



Ideas Republicanas es un Centro de Estudios que tiene como misión forjar una sociedad que tenga como pilares la Libertad, la Familia y el Estado de Derecho, a través de una red de profesionales capaces de generar y difundir ideas innovadoras y políticas públicas de calidad. Busca formar una sociedad de personas libres, responsables y plenas.



«Ruta Republicana marca un hito. A partir de hoy podemos decir que tenemos una ruta clara que se va a traducir en parte fundamental de mi Plan de Gobierno»

José Antonio Kast Rist

«Este libro, [que] para algunos es una doctrina y para otros un valioso trabajo intelectual de análisis y discusión, hace una inestimable contribución al origen del Estado. El cómo los individuos han tenido que llamar a su nacimiento para conseguir su propia seguridad que es la base de sus libertades»

Álvaro Uribe Vélez,
expresidente de la República de Colombia

«Este esfuerzo que realiza el centro de estudios Ideas Republicanas es sumamente oportuno y no sólo para Chile. Estas son ideas que tenemos que discutir y debatir en toda la región»

María Corina Machado Parisca,
exdiputada de la Asamblea Nacional de Venezuela

«Ruta Republicana es la defensa profunda y práctica de las ideas de la libertad más completa que nuestro sector ha producido en décadas»

Sergio Melnick Israel,
economista, académico y político chileno

ISBN: 978-956-09666-1-2



Ruta Republicana

Ruta Republicana

Rojo Edwards, editor



SEGUNDA EDICIÓN



Rojo Edwards S.

Es Ingeniero Civil de la Universidad Católica de Chile y Magíster en Políticas Públicas por la Universidad de Harvard, donde fue becario de la fundación Catherine B. Reynolds.

Fue uno de los fundadores de «Un Techo para Chile», proyecto que marcó su vida en distintos ámbitos. Fue diputado durante dos períodos en la región de la Araucanía, donde obtuvo un masivo apoyo de comunidades Mapuche.

Orgulloso padre de familia y amante del piano y de la naturaleza. Actualmente se desempeña como Director Ejecutivo de Ideas Republicanas, institución desde donde defiende las ideas de la Libertad, la Familia y el Estado de Derecho.





Ruta Republicana

ideas
Republicanas

Rojo Edwards S.
Editor

CENTRO DE ESTUDIOS IDEAS REPUBLICANAS

www.ideasrepublicanas.cl

contacto@ideasrepublicanas.cl

DIRECCIÓN Y EDICIÓN GENERAL

Rojo Edwards

EDICIÓN DE ESTILO

Paulina Dittborn

Diego González

EDICIÓN DE CONTENIDOS

Javier Troncoso

Emilio Meneses

DISEÑO Y MONTAJE

bmemoria ediciones

info@bmemoria.com



GRÁFICOS Y CUADROS

Sebastián Fortune

EDICIONES IR

ROJO EDWARDS (DIRECCIÓN Y EDICIÓN GENERAL)

RUTA REPUBLICANA

(C) Ideas Republicanas. Todos los derechos reservados. Prohibida su reproducción parcial o total.

Las opiniones expresadas en esta obra son de exclusiva responsabilidad de sus autores e Ideas Republicanas y no representan necesariamente a quienes hicieron posible esta publicación.

ISBN: 978-956-09666-1-2

IMPRESO POR:

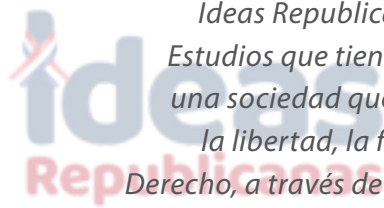
Salesianos Impresores

PRIMERA EDICIÓN

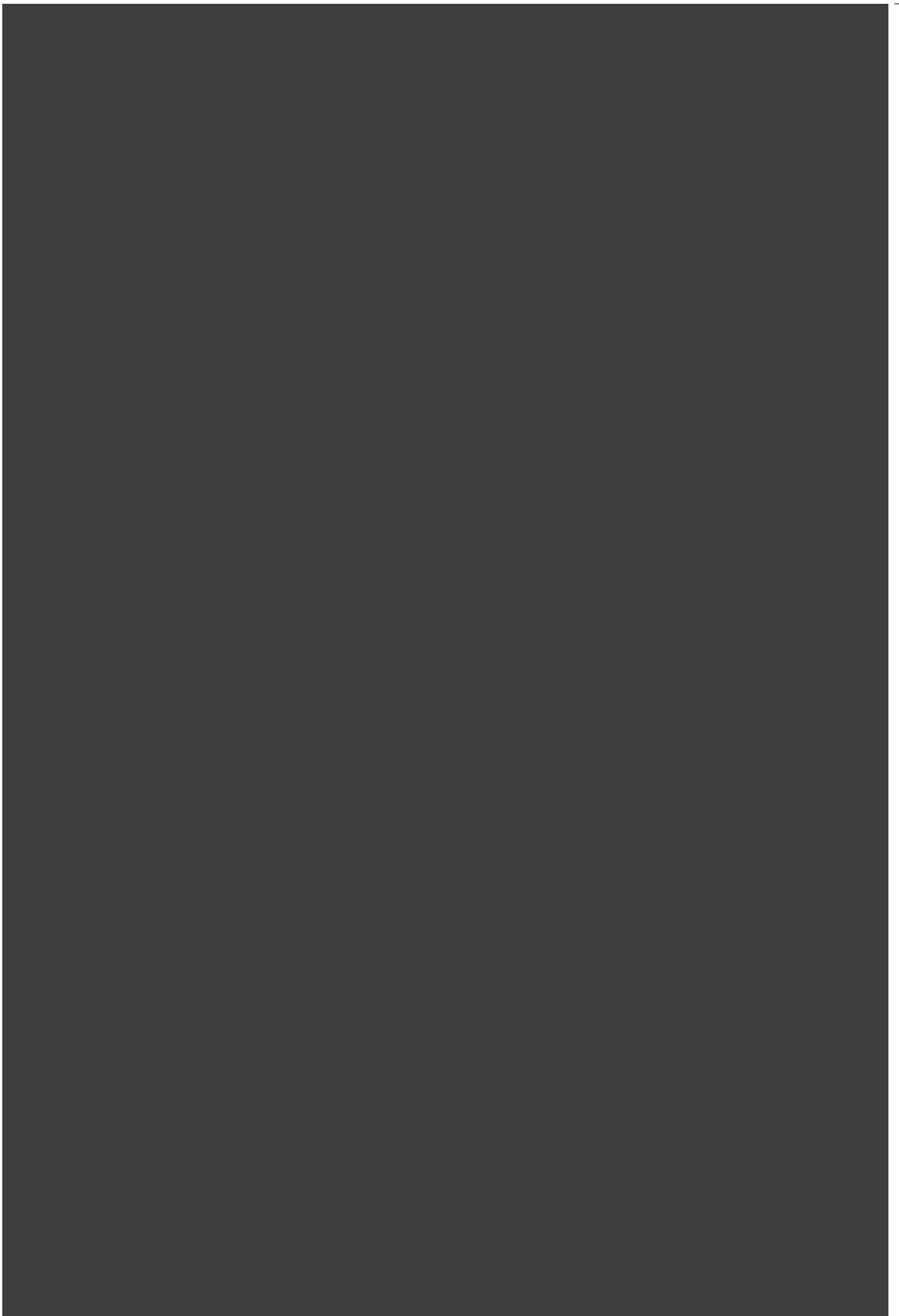
Santiago de Chile, julio de 2021

SEGUNDA EDICIÓN

Santiago de Chile, noviembre de 2021



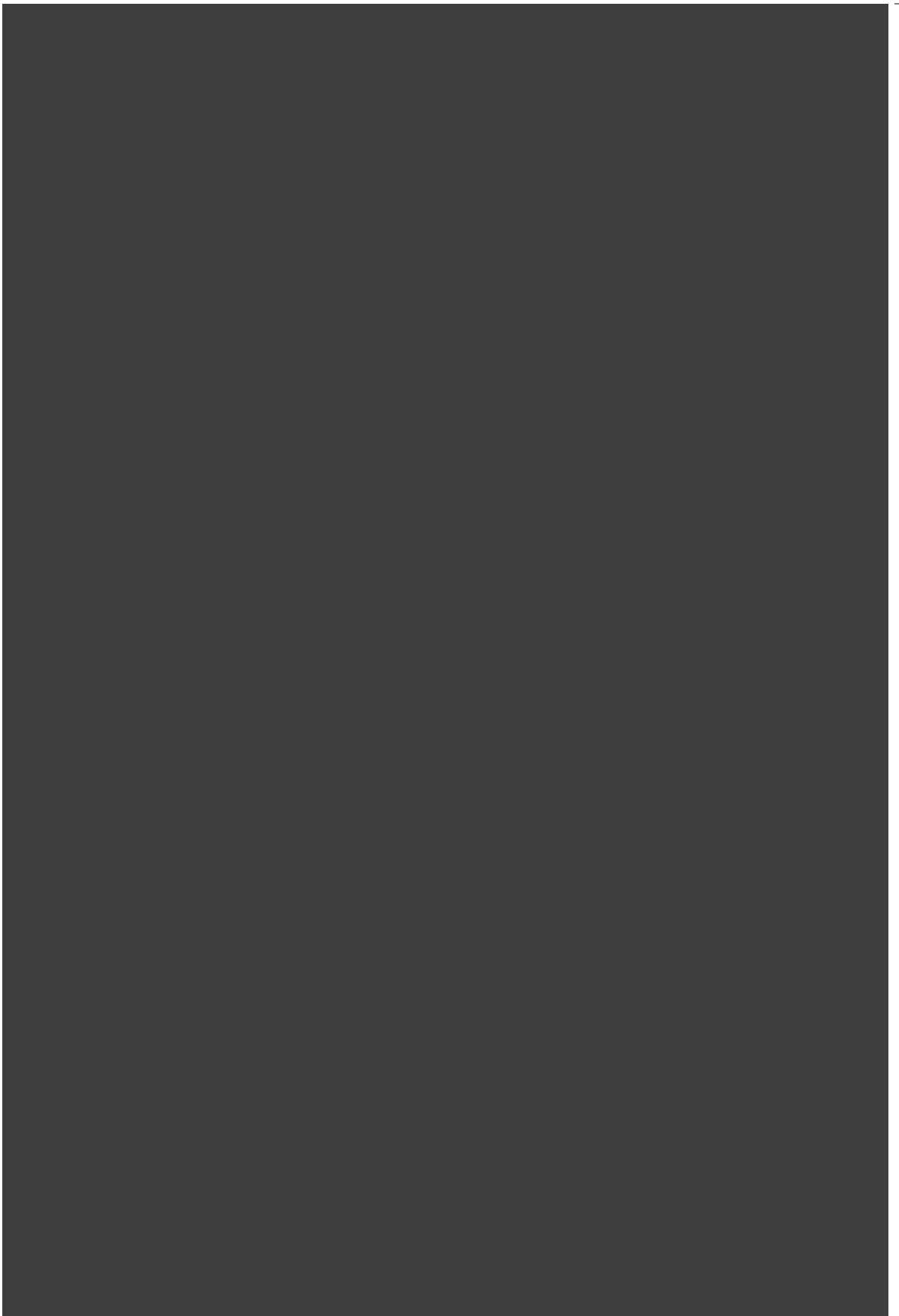
Ideas Republicanas es un Centro de Estudios que tiene como misión forjar una sociedad que tenga como pilares la libertad, la familia y el Estado de Derecho, a través de una red de personas capaces de generar y difundir ideas innovadoras y políticas públicas de calidad. Busca formar una sociedad de personas libres, responsables y plenas.



Contenido

Prólogo y Manifiesto	9
Prólogo de la Segunda Edición	11
Prólogo	17
Derecha Republicana: Un Manifiesto	23
Capítulo 1. República	61
Introducción	63
Gobierno Interior	69
Política Exterior	89
Defensa y Fuerzas Armadas	103
Justicia, Seguridad Pública y Derechos Humanos	121
Transparencia, Probidad y Confianza Pública	151
Araucanía	175
Capítulo 2. Libertad	197
Introducción	199
Plan Económico	207
Educación	233
Salud	251
Pensiones	275
Industria, Minería y Telecomunicaciones	295
PYMEs	323
Energía, Electricidad y Transporte Sustentable	343
Medio Ambiente	373
Agricultura	421
Ciudades Sustentables, Amables y Resilientes	455
Capítulo 3. Familia	475
Introducción	477
Matrimonio, Maternidad y Primera Infancia	491
Grupos Vulnerables	507
Cultura, Arte y Patrimonio	549
Epílogo, Autorías y Bibliografía	577
Epílogo	579
Autoría de las propuestas	583
Bibliografía	593





Prólogo y Manifiesto





**El precio de la libertad
es su eterna vigilancia.**

THOMAS JEFFERSON

Prólogo a la Segunda Edición

Transcurridos apenas unos meses desde el lanzamiento de la primera edición de *Ruta Republicana*, el éxito en las ventas y la oportunidad política abierta por el nuevo escenario electoral donde se enfrentan modelos radicalmente antagónicos de sociedad, nos impulsa a publicar esta segunda edición. Hoy más que nunca, Chile necesita una *Ruta Republicana*.

La *Ruta Republicana* no se concibió solo como un compendio de políticas públicas susceptibles de ser aplicadas por un eventual gobierno. La *Ruta Republicana* es, antes que cualquier otra cosa, un nuevo proyecto político. Es un viaje a transitar.

Chile está irreconocible. Si bien el socavamiento institucional fue sistemático durante la última década, la violencia propiciada por grupos insurrectos desde el 18 octubre del 2019, actuó como catalizador efectivo en el ataque a los otrora sostenes fundamentales de nuestro país: sus instituciones republicanas, símbolos patrios, responsabilidad fiscal y macroeconómica, mantención de la seguridad ciudadana, progreso económico y espiritual, aumento en la conciencia medioambiental y social, y resguardo de nuestras fronteras. Como republicanos, nos corresponde sacar a Chile de este letargo, mas no para volver al pasado, sino para sentar un cambio que mejore de manera efectiva y concreta la vida de todos

los ciudadanos. Proponemos un cambio en libertad y orden.

Resulta evidente que una transformación así de profunda requiere de, al menos, tres requisitos fundamentales, a saber, la creación de una mayoría social y electoral, políticas públicas en consonancia con los principios y valores de esa mayoría, y las personas capaces de llevarlas a cabo. La mayoría social, requisito imprescindible dada la vocación democrática intrínseca del proyecto republicano, es abordada en *Derecha Republicana: un Manifiesto*. Allí se identifican los sectores y grupos al interior de la sociedad capaces de establecer una alianza electoral y política estable que se imponga en las urnas: el conservador, el liberal/libertario y el republicano/patriota. De cada una de estas corrientes doctrinarias se toman fundamentos que, articulados de manera coherente, dan soporte ideológico perenne a este nuevo proyecto político.

De la derecha conservadora, el proyecto republicano toma el sentido de trascendencia, la defensa irrestricta de la familia y su importancia dentro del tejido social, así como la preocupación preferencial por el más vulnerable. Por su parte, los liberales clásicos aportan la defensa de la libertad, la justicia social y la preponderancia del individuo sobre el Estado. Así como la propiedad privada es un elemento fundamental para defender la libertad, la valoración del esfuerzo y el trabajo son claves para alcanzar una verdadera justicia social. Los Republicanos proponemos enfrentar el modelo basado en la expansión y control estatal, por otro sustentado en las pequeñas y medianas empresas (PYMEs). Estas ocupan un rol central en nuestra propuesta en tanto máxima expresión de inventiva e impulso emprendedor de los chilenos. De lo anterior se desprende que las PYMEs no solo cumplen un rol económico: su existencia y proliferación favorece la igualdad de oportunidades y la libertad individual, tornándose en la primera línea de la defensa del orden y Estado de Derecho. Un país de PYMEs es una nación de hombres y mujeres prósperos y libres para trabajar, innovar y/o emprender en el cualquier sector productivo y/o espiritual. De la misma forma que la familia es el núcleo de la sociedad, las PYMEs deben ser el núcleo del acuerdo económico, social y productivo. Finalmente, uno de los principios rectores de la derecha republicana/patriota es la defensa irrestricta de Estado de Derecho, entendiéndose por éste el orden político-jurídico que mantiene la paz al interior de una comunidad. Este orden particular, a diferencia del "estado de fuerza", se basa en la obediencia a preceptos legales creados a partir de normas racionalmente establecidas. Por supuesto, dichas normas no surgen del vacío, emanan de la

moralidad de la propia comunidad, siendo el Derecho su manifestación visible. Los patriotas, además, son los campeones en la defensa de los somos, nuestra cultura, tradición e historia patria.

Si bien conservadores, liberales/libertarios y republicanos/patriotas tienen discrepancias, diferencias que en épocas pretéritas llegaron a sangrientas conflagraciones bélicas, los tres sectores deben trabajar juntos en un programa común, pues las diferencias son nimias frente a los verdaderos enemigos de la República, la Libertad y la Familia. A modo de ejemplo, un motivo de larga disputa entre conservadores y liberales es el énfasis de los primeros en la familia, mientras los segundos suelen centrar su atención en el individuo. Mas, ante los intentos hegemónicos de socialistas y deconstruccionistas por convertir al Estado en el ente rector de la vida y formación, conservadores, liberales y republicanos debemos conformar un frente político único.

Definida la mayoría social a través del *Manifiesto Republicano*, donde se articula quiénes somos y quienes no somos, instancia fundamental para el acuerdo y diálogo entre estas “tres derechas”, surge la bajada en política pública. El conjunto de medidas de gobierno a corto, mediano y largo plazo a fin de implementar el tipo de sociedad al que aspiramos. Particularmente, la *Ruta Republicana* se organiza en torno a los tres principios rectores: la República, la Libertad y la Familia. Cada uno de estas secciones posee capítulos con medidas específicas para las áreas de Gobierno Interior; Relaciones Internacionales; Defensa y Fuerzas Armadas; Justicia, Seguridad Pública y Derechos Humanos; Transparencia, Probidad y Confianza; Araucanía; Plan Económico; Educación; Salud; Pensiones; Industria, Minería y Telecomunicaciones; PYMEs; Energía, Electricidad y Transporte; Medio Ambiente; Agricultura; Ciudades Sustentables; Matrimonio, Maternidad y Primera Infancia; Grupos Vulnerables; y, finalmente, Cultura, Arte y Patrimonio.

El último apartado de *Ruta Republicana* está conformado por las *Autorías*. Establecido el país que soñamos, la mayoría social y electoral y las propuestas de políticas públicas concretas para alcanzar dicho proyecto-país, está un grupo de personas capaces de llevarlas a cabo.

Ante el avance del socialismo, con su sombra de pobreza y autoritarismo, la *Ruta Republicana* se erige como proyecto político, social, económico y cultural innovador que, en el marco de la libertad, la democracia y el Estado de Derecho, da

respuesta a las demandas de la población.

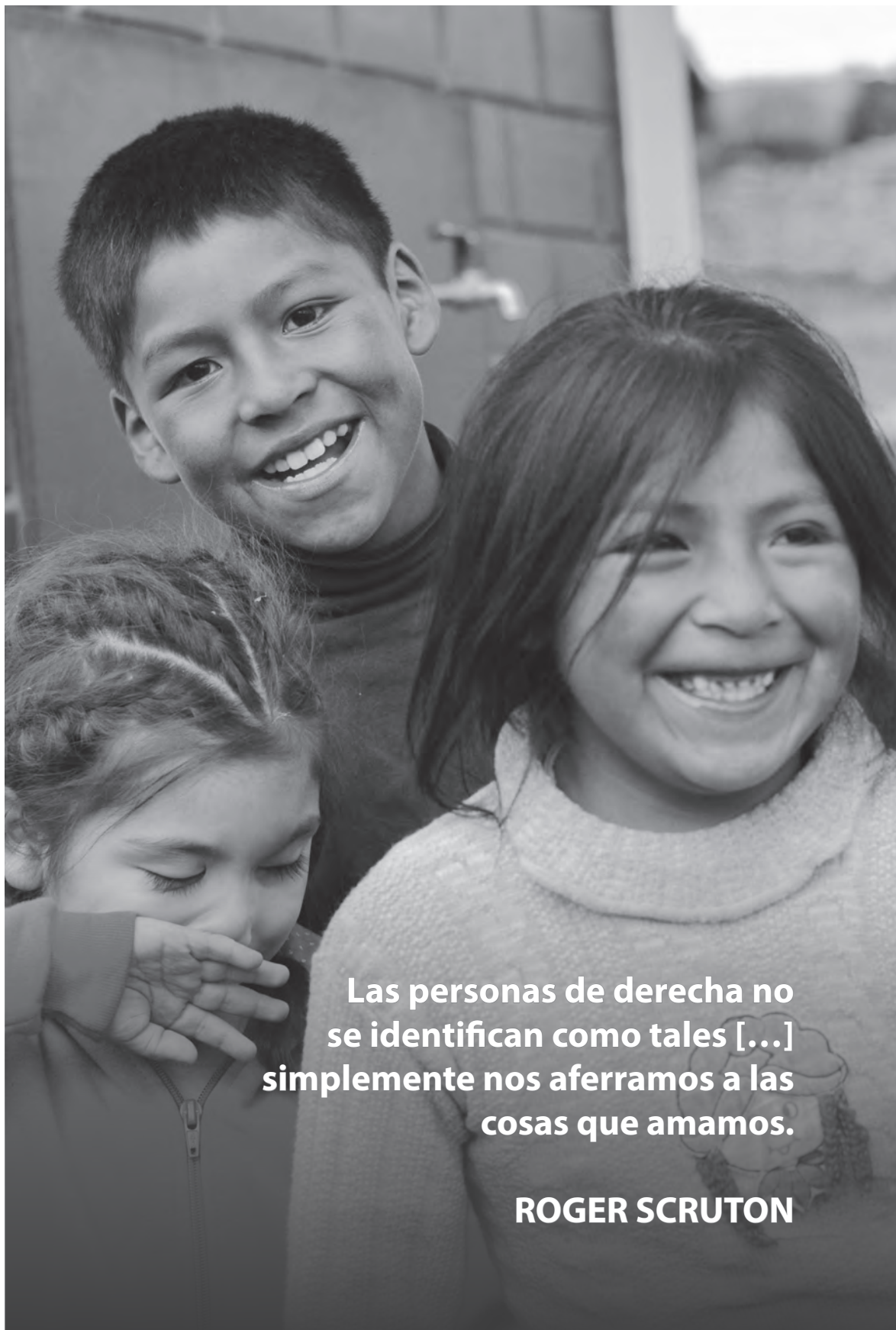
Hoy, quizás como pocas veces, nos encontramos en un momento axial de nuestra historia, donde resulta urgente elegir entre dos rutas: el estatismo empobrecedor o la libertad que posibilita que cada persona desarrolle su máximo potencial. En fin, el socialismo o la democracia liberal.

Atrévete a recorrer la *Ruta Republicana* con nosotros.

Rojo Edwards Silva

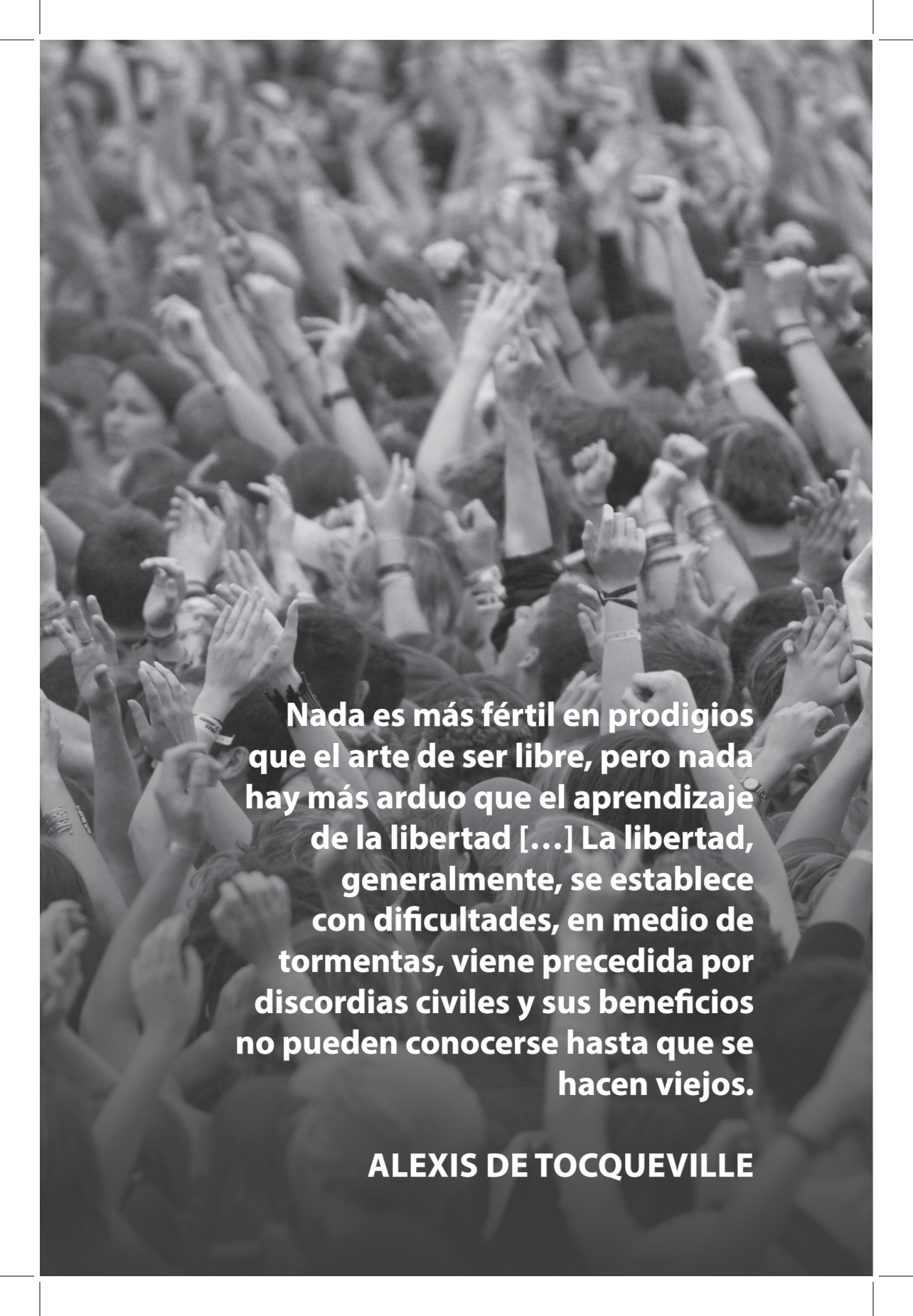
Director Ejecutivo de *Ideas Republicanas*





Las personas de derecha no se identifican como tales [...] simplemente nos aferramos a las cosas que amamos.

ROGER SCRUTON



**Nada es más fértil en prodigios
que el arte de ser libre, pero nada
hay más arduo que el aprendizaje
de la libertad [...] La libertad,
generalmente, se establece
con dificultades, en medio de
tormentas, viene precedida por
discordias civiles y sus beneficios
no pueden conocerse hasta que se
hacen viejos.**

ALEXIS DE TOCQUEVILLE

Prólogo

Los orígenes de la *Ruta Republicana* se remontan al año 2019, cuando un grupo de voluntarios provenientes del mundo académico, cultural, político, gremial y social, se congregan bajo la égida de *Ideas Republicanas* para defender y promover los principios de la Libertad, el Estado de Derecho y la Familia. Si bien tales preceptos constituyen las piedras angulares sobre las que se cimentó el periodo más exitoso de nuestra historia, forjando instituciones políticas sólidas, una economía abierta y pujante y la sostenida reducción de la pobreza, la ausencia de reformas, junto al constante asedio por parte de la izquierda, paulatina y sistemáticamente erosionaron sus bases.

Este retroceso, expresión de la hegemonía cultural alcanzada por el consenso progresista, se explica en grado no despreciable por el abandono de los partidos tradicionales de derecha de fundamentos básicos como la preponderancia del individuo y la comunidad por sobre el Estado, el rol central de la familia en la formación del tejido social, la conformación de un modelo económico inclusivo basado en la libertad, la propiedad privada y el emprendimiento, y el respeto al Estado de Derecho para garantizar la paz social y la seguridad de todos los chilenos. La inusitada violencia acaecida el año 2019, sumado al declive institucional y económico del último lustro, impulsó a decenas de entusiastas de la libertad a crear el *Centro de Estudios Ideas Republicanas*. De esta forma, *Ideas Republicanas*

asume el liderazgo histórico de defender la República, la Libertad y la Familia, al momento, ideas huérfanas de defensores. A diferencia de otras instituciones afines, nuestro centro de pensamiento congrega a cerca de 250 voluntarios agrupados en 19 comisiones de políticas públicas, red que redactó este documento denominado *Ruta Republicana*.

En términos metodológicos, a lo largo del año 2020, cada comisión trabajó de manera relativamente autónoma, confeccionando documentos de trabajo que contenían un diagnóstico de las principales problemáticas y potencialidades de las distintas áreas, así como propuestas concretas para su resolución. El 9 de enero del 2021, los 19 documentos fueron presentados y sometidos a revisión por la red en un Seminario *online* que contó con más de 800 participantes, con una media de 500 auditores conectados de manera permanente¹. En esta actividad, se dieron por aprobadas las mejores propuestas, las cuales fueron estandarizadas y editadas por Paulina Dittborn, profesional con gran trayectoria en instituciones educativas y editoriales. Asimismo, nobleza obliga relevar el brillante trabajo de asesoría, investigación y coordinación de Emilio Meneses, Javier Luis Troncoso, Karl Lorenz, Diego González, José Alberto León y Magdalena Castaño, quienes oficiaron de nexo entre las comisiones e *Ideas Republicanas*. Sin su dedicación, experiencia y talento, este proyecto no hubiese visto la luz.

El libro se articula en torno a los tres principios que, entendemos, históricamente han conformado la derecha: la República, la Libertad y la Familia. Cada capítulo a su vez, posee una introducción que actúa como marco teórico y conceptual, elaborada por Gonzalo Rojas Sánchez, Andrés Barrientos Cárdenas y Álvaro Pezoa Bissières, respectivamente.

El primer capítulo agrupa las comisiones de *Gobierno Interior*, liderada por el abogado y magíster en Gestión y Políticas Públicas, Felipe Ross; *Relaciones Internacionales* y *Defensa y Fuerzas Armadas*, ambos grupos encabezados por Marcos Jaramillo, profesor de Derecho Internacional, y Emilio Meneses, doctor en Relaciones Internacionales; *Justicia, Seguridad Pública y Derechos Humanos*, propuesta desarrollada por destacados juristas dirigidos por el académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Claudio Osorio; *Transparencia, Probidad y Confianza*, documento capitaneado por el abogado y master en Derecho, Roberto Pe-

¹ <https://ideasrepublicanas.cl/seminarioir2021/>

ralta; y *Araucanía*, equipo guiado por el ingeniero agrónomo René Araneda. La suma de las políticas públicas planteadas por las seis comisiones no posee más norte que el restablecimiento de la gobernabilidad, el orden público, el respeto a la ley, la paz social, la seguridad nacional y la probidad gubernamental, instituciones y nociones bases de nuestra historia republicana, aquellas que hicieron de nuestro país un oasis en el concierto latinoamericano desde el siglo XIX.

Por su parte, el capítulo de Libertad cuenta con diez secciones, agrupando las propuestas en materias económicas, servicios fundamentales y explotación de recursos naturales. A grandes rasgos, se busca fortalecer la preponderancia de la persona sobre el Estado, aumentar las libertades –particularmente, la libertad de elegir–, retomar la senda del crecimiento económico, creación de empleo y responsabilidad fiscal, todos conceptos y metas abandonadas por la actual clase política. Concretamente, nuestra propuesta económica contempla la reducción del gasto público, creación de un Estado moderno al servicio de las personas, disminución de impuestos y eliminación de regulaciones y focalización del gasto social en los que más lo necesitan. Estrechamente ligado a lo anterior, abogaremos por la creación de las condiciones necesarias para asegurar a todos los chilenos, de acuerdo a sus valores y preferencias individuales, la libre elección de servicios básicos como la educación y la salud.

El documento denominado *Plan Económico*, donde se condensan las principales propuestas macroeconómicas, fue desarrollado por un equipo de influyentes economistas nacionales encabezados por Carlos Gómez, ingeniero civil y MBA de la Universidad de Chicago. La comisión de *Educación*, conformada por profesionales expertos en todos los niveles educativos, fue presidida por el académico, ingeniero comercial y MBA de la Universidad de Chicago, José Pedro Undurraga. El apartado de *Salud*, redactado por especialistas del área sanitaria, fue liderado por el médico dermatólogo Francisco Peñaloza y el dirigente gremial Rafael Caviedes. Eugenio Camus, ingeniero comercial y MBA de Wharton, Universidad de Pennsylvania, fue el encargado de presidir a los profesionales que dieron a luz a la minuta de *Pensiones*. El apartado *Industria, Minería y Telecomunicaciones*, por la variedad de tópicos, contó con tres especialistas que oficiaron de principales responsables de sus respectivas secciones, a saber, Juan Carlos Martínez, empresario industrial y actual presidente de CIRPAAN (*Círculo de Empresas Panamericana Norte A.G.*); Mario Marchese, ingeniero químico, y el destacado ingeniero Mario Raúl Domínguez. El documento *PYMEs* destaca la importancia capital de las micro, pequeñas y me-

dianas empresas en la estructura productiva y social de nuestro país. Las medidas tendientes a potenciar una *Economía Social de Mercado* con las PYMEs como corazón del modelo fueron desarrolladas por empresarios locales, comitiva guiada por la emprendedora y concejal republicana Marie Claude Mayo y el empresario Felipe Bahamondes. El documento de *Energía, Electricidad y Transporte* fue elaborado por el académico Julio Vergara, Ph.D. en Nuclear Materials Engineering, y un equipo de destacados profesionales e investigadores del rubro energético. Por su parte, el diagnóstico y la propuesta en materia de *Medio Ambiente* es fruto del trabajo y liderazgo de Macarena González, ingeniero civil industrial quien presidió la referida comisión. Javier Luis Troncoso, ingeniero agrónomo, Master of Economics y Ph.D. en Philosophy, presidió los esfuerzos destinados a desarrollar las políticas públicas relativas a la *Agricultura*. La comisión de *Ciudades Sustentables* contó con un notorio grupo de peritos urbanistas y académicos de la Universidad de Chile liderados por la académica y arquitecta Beatriz Maturana.

Finalmente, en torno a los temas de Familia se agrupan las comisiones de *Matrimonio, Maternidad y Primera Infancia; Grupos Vulnerables; y Cultura, Arte y Patrimonio*. En tanto defensores de un orden connatural, creemos que la vida humana y la familia son los fundamentos de la sociedad, por ende, deben ser protegidas y defendidas a todo evento. La comisión de Matrimonio, Maternidad y Primera Infancia contó con la asesoría y apoyo de múltiples especialistas y activistas en la causa de la defensa de la vida, la familia y la infancia. Grupos Vulnerables condensa los antecedentes y políticas públicas dirigidas a personas en situación de discapacidad y tercera edad. El líder de este equipo es Matías Poblete, educador diferencial, magíster en Gobierno y Asuntos Públicos y fundador y presidente de la *Fundación Chilena para la Discapacidad* (FCHD). La propuesta de Cultura, Arte y Patrimonio, consistente en una política de subsidio directo a los ciudadanos, sin descuidar la protección y promoción del patrimonio histórico –indígena, colonial y republicano– y las tradiciones rurales y urbanas, fue elaborada por una cohorte de artistas, académicos y gestores culturales encabezados por la pintora y filántropa Ximena Cousiño. Cabe mencionar que el consenso progresista actualmente imperante en la Academia, el Estado y en algunas industrias, nos hace imposible revelar el nombre de todos los voluntarios y encargados de cada comisión, pues muchos temen una persecución laboral y/o política ulterior.

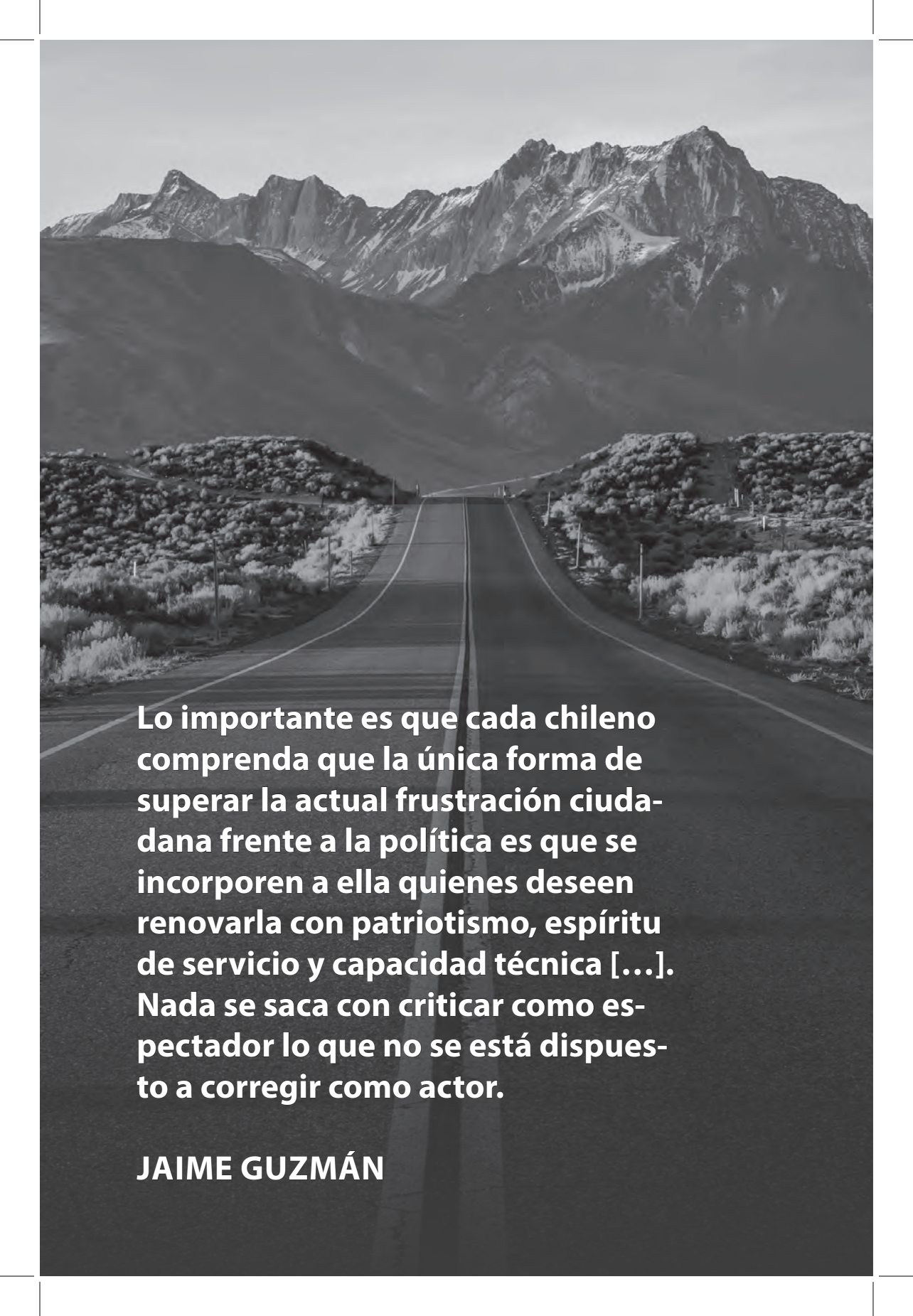
La lista de participantes antes señalada permite apreciar la magnitud de los esfuerzos individuales y colectivos desplegados en el desarrollo del presente libro,

así como la enorme diversidad de profesiones, actividades y sensibilidades de los miembros de la red. Aquello explica la diferencia de estilos de las distintas secciones, lo cual, lejos de representar una deficiencia, constituye nuestra principal fortaleza: *Ideas Republicanas* es una red de voluntarios expertos en sus respectivas áreas. Es el entusiasmo y colaboración estable de los voluntarios/expertos lo que hace a nuestro centro único en Chile. Producto de lo anterior, algunas propuestas específicas podrían, a primera vista, resultar contradictorias entre sí. Aunque esto ocurre en algunos casos muy específicos, se optó por mantener ambas en aras de respetar la integridad de los textos de cada comisión.

Ruta Republicana, a la usanza de *El Ladrillo*, texto de economía política elaborado en la década del setenta por un grupo de jóvenes economistas de Chicago, el cual constituyó la base del modelo económico y social imperante en Chile hasta las reformas estructurales implementadas a mediados de la década pasada, sienta las bases de un proyecto integral de gobierno a corto, mediano y largo plazo. Nuestra propuesta exige el concurso de todas las fuerzas de derecha, sea esta conservadora, liberal y republicana/patriota. Por lo mismo, la importancia otorgada a los tres principios rectores no es trivial: en conjunto, engloban los valores históricos de la derecha chilena y mundial. Debemos tener vocación de mayoría, pues, cada vez que las "tres derechas" han trabajado juntas, el país ha progresado. Por el contrario, la división y pugna intestina solo conlleva a la victoria pírrica o la franca derrota, capitulaciones inaceptables si queremos proteger el legado heroico de nuestros antepasados y el futuro de nuestros hijos.

Rojo Edwards Silva

Director Ejecutivo de *Ideas Republicanas*



Lo importante es que cada chileno comprenda que la única forma de superar la actual frustración ciudadana frente a la política es que se incorporen a ella quienes deseen renovarla con patriotismo, espíritu de servicio y capacidad técnica [...]. Nada se saca con criticar como espectador lo que no se está dispuesto a corregir como actor.

JAIME GUZMÁN

Derecha Republicana: Un Manifiesto

CONTEXTO POLÍTICO: BASES DE UN MANIFIESTO

Chile atraviesa un momento decisivo en su historia. Debemos volver a discutir los principios que nos nutren y los objetivos que aspiramos alcanzar como sociedad y como país.

La polarización, el debilitamiento institucional y el estancamiento económico producto de años de reformas de corte socialista, así como de los difíciles momentos causados por la violencia desde el 18 de octubre de 2019 y la pandemia del COVID-19, nos expusieron la fragilidad de la libertad, el orden público, el Estado de Derecho, la democracia, la propiedad privada y la economía de libre mercado, todos cimientos en los que se sostuvieron las décadas más exitosas de nuestra historia, los cuales, a todas luces, no fueron cuidados ni protegidos por quienes pudieron hacerlo.

Muchos pensaban que el progreso estaba asegurado, que la pobreza y la desigualdad continuarían reduciéndose, los sueldos y el bienestar aumentando, y que Chile seguiría siendo el país con mayor movilidad social de la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico* (OCDE). Sin embargo, años de un discurso y propaganda adversa lograron, pese a los incuestionables logros so-

ciales y económicos², situar a amplios sectores de la población en contra de ese modelo de desarrollo. Esta ofensiva encontró apenas cuestionamiento entre los que presumían ser defensores de la libertad, quienes, acomodados en el sector privado, abandonaron la cultura, la política, el Estado y los medios de comunicación, eludiendo la responsabilidad señalada por Thomas Jefferson hace más de dos siglos: «el precio de la libertad, es su eterna vigilancia»³.

El escenario global atraviesa un momento de desavenencias sociales, con especial tensión en Occidente, donde incluso Estados Unidos y Europa están viendo sus fundamentos republicanos debilitarse ante la presión de sectores políticos que buscan cambiar de raíz todos aquellos principios sobre los que se basa la convivencia pacífica, democrática, en libertad y cooperativa entre los seres humanos.

Los síntomas están a la vista, son variados y reconocibles: la intolerancia y animadversión hacia el prójimo por sus principios morales y éticos cuando son distintos a los denominados progresistas; la condena creciente a la propiedad privada; el acoso al éxito personal y el fomento de un Estado interventor; la identificación de la empresa privada como un enemigo irreductible, lo mismo que el sistema de libre mercado; la protesta violenta y el vandalismo como método legítimo para lograr fines políticos y económicos; la falta de respeto a la autoridad; el resurgimiento de un discurso falaz de corte neomarxista basado en supuestas luchas de sexos, razas y/u orientaciones sexuales; visiones corruptas y deshonestas sobre la defensa de los Derechos Humanos e interpretación de la ciencia; hostigamiento a la libertad de culto; políticas públicas inútiles y nocivas que disparan el gasto público, las cuales han sido implementadas sin importar la oposición de amplios sectores de la sociedad civil; entre otras.

Hoy existe un severo castigo social a quien denuncie o no acate las “transformaciones políticas” decididas por el consenso progresista, es decir, a todo aquel que no se someta y que, en cambio, defienda su libertad. Mismo castigo pagan

2 Sapelli, Claudio. «Desigualdad, movilidad, pobreza: necesidad de una política social diferente». Estudios Públicos, 134 (otoño 2014). Véase también Ferreira, Francisco; Messina, Julián; Rigolini, Jamele; López-Calva, Luis-Felipe; Lugo, María; Vakis, Renos. *La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina*. Washington D.C: Banco Mundial, 2013.

3 Kaiser, Axel. *La fatal ignorancia: la anorexia cultural de la derecha frente al avance ideológico progresista*. Santiago: Unión Editorial, 2014.

quienes protegen, además de la libertad, la familia, la pequeña empresa como motor de crecimiento, movilidad social y generación de empleos sustentables, las fronteras seguras para tener un país ordenado y estable, el ahorro y el valor del esfuerzo, la competencia sin ganadores determinados por el Estado, la igualdad de oportunidades, el derecho a vivir seguros y la paz social.

Contrario a todos esos valores, el relato sobre el cual opera aquella transformación social totalitaria que mencionamos —maquinada y liderada ampliamente por círculos académicos, medios de prensa tradicionales, grandes empresas tecnológicas, organizaciones internacionales, sectores acomodados dentro del aparato burocrático estatal, empresarios favorecidos por la política, partidos políticos tradicionales— se fundamenta en un supuesto avance hacia una igualdad y la eliminación de toda distinción entre personas, proceso llevado a cabo de una forma radical y que no tiene relación con la igualdad ante la ley ofrecida por el Estado de Derecho.

Dicha eliminación de distinciones se basa en un modelo enemigo de la dignidad de la persona humana que en filosofía se llama “deconstrucción”, el cual asume el rol preponderante en la transformación social tras un continuo fracaso del viejo marxismo por convocar a la insurrección en términos estrictamente económicos en sociedades con un continuo ascenso de las clases medias. Hemos de entender que la disputa política de fondo que aquí planteamos no se reduce solo al problema económico, lo cual evidentemente fue, especialmente durante la transición del siglo XIX al XX, la primera preocupación del socialismo. Hoy la transformación económica que propone la izquierda es parte de una transformación general de la naturaleza humana en todos sus aspectos.

Por vía de exacerbar la discordia en la creación de múltiples movimientos sociales de las denominadas “disidencias” y “minorías” de “oprimidos”, la nueva izquierda divide a la ciudadanía y propaga la exigencia de supuestos derechos de representación exclusivos los cuales, eventualmente, deslegitiman toda representatividad política, transformándola en violencia. Se incluyen en esta articulación ideológica todos aquellos grupos se unen en función de su identidad, por ejemplo, los mal llamados “enfoques de género” o “causas” relativas a pueblos indígenas. En virtud de lo anterior, ha emergido un discurso de corrección política que pretende acallar voces que resulten incómodas, ya que su propósito es evadir a toda costa el enfrentamiento honesto y racional de ideas para, en su

lugar, cosechar una espontánea aclamación pública basada en emociones impermeables al debate, la evidencia y la lógica⁴.

Estas supuestas transformaciones y la animadversión civil que genera entre conciudadanos no tienen como principio otorgar ayuda real a las “minorías” que dice defender, ni mucho menos hacer del mundo un lugar mejor. Se trata, en primera instancia, de cambios enfocados a una meta de control y dirección política de la sociedad, control y dirección que requiere una gigantesca ingeniería ideológica que atenta contra la misma naturaleza humana. Su lógica trabaja sobre la base del descontento, el malestar, la falta de sentido, el nihilismo, la ira y otras condiciones que, prolongadas en el tiempo, llevan a las personas a vivir de manera insana, logrando con ello que la sociedad entera se contamine, corrompa y termine por destruir sus instituciones.

Ideológicamente, este escenario pretende una progresiva eliminación de todos los ámbitos que dan forma y sustento a la vida civilizada tal y como la conocemos, no quedando en pie ni los conceptos de libertad, familia o Estado de Derecho. Por ello, se requiere lucidez para identificar los puntos de conflicto político cuando sea transgredido algún principio anteriormente referido, o bien, aquellas causas en las cuales, de “perder”, estaríamos hipotecando el futuro de Chile y con ello, el de nuestros hijos.

Actualmente este escenario se evidencia en la praxis social y política, así como en el rastreo ideológico de los fundamentos y estrategias implementadas en relación a las transformaciones sociales totalitarias que hemos mencionado. El doctrinario de izquierda deconstruccionista, Michel Foucault, resumió muy bien el punto al indicar su método estratégico revolucionario: «se trata de reivindicar derechos desconocidos, es decir, declarar la guerra declarando derechos»⁵.

UNA DERECHA REPUBLICANA

Frente a este proceso político de corte deconstruccionista y de naturaleza colec-

4 Kaiser, Axel. *La Neoinquisición: persecución, censura y decadencia cultural en el SXXI*. Madrid: Deusto, 2020. Véase también, Peterson, Jordan; Fry, Stephen; Dyson, Michael; Goldberg, Michelle. *Political Correctness Gone Mad?* London: Oneworld Publications, 2018.

5 Foucault, Michel. *Defender la sociedad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2001. p. 74.

tivista existe una natural resistencia. Esta emerge desde el corazón de la sociedad civil, los individuos y no desde actores institucionales estatales o grandes conglomerados económicos y comerciales, contrario a lo que reza la propaganda que fundamenta el tipo de cambio social que se promueve.

Esta resistencia civil, valiosísima dado que descoloca y frustra los afanes de propagar la lucha de clases, obstaculizando los intentos por imponer sus términos sobre la sociedad, se ha encontrado, sin embargo, con problemas históricos de organización política. Esto se debe principalmente, al error estratégico cometido por la derecha “tradicional” en el tránsito de la década de 1980 a la de 1990, puesto que, influidos por autores como Francis Fukuyama o Daniel Bell, creyeron que la historia y las ideologías efectivamente habían terminado con la caída de la Unión Soviética y que, desde ese momento en adelante, la historia humana se reduciría a pura administración económica. Dichas tesis confirmaron lo evidente: *las creencias son el sustrato más poderoso de la naturaleza humana y en virtud de ellas todo puede ser transformado*. Rose y Milton Friedman presentaron una hipótesis al respecto en 1988, un año antes de la caída del muro de Berlín cuando señalaron: «Un cambio importante en la política social y económica está precedido por un giro en el clima de la opinión intelectual [...] Después de un intervalo, a veces de décadas, una corriente intelectual se extenderá al principio gradualmente, luego con más rapidez al público en general y, a través de la presión pública sobre el gobierno, afectará las medidas económicas, sociales y políticas»⁶.

Por ello, el abandono de la derecha tradicional o “vieja derecha” de las creencias, ideas y cultura, es una de las causas del dramático estado actual de Chile. Más aún, la sociedad civil, acostumbrada a un porvenir de tranquilidad y progreso —y que, por ende, no vio venir el recrudecimiento de la batalla ideológica—, confió en que los partidos políticos “tradicionales” harían un uso responsable de la administración del Estado y la Democracia.

Los partidos de esta “vieja derecha” fueron incapaces de hacerse cargo de los nuevos problemas ideológicos, políticos y sociales que acechaban desde el inicio del nuevo milenio y, peor aún, al estar completamente asediados, sorprendidos

6 Friedman, Milton y Friedman, Rose D. *The Tide in the Affairs of Men, Thinking About America: The United States in the 1990s*, Hoover Institution Press, 1988. p. 1. Citado en León, José. *Después del Socialismo*, Libertad. Caracas: Students for Liberty, 2021. p. 25.

y desactualizados, estos partidos intentaron “hacer propias” las banderas de la izquierda con tal de “subirse a los nuevos tiempos” y así no perder su cuota de poder e influencia, sacrificando sus ideales fundamentales. Hoy día, la derecha solo tiene fuerzas para reaccionar a las propuestas del consenso progresista y de ahí el apelativo acuñado de “derecha reaccionaria”.

Parte de la sociedad que se identificaba con estas ideas vio en este panorama un fracaso e incluso una traición. La crisis de representatividad de este sector político se sumó a la crisis general de representatividad que siente la ciudadanía respecto de todos los sectores políticos.

Esta crisis de identidad y representatividad ha dañado profundamente la capacidad de maniobra de las autoridades para ofrecer alguna salida institucional al actual quiebre político y social de Chile. En este escenario, el poder político se ha esparcido sobre grupos de activismo y presión vinculados entre sí y controlados por la izquierda política para llevar a cabo las transformaciones que este sector desea. Grupos que operan de forma disipada y horizontal, imponen su agenda colándose a través de nuestras debilitadas instituciones y engañan con la idea de que dicha agenda no sería, supuestamente, “ni de izquierda ni de derecha”.

Ahora bien, frente al colapso institucional e ideológico del sector, tanto en Chile como en el mundo, distintos grupos de la sociedad han empezado una carrera contrarreloj para revertir este proceso y dar la batalla inspirados en los valores de la vida, la libertad, la propiedad, la trascendencia y la soberanía. *De este esfuerzo ha venido a conformarse lo que llamamos “Derecha Republicana”, una opción política determinada a dar la batalla cultural, ideológica y programática para retomar el camino de la verdadera dignidad humana y el desarrollo.*

Citando un estudio previo sobre la “Nueva Derecha”, para estos efectos, similar a la “Derecha Republicana”, es preciso destacar lo siguiente: «Un proyecto sólido de nueva derecha no debe ser mera reacción, sino que debe dar respuesta a los problemas naturales de la sociedad, fomentando ante todo un proyecto humano que priorice la excelencia individual y el bienestar de la comunidad. Ello requiere de valiosas nociones sobre qué es lo verdadero, qué es lo justo, qué es lo ético y

qué es lo útil para dicho propósito»⁷.

Evidentemente, tanto el contexto social como la naturaleza de este proyecto político requieren de un doble esfuerzo —intelectual y político programático— que esté a la altura y sea capaz de sostener en el tiempo un modelo de país donde efectivamente se compatibilice: primero, un desarrollo material generalizado, erradicando la pobreza y permitiendo a más personas tener acceso a mejores oportunidades a través de una modernización científica y tecnológica sustentable. Segundo, un desarrollo de excelencia individual que suele ser frecuentemente ignorado, ya que ni la riqueza, ni la ciencia, ni la tecnología pueden *per se* llevar a la meta de una vida feliz y virtuosa a las personas. Esa otra riqueza, de naturaleza espiritual, es la que en conjunto con el desarrollo material genera las condiciones para que una nación sea efectivamente próspera. Solo un trabajo cultural enfocado en la restitución de la integridad del Ser Humano puede llevar a cabo esta proeza de la cual no podemos abstenernos.

¿POR QUÉ ESTE LIBRO?

Chile requiere de la articulación de este nuevo proyecto político. Preparar un futuro a largo plazo para nuestro país puede ser un desafío abrumador e inquietante, mas, de suma urgencia en el momento histórico que nos encontramos. En este libro se encuentran aquellas aproximaciones políticas elementales y, a su vez, más relevantes para enfrentar aquellos tres campos de batalla en los que confluye la promoción de valores y principios como la Libertad, el Estado de Derecho y la Familia. El de la *libertad* como fuente de progreso sostenido basado en la responsabilidad y excelencia de cada uno de sus habitantes estableciendo límites al poder del Estado, el burócrata y/o el soberano por medio del principio de subsidiariedad, delimitando su campo de acción; *el de respeto a la ley, orden y seguridad* para la integridad del país, acatamiento de lo pactado, a la ley general, abstracta e igual para todos y, finalmente, el del respeto a los valores trascendentes que consideran la vida humana y *la fortaleza de la familia*, entre otros muchos valores sublimes, como sustrato incuestionable sobre el que reposan tanto el orden como el progreso mencionado.

⁷ Demian, Juan. «El origen de una nueva derecha». En Barrientos, Andrés (ed.) *Nueva Derecha: una alternativa en curso*. Santiago: Centro de Estudios Libertarios, 2020. p. 120.

Chile es un país particular en el contexto de Iberoamérica, una nación con un carácter humano especial y grandes riquezas, forjado a lo largo de una historia aún breve y reciente, a través de hitos dramáticos y de profundo heroísmo. Ya desde la llegada del Imperio Español a nuestro territorio en el siglo XVI, los “conquistadores” se percataron de las características peculiares de nuestro paisaje y, desde entonces, el chileno, que asume la herencia del mundo greco-latino-judeo-cristiano-occidental-mestizo, se comporta entre sus semejantes con la lógica de pertenecer a un mismo pueblo, una misma aldea, una sola gran familia, superando, a pesar de lo que se diga, clases sociales y diferencias geográficas. Bien por ello puede afirmarse que, dado este sentido de pertenencia tan claro y cotidiano, las crisis internas se viven de manera apasionada, pues las disputas entre hermanos suelen ser dolorosas y radicales.

Durante los últimos cuarenta años Chile sacó a relucir su potencial de desarrollo, experimentando un cambio impresionante que sorprendió a nuestros países vecinos y al mundo en general. Para lograr este cambio —caracterizado por la implantación de un modelo de desarrollo basado en la responsabilidad individual y que, bajo incentivos correctos, nos puso en los pedestales más altos en distintos índices de progreso económico— fue necesaria la participación de personas que tomaron decisiones audaces y visionarias desde el sistema político e institucional del Estado, pero, por sobre todo, la capacidad y hambre de crecimiento intrínseca de la sociedad civil, sin cuyo esfuerzo, determinación y amor por sus familias, la implementación de cualquier sistema bondadoso habría sido completamente estéril. El exministro de Hacienda de Chile, Jorge Cauas, sostuvo acertadamente: «Los llamados milagros económicos no son tales. [...] Ellos normalmente se han producido después de situaciones de agudo sacrificio de los ciudadanos»⁸.

Mientras la izquierda falsificaba la historia en un intento de lavado gradual de imagen ante el fracaso socialista que solo esparció terror y hambre en todo el mundo durante más de un siglo, los partidos de derecha tradicional, supusieron que los índices macroeconómicos seguirían mejorando, sin interrupción, como

⁸ Cauas, Jorge, ministro de Hacienda, *El Programa de Recuperación Económica del Gobierno*, 24 de abril de 1975. Citado en Soto, Ángel y Sánchez, Francisco, «La “revolución de las libertades”. A 40 años de la puesta en marcha del plan de recuperación económica chileno». En Soto, A. y Sánchez, F. (comp.) *El «padre» de los Chicago Boys: Arnold Harberger*. Santiago: Centro de Estudios Bicentenario, 2015. p. 24.

por arte de magia.

A pesar de lo anterior, muchos seguimos soñando, irreductibles, con un Chile que pueda llevar su potencialidad a la máxima expresión, convirtiéndose en un faro luminoso que irradie progreso y cultura alrededor del mundo. Chile no merece proyectar pequeñeces sobre su destino. *Retomar las riendas de nuestro país, enriqueciéndolo espiritual y materialmente es la aspiración mínima que la Derecha Republicana debe sostener y sobre la cual debe basar su trabajo político. Este libro representa nuestra propuesta de ruta para lograrlo.*

HACIA UN MODELO REPUBLICANO

Hagamos una pausa para comprender mejor a qué nos referimos con la idea de “republicanismo”. El concepto de república viene de “res publica” (cosa pública) que, a su vez, viene de la voz “res populi” (cosa del pueblo), uno de cuyos principales y más destacados teóricos fue el pensador romano Cicerón, quien identificara al pueblo como «todos los hombres [...] reunidos por un acuerdo común respecto al derecho y asociados por causa de utilidad»⁹. En Occidente, el concepto viene aparejado con el griego de “Politeia” trabajado por Aristóteles como la ciudad óptima, alejada —por vía del buen ejercicio del gobierno— de lo que se entendía por degeneración, es decir, un desequilibrio entre los miembros de la comunidad que lleve a la comunidad política al caos.

Nuestra idea de república, legada a través de milenios, asume ciertos principios que es necesario recordar. Primero, lo más relevante para sostener la república es la comunidad, las personas, reunidas en torno a una moralidad común. Esta moralidad antecede al Derecho ya que este es solo su manifestación visible. El pueblo en tanto comunidad moral, es «un grupo de personas que poseen en común el Estado y su derecho»¹⁰.

Los individuos que conforman la comunidad ostentan una cualidad invaluable que los configura dentro del mundo como miembros de la humanidad: su li-

9 Cicerón, Marco Tulio. *República, Tomo I*. Ohio: Columbus, 1929. p. 25. Citado en Sabine, George. *Historia de la teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica, 1968. p. 131.

10 Sabine, George, *Op. Cit.* p. 130.

bertad, principio inviolable constituido por el ejercicio de la razón y la voluntad, atributos que son propios de nuestra especie y que dotan de sentido nuestra convivencia. La república, en tanto unión de hombres libres, surge para defender y mantener esta cualidad intrínseca. En palabras de John Locke, uno de los padres intelectuales del liberalismo clásico, «puesto que los hombres son todos por naturaleza iguales e independientes, ninguno de ellos puede ser sacado de esa condición y sometido al poder político de otro sin que medie su propio consentimiento. Y ese consentimiento se otorga mediante un convenio hecho con otros hombres de unirse y asociarse en una comunidad para vivir unos con otros de una manera cómoda, segura y pacífica en el disfrute tranquilo de sus propiedades, y para disponer de mayor seguridad contra cualquiera que no pertenezca a esa sociedad»¹¹.

Una de las principales disputas ideológicas dentro de la historia de la civilización Occidental es el complejo intercambio que ocurre entre las tradiciones aristotélica y *lockeana*, por llamarlas de alguna forma, es decir, entre las concepciones que enfatizan la supremacía del bien común (tradición clásica y cristiana) y la del individuo (liberalismo), ambas presentes de manera incesante en la historia de las derechas. Estamos conscientes de que esta desavenencia que se expresó en cosmovisiones contradictorias puede ser una de las causas de la debilidad y desunión de quienes defienden la dignidad del Ser Humano en armonía con la realidad y la naturaleza. Retomaremos este dilema más adelante, sin embargo, seguiremos examinando los principios base que parecen ser mínimos y sólidos para defender nuestra propia propuesta republicana, agradeciendo los aportes de ambas tradiciones, pero proyectando a futuro una propuesta razonable para la acción de hoy, con mínimos aceptables para cualquiera que esté dispuesto a cimentar un futuro nacional común, el que con base en la buena voluntad y el ejercicio de la razón busque un punto de comunión entre persona y comunidad. Esperamos superar coyunturas teóricas de siglos anteriores que hoy no pueden pesarnos a tal nivel que no veamos con claridad que nuestras diferencias son menores respecto de quienes creen que el Estado está sobre el individuo y la familia.

Retomando lo previamente expuesto, el ejercicio de la libertad en nuestra pro-

11 Miranda, Carlos. «Selección de escritos de John Locke». En *Revista de Estudios Públicos* N°44 (1991). p. 6.

puesta republicana exige condiciones materiales que la posibiliten, siendo la *propiedad privada* el medio por excelencia para conservar la vida, es decir, cubrir las necesidades propias y familiares, resguardando la autonomía personal de los abusos despóticos de terceros. Citando nuevamente al filósofo inglés, «cada hombre tiene la propiedad de su propia persona. Nadie, salvo él mismo, tiene derecho alguno sobre ella. El esfuerzo de su cuerpo y el trabajo de sus manos, podemos afirmar, son genuinamente suyos»¹². Por lo anterior, la función primordial de toda república es proteger la vida y propiedad de sus asociados, entendiendo que solo la propiedad privada asegura la libertad efectiva de los seres humanos.

Nótese la importancia del acuerdo entre miembros de la comunidad antes de que efectivamente tenga proyección el entramado institucional burocrático que es expresión de la vida política que ellos deciden darse. Por eso es tan relevante aquello que se ha venido a llamar “la batalla cultural”, puesto que aquellos regímenes colectivistas que buscan imperar y someter a las personas por vía del autoritarismo suelen, mediante la discursividad irradiada en la cultura, crear comunidades amorales, las cuales simplifican el trabajo de desintegración social que les permite a los revolucionarios ostentar el poder absoluto mediante la discordia. Un republicano defiende, inversamente, la concordia, la avenencia, los puntos razonables de unión ética —y, de suyo, política— que permite la instauración de un modelo de gobierno para un país.

Es sobre esta idea de pueblo y esta idea de Derecho —que, en su conjunto concreto, dan sentido a la existencia de una ley y un orden por naturaleza— que reside la soberanía, es decir, el mando acotado a una tierra en específico, un país, en el que se legitima la potestad de la toma de decisiones con un determinado fin: mantener esta concordia, el consenso social y la amistad civil. Esta es la materia prima de un gobierno. En palabras del académico Dalmacio Negro: «El Gobierno ostenta el mando supremo dentro de su espacio», lo cual tiene el siguiente y delicado matiz: «su finalidad consiste en cuidar de lo común y custodiar la vida social dejándola fluir libremente, limitándose a mantener el equilibrio entre las instituciones, las creencias y las diversas tendencias»¹³. En

12 *Ibid.*

13 Negro, Dalmacio. *Historia de las formas de Estado: una introducción*. Madrid: El Buey Mudo, 2010. p. 13.

ningún caso puede pasar a llevar la libertad política, considerando esta como la libertad del hombre que por naturaleza hace lo esperable: vivir y aportar a la comunidad.

Para que exista una creencia moral común que permita la unión y fortaleza de la república, la comunidad se orienta con base en aquello que se entiende por bueno, bello y verdadero, es decir, las tres interrogantes básicas de la filosofía. Entendemos que, si hay por lo menos un acuerdo en qué tipo de acciones son efectivamente buenas, es más probable que una sociedad en su mayoría apoye un destino político que actúe bajo esos parámetros. Cuando se distorsionan socialmente estas categorías es cuando la sociedad entra en un grave conflicto interno, pues lo que antes era malo, pasa a ser bueno o indiferente, haciendo difícil ejecutar buenas políticas públicas a menos que puedan sistemáticamente defenderse en la batalla cultural.

Una de las perspectivas tradicionales que han orientado de manera excepcional las acciones políticas del hombre hacia lo bueno, bello y verdadero ha sido la filosofía de la ley natural. Esta implica que las acciones que realizamos tienen un fin y este fin es mejor en tanto sea coherente con un sentido de bondad que es común para las acciones de toda la comunidad. *Entiéndase que esta noción no implica transgredir la libertad de los individuos, sino reconocer la naturaleza objetiva de lo bueno y lo malo, asociada a la realización virtuosa de las personas.* A través de la historia las sociedades han consagrado en su ley algunas premisas básicas asociadas a ello: es malo asesinar, robar, levantar falso testimonio contra otra persona, etcétera; en cambio, es buena la realización personal, la participación libre en la discusión política, la cooperación social, el intercambio y el respeto a la vida, libertad y propiedad del otro.

Por consiguiente, una concepción moral de la realidad basada en la ley natural y que recoge los elementos tradicionales y probadamente beneficiosos de la evolución del pensamiento occidental, fundamenta la república en las siguientes premisas: la dignidad de la vida humana y su libertad respetadas íntegramente como principios incuestionables, la propiedad privada como condición necesaria para que exista libertad y como resultado legítimo de la acción del individuo libre en el mundo, el principio de trascendencia como fundamento tanto de una vida civilizada y cooperativa como del respeto a la vida y la libertad y, finalmente, el principio de soberanía delimitada que establece las fronteras del territorio

nacional, quedando las normativas extranjeras fuera de este territorio, dentro del cual solo impera el acuerdo interno.

En su conjunto, estos elementos sirven de guía para establecer un correcto orden social, a su vez, sinónimo del principio de justicia, la que es entendida como un marco de análisis y acción social que examina y corrige los desajustes, pues vela por que cada miembro de la comunidad tenga lo suyo sin que sea víctima de injusticia, o sea, arrebatos u obstáculos para acceder a lo que le corresponde dado su esfuerzo. De acuerdo a lo expuesto, la justicia es preservación, dentro del territorio nacional –y en virtud de la cosmovisión trascendente que dignifica a la persona humana– de los derechos a la vida, libertad y propiedad.

La correcta aplicación de orden y justicia, dictada por los preceptos de la ley natural que han sustentado los principios republicanos desde hace siglos, se vuelve entonces la labor fundamental del gobierno. De este equilibrio depende que, mientras los individuos progresan cada uno particularmente, dándole a sus familias un futuro más próspero, la comunidad nacional se beneficia en su conjunto y se sostiene sólida la estructura patria desde lo espiritual a lo material, sin caer en la degeneración, la disolución y, finalmente, el caos bárbaro, al que nos lleva la estrategia anti republicana de la izquierda posmoderna, fuertemente activa en Chile y Latinoamérica.

PRINCIPIOS DE LA DERECHA REPUBLICANA

Teniendo claros los fundamentos basales de la república que soñamos, es preciso fortalecer los tres pilares por los cuales la Derecha Republicana da curso a la proyección de políticas públicas que hacen de todas las buenas intenciones una realidad concreta, adaptada de forma adecuada y certera a las necesidades de nuestro país.

Tal como el lector podrá encontrar en las siguientes páginas, los principios fundamentales de *Libertad, Estado de Derecho y Familia* engloban aquellos valores que la Derecha Republicana de Chile no ha de transar, por ser los cimientos primarios e irrenunciables que requiere el país para retomar la senda hacia el desarrollo para todos sus ciudadanos, logrando no solo la riqueza material del país, sino también la espiritual, base de la mantención de un sistema político exitoso

dable a perdurar en el tiempo y expandir una influencia positiva en el panorama internacional. *Este es el camino que todo republicano, haciéndose cargo de la verdadera lucha por las ideas, debe emprender, representando así el proyecto de Derecha Republicana para nuestro país.*

Estos tres principios fundamentales son, también, reflejo de las prioridades de las tres tradiciones que son el soporte doctrinario de la derecha política: el *Estado de Derecho*, como fuente de una derecha republicana, preocupada de la preservación de la paz, el cumplimiento de la ley, el orden dentro de la sociedad y el respeto a la autoridad política en tanto cumpla de forma pulcra y efectiva con sus obligaciones de resguardo para con la sociedad civil. La *Libertad*, a su vez, es el fundamento de la derecha liberal y libertaria, preocupada de que se respete la autonomía productiva y propietaria del individuo, base ética y moral, pero, también herramienta más eficiente para alcanzar un mejor y más rápido desarrollo económico que beneficia a la sociedad en su conjunto. Finalmente, la defensa de la *Familia* como núcleo de la sociedad es uno de los sustentos primordiales de la derecha conservadora, teniendo una opción preferencial por el más vulnerable y la preservación de los principios de trascendencia, caridad y altruismo que le otorgan un sentido superior a la estructura social, alejándose esta del materialismo y la corrupción moral.

Una de las lecciones más importantes que debe aprender la Derecha Republicana del siglo XXI es que, efectivamente, los mencionados enfoques han colisionado y, frecuentemente, se han atacado entre sí por desavenencias en algunas conclusiones prácticas de las tres doctrinas. Sin embargo, los fundamentos mencionados no son incompatibles entre sí. Es más, un análisis honesto nos indicará que son complementarios y, por ende, necesaria es su ejecución programática integral con miras a darle un sustrato firme a un proyecto de país que se pretenda duradero y con vocación de mayorías, permitiendo ganar elecciones democráticas.

Sin afán de insistir en un diagnóstico que pueda parecer fatalista, el ataque de la izquierda radicalizada a todas las instituciones republicanas, sumado a la transformación social al amparo de ese mismo sector, ha llevado a los chilenos a un contexto de incertidumbre y hostilidad política de tal gravedad que no basta solo con una comprensión más acabada de la complementariedad de estos principios. En un contexto de urgencia por la recuperación del país, la división políti-

ca basada en nimiedades es contraproducente e irresponsable. Aquellos que de forma convencida y lúcida estén dispuestos a defender estos principios fundamentales —sean republicanos, nacionales, liberales, libertarios, conservadores o socialcristianos— deben asumir que, en un proyecto republicano, no hay tiempo para desgastarse en diferencias no fundamentales dado el actual contexto político. Todas las fuerzas deben ser puestas estratégicamente en la construcción común de este proyecto. Nadie sobra en el proceso. La Derecha Republicana, por tanto, es una coalición de personas provenientes de estas tradiciones complementarias que se unen con el fin de definir una ruta común. Una *Ruta Republicana* de largo aliento.

COMPLEMENTARIEDAD DE NUESTROS PRINCIPIOS

Veamos brevemente ciertas bases de cómo los principios fundamentales que conforman esta ruta republicana se entremezclan y necesitan mutuamente configurando una unidad doctrinaria. Analizaremos esta unidad doctrinaria partiendo desde el Estado de Derecho, luego desde la Libertad, para finalizar en la Familia y Cultura.

**Ideas
Republicanas**

Unidad Doctrinaria desde el Estado de Derecho

El Estado de Derecho está estrictamente relacionado a dos esferas de profundo interés. En primer lugar, con la justicia y la ley —y la subsecuente implementación de un orden social concreto que permita la paz interna dentro de la comunidad política—. Recordemos que esta justicia se entiende como el equilibrio entre los miembros de la comunidad, o bien, tal como nos enseñan los maestros de la antigua Grecia, como una armonía de relaciones virtuosas entre todas las partes de la comunidad, siendo lo más básico que a nadie le falte lo que le corresponde y que todos aporten mediante su propio desarrollo privado a la utilidad general. Demás está asegurar que, sin orden, seguridad, respeto a los contratos ni propiedad privada, difícilmente podrá existir libertad.

El Estado tiene el monopolio de la violencia legítima, convirtiéndose en el único capaz de garantizar el Estado de Derecho. Esto implica la obligación de entregar seguridad a la ciudadanía de acuerdo a la ley, entiéndase, la mantención del or-

den público, control de la delincuencia, narcotráfico, barras bravas y la criminalidad en general, así como la protección del país frente a todo tipo de ataques a la institucionalidad de la Nación, así como la vida y propiedad de sus ciudadanos. Sin seguridad, no existe libertad ni derechos posibles.

Un problema notable en este respecto, es la incontestada existencia de niveles preocupantes de narcotráfico en la Región Metropolitana, así como de narcoterrorismo en la macro-zona sur. En este último, el discurso deconstruccionista de la nueva izquierda ha creado estrategias para desviar la atención y exculpar a los perpetradores de la violencia radical en virtud de su supuesta identidad étnica. Bajo esta premisa, acusan falsamente de “racistas” a quienes denuncian y hasta son víctimas del terrorismo en las regiones de la Araucanía, Bío-Bío y de Los Ríos, incluso cuando son miembros de la misma etnia. El conocido columnista y empresario mapuche, Víctor Melinao, escribía en el *Diario Austral* de la Araucanía el año 2020, con ocasión del desalojo popular de violentistas de los municipios de Curacautín y Victoria: «La ciudadanía explotó de molestia, de rabia, y no de racismo. Ese es un término simple para cubrir el vandalismo». Quienes se benefician del desorden público y de las concesiones económicas y políticas logradas vía la violencia, pretenden invisibilizar la resistencia natural a los terroristas y disuadir y condenar a las Fuerzas de Orden por cumplir su labor, arriesgando su vida por la seguridad de la inmensa mayoría de habitantes pacíficos de las zonas donde se registra mayor conflicto.

Siguiendo esa misma línea, no se puede ver sino con extrema preocupación la impunidad de un exponencial activismo penal, el cual, siguiendo las tendencias discursivas que fomentan la injusticia en los medios de comunicación –y de la cual la mayoría de los políticos tradicionales son cómplices–, persiguen con más dureza a los efectivos de las distintas Fuerzas de Orden y Seguridad que a los infractores de la ley, delincuentes y terroristas. Esto es, sobre todo, una burla a las víctimas y un desincentivo feroz para quienes pertenecen a Carabineros, Policía de Investigaciones (PDI) y Fuerzas Armadas, pues, por efecto de este activismo penal en aumento, son quienes corren verdadero peligro de ser encarcelados.

Evidentemente, condenamos el uso irracional de la fuerza por parte del Estado, camino por el cual transitan todos los totalitarismos que denunciamos. Sin embargo, defendemos el rol que hasta el momento ha tenido, principalmente,

Carabineros de Chile en la defensa de nuestro Estado de Derecho, especialmente desde la gran crisis de 2019. Sus efectivos se han visto expuestos a vejaciones, montajes, calumnias y ataques brutales por parte de grupos radicalizados que solo esperan, mediante la debilitación de nuestras Fuerzas de Orden, realizar transformaciones totalitarias en nuestra sociedad.

Un segundo aspecto tiene que ver con la seguridad nacional vista, no desde dentro, sino desde fuera. Este ha sido un punto central para la derecha republicana de corte "patriota" o "nacional". Se consigna la importancia de mantener la soberanía nacional, rechazando las fracasadas y autoritarias normativas con ínfulas universales que intentan implementar algunos organismos políticos de pretensiones supranacionales, potencias extranjeras expansionistas o, inclusive, organizaciones no gubernamentales que buscan modificar el corpus legal de las naciones.

La búsqueda de establecer un pensamiento único, por lo general, contrario a la libertad y la familia, tal como lo procura la izquierda posmoderna, ha calado en las "recomendaciones" que los burócratas internacionales plantean a los países, con la amenaza de proscribir moralmente a aquellos que no acepten dichas "recomendaciones". Bien lo ejemplifica el filósofo neomarxista Jürgen Habermas, uno de los principales teóricos del desvanecimiento de las fronteras nacionales: «Dado que los derechos humanos deben ser aplicados en muchos casos contra los gobiernos nacionales, debe ser revisada la prohibición de intervenir estipulada por el derecho internacional»¹⁴. Entendiendo que la defensa de los Derechos Humanos, así como del Medio Ambiente, tienen alcance universal, mañosamente los organismos internacionales, valiéndose de este tipo de argumentos —utilizados de manera profundamente sesgada e ideológica en un sentido neomarxista— se verán cada vez más facultados para imponer sus dictados de forma agresiva e invasiva en los países, sin aceptar que ellos deben supeditarse a la realidad y legislación de cada país y, en ningún caso, los países a la naciente e ideologizada burocracia internacional. El filósofo conservador Roger Scruton critica este proceso de universalización supranacional del mundo de la siguiente manera: «El régimen de estandarización acompaña una nueva forma de pseu-

14 Habermas, Jürgen. *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Barcelona: Paidós, 1999. p. 166. Citado en Blanco, Domingo. *Principios de filosofía política*. Madrid: Síntesis, 2000. p. 93.

do-gobierno al que no se le pueden exigir responsabilidades»¹⁵.

Un claro ejemplo de proscripción moral a todo quién no se doblega ante las “recomendaciones” de organismos internacionales, lo constituye la persecución mediática e internacional de la que han sido objeto los presidentes, gobernadores y políticos que no optaron por cuarentenas totales como política pública dirigida a contener la propagación del COVID-19 propuestas por la *Organización Mundial de la Salud* (OMS). Lo anterior, a pesar de los gigantescos costos sociales asociados, su dudosa efectividad y la existencia de estrategias alternativas como la de Protección Focalizada contenida en la declaración de Great Barrington, apoyada y desarrollada por destacados epidemiólogos y académicos de las universidades más importantes del mundo.

Coligiendo los datos apuntados, la Derecha Republicana entiende que la ley va de la mano con la delimitación territorial. Mantener el orden y la integridad del suelo chileno, ejerciendo en él la justicia y promoviendo la concordia nacional, son objetivos fundamentales de un sueño republicano para Chile, así como un principio basal del Estado de Derecho que complementa aspectos clave para la mantención espiritual y material del país. Lo anterior, no obsta, aclarar que la protección de la libertad, el Medio Ambiente, los Derechos Humanos y la igualdad ante la ley implican denunciar de manera activa los abusos de naciones expansionistas, exportadoras del terrorismo y violadoras de derechos fundamentales que atentan en contra de la naturaleza humana y que por sus fines y la letalidad en la consecución de estos últimos, no deben reconocerse nunca como grupos inspirados por buenas intenciones, sino por la perversidad que se constata en sus funestos resultados.

Unidad Doctrinaria desde la Libertad

La Libertad es una condición radical del ser humano y por lo mismo, se constituye como una potestad, definiendo conforme a su criterio aquello que es mejor para sí dada la realidad. Entendemos que las personas y familias son quienes están en la mejor posición posible para determinar que es bueno, bello y verdadero

¹⁵ Scruton, Roger. *Las bondades del pesimismo y el peligro de la falsa esperanza*. Santiago: Fundación para el progreso, 2018. p. 103.

para sí y, por lo general, se debe desconfiar de todos aquellos que se autodesignan como fieles y puros intérpretes de la voluntad “del pueblo”.

La Derecha Republicana entiende la íntima relación entre libertad y propiedad privada, principal motivación para su irrestricta defensa. Difícilmente existirá libertad de información, por ejemplo, si todos los medios de comunicación están concentrados, o libertad de trabajo, si el Estado es dueño de todo el aparato productivo. Asimismo, un padre o madre no serán libres, si tienen conciencia de que su vivienda podría ser expropiada por simple voluntad de un tercero.

Sin pretender restringir la definición de libertad como libertad de elegir, esta solo puede existir plenamente en un Estado que respete la subsidiariedad y el Estado de Derecho. Para cada área e industria, el Estado debe asegurar la provisión de alternativas entre las cuales los ciudadanos puedan elegir libremente, combatiendo toda forma de monopolio. Para lo anterior es indispensable que la propiedad no esté concentrada ni el Estado ni en ningún privado. Pocas materias unen tan fuertemente a liberales y conservadores como la libertad de educación: liberales haciendo énfasis en la no intromisión del Estado en sus decisiones y proyecto de vida, y conservadores abogando por traspasar sus valores y cultura a sus hijos y sociedad. La libertad de elegir la educación de los hijos, el tener alternativas de empleo y empleadores, y la elección de nuestra salud, son parte fundante del proyecto de Derecha Republicana.

Libertad, propiedad privada y justicia son tres elementos esenciales que tiene a la vista la Derecha Republicana a la hora de proponer un modelo económico y social para Chile. Lejos del inmovilismo reaccionario propuesto por la vieja derecha, que basa su propuesta económica en lo establecido, y del estatismo ofrecido por el socialismo, la Derecha Republicana propone a las Pequeñas y Medianas Empresas como el elemento central del modelo económico y social. Una economía sustentada PYMEs es una economía que ofrece mayor igualdad de oportunidades, mayor justicia social que permite la obtención de beneficios económicos y espirituales acorde al esfuerzo personal y, mayores niveles de libertades y de libertad de elegir. A lo anterior hay que sumar la provisión de modelos de éxito de barrio cercanos a seguir e inspirar a la juventud, un incentivo para crecer y transformarse en una nueva empresa mediana o grande, una garantía de apoyo popular en la defensa del Estado de Derecho, presión para el Estado a mirar a las personas naturales y jurídicas como sujetos de derechos

más que como entes a extraer impuestos. En suma, un país de PYMEs es la mejor apuesta para lograr una población mayoritariamente de clase media, pujante y creativa.

De ahí que la libertad de los individuos en materia de emprender y administrar su propiedad, acrecentándola al obtener los réditos de su trabajo, beneficia por sí misma a la comunidad. Estimamos que las pequeñas y medianas empresas constituyen la máxima expresión de inventiva e impulso emprendedor de los chilenos, así como el semillero de compañías generadoras de valor y tecnología, y el motor de la creación de empleos estables y de la movilidad social.

Como se ha mencionado, para que lo anterior sea posible, las PYMEs requieren respeto a lo pactado, competencia en igualdad de condiciones y propiedad privada. Estimamos que su fortalecimiento solo es factible en un ambiente de respeto al orden público, libertad económica y competencia, siendo, además, guidos necesariamente para su éxito por un estadio de virtudes cardinales como la prudencia, la honestidad y la justicia, así como también la racionalidad y la independencia, elementos necesarios para el desarrollo y el progreso de toda nación que aspire a ser verdaderamente exitosa¹⁶.

La pequeña empresa, familiar o no, se complementa plenamente con la inculcación de valores virtuosos en la primera comunidad que conoce el ser humano: la familia, puesto que, de esta colaboración primaria basada en el respeto y el afecto natural, se pasa a la colaboración con el resto de la nación, la que se traduce en la armonía entre connacionales y participación del aparato económico que beneficia a todos. Así como defendemos a la familia como el núcleo fundamental de la sociedad, proponemos a las PYMEs como el núcleo fundamental del sistema económico y social para Chile.

La ciencia económica y la filosofía política han demostrado que la ética y los incentivos de progreso individual no son contradictorios como lo intenta señalar la mitología socialista. Conviene en este punto recalcar que es justo rechazar la distorsión sociopolítica a la que ha llevado la generación de riqueza sin un sentido de trascendencia, caricatura con la cual la izquierda fundamenta sus ataques contra la civilización y que ha sido facilitada por una inhumana estructura de

¹⁶ León, José, 2021. *Op. Cit.*, p. 56.

poder de la cual la vieja derecha tecnócrata ha sido cómplice. Además, como parte de su evolución dentro de la lucha cultural, los izquierdistas han tomado cada vez con más seriedad la tesis del filósofo pre-socialista francés Jean-Jacques Rousseau y su idea del “buen salvaje”, según la cual es precisamente el proceso de civilización el que ha traído miseria e injusticia a la humanidad.

La izquierda radical también asume la sólida y arraigada relación entre propiedad privada y civilización, pero en el caso de ellos, para combatirla. El objetivo más profundo de esta izquierda es, tal como ellos mismos han indicado a lo largo de los años, la abolición de la propiedad privada. Sus principales armas para atacar la propiedad privada han sido, históricamente, los progresivos aumentos de impuestos y las “socializaciones” (estatizaciones) de empresas. De manera paulatina se restringe la libertad por la vía del control de un porcentaje mayor de las economías de los países. Ellos entienden que, además de asolar las instituciones propias del Estado de Derecho, la última línea de acción que podría quedarles es el ciudadano, pero el ciudadano propietario. Muestra elocuente de esta relación intrínseca son sociedades de propietarios, como Estados Unidos o, inclusive, sociedades de minifundistas como el Pueblo Mapuche, quienes elección tras elección otorgan grandes mayorías a las derechas. Para aumentar su control sobre la sociedad donde gobiernan, restringen la propiedad, incluida aquella de las familias sobre sus viviendas. Así las cosas, la propiedad privada es el derecho civil que más odia el socialismo. La odia porque produce y reproduce ciudadanos libres.

La Derecha Republicana toma de la derecha liberal clásica el compromiso en la defensa de la libertad humana y la propiedad privada, fruto natural de su trabajo y base de la civilización. Nuestra defensa irrestricta a la propiedad privada implica que todos los integrantes de la sociedad pueden usar, gozar y disponer del fruto de su esfuerzo. Tenemos que abandonar la idea de la supuesta bondad de la política estatal dadivosa ya que, si alguien te promete dar, en el mismo momento sería capaz de quitártelo todo. El socialismo es voraz, persiguiendo sin descanso, como predice el escritor estadounidense David Boaz, su objetivo de agrandar su propia esfera de poder, entrometiéndose cada vez más en nuestras vidas, exigiéndonos mayores cantidades de dinero y privándonos de nuestra libertad.

En línea similar, la Derecha Republicana considera como un eje esencial para una sociedad libre y justa, no la igualdad de resultados, sino la *igualdad de oportunidades*. Esta igualdad de oportunidades implica, entre otros, que los resultados,

fruto del esfuerzo de nuestros padres, no imposibiliten que cada cual pueda llevar a cabo o efectuar su proyecto de vida en lo espiritual, profesional y material. Es deber del Estado, como servidor y agente de los ciudadanos, proveer las herramientas necesarias para que cada individuo pueda ser exitoso de acuerdo a su proyecto de vida.

Entendemos al socialismo como una entelequia contraria a la naturaleza humana, fundada en premisas utópicas sostenidas en la creación de un “hombre nuevo” –hoy “deconstruido” –, elemento necesario para poder llevar adelante las exigencias que el colectivismo demanda, derivando en un hombre cruel, dependiente, sin humanidad y con una conciencia indefensa, perteneciente a una masa indiferenciada¹⁷.

El fracaso de los partidos que pregonan y suscriben la igualdad como valor fundamental y, en general, los socialismos más o menos rigurosos en la aplicación de su ideología, no se basan necesariamente en la incapacidad de sus autoridades, en un mal diseño de sus políticas públicas o en la carencia de una buena administración general. Fracasan por su colisión frontal contra la naturaleza humana. Adam Smith, economista y filósofo escocés decía con acierto que existe un uniforme, constante, ininterrumpido y eterno esfuerzo por sobrevivir y mejorar la vida propia y la de quienes nos rodean. Cuando la ley interfiere para favorecer un supuesto bien común definido por un burócrata anónimo, el ser humano siempre intentará lo imposible por favorecerse a sí mismo y a sus seres queridos. En síntesis, tratará, con ese propósito, de sortear la ley, reinterpretarla, romperla o simplemente hallar horizontes que le permitan actuar en concordancia con su inclinación natural derivada de millones de años de evolución. Así, a medida que pasa el tiempo, aquellos en condición de autoridad pertenecientes a sistemas de gobierno que centralizan el poder, indefectiblemente —o al menos en una alta proporción— sortearán las reglas o las acomodarán, para favorecer a los suyos. Por consiguiente, un grupo numeroso de la sociedad no respetará la ley, existirá una aglomeración para sacar una mejor tajada de lo común, se destruirán los incentivos para el esfuerzo y trabajo productivo honesto y, como consecuencia, el país no podrá avanzar a niveles más altos de desarrollo e igualdad.

17 Riverol, Anderson. «Reflexiones sobre el poder en Venezuela y Latinoamérica». En León, José *Op. Cit.*, pp. 80-81.

En cuanto a la idea del Estado de Bienestar —versión descolorida del control socialista— generalmente se encubre una pretensión por conseguir bienestar para los que trabajan en el Estado como primera prioridad no declarada. No puede llamarnos tanto la atención entonces que, después de tantos años de gobiernos de izquierda y derecha tradicional, en Chile podamos constatar que los salarios de quienes trabajan en el Estado más que tripliquen a la media de los salarios de quienes trabajan en el sector privado. Se comprueba empíricamente lo evidente: cada cual seguirá su naturaleza, preciso germen que ha hecho fracasar o estancar a todo país que aplica medidas de corte socialista. Termina por cumplirse lo advertido por Friedman: «una sociedad que priorice la igualdad por sobre la libertad no obtendrá ninguna de las dos. En cambio, una sociedad que priorice la libertad por sobre la igualdad obtendrá un alto grado de ambas».

Tomando de la Derecha Liberal su valoración al esfuerzo, y de la Conservadora su preocupación preferencial por quien sufre, la Derecha Republicana defiende mecanismos de apoyo que permitan tejer una red de protección social que provea seguridad a todos los miembros de la comunidad. Esto es singularmente relevante en sociedades como la chilena, compuestas principalmente por una vasta clase media, a la cual la Derecha Republicana apoya ante toda circunstancia que pueda afectarla y/o forzarla a volver a la pobreza. Nuestra diferencia con la socialdemocracia en esta materia radica en que los mecanismos propuestos siempre incentivan el trabajo y la formalización laboral, esto es, que la persona siempre pueda estar mejor producto de su propio esfuerzo. Así las cosas, por ejemplo, la Derecha Republicana prefiere propuestas como el *Impuesto Negativo a la Renta*¹⁸ para salarios bajo un umbral, por sobre la *Renta Básica Universal*. Esta última, además de ser fiscalmente insostenible y beneficiar de contrabando a personas de altos ingresos, en los hechos, implica una tasa marginal al esfuerzo del 100% para tramos relevantes de ingresos personales. Lo anterior termina por desincentivar el trabajo, traer pobreza a la sociedad y aumentar la dependencia en la “buena voluntad” y (supuestos) “esfuerzos” de políticos y burócratas.

El Derecho, que para toda democracia inclusiva es manifestación de un orden social justo y territorialmente delimitado, permite a los individuos actuar autónomamente y los protege de la tiranía en caso de que el gobierno se corrompa

18 Propuesta creada por economistas, entre los cuales destaca la desarrollada por Milton Friedman en su libro *Capitalism and Freedom* de 1962.

y busque usar las instituciones del Estado para suprimir la libertad y confiscar la propiedad. El respeto común al Estado de Derecho permite que la libertad de las personas rinda frutos y que esos beneficios sean replicados en los distintos rincones de la nación.

En contraste, complementando el principio de totalidad que ordena las partes de la comunidad como dignas de justicia, el principio de subsidiariedad permite que, en dignidad, las personas hagan uso de su libertad para resolver sus necesidades materiales, intercambiando bienes y servicios unos con otros, cooperando sin que el gobierno dicte de forma lejana y despótica qué y cómo debe hacerse, pero siendo apoyado por este en caso necesario.

Sobre los límites de la libertad nos enseña el jurista y filósofo austriaco Friedrich Hayek: «La libertad para todos solo puede realizarse si, como afirma la famosa formulación de Kant, la libertad de cada uno no va más allá de lo que es compatible con la igual libertad de los demás. La concepción liberal es, pues, necesariamente la de una libertad en la ley, una ley que limita la libertad de cada uno con el mismo fin de garantizar la misma libertad para todos [...] Esta libertad reconocida a todos los que se consideran responsables de sus acciones, les hace al mismo tiempo responsables de su destino: al tiempo que la protección ofrecida por la ley consiste en permitir a cada uno perseguir sus propios objetivos, esto no implica sin embargo, que el gobierno deba garantizar al individuo particular un determinado resultado de sus esfuerzos»¹⁹.

Estas palabras complementan bien los puntos de vista liberales y republicanos, explicando, entre otras cosas, por qué no es posible apoyar el uso de estupefa-

¹⁹ Hayek, Friedrich. *Principios de un orden social liberal*. Buenos Aires: Unión Editorial, 2014. pp. 75-76.

cientes ilícitos²⁰ o argumentar en contra del uso del cinturón de seguridad, toda vez que las consecuencias de dichas acciones podrían terminar, al menos en parte, siendo soportadas por los contribuyentes, al ser requeridos para sus consecuencias los sistemas de salud y otros bienes públicos. Esto fortalece, también, los puntos de encuentro entre liberales y republicanos en sus visiones respecto a la relación entre la persona y el Estado.

Permítasenos ejemplificar lo descrito mediante la problemática de la protección del Medio Ambiente, entendiendo a este como el sistema global que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones y que constituye una primera prioridad para toda comunidad humana. En tanto único entorno y fuente de recursos, la satisfacción de las necesidades y calidad de vida de las generaciones presentes y futuras solo puede asegurarse a través de la adopción de procesos productivos sustentables. Por consiguiente, la protección del Medio Ambiente, para nosotros, se encuentra estrechamente ligada a la calidad de vida de las personas, expresión última de su libertad. De ahí que vemos con preocupación cómo algunos grupos ambientalistas tuercen de manera sistemática los resultados científicos para acomodarlos a sus prejuicios e intereses, tendencia acrecentada por el accionar burocrático de la *Organización de Naciones Unidas*. A este respecto, el modelo a seguir no es el propugnado, por ejemplo, por Greta Thunberg, activista adolescente quien basa su acción política en la denuncia selectiva más que en la acción medioambiental propiamente tal. En contraste, existe mayor cercanía con iniciativas como las que representa el joven Boyan Slat, emprendedor que ha dedicado su ingenio a proveer mejoras ambientales eficaces, medibles y concretas para limpiar los océanos de las toneladas de plástico que los ensucian.

Consideramos que el “fanatismo ideológico ambiental” representado por la jo-

20 Dentro de este enfoque consideramos la multidimensionalidad del daño que el uso de las drogas produce para los principios que defendemos como la misma libertad y el despojo del uso de la razón a los individuos, que manipulados por el efecto de estos psicotrópicos o ansiosos de obtener el letal producto, han llegado a atentar contra sus seres queridos e incluso destruido incontables familias. En cuanto a ello, no puede pasar desapercibido lo que opinaba Ayn Rand: «Cuando los hombres abandonan la razón descubren no solo que sus emociones no pueden guiarlos, sino que les resulta imposible experimentar otra emoción que el terror. La magnitud de la adicción a las drogas forma parte de las modas intelectuales actuales, lo cual demuestra el insoportable estado interior de los hombres que están privados de sus medios de cognición y que buscan escapar de la realidad, del terror que les produce su impotencia para ocuparse de su existencia». Citado en Rand, Ayn. *Filosofía ¿quién la necesita?* Buenos Aires: Editorial Grito Sagrado, 2009. pp. 26-27.

ven Greta, más que buscar la protección real de nuestra naturaleza, pareciera centrado en la obtención de cuotas de poder político, recursos públicos –obtenidos de impuestos sobre la población– y el fomento de determinadas industrias e intereses económicos. Estos fines no declarados en el ideario medioambiental progresista, son los que añaden el carbón necesario para generar este fanatismo de corte cuasi religioso. El cuidado del medioambiente termina siendo una herramienta política de control social y financiamiento ilimitado para una élite política que usufructúa de su supuesta sensibilidad. Al contrario, nuestra acción política, lejos del activismo vociferante con intereses mezquinos, se centra en la aplicación de la denominada eco-inteligencia, es decir, la aplicación de análisis técnico-científico del ciclo de la vida, en la evaluación de proyectos y gestión ambiental.

Otra coincidencia entre liberales y conservadores se vuelve a encontrar en el principio de utilidad y su vinculación con la generación de riquezas, el cual no siempre contempla cuestiones fundamentales, sean culturales o éticas. A modo de ilustración, se ha instalado una falsa dicotomía entre industrialización y servicios digitales, correspondiendo el primero a un proyecto de producción de matriz nacional y, el segundo, a un modelo de mercado digital global. Por el contrario, países como los del Asia Pacífico han demostrado la capacidad de llevar a cabo ambos procesos productivos sin perder el rumbo de su soberanía e identidad nacional. Nuevamente, son condiciones subjetivas forjadas desde el acervo cultural lo que determina el éxito de las naciones y su tendencia a la civilización.

Finalmente, la Derecha Republicana defiende, sin ambigüedades, la naturaleza irremplazable y sagrada de la persona frente al Estado. Aboga por un Estado fuerte y pequeño al servicio de la persona, nunca al revés, además de entender a la Constitución como un instrumento cuya principal misión es la defensa de la libertad, la delimitación del poder del Estado y la defensa de los derechos esenciales del individuo y de su primera comunidad, la familia.

Unidad Doctrinaria desde la Familia

Por su parte, la familia cumple el rol de hacer realidad el principio de trascendencia que sustenta las raíces cristianas de la civilización occidental, raíces que van aún

más allá de la religión como tal y calan hondo en la conformación de la sociedad incluso en su modalidad laica, puesto que lo que hacemos en vida tiene importancia y continuidad en la posteridad. Nuestros hijos y nietos han de ser los beneficiados por nuestras acciones de hoy y el hecho de que seamos capaces de sacrificar el placer de lo inmediato por un mejor porvenir que, quizás, no veremos en vida, es señal tanto de magnanimidad como de una moral trascendente que tiene efectos nobles y positivos en la realidad. Ya lo reseñaron Rose y Milton Friedman en el pasado, a través de su libro *Free to Choose*: «La familia, más que el individuo, ha sido siempre, y todavía lo es, el bloque básico de nuestra sociedad, aunque esta visión se ha ido debilitando claramente — una de las más desafortunadas consecuencias del crecimiento del gobierno paternalista»²¹.

En términos de desarrollo material ha sido precisamente la preocupación por la propia familia la que ha estimulado como ningún otro motor la responsabilidad y el ahorro, fundamentos cardinales de la propiedad privada y, por ende, en un entorno social más amplio, de la civilización. Sin una proyección afectivamente sólida hacia el futuro, tal como la entrega del amor a nuestros seres queridos, es imposible el desarrollo de una sociedad libre.

El desarrollo de vínculos humanos que nos lega una apropiada vida familiar nos encamina hacia la virtud, puesto que nos enseña a complementarnos con otros en sociedad. Tal como indica el filósofo Roger Scruton, lo que se fortalece es una «actitud propia del nosotros [que] reconoce límites y restricciones que no podemos transgredir y que crean el marco que dota de sentido a nuestra esperanza»²². Es en esta misma perspectiva que, tal como en una familia que nos provee de dignidad, respeto y amor, aprendemos a acatar la autoridad de nuestros padres y otros familiares como tíos y abuelos, podemos extrapolar a la sociedad una idea de respeto a la autoridad política fundamentada en un principio sustantivo que descansa en nuestra libertad de acatar dicha autoridad.

El teórico político Bertrand de Jouvenel define la autoridad como «la facultad de lograr el consentimiento de otro. [...] Cuando percibo una asociación voluntaria, veo en ella la acción de una fuerza que es la Autoridad»²³. De esto se sigue que la

21 Milton Friedman y Rose D. Friedman. *Free to Choose*. Harcourt, 1980, p. 26.

22 Scruton, Roger, *Op. Cit.*, p. 21.

23 Jouvenel, Bertrand de. *La Soberanía*. Granada: Comares, 2000. p. 30.

relación entre el ciudadano y la autoridad es una relación de derecho en ambas direcciones, puesto que quien ostenta autoridad es capaz de perderla si abusa de ella o se comporta de forma impropia, perdiendo el respeto público.

A su vez, el psicólogo clínico Jordan Peterson relaciona más claramente a la familia con el principio sano de la autoridad y con el bienestar mental y espiritual al comentar: «Las reglas claras y la disciplina apropiada ayudan al niño, a la familia y a la sociedad a establecer, mantener y expandir el orden, que es todo lo que nos protege del caos y de los terrores del inframundo, allí donde todo es incierto, donde todo provoca ansiedad, desesperanza y depresión. No hay mejor regalo que unos padres responsables y valientes»²⁴.

Por ello es que la familia tiene un rol pedagógico y de formación cardinal, sin el cual el individuo se siente extrañado en el mundo y dispuesto a desafiar el orden y la justicia que mantiene en paz al resto de la comunidad. Entendiendo esto la izquierda radical ha abogado, desde siempre, por la abolición de la familia, puesto que en su existencia no solo está el germen de la propiedad privada, la civilización y con ello la libertad, sino también una concepción sagrada de la vida humana que atenta contra sus intereses de dominación colectivista.

El transformar tanto la capacidad biológica reproductiva de las mujeres como el potencial de la niñez para la transformación social en bienes colectivos ha estado en los cimientos del movimiento feminista y de la emancipación sexual y política de los menores de edad, siendo ambos fenómenos pilares de la estrategia de la izquierda deconstruccionista. Esta condición antinatural genera de por sí una tensión psicosocial de conflictividad que lleva a una gran cantidad de individuos damnificados por estas políticas antifamiliares a sumarse a causas que alientan y promueven el desorden público, el odio y la descomposición social y la demolición del orden republicano.

Por el contrario, al velar la derecha conservadora por la familia, lo que hace, por un lado, es consolidar este pilar formativo que permite a las personas desarrollar su identidad propia y natural, requisito importantísimo en la búsqueda de la excelencia y la virtud individual y, por otro lado, permitir que sea heredada a los nuevos miembros de la sociedad la tradición de la comunidad el compilado

²⁴ Peterson, Jordan. *12 Reglas para vivir: un antídoto al caos*. Santiago: Planeta, 2019. pp. 192-193.

de normas y sabiduría que ha acumulado una nación a lo largo de su historia con nociones valiosísimas de qué es lo bueno, qué es lo bello y qué es lo verdadero.

Un conocimiento tan profundo como el mencionado, heredado de generación en generación, corresponde a una cosmovisión común que los miembros de una sociedad han desarrollado. Se estipulan la razón, los términos y el sentido de la realidad completa y, con base a ello, se ordena la misma concepción de orden y justicia que conforma la estructura nacional. Eso es lo que se conoce como tránsito desde la filosofía a la política, pues la política implementa y aplica aquello determinado por la filosofía en la realidad social.

Existen entonces normas de vida y pautas de conducta que son enseñadas de padres a hijos y que permiten a estos ser miembros de la sociedad y acrecentar el espíritu de cooperación y paz social. En ese proceso, que extrae lo mejor de la naturaleza humana, se va conformando un entramado de enlaces sociales expresado de distintas maneras que dota de una identidad particular a la sociedad completa. Ese entramado es la cultura, expresión viva de las creencias más profundas de las personas y, con ello, una forma libre, dinámica y práctica de pedagogía social para el aprendizaje de valores. La cultura y el patrimonio de una sociedad también son parte de lo que se hereda de generación en generación por una nación, y también son parte de lo que los padres enseñan y entregan a sus hijos para que estos lo enseñen y entreguen a los suyos. *De todo esto trata, en el fondo, la defensa irrestricta de la familia como núcleo fundamental de la sociedad y su lazo indisoluble con la libertad, la cultura y el Estado de Derecho.*

Una de las derivas que sin duda ha tenido más repercusión y polémica en la distorsión cultural fabricada por la izquierda para deconstruir la noción de familia es la alteración del valor de la vida. De ahí que esta controversia tenga tanta relevancia en el debate político contemporáneo y separe, en buena medida, las aguas de qué tipo de sociedad es la que buscamos construir.

Precisamente, si entendemos que la falta de trascendencia en la vida humana es un principio político con el cual la izquierda radical se permite omitir cualquier tipo de ética para dominar a la sociedad de forma tiránica, recién entonces entenderemos por qué es tan importante para ese sector, articulándose en torno al feminismo, adoctrinar a la población en función de la irrelevancia de la vida del

que está por nacer. La defensa del más débil y la opción preferencial por el más vulnerable, propias de la derecha conservadora, no son los únicos argumentos que llevan a los republicanos a defender la vida. El proceso de desensibilización y enajenación del feminismo neomarxista actual en algo tan vital y valioso como el nacimiento de un ser humano permite el avance de una cosmovisión misantrópica, es decir, de odio a parte de la humanidad. Esta concepción de mundo basada en la sordidez, el egotismo y la inmediatez, constituye un panorama deprimente que, al estar extendido en la sociedad, favorece el proyecto despótico que la izquierda ha instalado ya tantas veces en la historia, llevando a naciones enteras a la miseria.

Más aún, justamente el paso previo a los mayores crímenes de lesa humanidad perpetrados en la historia fue la deshumanización, es decir, entender a cierta comunidad como subhumana y, por ende, carente o no susceptible de derechos básicos como la vida y la libertad. Los abortistas de hoy, al pretender quitarle la condición de ser humano al que está por nacer vía la denominación de "mórula" o "cigoto", en los hechos, actúan exactamente igual que los genocidas y esclavistas de ayer, quienes como paso previo a sus crímenes quitaron la calidad de persona a sus víctimas, hayan sido estos "judíos", "indios", "homosexuales", "contrarrevolucionarios" o "negros".

En definitiva, es por ello que el debate que hay en torno a la vida no es un debate menor. Un cambio de mentalidad en torno a lo que significa el ser humano determina absolutamente el destino de nuestra sociedad. De ahí el valor, por ejemplo, del movimiento de "pañuelos celestes"²⁵ en varios países de Iberoamérica, el cual ha puesto sobre el tapete la necesidad urgente de luchar por la vida y la familia como núcleo de la sociedad. La familia se fundamenta en el entendimiento de la vida humana como un fenómeno de naturaleza sacra, superior y fuera del alcance de su decisión.

Establecido el acervo posible y natural entre los tres principios fundantes del proyecto de Derecha Republicana, a saber, Libertad, Estado de Derecho y Familia, afir-

²⁵ También conocido como movimiento "Por las dos vidas", es un movimiento principalmente fuerte en Argentina y de ahí llevado al resto de Iberoamérica. Se trata de un movimiento civil, principalmente de mujeres, que defienden la vida tanto del que está por nacer como la de la madre, y que ha logrado contrarrestar los perniciosos efectos del feminismo que busca relativizar la vida humana, conforme a los intereses de la nueva izquierda radical.

mamos la convicción de que es esta unidad doctrinaria la que abre el mejor camino para lograr un sistema político, económico y social justo, integrador y en libertad.

Como consideración final, destacamos la tesis de los autores Robinson y Acemoglu expresada en su obra *Por qué fracasan los países*²⁶. Al igual que estos académicos, la Derecha Republicana aboga por un sistema político democrático en el que todo miembro de la sociedad tenga la posibilidad efectiva de estar y sentirse representado. Entendemos que solo con instituciones políticas inclusivas, se puede contar con un sistema económico en el cual todos puedan ser exitosos mediante el ejercicio de su libertad. La historia demuestra, según estos autores, que solo aquellos países que cuentan con ambos logran un verdadero desarrollo.

La Derecha Republicana expone ideas que satisfacen dichas exigencias, permitiendo la realización material y espiritual de cada miembro de la sociedad en libertad y con justicia. Se opone frontalmente al socialismo y sus trazas que, en cambio, propone una sociedad de extracción, donde muchos deben trabajar para alimentar a la clase burócrata gobernante, originando el incentivo y entusiasmo de políticos —sean estos de derecha tradicional o de izquierdas— por un constante y progresivo aumento de impuestos. Lo anterior crea una espiral irresistible por excluir a vastos sectores de la sociedad de quienes se exigen dichos tributos, presionando por su expulsión, consolidándose así sistemas políticos excluyentes y/o de partido único, como los implementados en todos los países en que la izquierda ha obtenido poder sin contrapeso.

LA TRADICIÓN QUE NOS AMPARA

Existe una matriz de pensamiento occidental que ha conformado, desde la antigüedad, nuestra doctrina política, siendo la Derecha Republicana una de las manifestaciones herederas de aquello que nuestros antecesores han venido descubriendo, conquistando y legando a través de los siglos sin perder su actualidad y valor. Por ello, no puede quedar en pie el mito de que la resistencia cívica a las nuevas formas de totalitarismo de la nueva izquierda surge solo

²⁶ Acemoglu, Daron y Robinson, James. *¿Por qué fracasan los países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Barcelona: Deusto, 2012.

como oposición a esta última sin nada que proponer o, peor aún, que se trata de una cortina de humo para “defender los intereses de los poderosos”, tal como intenta presentarlo la izquierda en sus palabras inspiradas por el mero odio al que piensa distinto.

Efectivamente, creemos que existe y es identificable una teoría política común que cubre el espectro de la derecha republicana, liberal y conservadora y que trasciende las diferencias fundamentales que estas han tenido a través de la historia. Nuestra propuesta está en el camino de la conformación de un bloque de acción política que facilite, a todos los que adscriben este marco mínimo común, el avanzar en la construcción de un proyecto para Chile serio y responsable.

Analicemos cautelosa y responsablemente ciertos conceptos adicionales a los presentados anteriormente que pueden orientarnos paso a paso en esta búsqueda, sin encerrarnos en la idolatría a los filósofos y teóricos particulares mencionados, algunos de los cuales son divergentes entre sí, pero que han aportado razonablemente en la continua búsqueda del Ser Humano por encontrar la verdad y cuyo legado recogemos con la mayor de las gratitudes en esta ruta republicana que ahora emprendemos.

Asumimos al Ser Humano como un ser complejo, cuya vida es valiosa en sí misma *a priori*, y visto desde la fe, como algo sagrado. Entre seres humanos nos relacionamos de una forma especial, dadas nuestras características racionales y espirituales, pero siempre ante el enigma de aquello que habita en el corazón del otro, el fundamento de su libertad. Dirá Roger Scruton que «En todas nuestras respuestas hacia otro miramos dentro del otro, en busca del inalcanzable horizonte desde el cual él o ella se dirige a nosotros»²⁷.

Esta naturaleza compleja que confirma nuestra esencia espiritual nos hace reflexionar sobre la necesidad de establecer márgenes de bondad y maldad, los cuales usamos a la hora de ejercer, precisamente, la libertad. Nos advierte Santo Tomás de Aquino que «todos apetecen el cumplimiento de su perfección [...]. Pero, respecto a la realidad en que se encuentra, no están de acuerdo todos los

27 Scruton, Roger. *On human nature*. Oxfordshire: Princeton University Press, 2019. p. 66.

hombres»²⁸, y en la resolución de estas complejas diferencias válidas entre nosotros se encuentra la necesidad de entender no solo aquello que se transfiere mediante la razón, sino con plena conciencia de nuestras diferencias emocionales y espirituales. Por ello el psicólogo Jonathan Haidt nos indica: «Si le pides a la gente que crea algo que viola sus intuiciones, dedicarán sus esfuerzos a encontrar una escotilla de escape – una razón para dudar de tu argumento o conclusión»²⁹.

Ante ello, defendemos la idea de que el ser humano encuentra pleno sentido individual y social dentro de un orden natural, el cual es la manifestación empírica de la ley natural que hemos explicado previamente, precisamente aquello que aparece como medida conforme a justicia racional y moral desde la cual emergen todos aquellos valores y principios que nos han ayudado a ejercer nuestra libertad, conforme a nuestra voluntad, de manera eficiente, bondadosa y próspera. Como bien resumiera Hans-Hermann Hoppe el orden natural es «una disposición natural de los asuntos humanos que se corresponde con la naturaleza de las cosas, es decir, con la naturaleza humana»³⁰.

Trasciende, entonces, desde la Antigüedad hasta nuestros días un principio que coloca a esta ley como la soberana en la jerarquía política que los hombres configuran para gobernarse, un principio que ha evolucionado hasta las repúblicas modernas siendo conocido como “*Rule of Law*” o Imperio de la Ley y según el cual el Gobierno no está exento de responder ante la ley. Dijo Aristóteles «que es preferible siempre que la ley gobierne antes que uno cualquiera de los ciudadanos»³¹, y complementó al respecto el sabio emperador y filósofo romano Marco Aurelio: «el fin de los seres racionales está en vivir conforme a la razón y a las leyes del universo, que es el Gobierno más antiguo y el mejor legislador»³².

El hecho de que este principio ayudara a ordenar la realidad política y social de

28 Tomás de Aquino, Santo. *Suma Teológica*. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos, 1947. Citado en Copleston, Frederick. *El pensamiento de Santo Tomás*. México: Fondo de Cultura Económica, 1960. p. 223.

29 Haidt, Jonathan. *The Righteous Mind: Why good people are divided by politics and religion*, Nueva York: Pantheon Books, 2012. p. 65 (version digitalizada).

30 Hoppe, Hans-Hermann. *Op. Cit.* p. 251.

31 Aristóteles. *Política*. Madrid: Tecnos, 2018. p. 196.

32 Marco Aurelio. *Meditaciones (121-180)*. Biblioteca Digital Ilce, s.f. p. 18

Occidente incluso en los albores del capitalismo moderno, concuerda con el hecho de que la noción de orden natural fue el catalizador de la civilización de una forma especial y cada vez más respetuosa de la dignidad del individuo, motivo por el cual el mismo liberalismo nace de la mano del filósofo John Locke al alero de estos principios, marcando *de facto* el inicio de una verdadera tradición liberal-conservadora que cada vez que es reasumida con carácter, de forma inevitable, abre curso a épocas de prosperidad.

Ludwig von Mises destacó tres aportes de incalculable valor de la idea de ley natural para el liberalismo, con todos sus aciertos en nivel práctico y económico, paralelos al aspecto ético y moral. Si entendemos que la ley natural es la delimitación teórica de la que se desprende este orden natural que nos permite vivir en comunidad pacíficamente, lo que el economista austríaco destaca es: «El convencimiento acerca de la existencia de un orden natural, la importancia de la razón humana como el único medio de entender el orden natural y el método de juzgar la bondad de una acción por sus efectos»³³.

Es, a vista de lo anterior, que no existe contradicción entre mejora material y espiritual siempre y cuando el orden natural confirme la acción humana como algo óptimo, todo esto enmarcado en una comunidad política, dada la naturaleza social del Ser Humano; «Es aquí donde se advierte —nos recuerda Aristóteles— que las ciudades, que quieren ser como tales y no solo de nombre deben preocuparse por las peculiaridades de sus virtudes»³⁴.

Que existe un vínculo indiscutible entre esta comunidad política y la delimitación de la propiedad es algo que, como hemos dicho, desde la Antigua Grecia se distinguía, puesto que esas delimitaciones permiten saber qué es lo que corresponde a cada quién y con base en ello tener nociones de justicia y, por tanto, de orden. El jurista alemán Carl Schmitt indica tres procesos clave que tienen que ver con la instauración de la noción legal en la comunidad política, a saber: apropiación, distribución y producción, cada uno de los cuales es «una parte integrante de la historia de los órdenes legales y sociales».³⁵

33 Chafuén, Alejandro. *Raíces cristianas de la economía de libre mercado*. Santiago: Fundación para el Progreso, 2013. p. 61.

34 Aristóteles. *Op. Cit.*, p. 162 [1280b].

35 Schmitt, Carl. *The Nomos of the Earth in the International Law of the Jus Publicum Europaeum*. Nueva York: Telos Press Publishing, 2006. p. 327.

Si, tal como vemos, desde la sacralidad de la vida hasta la propiedad privada y la producción económica hay un hilo teórico conductor que aglutina a las derechas dando un fundamento común, solo queda agregar que también adquiere importancia la paz social vinculada a la identificación positiva con la identidad nacional en todo este proceso. El economista y teórico político libertario Murray Rothbard indicó que algunos, desafortunadamente, «olvidan que todo el mundo nace necesariamente en una familia, un lenguaje y una cultura. Toda persona nace en una o varias comunidades superpuestas, usualmente incluyendo un grupo étnico, con valores específicos, culturas, creencias religiosas, y tradiciones»³⁶. La idea de fondo es asumir, sin necesidad de reparos, el sentido natural de pertenencia, el cual no solo no es perjudicial, sino que es efectivamente un catalizador de la paz social.

Si quisiéramos un resumen de lo anterior, para concluir, Hayek nos indica: «la libertad nunca ha funcionado sin creencias morales profundamente arraigadas y [...] la coacción puede ser reducida a un mínimo solo allí donde puede esperarse que los individuos por regla general se sujetarán voluntariamente a ciertos principios»³⁷.

En la brevísima exposición de ideas de los párrafos anteriores no se ha incluido el detalle de cada una de ellas ni el desarrollo completo de la rica filosofía del orden natural, lo cual no es nuestro propósito. Sin embargo, se intenta mostrar la existencia de una honda tradición intelectual que ampara todos aquellos principios para un proyecto de Derecha Republicana que fueron, a su vez, expuestos en los apartados anteriores de este Manifiesto.

POR UNA RUTA REPUBLICANA

La labor de miles de patriotas trabajando por nuestras ideas de norte a sur representa el espíritu republicano de dos maneras: en primer lugar, el compro-

36 Rothbard, Murray. *A libertarian view of nationalism, secession, and ethnic enclaves*. Mises.org, 2014. Citado en Storey, Richard. *The Uniqueness of Western Law: a reactionary manifesto*. Londres: Arktos, 2019. p. 47.

37 Hayek, Friedrich. *The Constitution of Liberty*. Londres: Routledge & Kegan Paul, 1960. p. 62. Citado en Contreras, Francisco. *Una defensa del liberalismo conservador*. Madrid: Unión Editorial, 2018. p. 115.

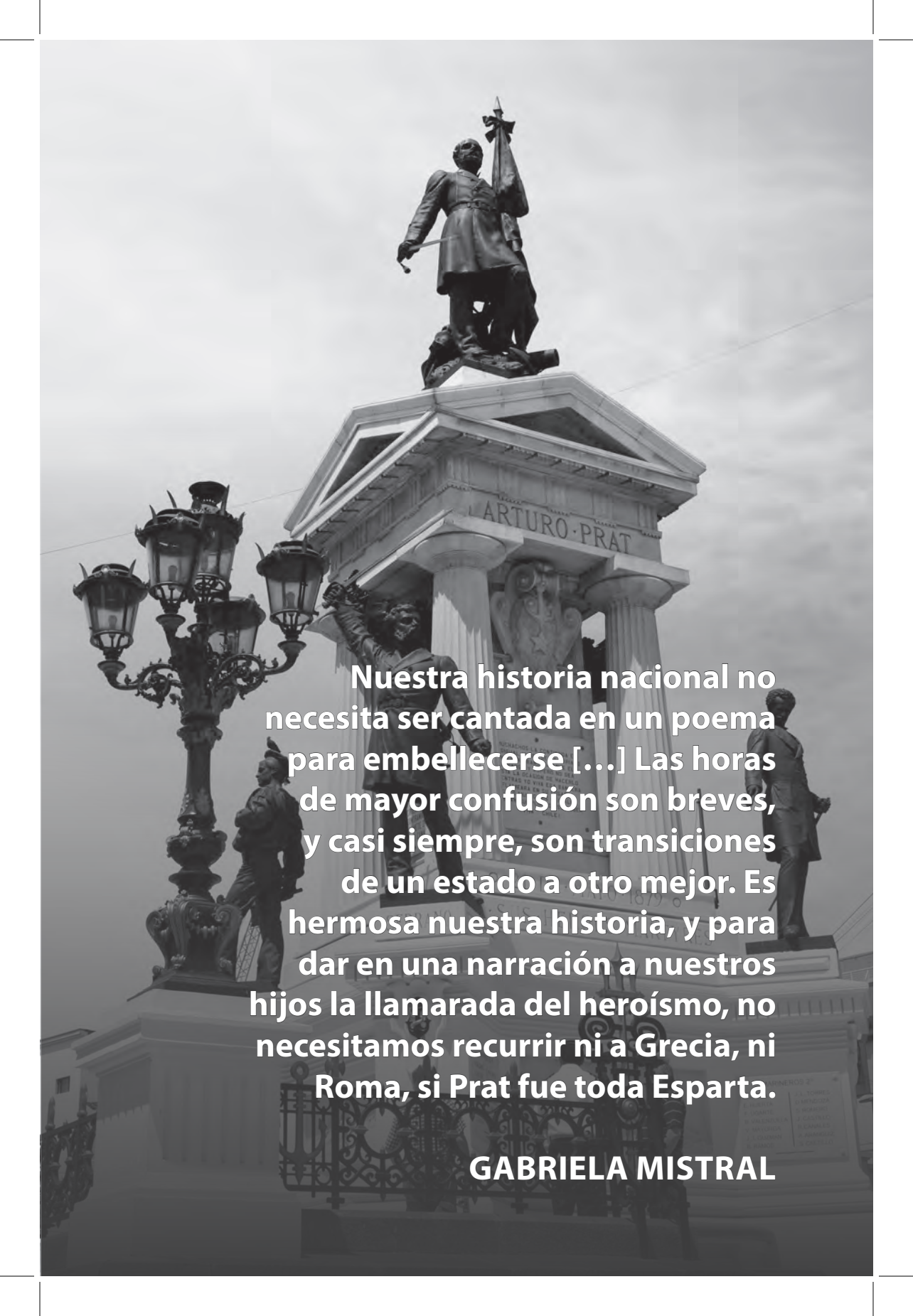
miso con Chile y su futuro, tras haber entendido que en un objetivo tan noble y trascendental nadie sobra y todos podemos aportar; y en segundo lugar, la responsabilidad, el trabajo serio y razonable que demuestra que el único camino para el desarrollo es la fortaleza moral acompañada de políticas públicas sensatas, realistas y que, por sobre todo, apunten al futuro sin hacer a los ciudadanos dependientes del Estado, lo cual no es más que servidumbre, sino devolviendo la verdadera dignidad a los individuos de nuestra nación. *La dignidad real está en el autoconocimiento, el desarrollo personal y la autonomía, dentro del marco de una sociedad más sana y responsable, con autoridades que no abusen del trabajo de la gente ni arruinen la paz social con reformas absurdas y totalitarias.*

El humilde aporte que este breve Manifiesto introductorio pretende brindar a la causa republicana ha sido el de demostrar, de la mejor forma posible, que esta unidad doctrinaria seguida por un programa de medidas, y este impulso por sustentar un proyecto político a la altura de nuestro país, tienen un fundamento en el mundo de las ideas y una tradición que hace a ese fundamento una propuesta sólida e imperecedera. A estas ideas, a estos principios, siempre tenemos que volver para recobrar la lucidez, sostener nuestro coraje y nutrir nuestra esperanza.

Hoy, en horas en que muchos compatriotas parecen haber perdido la fe en un mejor mañana, es más necesario que nunca declarar que es posible un mejor proyecto para Chile y que no somos pocos los que estamos dispuestos a llevarlo a cabo. Como dijera uno de los padres espirituales de nuestra patria, fray Camilo Henríquez: «Sobre nosotros están fijos los ojos de todas las generaciones futuras, y nos piden la libertad»³⁸.

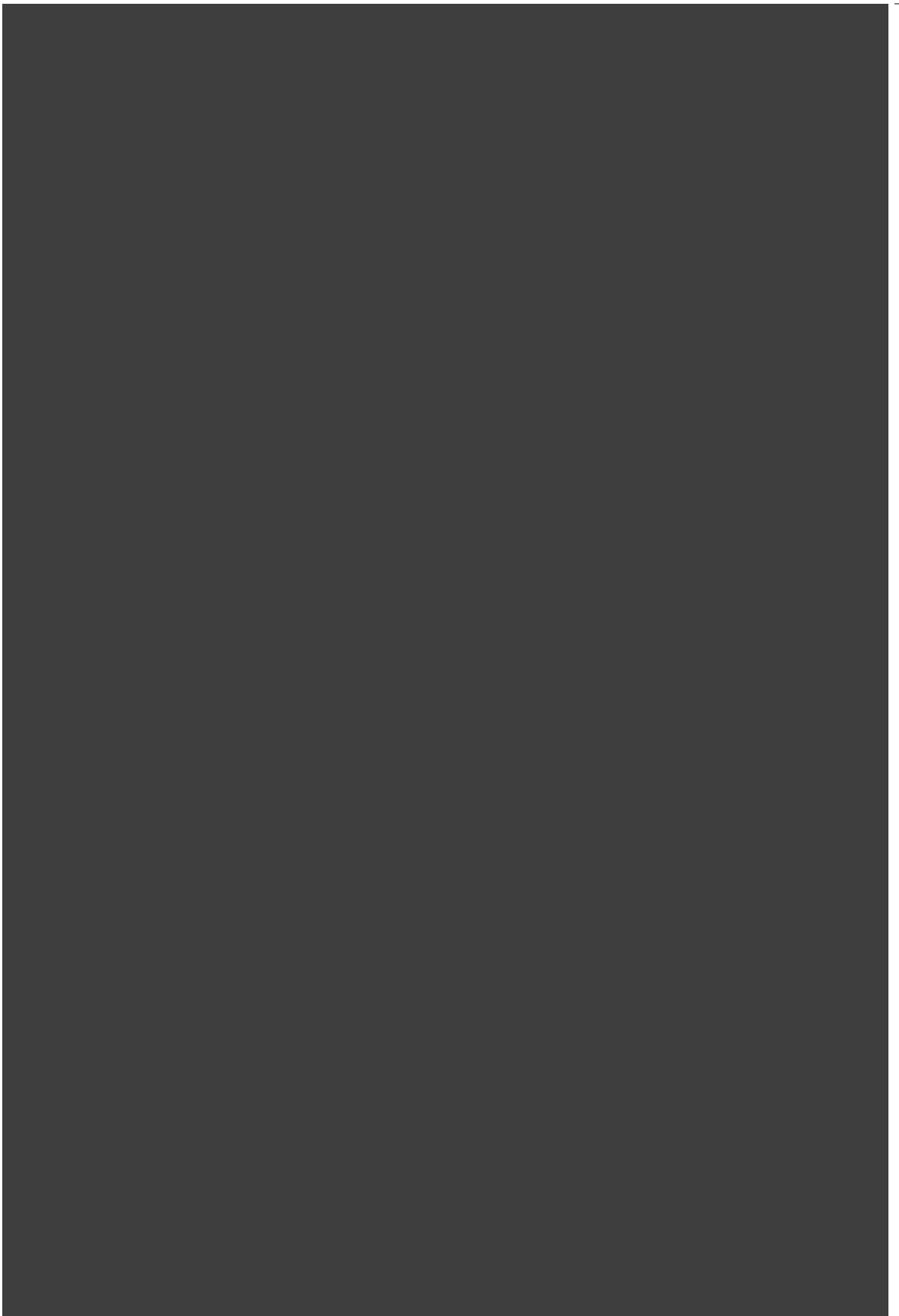
Estas son las bases de nuestro proyecto. El proyecto de Derecha Republicana.

38 Henríquez, Camilo (4 de junio de 1812), "Os llaman rebeldes porque queréis ser hombres", *La Aurora de Chile*. Recuperado desde: <http://www.auroradechile.cl/newtenberg/681/article-2808.html>



Nuestra historia nacional no necesita ser cantada en un poema para embellecerse [...] Las horas de mayor confusión son breves, y casi siempre, son transiciones de un estado a otro mejor. Es hermosa nuestra historia, y para dar en una narración a nuestros hijos la llamada del heroísmo, no necesitamos recurrir ni a Grecia, ni Roma, si Prat fue toda Esparta.

GABRIELA MISTRAL




Capítulo 1



Ideas
Republicanas

República



**¡Nuestra bandera no se ultraja! [...]
La bandera de Chile será siempre
nuestra bandera inmaculada, re-
verenciada, querida por todos los
chilenos.**

VENANCIO COÑUEPÁN

Introducción

Chile tiene hoy tres necesidades fundamentales: personas, ideas e instituciones. Si esa trilogía es muy importante en cualquier aspecto de la vida –empresarial, cultural, recreativa, etc.– resulta decisiva en la vida cívica, en la vida política. Y, para desgracia nacional, las carencias de personas, ideas e instituciones en esta dimensión crucial, son muy perceptibles y han causado mucho daño.

Los capítulos que a continuación se entregan están escritos justamente para ayudar a superar esas carencias. Por supuesto, el lector no puede pretender que unas pocas decenas de páginas contengan la varita mágica para convertir a tantos mediocres en héroes, a las muchas banalidades en filosofías, y a las frecuentes monotonías en congresos.

Por eso, a veces el lector estará de acuerdo con algunos de los planteamientos, mientras que respecto de otros dudará, y en más de alguno, qué duda cabe, planteará su legítima disidencia.

Pero, ciertamente, el valor que tienen las páginas siguientes es que están escritas desde la sensación de vacío que se experimenta hoy en Chile, por lo que en ellas se aprecia un noble intento por llenar el espacio, por cerrar la brecha.

Los escritos siguientes se mueven en tres planos: Hay diagnósticos, muchos, pero también hay soluciones, muchas, y hay fundamentos para unos y otros, pocos y sólidos, como deben ser los basamentos de toda construcción. Principios se los llama, porque más atrás, más abajo, no hay nada.

¿Cuáles son los principios que cruzan las siguientes páginas?

La naturaleza humana, como dato primario e incontrovertible, a la vez principio primero y fin último de todo lo que se propone en los textos. La persona humana es un ser creado por Dios y con un fin trascendente. Por esto, se reconoce y respeta su dignidad desde la concepción hasta su fin natural y se la estima dotada de una libertad responsable, que parte expresándose en la familia, institución basada en el matrimonio estable de un hombre con una mujer, y que promueve la formación en las virtudes.

La soberanía, que se afirma como punto de partida para fundar la acción del Estado, tanto dentro del propio territorio como en sus relaciones internacionales.

El amor a Chile, que permite superar todas las propias limitaciones, levantarse de los fracasos y retomar la tarea de servicio con renovadas fuerzas.

La autoridad, ya en su acepción clásica de saber socialmente reconocido, como en su sentido más coloquial y contemporáneo, en cuanto sinónimo del poder.

El bien común, como horizonte imprescindible de toda actuación pública, de todas las ideas, las personas y las instituciones, para lo cual es decisiva la subsidiariedad practicada por todos los actores sociales, para así servir a la persona, a la familia y a las organizaciones intermedias libres, en plena comunión con la historia de la Patria.

La unidad nacional, que como criterio debe ser el gran articulador de las diferencias legítimas y el fecundo restaurador de las confianzas, en un clima de solidaridad.

La libertad responsable, porque es el gran don de Dios a la persona humana, fuente de sus grandes logros y, al mismo tiempo, cuando es mal utilizada, la cau-

sa de sus estrepitosos fracasos, por lo que debe ser al mismo tiempo muy bien comprendida y muy bien custodiada.

La educación y la formación, procesos que se expresan en todos los ámbitos de la vida, desde la familia al Estado, y especialmente en el mundo de los cuerpos intermedios, procesos centrados en el desarrollo del entendimiento para adquirir un conocimiento adecuado de las grandes categorías de la realidad y para desarrollar un sentido crítico y creativo en el plano práctico.

La excelencia en conocimientos y comportamientos, porque la situación actual de la Patria exige que los mejores den lo mejor de sí mismos, es decir que practiquen las virtudes, como despliegue de la naturaleza y de la libertad de cada persona.

El servicio, por el que se entiende que toda persona pública, que toda institución del Estado y de los municipios, debe tener ese único norte, encarnado en personas que desarrollen capacidades excelentes en el ámbito de la reflexión (para pensar a fondo antes de actuar), de la creatividad (para transformar en soluciones buenas y actuales los principios fundantes), de la versatilidad (para moverse en los diversos ambientes con soltura) y del generoso uso del tiempo (para entender que es tarea de muchos años y muy intensa).

El trabajo, ya que se estima que es el factor decisivo del desarrollo humano, sobre todo de la inteligencia práctica y, al mismo tiempo, del desarrollo económico efectivo.

La propiedad, fundamento de una estructura económico-social libre, en que haya iniciativa económica y repartición justa y solidaria de las cargas públicas.

La probidad, que se exige como criterio mínimo para quienes –con mayor o menor acierto en sus acciones concretas, dependiendo de los casos- aspiran a ser actores de la cosa pública.

La legalidad, en cuanto empareja la cancha, declara derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana junto a sus correspondientes deberes, establece modos de hacer exigibles las responsabilidades, y somete a los poderes del Estado a la norma impersonal, en el marco de un régimen republicano re-

presentativo y participativo, con auténtica separación de poderes, con sufragio universal y libre, y con la renuncia al uso de la fuerza como forma de resolución de conflictos.

El respeto a la propia historia, a la peculiar identidad nacional, a las más queridas tradiciones, y a las instituciones como las Fuerzas Armadas y de Orden, que han contribuido decisivamente a preservar y acrecentar nuestro ser nacional.

El liderazgo, actitud especialmente necesaria entre los jóvenes y que debe mantenerse hasta el final de la vida, porque no se debe jubilar en el servicio a Chile.

La valentía, tan necesaria para hacerse cargo en el Chile de hoy de desafíos acuciantes, como la violencia, el delito, la discriminación arbitraria y la indiferencia.

La eficiencia, característica imprescindible de todo el actuar público, sin la cual se dilapidan el tiempo, los recursos económicos y, en consecuencia, se frustran los mejores proyectos.

La participación, porque afirma nuestra radical igualdad y, al mismo tiempo, permite la expresión de nuestras diversidades, expresada a través de las agrupaciones naturales e intermedias de la sociedad, ya que es ahí donde se pueden desarrollar los máximos y se entienden los límites.

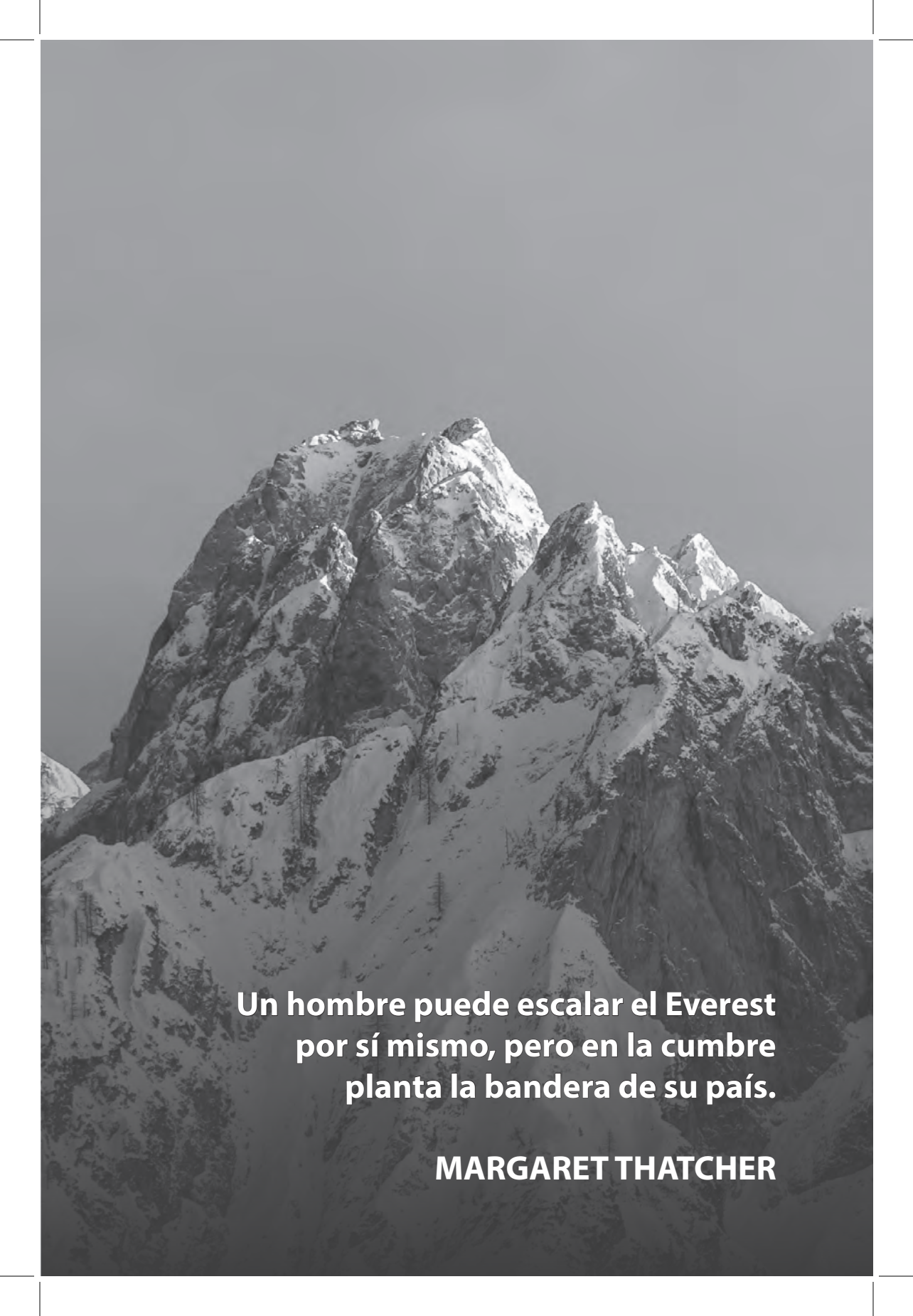
El uso de las tecnologías más avanzadas, como instrumentos para todo lo anterior, siempre que su dimensión ética esté asegurada.

La verdad, como norma de comienzo, continuidad y cierre de todas las palabras y comportamientos personales e institucionales, lo que exige desechar tanto la mentira formal como la encubierta en las ideologías.

Todo esto es La República, todo esto es lo que significa ser republicano.

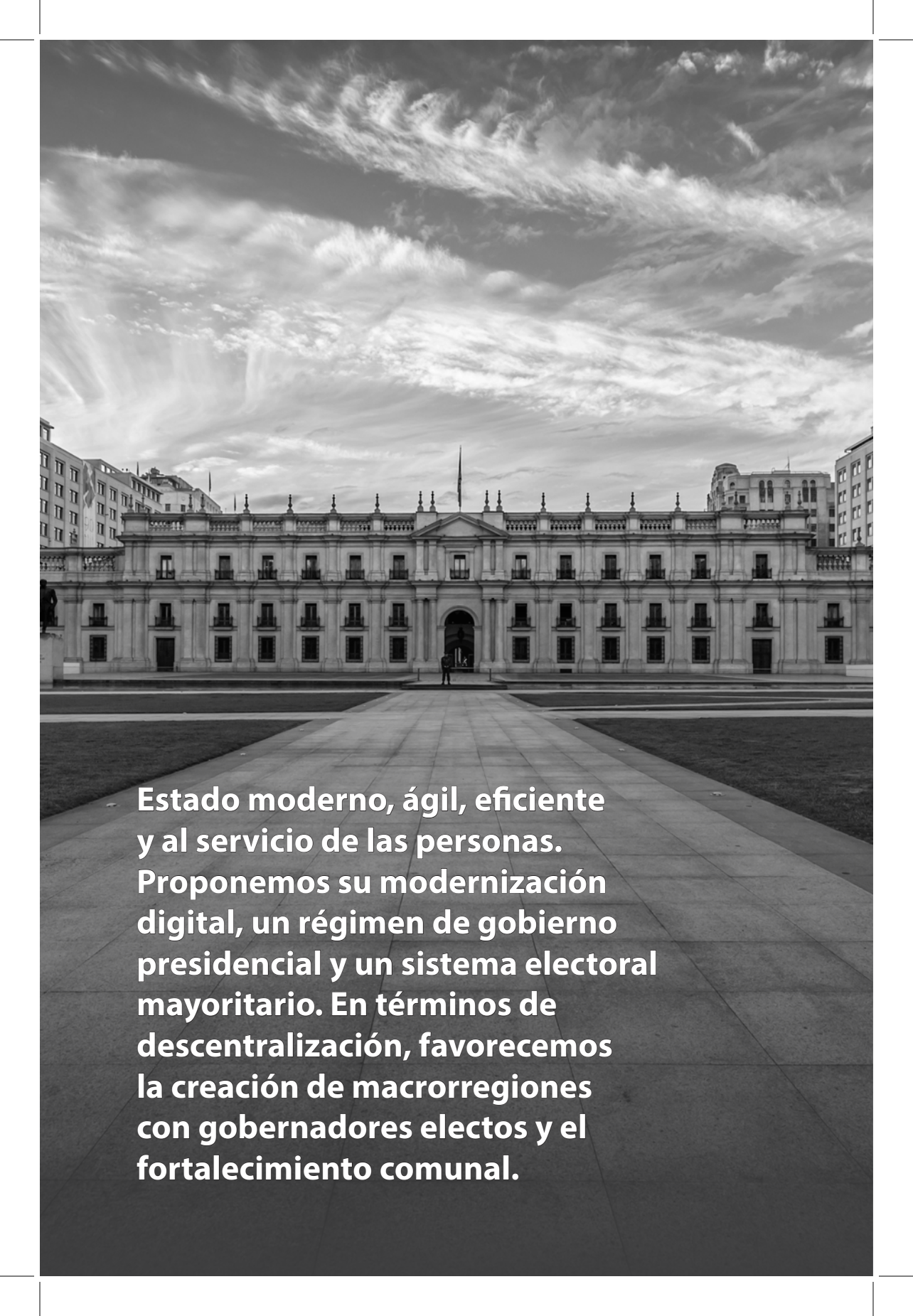
Gonzalo Rojas Sánchez¹

¹ Gonzalo Rojas Sánchez es historiador, Doctor en Derecho por la Universidad de Navarra y profesor universitario de larga trayectoria. Ha publicado diez libros y más de sesenta artículos especializados en Historia y Ciencia Política. Es columnista en El Mercurio y presidente de Foro Republicano.



**Un hombre puede escalar el Everest
por sí mismo, pero en la cumbre
planta la bandera de su país.**

MARGARET THATCHER



**Estado moderno, ágil, eficiente
y al servicio de las personas.
Proponemos su modernización
digital, un régimen de gobierno
presidencial y un sistema electoral
mayoritario. En términos de
descentralización, favorecemos
la creación de macrorregiones
con gobernadores electos y el
fortalecimiento comunal.**

Gobierno Interior*

El progreso económico y social de las naciones se encuentra intrínsecamente unido a su estabilidad política. Sin instituciones sólidas y modernas, reflejo de una autoridad legítima y eficiente en el uso del poder, el anhelado desarrollo será una eterna quimera para Chile. El origen de dicha legitimidad y eficiencia radica tanto en el irrestricto respeto a las leyes que protegen la vida y propiedad de los miembros de la comunidad, como en la representatividad de la voluntad popular.

Chile enfrenta una severa crisis política que ha mermado la capacidad de gobernabilidad de las autoridades electas. Por el bien de la República y, por consiguiente, de la sociedad en su conjunto, debemos restablecer la normalidad institucional, devolviendo la confianza ciudadana en las instituciones. Para lograr aquello, *Ideas Republicanas* aboga por un diseño institucional que asegure que las autoridades políticas se aboquen a resolver las problemáticas que aquejan a los electores, antes que a implementar agendas ideológicas lejanas de las preocupaciones de los chilenos.

La oportunidad de redactar una nueva Constitución ha permitido a ciertas voces

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Ross, F.; Barrientos, A.; Lagos, B.; Romero, A. *et al.* (2021) «Gobierno Interior». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

plantear la necesidad de modificar íntegramente el Régimen de Gobierno, culpándolo de la crisis por la que atraviesa nuestro sistema político. Nuestra visión para un Chile representativo, moderno e institucionalmente desarrollado no comparte dicho diagnóstico. Por el contrario, los republicanos proponemos cambios radicales que seguramente serán resistidos por las fuerzas del *status quo* estatal y político, manteniendo los aspectos positivos del *sistema presidencialista*, institución que ha demostrado dar la mayor estabilidad al país a lo largo de nuestra historia.

Si bien es cierto que la figura presidencial se ha visto debilitada en la última década, estimamos que ello obedece en gran parte a un *Congreso disfuncional* compuesto por un sistema electoral que fomenta lógicas de disenso y no de consenso, dando alta representación a voces minoritarias, alineando los incentivos hacia el obstruccionismo legislativo y el revanchismo político. La proporcionalidad del sistema electoral, la baja cantidad de distritos electorales y el alto número de escaños disponibles son los factores que permiten que liderazgos radicalizados puntuales puedan “arrastrar” a personas afines que no gozan de niveles mínimos de representatividad, tornándose funcionales a la agenda de quien los llevó al poder. En el sistema político actual se ha vuelto rentable que personas con escasos principios republicanos y dispuestas a desafiar permanentemente la autoridad presidencial, entren al hemiciclo sin disposición real de diálogo, más que con sus padrinos políticos, dedicándose a replicar sus votaciones y patrocinar acusaciones sin fundamento jurídico. Todo lo anterior, qué duda cabe, contribuye a dañar la actividad legislativa y la estabilidad democrática. Por otro lado, la permanente fragmentación de fuerzas que induce nuestro sistema dificulta la formación de bloques con vocación de mayoría, desincentivando el respeto a la institucionalidad y la utilización en favor de intereses personales, partidistas o ideológicos.

En consecuencia, estimamos que los defectos de gobernabilidad y confianza institucional que padece nuestro país exigen una corrección a la forma en que se compone e integra el Congreso Nacional, especialmente la Cámara de Diputados, asegurando una conducta parlamentaria que garantice el respeto a la Constitución. Específicamente, planteamos pasar a un *sistema electoral mayoritario* que contemple una alta cantidad de distritos (100 en total, de población relativamente similar), donde solo se proclame ganador a quien obtenga la mayor cantidad de votos del distrito respectivo. Lo anterior contribuirá a la conformación de un hemiciclo verdaderamente representativo. El Senado se reduciría a 29 miembros, cuya distribución de escaños seguiría siendo territorial y no por población.

Por otro lado, nuestra propuesta incluye la creación de un nuevo organismo permanente, al que hemos llamado Alto Consejo de Estado, compuesto por personas mayores de setenta años que hayan ostentado los cargos de ministro de Corte Suprema, Tribunal Constitucional o Contralor General de la República. Este organismo, se encargará de hacer control preventivo de la constitucionalidad de los proyectos de ley, además de pronunciarse, de manera vinculante, respecto de la admisibilidad de las acusaciones constitucionales. Asimismo, reemplazará las comisiones de ética de ambas corporaciones, teniendo la facultad de multar con un día de dieta parlamentaria a los presidentes de comisión por cada día que omitan poner en tabla un proyecto de ley cuya urgencia haya sido solicitada por el Ejecutivo, entre otras atribuciones.

Respecto a la descentralización, siempre con ánimo de devolver el poder a la ciudadanía, nuestro “sueño republicano” es ambicioso. Estimamos necesario dar un empoderamiento efectivo a las regiones de Chile, para que puedan definir su propio destino y ser un contrapeso efectivo a la Región Metropolitana.

Para lo anterior proponemos una ejecución descentralizada del Presupuesto de la Nación, a través de gobernaciones macrorregionales electas, particularmente siete. Tamaña iniciativa implica la reorganización territorial del país, fusionando regiones, devolviéndoles el rango constitucional y eliminando la figura de las provincias, logrando así un territorio equilibrado y un regionalismo verdaderamente empoderado. En lo que se refiere a financiamiento regional, se admitirán excepcionalmente tributos regionales de alta identificación local y en materia de asignación de los presupuestos regionales desde el gobierno central, se atenderá fuertemente al *índice de competitividad regional* de la macrorregión respectiva, que será auditado de manera independiente.

En materia municipal proponemos un sistema de categorización de comunas que permitiría al Gobierno Central dar trato diferenciado a comunas que así lo requieran (creándose categorías ambientales, demográficas, económicas, etc.)

En cuanto a *Modernización del Estado*, debemos tender hacia la eficiencia, disminuyendo el número de divisiones ministeriales (proponemos pasar a 12 carteras) y cuya *actividad esté condicionada al desempeño del sector privado*. En este sentido, entre otras medidas, las remuneraciones del sector público deberán concentrarse en una escala única que se encuentre indexada al sueldo medio del sector privado

según cálculo del sistema previsional. En esta escala, el escalafón más alto no podrá ser mayor a diez veces la mediana de sueldo del sector privado. En materia comunal proponemos un paquete de medidas que harían más eficiente su gestión, destacándose entre ellas la posibilidad de que los municipios puedan invertir sus rentas, eso sí, sin administrar directamente dichas inversiones.

ANTECEDENTES

Régimen de gobierno y relación Ejecutivo-Legislativo

Históricamente, los problemas institucionales y políticos de Chile han radicado en la relación Ejecutivo-Legislativo. Una adecuada coordinación entre ambas funciones del Estado es elemento indispensable para la estabilidad y gobernabilidad del país. Por el contrario, la realidad actual es la de una pugna permanente entre ambas, con graves consecuencias para la salud institucional y el destino político de la República.

Desde que el investigador Juan José Linz publicara su ensayo *Democracia: presidencial o parlamentaria. ¿Hace alguna diferencia?*², refiriéndose a las ventajas del parlamentarismo por sobre el sistema presidencial, numerosos intelectuales, académicos y políticos han adscrito a dicha postura. Al sistema presidencial se le responsabiliza de las dificultades de la democracia en América Latina en los años sesenta y setenta. Las principales críticas de Linz al presidencialismo se pueden condensar en la doble legitimidad de los poderes, rigidez de los mandatos, lógica de suma-cero y confusión del rol de Jefe de Estado y jefe de Gobierno. A primera vista, el análisis empírico confirma de forma inapelable las sentencias de Linz: «De los 31 países que han tenido la democracia desde al menos 1967, solo cuatro tienen sistemas presidenciales. Veinticuatro democracias estables tienen sistemas parlamentarios, dos democracias semipresidenciales y uno tiene uno híbrido»³.

2 Linz, Juan. «Democracia presidencial o parlamentaria: ¿Qué diferencia implica?» En Juan Linz y Arturo Valenzuela (Eds.), *La crisis del presidencialismo I. Perspectivas comparadas*. Madrid: Alianza, 1997.

3 Mainwaring, Scott. «Presidencialismo, multipartidismo y democracia: una difícil combinación». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*. Núm. 88, abril-junio 1995. Pp. 121

No obstante, estudios posteriores matizan las categóricas críticas de Linz, poniendo énfasis en otras variables político-institucionales como los sistemas electorales, los sistemas de partidos, la polarización ideológica, la disciplina parlamentaria y la magnitud de los contingentes legislativos de los presidentes. Es más, en el particular caso chileno, una modificación del sistema parlamentario podría resultar más nociva que provechosa. Lo anterior, debido a que resulta imposible soslayar que los principales reproches al sistema imperante vienen de su falta de representatividad: en un contexto de partidos deslegitimados y poco representativos de los intereses y propuestas de la sociedad civil, establecer un régimen parlamentario se torna irrazonable. Por el contrario, el sistema presidencial ofrece una serie de ventajas en términos de rendición de cuentas (*accountability*) e identifiabilidad. El *accountability electoral* dice relación con «el grado y los medios con que los funcionarios electos son electoralmente responsables ante los ciudadanos, mientras que la *identifiabilidad* se refiere a la capacidad de los votantes para realizar una elección informada antes de los comicios, basada en su capacidad para calcular el abanico probable de gobiernos que puedan resultar de las elecciones»⁴. Igualmente, cabe destacar que en un contexto pluripartidista, el presidencialismo presenta mayores ventajas que el parlamentarismo en lo que respecta a la rendición de cuentas directas de los funcionarios electos hacia los votantes debido al personalismo del primero. Este *accountability* se ve reforzado si es que el presidente puede ser reelegido, ya sea inmediata o posteriormente. En cambio, en los sistemas parlamentarios con muchos partidos, aun cuando el ciudadano tenga una noción clara de cuáles son los partidos responsables de las fallas de un determinado gobierno, a menudo no resulta evidente que votar por un cierto partido opositor aumente la probabilidad de excluir a otro de la coalición gobernante, pues los gobiernos cambian a menudo entre elecciones e, inclusive, no es infrecuente que los partidos que han perdido escaños sean invitados a participar en coaliciones gobernantes.

Por tanto, más que el presidencialismo propiamente tal, el principal riesgo para la estabilidad democrática es la combinación entre el presidencialismo y un sistema *multipartidista polarizado*: «[...] los presidentes electos mostraban grandes dificultades para formar y mantener coaliciones de gobiernos, pues en el legislativo los partidos carecían de incentivos para cooperar con el presidente, se com-

4 Mainwaring, Scott y Shugart, Soberg. «Presidencialismo y democracia en América Latina: revisión de los términos del debate». En Mainwaring, Scott y Shugart, Soberg (Eds.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós, 1995. Pp.40-41.

portaban de forma indisciplinada y, en los casos en que formaban coaliciones estaban sujetos a poderosos estímulos para abandonar el gobierno antes de finalizar el mandato»⁵. Los partidos están diseñados para acceder al poder y, desde allí, crear las políticas públicas que consideren beneficiar a sus electores. Entre menos posibilidades de gobernar tenga un partido o coalición, más irresponsables serán sus propuestas y menor respeto presentará a la institucionalidad.

En el caso particular chileno, resulta evidente que los actuales problemas políticos no obedecen al diseño jurídico del cargo del Presidente de la República, es decir, el presidencialismo reforzado, sino que, más allá de quien lo encabece circunstancialmente, radica en la composición del actual Congreso Nacional. Específicamente, las falencias dicen relación con el sistema electoral en virtud del cual se eligen los parlamentarios, la composición de ambas Cámaras (excesiva e inadecuada) y las atribuciones, cuyo actual ejercicio suele obstruir indebidamente la labor del Ejecutivo.

Respecto al sistema electoral, el actual sistema proporcional ha agudizado la falta de representación permitiendo que candidatos con votaciones ínfimas –2%, 1% o menos– sean elegidos, marginando en no pocos casos a otros más votados. La magnitud de los distritos electorales (en Santiago, por ejemplo, hay dos distritos de ocho diputados con más de 700 mil electores cada uno) alejan al elector del parlamentario, debilitando la representación política y el sistema democrático en su conjunto. Lo anterior, sin contar el efecto negativo que crea un multipartidismo excesivo sin barreras de entrada, dificultando la eficiencia de la labor legislativa y la estabilidad y gobernabilidad del país.

En segundo lugar, la composición de ambas Cámaras parece excesiva. No hubo razón alguna para aumentar el número de diputados de 120 a 155 ni el de senadores de 38 a 43 (y en 2022 a 50), salvo intereses electorales cortoplacistas. Dicho aumento supuso un nuevo deterioro de legitimidad del Congreso frente a la ciudadanía, pues no hay buenas razones para sostener que el trabajo legislativo o la representación han experimentado un salto cualitativo debido a este incremento. Peor aún, esta medida supuso un alza en el presupuesto de ambas Cámaras.

5 Chasquetti, Daniel. «Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación». En Jorge Lanzaro (Comp.), *Tipos de presidencialismos y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2001. Pág. 320.

En tercer lugar, y como ha quedado de manifiesto en este período legislativo, el deterioro de la calidad de la deliberación legislativa se ha agudizado, en la forma y en el fondo. El nivel del debate parlamentario se ha empobrecido, la tramitación de los proyectos a menudo traspasa el marco del reglamento de cada Cámara, omitiendo urgencias e, inclusive, promoviendo mociones inconstitucionales. Lo anterior se debe a elementos fácticos (la primacía de la demagogia y la mediación inadecuada en el debate político) que permiten la llegada al Legislativo de personas faltas de formación y que no comprenden la importancia ni la seriedad de la función parlamentaria: la producción de una fuente del Derecho, la ley.

Por último, ciertas atribuciones parlamentarias suelen ejercerse en un sentido opuesto a la resolución de los problemas nacionales, sino que, por el contrario, ignorándolos o, no pocas veces, creándolos. La interpelación y la acusación constitucional son herramientas que suelen emplearse para obstruir la labor del Ejecutivo y obtener notoriedad mediática, antes que para servir al establecimiento de una política determinada o la resolución de un problema.

Descentralización y modernización del Estado

El Estado de Chile es unitario y su autoridad máxima es el Presidente de la República, conforme a lo dispuesto en el Capítulo IV de la Constitución Política. Asimismo, nuestra Carta Magna establece para los poderes del Estado y el cumplimiento de sus objetivos e identificación de sus autoridades, una división político-administrativa del territorio.

Para el Poder Ejecutivo, la división político-administrativa está compuesta de tres unidades territoriales: Región, Provincia y Comuna (Capítulo XIV de la Constitución Política). Particularmente, el país se divide en 16 unidades territoriales menores llamadas Regiones, cada una de ellas a cargo de un intendente designado por el primer mandatario.

Las regiones se fragmentan, a su vez, en provincias a cargo de un gobernador, también designado por el presidente. Estas, finalmente, se subdividen en Comunas las que son dirigidas por un alcalde, autoridad electa por votación popular y cuyas funciones y atribuciones se fijan mediante Ley Orgánica Constitucional. Con la Leyes N° 21.073 y 21.074 se cambiaron los órganos de gobierno en el territo-

rio, creándose las figuras de Gobernador Regional, Delegado Presidencial Regional y el Delegado Presidencial Provincial, eliminando el cargo de Intendente Regional.

En general, el país ha avanzado en materia de regionalización al punto que la división político-administrativa posee rango constitucional. Mas, las recientes modificaciones legales, aunque bienintencionadas, adolecen de una serie de defectos que podrían afectar significativamente la gobernanza. En efecto, las leyes promovidas por el segundo gobierno de Michelle Bachelet sobre fortalecimiento de la regionalización del país (Ley N° 21.074) y la que regula la elección de gobernadores regionales (Ley N° 21.073), permiten advertir futuras dificultades tales como la duplicidad de funciones y déficits en la gobernabilidad y gobernanza.

La inspiración republicana concibe que el Estado esté al servicio de la persona humana y no al revés, por ello, se entiende que el poder debe buscar equilibrarse en la medida de las capacidades del territorio nacional. No obstante, en el caso chileno, esta se encuentra totalmente concentrada en la Región Metropolitana, con un 40,5 %, que es más que la suma de las regiones de Valparaíso (10,3 %) y Bio-Bío (8,9%)⁶. Los desequilibrios territoriales están catastrados en diversos informes internacionales y locales⁷, los que instan a revisar el rumbo de la regionalización del país. Por supuesto, aquello implica más que una revisión presupuestaria, sino también una nueva orientación técnica tendientes a avanzar hacia territorios más equilibrados.

Sobre el financiamiento de las distintas unidades político-administrativas, los Gobiernos Regionales y Provinciales consiguen sus recursos a través de la *Ley de Presupuesto General de la Nación*. Los municipios, por su parte, obtienen sus ingresos de las fuentes que expresamente establece la *Ley de Rentas Municipales*, además de los fondos que transfiere los Gobiernos Regional y Central para materializar políticas sectoriales en su territorio. Otra fuente de recursos es el *Fondo Común Municipal* (FCM) (Ley N° 18.695), del cual se estima, apenas cinco comunas aportan casi el 70% de los recursos, mientras unas 17 comunas aportan cerca del 90%. Los demás municipios tienen una alta dependencia del FCM, de donde proviene una parte significativa, en muchos casos superior al 50%, de sus recursos.

6 Cifras oficiales Censo 2017.

7 Por ejemplo, el informe del PNUD. *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*. Santiago: UQBAR Editores, 2017. Disponible en <https://cutt.ly/3cpqIKL>

Respecto a la ejecución del gasto público propiamente tal, los municipios no poseen sistemas de evaluación o mediciones reales de los resultados de dicho presupuesto. Tampoco pueden gestionar recursos o emprender actividades que les generen ingresos, salvo que sean autorizados por una ley de quórum calificado.

Crisis y regulación migratoria

Desde los inicios de la República, la inmigración ha sido objeto de atención del Derecho chileno. Durante el siglo XIX, particularmente a partir de la “Ley de Colonización” del 18 de noviembre de 1845, legislación que pretendía atraer inmigrantes europeos con el objetivo de poblar el territorio y desarrollar la industria nacional. Para ello, se ofrecían incentivos y beneficios a todos aquellos ciudadanos europeos que cumplieren el perfil solicitado. De esta forma, la normativa en comento aseveraba: « [...] autoriza al Presidente de la República para en que en seis mil cuerdas de los terrenos baldíos que hai en el Estado, pueda establecer colonias de naturales i extranjeros que vengan al pais con ánimo de avecindarse en él i ejerzan alguna industria útil; les asigne el número de cuerdas que requiera el establecimiento de cada uno [...] para que les ausilie con los útiles, semillas i demas efectos necesarios para cultivar la tierra i mantenerse el primer año».

En las siguientes décadas, a instancias de organizaciones gremiales como la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) o la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), se crean agencias de inmigración en países como España, Suiza e Italia. A comienzos del siglo XX, problemas presupuestarios decantaron el cierre de los programas de atracción de inmigración europea, creándose un nuevo “Reglamento de Inmigración Libre” (1907). Ese mismo año, el Censo «dio cuenta de que los inmigrantes alcanzaban un 4,14 por ciento de la población en Chile, cifra que fue la máxima histórica por más de un siglo, hasta la ola migratoria reciente»⁸.

En 1953, el gobierno de Carlos Ibáñez dicta el DFL N° 69, normativa que creó el Departamento de Inmigración, órgano dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores que buscaba regularizar la inmigración de manera sistemática. Entre las competencias asignadas a la nueva institución, se encontraba ejercer la supervigilancia y control de la entrada y permanencia de los inmigrantes, cono-

8 Sierra, Lucas & Aninat, Isabel. «Regulación migratoria: propuestas para una mejor reforma». En Aninat, Isabel & Vergara, Rodrigo (Eds.), *Inmigración en Chile, una mirada multidimensional*. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2020. Pág. 66.

cer y resolver las solicitudes de contratación de inmigrantes que no se hubieren formulado en los consulados, la reconsideración de peticiones de visas ante el rechazo en los consulados o proponer las iniciativas para una política de inmigración. Esta institucionalidad duró hasta el año 1975, cuando el Gobierno Militar dicta el DL N° 1.094.

Fruto de un contexto de Guerra Fría, la nueva norma procuraba un control más estricto del flujo de personas por la frontera. Por décadas, esta normativa funcionó correctamente. La actual crisis migratoria no obedece necesariamente a una arquitectura jurídica deficiente, sino a cambios naturales derivados del paso del tiempo y, especialmente, la crisis humanitaria sin precedentes a nivel continental generada en Venezuela como consecuencia de la aplicación de políticas socialistas “bolivarianas”, en conjunto con erradas decisiones políticas administrativas adoptadas durante los mandatos de Michelle Bachelet (2014–2018) y Sebastián Piñera (2018–2021).

Dado que la Nueva Ley Migratoria, actualmente en trámite legislativo, es aún más estricta que la actual, lo conveniente es aplicar la normativa vigente de forma adecuada a través de los organismos a cargo de este trabajo y que normalmente han realizado estas funciones, con un alto nivel de profesionalismo, en los últimos cuarenta años. Nos referimos a la PDI Internacional, Departamento de Extranjería y Migración, Subsecretaría del Interior, Poder Judicial, Dirección de Pasos Fronterizos, Carabineros, Ejército, Fuerza Aérea, Armada y Gendarmería.

NUESTRA PROPUESTA

En materia de Gobierno Interior, las propuestas de Ideas Republicanas se dividen en tres, aquellas relacionadas al sistema político y electoral, las referidas a la modernización y descentralización del Estado y, finalmente, aquellas que versan sobre temas migratorios.

1. Sistema Político y Electoral

En general, las propuestas republicanas fortalecen el sistema presidencialista, esencia de la institucionalidad de nuestro país desde su establecimiento como

República independiente. Sin embargo, nuestro sistema político requiere mejoras sustantivas, particularmente, en la relación Ejecutivo-Legislativo. En ese mismo sentido, transformaremos el Congreso Nacional en un cuerpo político de excelencia, eficiente y con un número de miembros razonable. Con esta nueva composición y atribuciones, la demagogia dará paso a los criterios técnicos, siendo capaz de colaborar en la solución de los grandes problemas nacionales. Concretamente, se sugiere:

a) *Disminución del número de parlamentarios:* Proponemos una Cámara de Diputados de 100 miembros y un Senado de 29 miembros, 4 por cada macrorregión del país. El número de senadores se reduce de acuerdo con la disminución del número de regiones planteada dentro de este mismo programa.

b) *Nuevo sistema electoral:* Los diputados durarán cuatro años en sus cargos y deberán ser elegidos por un sistema electoral mayoritario uninominal, donde se elija un solo diputado por cada uno de los 100 nuevos distritos electorales, los que deberán ser *relativamente homogéneos en términos de población*. Este sistema tendrá la virtud de moderar las elecciones de cada distrito ya que, al haber un solo ganador, las fuerzas políticas tenderán naturalmente a consolidarse en grandes bloques que busquen construir una mayoría. *Como una segunda forma de evitar la fragmentación – y consiguiente polarización – se propone que el sistema no admita segunda vuelta.* Este sistema contribuirá a personalizar y despolitizar las elecciones de cada distrito, acercando a la gente a sus representantes y asegurará la representatividad de los diputados, quienes contarán con altas votaciones. Por su parte, habrá cuatro senadores por cada una de las macrorregiones (siete) y uno para zonas extremas (Antártida, Rapa Nui y el archipiélago de Juan Fernández) para completar los 29 escaños. Los senadores durarán ocho años en sus cargos y deberán ser electos en forma alternada, renovándose dos escaños cada cuatro años en cada macrorregión (se excluye de este sistema el cupo de zonas extremas, que se renovará cada 8 años). Los senadores se elegirán de acuerdo al *sistema binominal*, que cumple con ese criterio mayoritario.

c) *Elevar la edad mínima para integrar ambas corporaciones:* 30 años para la Cámara de Diputados y 40 para el Senado.

d) *Creación del Alto Consejo de Estado:* Se creará un nuevo órgano permanente, con autonomía legal, cuya función será la de velar por la debida conducta parla-

mentaria. Sus miembros deberán ser mayores de 70 años que hayan ostentado los cargos de ministro de la Corte Suprema, Tribunal Constitucional o Contralor General de la República. Este órgano efectuará un análisis preventivo de constitucionalidad a los proyectos de ley presentados. Asimismo, se pronunciará respecto de la admisibilidad de las acusaciones constitucionales y reemplazará a las comisiones de ética de ambas cámaras. Finalmente, sancionará la inobservancia de las urgencias legislativas del Poder Ejecutivo, multando a los presidentes de cada comisión que no pongan en tabla los proyectos cuya urgencia hubiere dispuesto el Ejecutivo (se sugiere un día de dieta por cada día de atraso).

2. Descentralización y modernización del Estado

El sobredimensionamiento de la burocracia estatal ha llevado a que en la última década se hayan creado tres nuevas regiones (Arica y Parinacota, Los Ríos y Ñuble), llegando a 16 regiones. Esta fragmentación territorial, lejos de empoderar a las regiones, ha contribuido a su pérdida de poder frente al omnímodo peso de la Metropolitana de Santiago.

a) Nuevo reordenamiento territorial con base en macrorregiones: Una vía para otorgar mayores atribuciones a las regiones, compensando el desequilibrio poblacional de los territorios sobre la Región Metropolitana, consistirá en implementar un nuevo ordenamiento con base en macrorregiones y evaluando la eliminación de la figura de provincias, que en la actualidad no tiene mayor utilidad práctica: «Es necesario crear macrorregiones para que la entrega de poder a autoridades regionales desconcentre el poder de forma efectiva. Chile debiera tener alrededor de 7 macrorregiones para que su concentración poblacional sea similar al país medio de la OCDE»⁹.

Lo anterior tiene un origen histórico, en tanto fue planteado por la CORFO a mediados de siglo XX, cuando se formularon seis macrorregiones, entendidas como territorios de homogeneidad poblacional y productiva con un potencial de desarrollo económico y social. Las nuevas unidades político-administrativas serían las siguientes:

⁹ Valdés, Gonzalo. *Regionalización y la pérdida del poder regional*. Santiago: UNAB, 2017. Disponible en <https://cutt.ly/0cpwdtT> [Recuperado el 30 de marzo de 2021]

Región Norte Grande

Región Norte Chico y Rapa Nui

Región Metropolitana de Santiago

Región Central y archipiélago de Juan Fernández

Región de Concepción y La Araucanía

Región de Los Lagos y Chiloé

Región de Los Canales y Antártica Chilena

Cabe destacar que la inclusión de las denominaciones de las islas y la Antártica tienen un propósito estratégico y de soberanía nacional.

Dentro de las diversas pugnas competenciales que se desarrollarán en el nuevo ordenamiento político regional, se detecta que el Gabinete Regional, representado por los ministros en las regiones bajo la figura de *Secretarios Regionales Ministeriales* (SEREMI), estará supeditado a criterios asimétricos¹⁰ de cumplimiento con relación a los Gobernadores Regionales, electos mediante votación popular, lo que puede producir complicaciones forzadas en el desarrollo territorial cuando los mandatos sean disímiles.

Por lo anterior, se propone un mecanismo de gobernanza macrorregional, en perspectiva de convertir a los actuales SEREMI en una nueva figura que supla dicha diferencia competencial, denominados *Secretarios Macrorregionales Ministeriales* (SEMARM), lo que implicaría un mayor equilibrio entre el nivel central y el Gobierno Regional.

Nuestra propuesta considera la mantención del Estado unitario, sin embargo, consideramos que la democratización de la elección de representantes locales que ejecuten el presupuesto es un proceso consistente con el principio de subsidiariedad y que, bien manejado, puede generar efectos positivos frente al actual sistema que, sin haber sido implementado aún, se avizora como problemático atendida la *cohabitación* del Gobernador y el Delegado Presidencial. Estimamos que hay que tomar una posición decidida, bien por el sistema como existía, plenamente centralizado, o tomar una ruta más arriesgada pero que efectivamente empodera a las regiones con más autonomía, más democracia y por ende más libertad.

¹⁰ Sánchez-Beato, Fernando. *La experiencia en Traspasos de funciones y servicios del Estado a la Regiones*. Santiago: EUROsocial-FIIAPP, 2017. Disponible en: <https://cutt.ly/hcpwlbh> [Recuperado el 30 de marzo de 2021]

El Gobernador Macrorregional electo concentrará todas las facultades que la ley actualmente otorga al Gobernador Regional y al Delegado Presidencial. Dada la experiencia que actualmente tienen los municipios, que, siendo íntegramente electos, concentran las decisiones más trascendentales del territorio, llevar ese bagaje a una escala territorial superior puede significar un notable aumento y mejoramiento de la gestión para las personas. De esta forma, las autoridades macrorregionales tendrán la posibilidad de elegir las inversiones de acuerdo a sus programas territoriales, correspondiendo a los ciudadanos premiar o sancionar con su voto las mejores o peores administraciones. En el actual sistema, el intendente regional no tiene verdaderos incentivos para responder eficazmente a las necesidades ciudadanas pues su cargo depende exclusivamente de la confianza del Presidente de la República. Un *accountability* directo con la población de la macrorregión permitiría alinear los incentivos para que el presupuesto se ejecute según las prioridades de la gente, en armonía con las partidas dispuestas por la presidencia.

Sin embargo, el presidente es uno y tiene un programa y prioridades que desplegar en el territorio nacional, por lo que hay que hacerse cargo de compatibilizar esa realidad con la nueva figura del gobernador macrorregional. Las dificultades de coordinación, que pueden ser especialmente relevantes en caso de gobernadores de signo político opuesto al presidente, podrían impedir o bien obstaculizar el programa del primer mandatario. Para lo anterior consideramos dos medidas de contrapeso: *convocatoria anticipada a elección regional y destitución por notable abandono de deberes*.

Convocatoria anticipada a elección regional cumplidos dos años de mandato del Gobernador: Esta es una facultad muy drástica del Presidente de la República, frente a un Gobernador Regional que no le permite implementar su plan de gobierno. Para efectuar la destitución, el mandatario debería contar con el apoyo de 2/3 de la Cámara de Diputados y dos senadores de la Región. Por supuesto, una medida como esta poseerá importantes costos políticos para ambas autoridades: por una parte, el presidente debe tener presente que, si el gobernador en ejercicio, que podrá participar en la nueva elección, resulta victorioso, la medida habrá sido muy impopular y posiblemente reflejará una amplia oposición a la gestión del mandatario. Por otro lado, el gobernador no podrá eludir tan simplemente sus responsabilidades o entorpecer innecesariamente al presidente, pues sabrá que en cualquier momento el primero podrá llamar a elecciones y su cargo

pendará de la voluntad de la gente. En el caso de gobiernos altamente impopulares, la medida tenderá a favorecer al gobernador desafiante, pero estimamos que esto incluso podría ser positivo, dado que la ratificación de su mandato aumentará su responsabilidad política local, tendiendo a aminorar la del líder del Poder Ejecutivo.

Destitución por notable abandono de deberes: Además de las causales que actualmente tienen los gobernadores para ser destituidos, estimamos que un gobernador negligente no puede continuar con su labor, pues afecta gravemente a la vida de sus comunidades.

b) Terminar con las provincias: Evaluamos seriamente terminar con la existencia de las provincias, en tanto unidades territoriales intermedias de carácter independiente de la del Gobernador Regional, transformándolas en oficinas con capacidad de coordinación entre las diversas comunas.

c) Ingresos y Rentas de los Gobiernos Locales: Actualmente, los municipios son actores pasivos que dependen de los traspasos del Gobierno Central y de gravar actividades de clara identificación local, careciendo de mecanismos expeditos para rentabilizar su potestad sobre la administración de los bienes nacionales de uso público. Estimamos que los municipios debieran tener la facultad de generar recursos propios para la satisfacción de necesidades locales, valiéndose de las herramientas económicas que existen actualmente en el país, sujetándose a las mismas reglas que tienen los privados. La propuesta, en síntesis, es que los municipios puedan invertir sus rentas, pero sin entrar a administrar dichas inversiones.

d) Policías comunales acotadas: Los municipios son actores pasivos o coadyuvantes en materia de seguridad. Una alternativa es proponer la existencia de una policía municipal con atribuciones acotadas, que podrían aliviar la labor de Carabineros para enfocarlos en su verdadero rol de preservación del orden público. Por tanto, estimamos que las materias propias de la ley de tránsito podrían estar en su competencia, dentro del territorio comunal (excluyendo autopistas), así como la ejecución de determinadas resoluciones de los Juzgados de Policía Local y el control y decomiso de especies de comerciantes ambulantes.

e) Estatuto Laboral: Es necesario avanzar en dirección a que los funcionarios públicos se rijan por el Código del Trabajo, y, en consecuencia, gocen de los mismos

derechos que tienen todos los trabajadores de Chile. Además, se debe permitir el establecimiento de asignaciones destinadas a premiar el mérito y el trabajo por objetivos, alineados con los programas de gobierno de sus respectivas autoridades electas.

f) *Escala Única de Remuneraciones*: Proponemos que las remuneraciones del sector público se concentren en una escala única que se encuentre indexada al sueldo medio del sector privado (según cálculo del sistema previsional) y cuyo escalafón más alto no pueda ser mayor a diez veces la mediana de sueldo del sector privado.

g) *Digitalización*: Es de suma relevancia aumentar la capacidad de los equipos humanos, avanzando en la transformación digital del Estado. Asimismo, la regulación de los *e-government* son oportunidades para el teletrabajo en un mundo global, exigiendo una cultura en la Administración Pública sobre la transformación digital, creando ecosistema de datos tanto en gobiernos regionales como locales¹¹. Para ello, se debe implementar convenios con países altamente avanzados en dichas políticas como son Australia, Singapur o Estonia (una de las sociedades digitales más avanzadas del mundo)¹², coordinando, reformando y capacitando todos los niveles de gobierno, además de mejorar la gestión pública.

h) *Tamaño del Ejecutivo: Consolidación de carteras ministeriales*: Debemos terminar con la expansión burocrática del Estado. En las últimas décadas, su crecimiento ha sido exponencial, por lo que proponemos una agresiva estrategia de consolidación de carteras ministeriales para pasar de los actuales 23 ministerios a 12. Lo anterior se lograría manteniendo la actual configuración de seis, a saber, *Defensa, Justicia, Relaciones Exteriores, Hacienda, Trabajo y Salud*; mientras los otros 17 se fusionan dando origen a las seis nuevas carteras:

- *Ministerio del Interior y Gobierno*. A través de este se consolidaría la Secretaría General de la Presidencia, Secretaría General de Gobierno y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

11 Barcevičius, E., Cibaitė, G., Codagnone, C., Gineikytė, V., Klimavičiūtė, L., Liva, G., Matulevič, L., Misuraca, G.C. & Vanini, I. *Exploring Digital Government transformation in the EU - Analysis of the state of the art and review of literature*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. [Recuperado el 30 de marzo de 2021]: <https://cutt.ly/HcpueYG>

12 e-Governance Academy Foundation. *e-Governance in Practice*, 2016.

- *Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.* Este ministerio sería fruto de la unión entre los actuales Ministerios de Educación, de las Culturas, las Artes y el Patrimonio y de Ciencia y Tecnología.
- *Ministerio de Desarrollo Social, Familia y Deporte,* fusionaría los ministerios de Desarrollo Social y Deporte.
- *Ministerio de Desarrollo Sustentable.* Las carteras de Bienes Nacionales, Medio Ambiente y Energía serían concentradas en una única estructura burocrática.
- *Ministerio de Economía y Desarrollo Productivo.* En esta cartera se uniría los Ministerios de Minería, Economía, Fomento y Turismo y Agricultura.
- *Ministerio de Infraestructura,* instancia que fusionaría Transporte y Telecomunicaciones, Obras Públicas y Vivienda y Urbanismo.

3. Regulación migratoria

Nuestro compromiso es con la protección de la vida y tranquilidad tanto de los chilenos como de los extranjeros que desean asentarse de manera regular en el territorio nacional. Para ello, la propuesta republicana en materia de política migratoria conjuga el respeto a la normativa soberana vigente con la protección de los Derechos Humanos de los migrantes. Debido a lo anterior, como política de Estado, proponemos las siguientes medidas y acciones a ejecutar:

- a) Recibimos con entusiasmo a todo migrante que ingresa a Chile de acuerdo a la legislación vigente y por pasos habilitados. Valoramos el aporte que muchos han entregado a Chile a lo largo de toda su historia.
- b) Proponemos cerrar y patrullar todo paso fronterizo no habilitado. Debemos combatir de frente el contrabando, el crimen organizado transnacional, la trata de blancas y la inmigración irregular. Toda persona que entre al país debe hacerlo de manera legal y respetando el mismo cuerpo normativo exigible a todo chileno.
- c) Dado que todos los seres humanos somos iguales en dignidad, todo migrante tiene derecho a ser tratado de manera humanitaria. Debemos establecer Recintos Transitorios de Inmigrantes que permitan dar alojamiento, comida y atención de salud a las personas que crucen por pasos no habilitados y se encuentren de manera irregular en nuestro territorio. Estos recintos deberán construirse con módulos, carpas y todos los implementos necesarios para acoger adecuadamente a las personas

y, asimismo, contar con apoyo de personal de salud, legal y de seguridad suficientes para evitar el incumplimiento de medidas sanitarias y se adopten medidas que aseguren los procedimientos de expulsión del país cuando proceda.

d) Asignar los recursos e implementar soluciones concretas que permitan reforzar los puestos fronterizos en los pasos habilitados y los pasos informales que ya se encuentran identificados, incluyendo torres de vigilancia y habilitación de apoyo tecnológico (drones, visión nocturna) para anticipar el contrabando y cruce ilegal de personas por la frontera.

e) Habilitación de Cordones Migratorios para impedir el traslado de migrantes ilegales en vehículo o a pie más allá de los recintos dispuestos para su recibimiento. Las personas que sean controladas y que no cuenten con documentación regular deberán ser trasladadas al Refugio Transitorio para proceder a su retorno al país de origen.

f) Instalar un Campamento Militar Temporal en diversas zonas críticas que permitan aumentar significativamente la dotación militar para asegurar un adecuado control de las fronteras mientras dure la emergencia de esta naturaleza.

g) Proponer una Agenda Administrativa y Legislativa contra el Abuso de Inmigrantes que establezca sanciones concretas a conductas específicas de abuso en contra de migrantes y eleve las penas aplicables a todas las personas que abusan de ellos en materia de arriendos, traslados, contratación y jornadas laborales informales, y otros relacionados.

h) Solicitar a los Gobiernos de Bolivia, Perú y Argentina que refuercen sus fronteras y se hagan cargo de las caravanas de migrantes ilegales que provienen de sus territorios y que terminan en Chile por su negligencia y falta de control. Utilizar todas las herramientas diplomáticas disponibles y estudiar las alternativas que el Derecho Internacional dispone para enfrentar el incumplimiento de esos gobiernos en materia de Derecho Humanitario.

i) Convocar a las instancias multilaterales a nivel regional y mundial que permitan visibilizar la grave crisis humanitaria que enfrenta países como Venezuela y exigir a ese país que haga los aportes financieros necesarios para dar refugio temporal a los inmigrantes y el posterior traslado a los no admitidos de los distintos territorios.



**Chile necesita un cambio
en libertad, democracia y
orden. Nuestras instituciones
democráticas deben dar
garantías de gobernabilidad.**

REPÚBLICA DE CHILE



PASAPORTE

PASSPORT

La política exterior de Chile contribuirá al orden y seguridad nacional e internacional, la promoción de los principios democráticos, los Derechos Humanos y la estabilidad global.

Política Exterior*

La política exterior de Chile es el conjunto de las decisiones públicas, abiertas o reservadas, que toma su gobierno en relación con los demás actores del sistema internacional y en función de los intereses nacionales explícitos e implícitos que el país ha definido en el tiempo. Su principal objetivo es la defensa de los intereses permanentes de Chile en el exterior, afirmando y ejerciendo nuestra independencia, expresada en nuestra soberanía, integridad territorial y política. La política exterior es un Bien Público al cual acceden todos los chilenos por igual.

Todos los Estados del globo son iguales en naturaleza y derechos. Las entidades colegiadas internacionales y sus burocracias, creadas por los mismos Estados, son temporales, subordinadas, y están al servicio de los miembros titulares del sistema de naciones. Se desprende de lo anterior que la Constitución y las leyes chilenas deben tener precedencia sobre pactos o tratados internacionales aprobados y ratificados por Chile. Chile respeta el Derecho Internacional sosteniendo a la vez el principio de Supremacía Soberana. En consecuencia, entendemos la pertenencia a regímenes específicos de Derecho Internacional como voluntaria, condicionado al respeto de los legítimos intereses de Chile y, por tanto, subordi-

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Jaramillo, Marco; Meneses, Emilio *et al.* (2021) «Política Exterior». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

nado a su Constitución.

Asimismo, la política exterior de Chile no es neutra. Hay estados que contribuyen al orden y seguridad tanto nacional como internacional, y otros que los desestabilizan. Chile se identificará con aquellas democracias, que protegen la libertad y derechos de sus ciudadanos, que contribuyen a la estabilidad y prosperidad global. Entre los objetivos chilenos relevantes están la protección comprehensiva del Medio Ambiente, la defensa amplia de los Derechos Humanos y la promoción de los principios democráticos republicanos.

El liderazgo internacional de Chile se obtendrá por la solidez de sus instituciones y de su democracia, por la credibilidad y coherencia de sus relaciones exteriores, por el respeto a los asuntos internos de otros Estados, por la disposición a crear regímenes internacionales que contribuyan al proteger el interés propio y de los otros asociados. Esta imagen estará al servicio de los intereses de Chile en el comercio y finanzas mundiales, al reforzamiento de los lazos culturales con países afines y al entendimiento entre las grandes potencias de las cuales depende la paz mundial. Consecuentemente, potenciaremos la inserción económica de Chile en la economía mundial, modernizando los tratados de libre comercio, crearemos una agenda de valores democráticos y culturales, así como una red de consultas estratégicas y seguridad.

Habrà una nueva matriz para nuestra política exterior, por la consolidación de una realidad económica nacional moderna, la mayor incidencia del comercio internacional, la emergente estructura de poder en el sistema internacional y a los nuevos riesgos externos e internos que enfrenta Chile. Esta matriz dará prioridades que redistribuirá las misiones diplomáticas, evaluará y mitigará las vulnerabilidades del comercio exterior, redefinirá las relaciones con las OO.II. y las ONGs, en fin, estudiará los desafíos emergentes de la política internacional que tendrán eventual incidencia en el bienestar de la sociedad chilena. Entre los nuevos principios, intereses y prioridades se incluyen:

- Potenciar una vinculación productiva más profunda con nuestros vecinos, Brasil, la Alianza del Pacífico y Latinoamérica en general.
- Reforzar la vinculación de Chile con EE.UU., Reino Unido, Japón y Alemania a la cabeza de la UE, como socios políticos estratégicos, y también con China, India y Vietnam por su creciente importancia económica.

- El fortalecimiento de la presencia de Chile en Organismos Internacionales relevantes para el desarrollo de Chile.
- El fortalecimiento en Chile en el desarrollo de temáticas emergentes.
- El apoyo al desarrollo nacional, de las regiones de Chile y en particular de las regiones extremas, incluida la Antártica.
- Alcanzar una vinculación efectiva con la sociedad civil, el sector privado y la comunidad chilena residente en el exterior, entre otros.

ANTECEDENTES

En tanto expresión de la soberanía e independencia del Estado chileno en y ante la comunidad de naciones del mundo, la política exterior es de responsabilidad exclusiva del Poder Ejecutivo. Las relaciones exteriores son la práctica formalizada y continua de los aspectos oficiales de la política exterior, llevada a cabo principalmente, pero no exclusivamente, por el Ministerio del ramo y en especial por el personal de su Servicio Exterior. Otros actores nacionales que participan en las relaciones exteriores, que deben ser coordinados por el MINRREE, son los ministerios del sector económico y el Banco Central, el Ministerio de Defensa y sus FFAA, de Agricultura, de Educación, de las Culturas, de Deportes y otros en menor grado.

Para una mejor claridad descriptiva, diremos que la Política Exterior de Chile ha interactuado con el sistema internacional contemporáneo en tres grandes áreas prioritarias: política hacia grandes potencias, estados vecinos y paravecinos y organizaciones políticas internacionales.

La política hacia las grandes potencias

La política hacia las grandes potencias ha sido el foco preferente y constante de la atención internacional de Chile, aunque no siempre es bien comprendido. Por ser ellas las que definen la estructura de poder del sistema internacional y establecen las bases de legitimidad y adjudicación de bienes, reciben un alto grado de atención de todos los países y Chile no puede ser ajeno a esa realidad. Las Grandes Potencias han sido los principales proveedores de intercambio comer-

cial, tecnología, inmigrantes calificados, instituciones, servicios y equipamiento militar de la República de Chile. En el pasado, la Moneda buscó constantemente relaciones pacíficas y provechosas con las grandes potencias.

En el presente, Chile ha perseguido consistentemente tener relaciones amistosas con los Estados Unidos de América, la superpotencia contemporánea, mientras cultiva un trato cercano y mutuamente beneficioso con China, Alemania y la Unión Europea, Japón y con otros importantes estados como la India, Gran Bretaña y Brasil. Más del 70% de nuestro comercio exterior, la mayor parte de la tecnología de punta, maquinaria pesada, equipamiento militar, productos farmacéuticos y agroquímicos, entre muchos otros, provienen de esos países. Bienes internacionales como el Derecho Internacional, que incluye el respeto a la autodeterminación nacional, el libre tránsito de bienes y personas, el derecho de los conflictos o la regulación de los espacios comunes, han sido producidos por instituciones creadas por las grandes potencias. Chile se ha beneficiado de esos regímenes internacionales, contribuyendo a erigirlos en directa colaboración con las primeras.

Chile, lejos de sumirse en la política fácil y estéril de la denuncia hacia ciertos comportamientos ocasionales, efectivamente cuestionables, de las Grandes Potencias, ha ganado más reconociendo la existencia e intereses legítimos de las mismas. Sin caer en la obsecuencia, Chile ha obtenido el respeto y colaboración de estas potencias, para construir un orden internacional que reconozca el derecho de todos los estados a participar, promover el entendimiento y desarrollar diversas formas de cooperación beneficiosos para los intereses propios

Los Estados vecinos y paravecinos

Aunque la política vecinal no tiene en el presente la preeminencia de épocas pasadas, Argentina, Perú, Bolivia, Brasil y Colombia, han tenido o son de vital importancia o mucha relevancia para Chile. El siglo XX fue un período de declinación del poder internacional de Chile producto de su estancamiento económico, que puso en riesgo en varias ocasiones la paz con los países limítrofes, los cuales históricamente han ambicionado territorios en los extremos norte y sur de nuestra geografía. La vocación de paz siempre manifestada por el Ejecutivo, la diligencia de nuestra diplomacia y el prestigio militar de nuestras FF.AA., constituyeron la

última barrera en crisis vecinales que se arrastraron por años.

Esa situación ha quedado en el pasado. La búsqueda de soluciones pacíficas a los diferendos fronterizos, aunque no siempre satisfactorios, así como el crecimiento económico de Chile orientado a un dinámico comercio exterior y una mayor interpenetración económico-social, contribuyeron a mejorar la seguridad vecinal de Chile. Un gran aporte lo constituyen las actividades de particulares: un importante número de empresas chilenas ha invertido en las economías de los vecinos y paravecinos, del mismo modo que contingentes de inmigrantes de esos países se han avocinado en Chile.

Dada la geografía y las grandes poblaciones de Argentina y Perú, estos países son de gran importancia para Chile, en su dimensión humana y económica, así como estratégica. Consecuente con esa realidad, la representación política de Chile en Buenos Aires y Lima, seguirá siendo de primera prioridad para la Moneda. En relación a Bolivia, país con el cual Chile no mantiene relaciones diplomáticas, la política será la estricta observación de las obligaciones contraídas en los tratados vigentes y velará para que se den las condiciones para una normalización de esas relaciones sin menoscabo de la soberanía chilena. Brasil y Colombia son gravitantes en la política regional y en la chilena en particular, en especial por la mayor influencia de sus economías, tanto por las inversiones chilenas o por el mayor intercambio comercial, sin considerar otros aspectos como el turismo o la creciente identidad de las sociedades políticas de estos países en su evolución republicana.

Las organizaciones políticas internacionales

Desde fines del siglo XIX Chile comenzó, primero cautamente y, desde 1920, en forma decidida, a participar en las organizaciones estatales multinacionales de carácter regional y global. Esta nueva tendencia no fue casualidad ni inspiración de una élite, sino que una estrategia dado que Chile no podía continuar con su política de equilibrio de poder del siglo anterior, pues había dejado de ser una potencia regional. El país descubrió la oportunidad de promover el interés nacional en los foros multilaterales formulando iniciativas que crearían coaliciones de países con intereses comunes, empleando como principal instrumento y código el Derecho Internacional. Para la élite política chilena se presentó la ocasión de

liderar campañas de cooperación entre países relativamente débiles, buscando apoyo entre los más desarrollados para obtener ayuda económica internacional.

NUESTRA PROPUESTA

La propuesta de Política Exterior de *Ideas Republicanas* consta de cuatro puntos: consolidación de la política de apertura económica, contribuir a la seguridad global, reafirmar el principio de la soberanía nacional sobre el transnacional y reorganizar y fortalecer el Ministerio de Relaciones Exteriores.

1. Consolidar la política de apertura económica

La inserción económica de Chile en los mercados internacionales explica en gran medida la prosperidad material experimentada por nuestro país en las tres últimas décadas. Comenzó con la reducción unilateral de las barreras arancelarias propias, producto de la adopción de una política de libertad de mercado. A partir de esta decisión, los sucesivos gobiernos iniciaron una exitosa secuencia de tratados bilaterales de reducción de aranceles y compensaciones comerciales con diferentes países y bloques de países, cubriendo la gran mayoría de las economías mundiales.

La fortaleza de esta política se cimentó también en un círculo virtuoso interno de libertad económica, expresada en la exportación de productos y servicios competitivos propios y la libre importación de bienes y servicios de todo el globo. La solvencia interna del proceso lo explica el alto ahorro interno, un Banco Central independiente y el Ejecutivo con el monopolio de la iniciativa del gasto fiscal. Sin esas condiciones, la proyección económica chilena no habría sido posible. Un resultado anexo al explosivo crecimiento económico chileno son el creciente número de empresas chilenas que se han instalado en diversos países de Sudamérica en los años recientes.

Cabe destacar el valioso papel prestado por nuestro Servicio Exterior en las largas negociaciones, no siempre expeditas, realizadas a lo largo de estas tres décadas. Así también como el excelente trabajo de Pro-Chile en la promoción de nuestras

exportaciones, usualmente un factor de apoyo decisivo para los empresarios que abrieron esos nuevos mercados, actores fundamentales y poco reconocidos en este proceso de conocimiento colectivo y mejor comprensión de las economías externas. Este círculo virtuoso es una prueba más del éxito de iniciativas público-privadas –fruto y manifestación clara del principio de subsidiariedad– construidas sobre bases sólidas, es decir, sobre intereses legítimos, respetando la Ley y con funcionarios competentes.

La política de apertura económica externa ha llegado a una fase de estabilización, que requiere ser revisada y perfeccionada. Por ejemplo, los acuerdos bilaterales vigentes y futuros con países emergentes, para continuar abriendo mercados, eliminar las barreras parancelarias, proteger y respetar equitativamente la propiedad intelectual de las partes, compatibilizar normas de protección ambiental y, en general, acordar normas de interés bilaterales. En esta línea, proponemos reforzar la vinculación de Chile con Estados Unidos, Reino Unido, Japón y Alemania, como cabeza de la Unión Europea, como socios políticos estratégicos. También propiciamos estrechar vínculos con China, India y Vietnam, por su creciente importancia económica.

El éxito de esta política significa que parte importante del bienestar material de los chilenos se debe al comercio exterior y es la expresión misma de la eficacia de la adopción del modelo de economía de mercado. El progreso material de los chilenos está íntimamente ligado al dinamismo de los mercados mundiales, transformando a nuestro país en un actor interesado y comprometido con la paz y estabilidad del sistema internacional.

2. Contribuir a la seguridad global

Los países pequeños como Chile no tienen que sustraerse de la operatoria y dinámica de la seguridad mundial. Es un error suponer que los estados menores deben marginarse de la gran geopolítica. Precisamente, son los primeros que sufren las consecuencias de la guerra y los conflictos económicos. Es deber de todo Estado entender los elementos centrales de la política entre las grandes potencias, pues de esta manera se discierne mejor el impacto que produce en el terreno propio la gran política mundial. En el caso de Chile, por su alta dependencia del comercio internacional, este aspecto ingresa preferentemente en la

matriz de seguridad externa chilena, sin descuidar otros factores.

En el presente es necesario verificar y admitir que Estados Unidos, un amigo de Chile, es la primera potencia y todo indica que lo seguirá siendo por las próximas décadas. Washington dirige la primera economía global; es energéticamente autosuficiente; controla el principal medio de cambio que opera como divisa mundial de refugio; su déficit fiscal permanente lo financian voluntariamente otros estados y personas; gasta el 36% del presupuesto de defensa mundial y controla casi el 85% de la producción occidental de armamentos vía el sistema FMS; domina los océanos sin contrapeso; y es el anfitrión de las empresas más grandes, más globalizadas y que producen las tecnologías más dinámicas. Posee una ubicación geopolítica privilegiada que le da flexibilidad y seguridad estratégica. Su comercio exterior es pequeño en relación a su PIB, lo que es ventajoso para su estabilidad económica interna. Respecto de Chile, tiene gran capacidad para influir en su política externa e interna, es nuestro segundo socio comercial, principal fuente de tecnología y financiamiento, aparte de controlar enteramente nuestro poder aéreo militar.

China es la segunda economía mundial, tiene el crecimiento más dinámico entre las grandes potencias, grandándolo con una peculiar mezcla de comunismo de partido único y economía fiscal y privada dirigidas.

El poder militar de China es limitado, aunque en constante crecimiento, aspira a un mayor status y proclama su vocación pacífica. Su gran proyecto geopolítico para Asia, una nueva "Ruta de la Seda", parece promisorio, aunque Japón y la India continuarán siendo sus competidores continentales. Su creciente demanda por productos parcialmente procesados y alimentos de calidad lo llevó a convertirse en el principal socio comercial de Sudamérica, en particular de Chile, del cual importa gran cantidad de bienes de consumo y maquinaria. Se ha transformado en el primer cliente de Chile, mientras su poder militar e influencia geopolítica no llegan aún a este lado del Pacífico y su régimen no representa una amenaza subversiva. Existe, eso sí, la probabilidad de un choque entre EE.UU. y sus aliados con China.

En caso de producirse esta crisis militar, su comercio con Sudamérica desaparecería, con serio perjuicio para nuestro país. En consecuencia, Chile deberá buscar la manera de bajar la probabilidad de este escenario y tomar medidas para paliar

tal vulnerabilidad en el mediano plazo.

Alemania a la cabeza de la Unión Europea y Japón son la segunda línea de las grandes potencias. Representan sólidos socios comerciales de Chile, aunque están estancados en su posición y enfrentan cada uno desafíos estratégicos regionales que les restan capacidad de maniobra en el terreno de la seguridad internacional. Un aspecto muy relevante en el evento de una crisis China/EE.UU. será proteger la relación comercial del núcleo Japón/Corea, que representan el 11% de nuestro intercambio exterior y, por otra parte, reorientar nuestro comercio a la cuenca del Atlántico, donde están los mercados europeos y del Mercosur.

Otras dos potencias secundarias emergen hoy en tercera línea en el horizonte de Chile: Gran Bretaña postBrexit y Brasil postsocialista. Las dos están cambiando sus estrategias comerciales internacionales, representando oportunidades para el comercio exterior nacional. En ambos casos mucho está por hacerse, como negociar un tratado de libre comercio con el Reino Unido y, por otra parte, con la ayuda de Brasil, mejorar y avanzar sobre el acuerdo de libre comercio de 1996 con el Mercosur¹³.

Chile tiene por tradición no participar en alianzas militares, pues no le han sido necesarias. En el presente tampoco lo serían, por la larga estabilidad vecinal en Sudamérica. Tampoco fue necesaria una alianza con una gran potencia, porque alteraría sustancialmente los patrones locales de poder y habría creado una relación subordinada.

Un terreno más promisorio y conocido es la activa participación chilena en los organismos multilaterales que tratan temas de seguridad internacional. En ese terreno tiene capacidad para contribuir a acuerdos multilaterales que neutralicen los efectos más perniciosos de los conflictos, en particular en organizaciones como la OEA y en el Consejo de Seguridad de la ONU, donde le ha tocado ser electo conforme a procedimientos establecidos.

No obstante, un aspecto importante en el tema de la seguridad es evitar que actores políticos nacionales busquen alianzas transnacionales con el objeto de aumentar

¹³ Comercio exterior de Chile (2018): China 30%; UE+EUA 31% (Atlántico Norte); Mercosur/Alianza del Pacífico 17,2% (Latinoamérica) y Japón-Corea 11,1% (Noreste Asiático). Fuente: DIRECON, MINRREE.

sus probabilidades de llegar al poder en Chile, e incluso hacerlo de manera irreversible. Un grave peligro es la tendencia histórica de regímenes subversivos como Cuba y Venezuela de apoyar por medios ilegales y ocultos a grupos y partidos políticos de la extrema izquierda chilena, frente a lo cual nuestros gobiernos electos han mostrado extrema debilidad y tolerancia.

3. Reafirmar el principio de la soberanía nacional sobre el transnacional

Chile debe restablecer y hacer valer el principio de la Supremacía Soberana, por cuanto las organizaciones internacionales y sus burocracias son el resultado de decisiones colectivas de los estados contratantes y que no puede haber tutela de ellas sobre los entes que les dieron origen. Producto de la lógica de las organizaciones burocráticas, que con el tiempo tienden a crecer, aumentar funciones, asumir facultades y generar misiones propias, el sistema internacional ha experimentado una hipertrofia funcionaria de sus organizaciones colegiadas que lentamente se han transformado en supranacionales. Como resultado, hay una proliferación de funcionarios no electos que se inmiscuyen permanentemente en los asuntos internos de Chile, en alianza con otras entidades no gubernamentales, chilenas y extranjeras, que han creado su propia agenda de control político, económico y cultural.

La Constitución y las leyes chilenas deben tener precedencia sobre pactos o tratados internacionales aprobados y ratificados por nuestro país. Chile respeta el Derecho Internacional sosteniendo a la vez el principio de Supremacía Soberana. En consecuencia, entendemos la pertenencia a regímenes específicos de Derecho Internacional como voluntaria, condicionado al respeto de los legítimos intereses de Chile y, por tanto, subordinado a su Constitución. Se denunciará el Pacto de Bogotá por ser un instrumento que se ha mal empleado, menoscabando la soberanía y autodeterminación de Chile.

Hay una tendencia al menoscabo de la independencia nacional, de la cual los gobiernos pasados y nuestros funcionarios acreditados no han sido inocentes. De esta manera, se ha permitido que esta fuerza transnacional, ayudada incluso por connacionales, tome un rol determinante en los acontecimientos políticos internos. Chile debe revisar y poner término a cualquier acuerdo marco o representación funcionaria acreditada en el país que no cumpla estrictamente con

dicho principio, comenzando por poner fin a la injerencia en los asuntos internos de las jefaturas de organismos multilaterales con asiento en Santiago y dar por terminado el cargo de Coordinador Residente del Sistema de NNUU, por no ser compatible con el principio de primacía soberana y constitucional.

Caso especial merece la situación de la FLACSO, entidad de pretendido carácter académico, que desde hace décadas ha derivado en el activismo político y en el refugio laboral de expolíticos nacionales y extranjeros. De no cesar en su activismo, la entidad dejará de contar con el patrocinio de nuestro país.

La política exterior chilena no es contraria a la cooperación internacional y tampoco lo es a la existencia de organismos internacionales que faciliten el entendimiento político, la difusión del conocimiento, el progreso material y espiritual de la humanidad. La vocación de contribuir en los organismos técnicos, financieros y legales de las organizaciones internacionales continuará y será reforzada donde sea procedente. Chile seguirá apoyando a las entidades como el Tratado Antártico, a diversas oficinas de la ONU, la Organización Marítima Internacional (IMO), la del Espacio, de Derecho del Mar, la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), de estandarización, el FMI y Banco Mundial, etc. También reformará el alcance de las obligaciones con organizaciones internacionales, como la del Trabajo, de las Migraciones, y de los Derechos Humanos, la OEA y otras radicadas en el país, entidades que perdieron y deberán recuperar su espíritu original y marco regulatorio.

4. Reorganizar y fortalecer el Ministerio de Relaciones Exteriores


El personal del Servicio Exterior constituye uno de los cuerpos burocráticos mejor preparado y cohesionado de los servidores públicos chilenos¹⁴. Entre sus logros recientes ha conseguido que la mayoría de los nombramientos de embajadores de Chile provenga de las filas de los funcionarios de carrera, reservando a unos pocos países de gran importancia acreditar a embajadores políticos. Esta reafirmación burocrática también ha llevado a ciertos excesos, como la libertad para formar agrupaciones de simpatizantes políticos al interior del ministerio,

¹⁴ El Servicio Exterior podría servir en varios aspectos como modelo para replicar y mejorar el resto de la burocracia permanente del Ejecutivo.

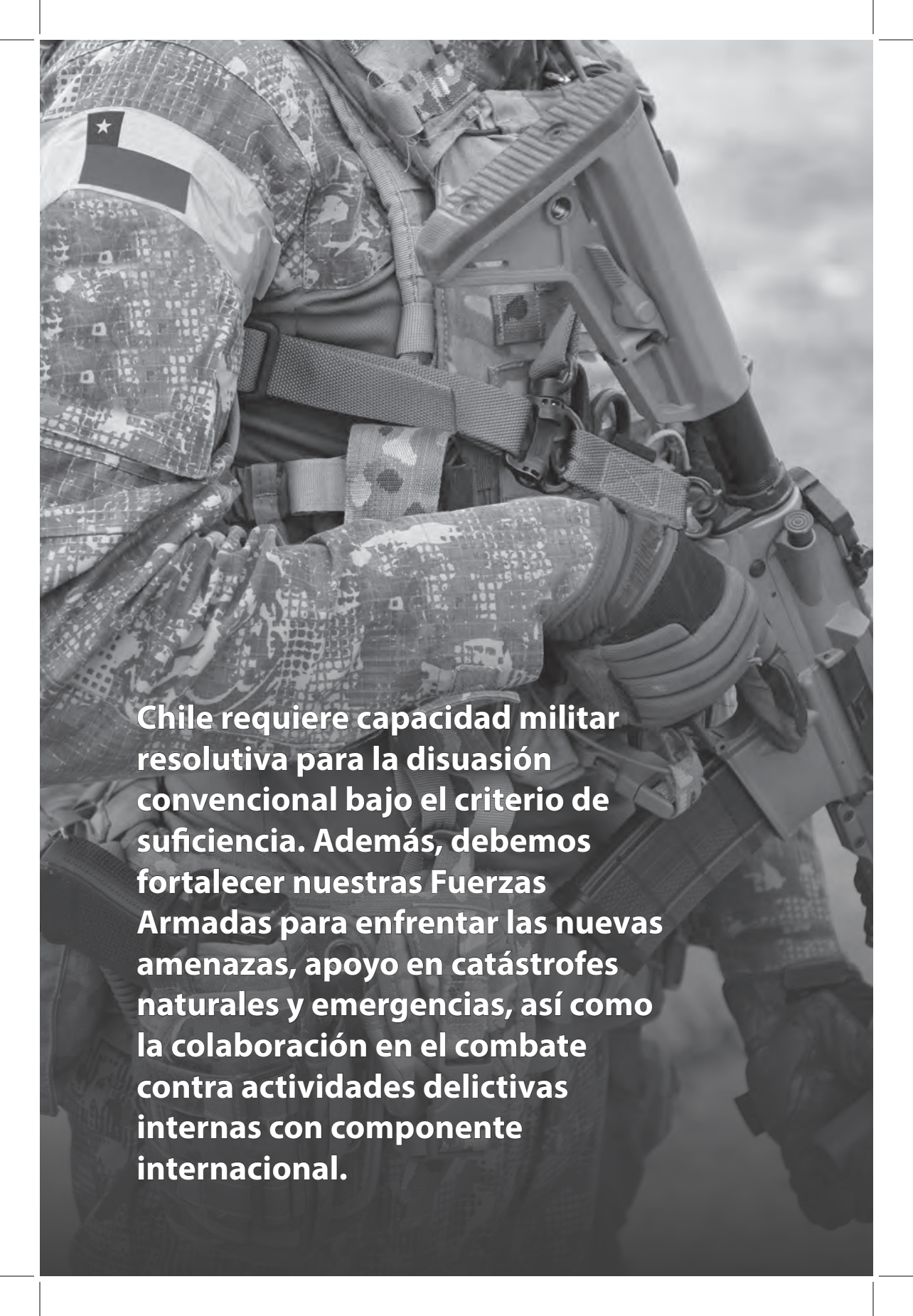
hecho inaceptable entre otras burocracias de renombre mundial.

Hay un estancamiento de los recursos materiales destinados al MINRREE en las últimas décadas. Mientras el Ejecutivo creció en otras reparticiones, en el mismo período se abrieron un 50% más de embajadas, sin que se haya ampliado la planta del Servicio Exterior en cuatro décadas. El fortalecimiento de las áreas económicas fue oportuno y necesario, pero no justifica este déficit. Con este nivel de demandas, faltan funcionarios aptos para atender todas las necesidades diplomáticas. Como contrapartida la carrera funcionaria y política en el MINRREE será incompatible con cargos posteriores en organizaciones supranacionales.

Los funcionarios de nuestra diplomacia y la planta profesional deberán internalizar y enfrentar con una mejor preparación los nuevos desafíos provenientes del medio internacional. Las amenazas a la independencia nacional llegaron a nuestras puertas y atentan contra la Supremacía Soberana. Delicados asuntos, como el tratamiento de los Derechos Humanos; la inmigración; la política laboral; la política indígena, para nombrar las más sobresalientes, requieren con urgencia determinar y neutralizar su efecto destructivo sobre nuestra integridad republicana. Será preciso determinar el grado de manipulación y distorsión que han tenido estas políticas y que escaparon al control soberano de Chile y su ciudadanía, al evolucionar para convertirse en agendas de movimientos transnacionales ideologizados y de sus aliados antidemocráticos locales, orientados a hacerse ilegítimamente del poder.



Las entidades colegiadas internacionales y sus burocracias, creadas por los Estados, son temporales, subordinadas y están al servicio de los miembros titulares del sistema de naciones.



Chile requiere capacidad militar resolutiva para la disuasión convencional bajo el criterio de suficiencia. Además, debemos fortalecer nuestras Fuerzas Armadas para enfrentar las nuevas amenazas, apoyo en catástrofes naturales y emergencias, así como la colaboración en el combate contra actividades delictivas internas con componente internacional.

Defensa y Fuerzas Armadas^{*}

El principal objetivo de la Defensa Nacional es proteger a Chile de la amenaza de una agresión armada externa o interna. La Defensa Nacional, por tanto, permite asegurar el desarrollo en paz y libre de interferencias de nuestra sociedad. La Defensa es un bien público que se distribuye por igual entre todos los chilenos.

Específicamente, corresponde a nuestra Fuerzas Armadas la defensa externa de la República. Asimismo, constituyen un importante elemento de respaldo de la Política Exterior, contribuyen a la seguridad interna, asisten en catástrofes naturales y sanitarias, además de funciones específicas, como colaborar en elecciones. Finalmente, el rol de las FF.AA. también incluye la participación, junto a las Fuerzas de Orden, en el control de otras amenazas internas, que tienen componente internacional, como la trata de blancas, el tráfico de drogas, el tráfico ilegal de inmigrantes, entre otros, y de acuerdo a la ley.

Es vital subrayar que las Fuerzas Armadas obedecen al Poder Político legítimamente constituido y al mandato de la Constitución. Las FF.AA. no deben obediencia a cualquier “poder civil”, sino al poder político representado por el jefe

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Meneses, Emilio *et al.* (2021) «Defensa y Fuerzas Armadas». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

del Ejecutivo democráticamente electo. A falta de dicha instancia, a lo que indique la Constitución de la República.

La tarea de formular y dirigir la Política de Defensa es el rol principal del Ministerio de Defensa, pilar central sobre el cual descansa la Defensa. Esto quiere decir, desarrollar y ejecutar el Plan Estratégico Nacional. Planificar y coordinar la acción conjunta de las Fuerzas Armadas a través del Estado Mayor Conjunto; realizar los planes nacionales de contingencia y los planes de movilización; aprobar y tramitar los presupuestos de las Instituciones Armadas, entre otras funciones. El cargo de Jefe de Estado Mayor Conjunto debe alcanzar el nivel jerárquico de las comandancias en jefe de las Fuerzas Armadas para mejorar la función racionalizadora pasando a retiro al final de mandato.

La formación profesional y moral de los cuerpos armados debe estar confiada a las instituciones, quienes actualizan los perfiles educativos y doctrinarios específicos, los cuales son funcionales a las misiones que realizan. Enfatizamos que lo que distingue a los uniformados del resto de los chilenos es que ellos han jurado arriesgar sus vidas para defender el país. Los otros dos pilares son de carácter material, su equipamiento y la infraestructura desde donde operan.

Respecto a la asignación de recursos, el criterio fundamental es la suficiencia. Determinar la cuantía de estos recursos es una decisión del Ejecutivo realizado con la asesoría del ministerio del ramo y del EMCO. El ciclo parte con las propuestas de las instituciones armadas, que determina las capacidades requeridas, las que en el tiempo se reflejan en un nivel presupuestario refrendado por el Poder Legislativo.

Las FF.AA. y de Orden son las poseedoras exclusivas de las armas en Chile. Ningún grupo o asociación política o de otro orden podrá tenerlas. Una Ley de Control de Armas protege el derecho de las personas a tener armas individuales. Es necesario que la autoridad encargada del control de armas tenga los instrumentos para calificar claramente el uso subversivo o terrorista de las mismas.

Entre los cambios propuestos destacan: el aseguramiento de un nivel presupuestario óptimo para Chile, cimentado en el criterio de suficiencia; un aumento del cuerpo de reservistas efectivamente entrenados disponible para situaciones difíciles internas o externas; modificaciones a la ley de control de armas y la ex-

clusividad en la formación de sus efectivos; subir de manera considerable las remuneraciones de los uniformados, alargar y reestructurar la carrera militar para adecuarla a nuestra demografía, amén de la modificación de la carrera profesional y su sistema previsional, creando un sistema universal de ahorro individual solvente y atractivo para atraer talentos a las instituciones.

ANTECEDENTES

Nuestro país ha experimentado una larga paz internacional que no ha sido fácil de lograr. Lo anterior, gracias a una política de *status quo* territorial y una constante preparación de nuestras FFAA. Superado el largo período de deterioro económico y social del siglo XX, que experimentó varias crisis fronterizas, hemos pasado a una situación de signo opuesto.

Al menos hasta el 2014 gozamos de prosperidad económica, una larga estabilidad política y tranquilidad militar en las fronteras. Esta paz regional es el resultado de una política disuasiva de superioridad estratégica limitada, junto a una política de cooperación militar integrada a la acción diplomática, sostenida bajo el concepto denominado "Administración de la Paz". En términos resumidos, este concepto consiste en que el que "administra la paz" no contempla ambiciones territoriales o hegemónicas, ni plantea reclamos históricos. Esta combinación de factores es beneficiosa para toda la región, ya que genera una alta probabilidad de mantener la paz. Para hacerlo en forma efectiva debe tener superioridad estratégica. Este estado de relaciones es aceptado y fomentado por las grandes potencias que consideran a Chile un agente activo de estabilidad y paz en la región, reconociendo su liderazgo.

Pese lo anterior, la situación de relativo bienestar estratégico no está asegurada en el tiempo, debido a cuatro factores o limitaciones de carácter permanente:

En primer lugar, a nuestra geografía. Chile es un país sin profundidad estratégica y hay gran distancia entre el núcleo geopolítico del Valle Central y los focos históricos de disputa fronteriza, que se ubican en los extremos sur y norte. Esto ha obligado a las FFAA a despliegues permanentes en zonas extremas y a requerimientos especiales en las capacidades de su equipamiento.

Segundo, la política nacional de *status quo* territorial plantea una limitación adicional. El posible adversario tiene años para generar las condiciones para un eventual reclamo territorial y preparar el teatro para una acción estratégica.

Tercero, oposición política. A pesar de las ventajas de transparencia y éticas de la disuasión en democracia, ciertos sectores de izquierda han desarrollado una campaña persistente de descrédito de las FF.AA., por considerarlas contrarias a sus objetivos de política interna. Ellos buscan constantemente disminuir sus recursos, degradar su cohesión interna y socavar su integridad espiritual. También, sectores de la derecha economicista se han opuesto históricamente a ajustar el gasto militar al mayor crecimiento o a autorizar gastos extraordinarios.

Cuarto, la evolución del equilibrio de poder en el Pacífico, unida a nuestra dependencia económica de los mercados tanto de Asia como de América del Norte, constituyen una incógnita que debemos observar e incorporar a nuestros cálculos en forma constante.

Las Fuerzas Armadas chilenas han logrado un relativo buen estado de equipamiento y entrenamiento militar en comparación a los estándares de la región. Sus doctrinas han evolucionado de acuerdo a las nuevas circunstancias políticas, estratégicas y tecnológicas. Su ámbito de acción, dirigido y coordinado por el ministerio del ramo, en el presente, se materializa tanto en el escenario regional, como en el escenario internacional del Pacífico. No obstante, las condiciones de la Defensa Nacional están cambiando. Hay desafíos geopolíticos globales y regionales, de carácter tecnológico, manejo de la información, características de los armamentos, así como socioculturales en Chile que hacen difícil la planificación de la Defensa.

Otros desafíos político-administrativos específicos que se plantean a futuro, como la relativa incerteza presupuestaria producto del fin de la Ley de Cobre; el déficit del sistema de pensiones de las FF.AA. y Carabineros; la modernización inconclusa del Ministerio de Defensa y su incipiente burocracia civil especializada; y la tensión no resuelta en el sistema de mando entre los roles de la jefatura del Estado Mayor Conjunto y las jefaturas de las FF.AA. y el liderazgo del ministro de Defensa y el papel del Presidente de la República como conductores eventuales de la guerra.

NUESTRA PROPUESTA

La mantención de la paz en el próximo siglo exige reformas, medidas agrupadas en ocho puntos:

1. Hacia una mejor defensa

Queremos una Defensa que siga proveyendo la seguridad que las FF.AA. nos han brindado por décadas. Por tanto, se requiere que sus profesionales lo sigan haciendo con dedicación e integridad vocacional; que se desarrollen más y mejores procedimientos del Ejecutivo para asignar eficientemente recursos a proyectos viables y eficaces; que el Poder Legislativo comience a familiarizarse y tomar responsabilidades con las necesidades permanentes de la Defensa; en fin, que la ciudadanía conozca mejor el valor a veces intangible de la seguridad externa y no deba lamentar su falta en el futuro, cuando más la necesite.

Al sector Defensa le pedimos estándares morales, profesionales y personales, especiales y superiores que al resto de las reparticiones del aparato estatal. Los uniformados no tienen derecho a derrochar recursos como lo hace el transporte público, ni a la impunidad administrativa del Poder Judicial, aún menos a la autoindulgencia económica del Poder Legislativo, ni a la bancarrota del liderazgo Presidencial. Los uniformados son marginados de sus carreras por motivos que los funcionarios civiles recibirían meras amonestaciones verbales. En el terreno presupuestario la situación no es mejor, con suerte las FF.AA. han conseguido en estas últimas décadas que sus presupuestos no bajen, a pesar del desenfreno del gasto fiscal.

El criterio para definir cuánta defensa necesitamos es Suficiencia. Dicho criterio estará dado por la estimación de los niveles de capacidad militar requeridos para producir Disuasión Convencional en el contexto regional. La disuasión es la política estratégica por excelencia de las democracias: busca el status quo, al no atacar a nadie en particular; no pretende territorios ajenos ni busca obtener posiciones hegemónicas; demanda alcanzar un nivel de capacidad acotado. Esto es producto del consenso democrático y tiene presente los intereses de otros estados, implementándose de forma transparente. La ciudadanía y los demás países la conocen o pueden verificarla. Las tareas asignadas por la disuasión, determinará las

capacidades requeridas y la estructura de fuerzas. Siempre habrá espacio para la eficiencia, la disciplina presupuestaria y la inversión.

Cabe hacer presente que la bonanza de disponibilidad de equipos avanzados de segunda mano, que en su oportunidad le ofrecieron a Chile, al fin de la Guerra Fría, ha llegado a su fin. Ya no estarán disponibles en el próximo ciclo de reemplazos. Las nuevas unidades aéreas, navales y blindadas serán muchísimo más costosas, con aumentos cercanos al 300% en términos reales, respecto de las décadas precedentes, en consecuencia, se avecinan tiempos difíciles para la renovación militar.

La Defensa tiene necesidades objetivas para cumplir su cometido central: primero, personal suficiente, entrenado, dedicado y remunerado con justicia y equidad. Segundo, equipamiento suficiente, funcional, disponible y actualizado. Tercero, infraestructura redundante, resistente, habitable y protegida. Para este fin el Fisco dedica un porcentaje del PIB que, en el caso chileno, ha ido decreciendo constantemente en las últimas tres décadas, desde el 5% en los años ochenta a menos del 1% en el presente. Esta evolución se explica por varios hechos concurrentes, entre ellos, un aumento sostenido del PIB en el tiempo, una reducción relativa del personal de las FF.AA. en este período y una disminución relativa de las amenazas externas. Ha llegado el momento de poner fin a esta tendencia, la cual, de continuar, se transformará en un proceso de desarme administrativo. Un aspecto muy relevante es la histórica disminución relativa del Presupuesto Corriente, excluidas las remuneraciones, en la Partida de Defensa, es que ni siquiera se han ajustado al IPC. Hemos propuesto que se ponga fin a esta deficiencia por mandato constitucional. En relación al equipamiento, una medida sana que practican algunas potencias europeas es fijar la partida de adquisiciones en un porcentaje del gasto total en Defensa, proponemos alcanzar un 25% en el mediano plazo.

Pretendemos asegurar a la defensa una clara orientación y conducción política que considere la definición de atribuciones y responsabilidades, asegurando un desarrollo armonioso de las operaciones. Simultáneamente, queremos que la defensa cuente con la capacidad que le permita actuar en todo el espectro de combate, ejerciendo dominio del espacio de batalla que podría enfrentar en los escenarios previstos en los próximos diez años. Todo lo anterior, contando con la capacidad de producir inteligencia adecuada para anticipar panoramas y

situaciones.

En este sentido, proponemos los siguientes ordenes de batalla de las tres instituciones que se consideren inicialmente, hasta que se formalice una Política de Defensa:

a) Ejército (ECh), institución que opera estratégicamente por interposición y penetración, está distribuido en seis Divisiones territoriales, con aproximadamente 40-50 mil efectivos, con un 65% de personal profesional y un Servicio Militar Obligatorio de dos años. Sus fuerzas estarán repartidas en cuatro brigadas acorazadas, cinco brigadas de infantería motorizada, una de montaña (equivalente), una de artillería (equivalente), una de aviación, una de apoyo logístico (equivalente) y una aerotransportada.

b) Armada (ACh), institución que opera estratégicamente por interdicción y simultáneamente de policía marítima, está dividida en cinco Zonas Navales, con aproximadamente 26 mil efectivos, con un 85% de personal profesional. Sus agrupaciones operativas incluirán la Escuadra Nacional (8-10 unidades), la Fuerza Anfibia, la Fuerza de Submarinos, la Aviación Naval, la Infantería de Marina (incluida una Brigada Anfibia Expedicionaria Plus), una división de unidades de apoyo, unidades del Territorio Marítimo y fuerzas de protección de los teatros norte y austral.

c) Fuerza Aérea (FACH), institución que opera estratégicamente por supresión e interdicción y simultáneamente de policía aérea, compuesta de aproximadamente 13 mil efectivos, con un 95% de personal profesional. Está distribuida territorialmente en cinco Brigadas Aéreas, sus unidades están divididas en diversos "grupos de aviación", que incluirán entre otros, una fuerza de 4-5 escuadrones de combate multirol y un escuadrón de entrenamiento avanzado. Una fuerza Aeroespacial ISR táctica y estratégica (púrpura), compuesta de unidades modernas de alerta temprana, satélites y UAV. Unidades de reabastecimiento y transporte (táctico y estratégico), una fuerza de helicópteros, un escuadrón de entrenamiento básico, unidades de enlace, una brigada (equivalente) de cuatro batallones de Infantería de Aviación (para protección de la fuerza) y un regimiento de artillería antiaérea.

Estos órdenes de batalla descritos para las tres instituciones, son de carácter pro-

positivo e indicativo mientras no se formalice una Política de Defensa, que debería hacerse pública durante el primer año de cada gobierno.

El Ministerio de Defensa y sus Fuerzas Armadas deberán fijarse al menos dos objetivos, ambos necesarios para conseguir un grado de flexibilidad operativa y autonomía internacional que beneficiarán al país: el primero, preparar y mantener fuerzas de reserva capaces de duplicar sus efectivos desplegables ante una emergencia nacional o internacional. Las tareas serán diferentes para cada una de las ramas de las FF.AA.

La *Dirección General de Movilización Nacional* (DGMN) tendrá una nueva dependencia en la estructura de la Defensa, con mayor presupuesto y facultades para acometer el nuevo papel de las reservas. De esta manera el Ejército deberá mantener una fuerza de reservistas equivalente al número de sus efectivos, la Armada lo hará con un contingente de una Brigada plus, principalmente de Infantes de Marina, y la Fuerza Aérea con el equivalente a una brigada, incluidas tres compañías de artillería antiaérea, una compañía de pilotos de combate de reserva y otras de Infantería de Aviación.

En segundo lugar, se unificará una política a nivel ministerial, como parte de una política de carácter nacional, en un instructivo Presidencial a concretarse en el lapso de una década, consistente en que el material de combate más importante de cada una de las ramas de la defensa, por ser principalmente extranjero y por consideraciones de carácter político-estratégicas y de soberanía nacional, será seleccionado rigurosamente a fin de asegurar la debida independencia, compatibilizado con las necesidades logísticas de largo plazo, pero con mantención y modernización local y que estas fuentes no pondrán cortapisas al empleo soberano de esos medios.

2. Centralización de la Defensa

Se ha iniciado un proceso de potenciamiento de las funciones de dirección y control financiero, económico y logístico del Ministerio de Defensa sobre las instituciones de las FF.AA., el cual debe continuar aceleradamente. La modernización y racionalización de este Ministerio deberá consolidarse al establecer el control positivo sobre las finanzas, adquisiciones y gastos de las instituciones

por parte del Ministerio, el que incluirá una definición de las tareas que corresponden en estas materias al ministro de Defensa y las subsecretarías de Defensa y de Fuerzas Armadas.

Una mejor Defensa necesita medidas burocrático-administrativas que están evolucionando y en vías de concreción que son las que comenzaron en 2010. Una mejor Defensa se logra con el desarrollo y empleo conjunto de la fuerza, consecuente con ello, se potenciará el Estado Mayor Conjunto (EMCO), responsable de ejercer el mando militar de las fuerzas terrestres, navales y aéreas en situaciones de crisis, guerra y misiones de paz.

El Ministerio inició un proceso de modernización que tomó décadas consensuar y plasmar en una estructura aún no consolidada y con vacíos de competencias y misiones, comenzando por la relación entre el Presidente y el ministro del ramo y, luego, entre este ministro, los comandantes en Jefe de las FF.AA. y el nuevo cargo de Jefe del EMCO. En este proceso deberá elaborarse una Estrategia Nacional de Defensa, la cual circunscribirá los futuros escenarios de seguridad que se requieren de las FF.AA., de los riesgos y amenazas a los intereses nacionales y de la capacidad estratégica que el país debe proyectar.

Las FF.AA. seguirán siendo administradas, conducidas y entrenadas por sus respectivos comandantes en jefes. Ellos tendrán como misión primordial preparar a las instituciones para estar en la mejor forma posible con los recursos materiales y humanos que el Estado ha puesto bajo su mando. El Comandante en Jefe velará con celo que los recursos institucionales se destinen en forma eficaz, eficiente y sean administrados con probidad; que el personal reciba la instrucción y formación necesaria para cumplir la misión y para sostener la cohesión moral institucional; que las remuneraciones del personal sea un fiel reflejo de su competencia profesional y acorde con los estándares nacionales; que el material de combate se encuentre en el máximo nivel de capacidad operacional y de disponibilidad; que la doctrina institucional de empleo de la fuerza armada sea ampliamente conocida y practicada; en fin, que la carrera profesional del personal cumpla con los objetivos de la institución y sea vocacionalmente satisfactoria.

Simultáneamente, las tres ramas de las fuerzas armadas se dedicarán a preparar también a ciertos componentes de sus fuerzas para actuar en situaciones de catástrofes naturales y de emergencias territoriales, conducentes a prevenir, paliar

o neutralizar los efectos más nocivos de esas emergencias, para lo cual desarrollarán doctrinas específicas para este propósito. Las acciones para este objetivo estarán planificadas y coordinadas por el EMCO y apoyadas por la DGMN, las que tendrán mayor presupuesto y responsabilidades en estas materias. En el caso del Ejército las unidades de infantería, de montaña, fuerzas especiales y de logística abordarán este cometido; en el caso de la Armada estas responsabilidades recaerán sobre las unidades del Grupo Anfibio, del Territorio Marítimo e Infantería de Marina; en la FACH dichas misiones estarán asignadas a los grupos de Aviación 6, 9 y 10, el regimiento de artillería antiaérea y grupos de Infantería de Aviación.

La centralización de la Defensa tenderá a que los medios se empleen en forma conjunta, siempre respetando la necesidad de suficiencia y el aporte operacional que cada integrante hace respecto de las posibilidades de su equipamiento y de su misión específica. Una vez resuelto este requisito, se podrá avanzar sobre los aspectos del empleo eficiente de los recursos financieros y de los medios. La eficiencia se obtiene al aplicar criterios de racionalización de recursos para evitar el despilfarro y optimizar funciones, pero debe cuidarse que quienes apliquen tales patrones sepan claramente en qué consisten los principios doctrinarios y estratégicos que aseguran que la fuerza armada no pierda su eficacia como instrumento al servicio del poder del Estado.

3. Estructuración jerárquica de las misiones

Los desafíos planteados por las tecnologías emergentes en manos de Estados, movimientos o individuos; los nuevos ámbitos de operación de las amenazas terroristas; las nuevas técnicas de agresión subletales desarrolladas por Estados y por movimientos subversivos, son todas realidades que han creado expectativas, abierto incógnitas y alterado paradigmas que en ciertos ámbitos han producido confusión sobre la utilidad de las misiones tradicionales de la Defensa. A lo anterior se suma, en nuestro caso, un período de paz fronteriza, que para algunos no es producto de la evidente superioridad militar de Chile. Los observadores de la política de Defensa han tenido la tentación de buscar nuevas matrices de misiones, que incluyen, entre otros, la guerra cibernética, el combate al narcotráfico, la seguridad espacial, la lucha anti disturbios, las amenazas al medioambiente, etc.

Es preciso reafirmar que la misión principal de la Defensa y de las FF.AA. de Chile

es defender al país de una agresión o presión militar foránea. Los elementos que sostienen la postura defensiva de Chile siguen siendo la “Trinidad” de Clausewitz, a saber: los dirigentes políticos que aportan la racionalidad de la dirección en el conflicto; el aparato militar que ejerce la voluntad y medios necesarios para imponerse al adversario, y la población que proporciona el apoyo emotivo y pasional que ayuda a realizar el esfuerzo supremo propio de la guerra. Por lo tanto: Primero: la misión primordial del Ministerio de Defensa y las FF.AA. es prepararse para enfrentar un conflicto externo, producto de la agresión de una fuerza militar extranjera que eventualmente puede contar con el apoyo de fuerzas disidentes chilenas. Segundo: combatir un levantamiento armado interno que puede contar con el apoyo de fuerzas políticas, ideológicas y armadas externas. Tercero: neutralizar o combatir y derrotar una alianza regional político-militar hostil a nuestro país y su gobierno. Chile enfrentará estas contingencias solo o formando parte de una alianza favorable a nuestros intereses.

El alistamiento y preparación de largo plazo produce el efecto disuasivo deseado y genera otras capacidades secundarias, aunque muy importantes, como: a) Realizar misiones de mantención o imposición de la paz bajo los auspicios de organizaciones multilaterales o del Consejo de Seguridad de la ONU; b) disponer de medios y doctrinas para enfrentar emergencias nacionales de orden interno o producto de catástrofes naturales y c) poner al servicio de otros departamentos del Ejecutivo medios para el control de otras amenazas internas que tienen componente internacional, asistiendo en funciones como control de fronteras, la trata de blancas, el tráfico de drogas, el tráfico ilegal de inmigrantes, y otros de carácter interno, como actos electorales, construcción de carreteras, resguardo de instalaciones de perfil crítico, asistir y proteger al tráfico marítimo o aéreo, alerta y control de incendios forestales, etc.

4. Funciones de seguridad en las misiones de la Defensa en el presente y futuro

Para cumplir sus misiones en situaciones de normalidad o de crisis, las FF.AA. requieren de libertad de maniobra propia, condición esencial de la estrategia. Entre las amenazas a dicha libertad están aquellas acciones que los potenciales adversarios, externos o internos, pueden realizar para entorpecer, anular o negar ciertas capacidades por diversas vías: como sustraer información, descifrar

encriptado propio, obstruir canales de comunicación y de mando, negar el acceso al espectro electromagnético, destruir o intervenir redes de sistemas de procesamiento de información y datos, anular sensores activos y pasivos, etc. Este tipo de acciones se denominan genéricamente como guerra electrónica (EW en inglés), muy común a nivel táctico y operacional, donde cada rama de las FF.AA. a través de sus estados mayores, desarrollan sus políticas propias. A un nivel más general y central, estos requerimientos de seguridad son esenciales, se aplican a las que se denominan capacidades C4I (Comando, Control, Comunicaciones, Computadores e Inteligencia). Estas funciones están en constante mutación producto del desarrollo tecnológico y las amenazas a su integridad evolucionan también permanentemente. Dichas propiedades deben estar aseguradas bajo toda circunstancia ya que ellas son las que permiten dirigir las acciones, estar en control de la situación operacional, mantener canales de comunicaciones abiertos y expeditos, operar con sistemas computacionales inmunes a ciberataques y contar con inteligencia confiable, completa y oportuna. El Estado Mayor Conjunto (EMCO), a nivel central, administrará y desarrollará las capacidades y la seguridad de C4I y a su vez implementará la política y la doctrina de empleo de ellas, impartidas por el nivel ministerial, coordinándola con las de las FF.AA., así como las contramedidas que de ellas se deriven. Estas funciones C4I del EMCO podrán ser facilitadas o extendidas a otras reparticiones del Ejecutivo que las requieran en situaciones de emergencia interna o internacional.

5. Modernización del Ministerio de Defensa

Un importante paso se dará en dirección de la centralización de la Defensa, la que debería obedecer a una optimización de las capacidades militares, con un orden de batalla moderno y eficaz. Buscaremos la progresiva interoperatividad de las FF.AA., efectivamente conjuntas, complementarias y con la mínima duplicidad de esfuerzos. Actualmente la Jefatura del EMCO no tiene suficientes atribuciones para coordinar y racionalizar el desarrollo de las fuerzas y sus misiones. Es preciso que su rango jerárquico ascienda y quede en condiciones de relacionarse con las jefaturas de la FFAA en un plano de igualdad.

Este cargo se transformará en el principal asesor militar de la Presidencia y del ministro de Defensa y, cuando corresponda, en el ejecutor de las misiones, sin perjuicio de las atribuciones de los jefes de las actuales regiones militares norte

y austral o de cualquier otra jefatura de fuerza expedicionaria o local creada para un propósito específico. Adicionalmente el EMCO modificará y modernizará su sistema de mando y control, orientado a la interoperatividad de las FF.AA., a objeto de que los sistemas de combate y apoyo de las fuerzas dialoguen entre sí. El jefe del EMCO, terminado el período de ejercicio del cargo, finalizará su carrera sin retornar a la institución de origen.

La Subsecretaría de Defensa, aparte de las funciones que le otorga la Ley 20.424, asumirá la responsabilidad de estructurar un proceso de planificación de la defensa que integre y coordine todos los subprocesos de organización que la defensa requiera. Asimismo, será responsable de organizar la adquisición de sistemas de armas para las tres instituciones en coordinación con sus respectivos estados mayores, mediante un riguroso sistema de desarrollo de fuerzas orientadas a satisfacer las necesidades estratégicas.

Los funcionarios civiles profesionales del Ministerio tendrán una carrera estructurada, que será equivalente en formación, rango y autoridad a la del escalafón de oficiales de las FF.AA.

En relación con el comando de unidades o grupos de unidades, las fuerzas en tiempos de paz estarán comandadas por sus respectivas jefaturas, cuando se realicen ejercicios conjuntos o cuando alguna unidad sea desplegada fuera de su región militar o fuera del territorio nacional en misión por disposición del Ejecutivo y el Congreso. En caso de guerra, el conductor de la o las fuerzas será el Presidente o a quién él o ella delegue como comandante.

6. Reestructuración de la carrera y sistema de pensiones de las FF.AA.

Esta modificación incluye flexibilizar los sistemas y condiciones de ingreso, permanencia y egreso del sistema, estableciéndose carreras parciales y asignando un porcentaje creciente de personal con carreras permanentes. El ingreso será centralizado y por instituciones. Se adecuará la estructura de remuneraciones del personal de planta a las condiciones del mercado y se modificará la Ley de Plazas, que es insuficiente para los requerimientos del cuadro permanente de las FF.AA.

Proponemos además un cambio radical en el sistema de pensiones transformando el actual en uno de cuentas individuales, pero manteniendo los aspectos positivos del vigente. Buscamos una fórmula de previsión eficiente y que busque retener a los mejores individuos en las filas. Lo anterior debe darse en un contexto de aumento sustantivo de los salarios y la reestructuración del servicio activo considerando un aumento en la duración de este. En general, la propuesta contempla que el valor económico actual de la carrera se mantenga o aumente, en ningún caso que disminuya. Lo anterior debe realizarse con las debidas garantías legales de continuidad a los nuevos miembros de las fuerzas armadas que serán los que enfrentarán estos cambios.

Las pensiones de los miembros retirados de las FF.AA. han producido un déficit creciente de su Caja de Pensiones, el cual, hasta 2018, alcanzaba US\$1.521 millones, y que supone una tendencia a seguir aumentando. Esta situación es un peso creciente al erario nacional y una fuente de crítica desde diversos sectores políticos en el país, constituyendo el mejor ejemplo de los vicios del sistema de reparto. El déficit implica hoy la actualización de pagos no efectuados en el pasado que debieron realizarse con provisiones para suplir los gastos que implican una estructura de personal con carreras profesionales que terminan anticipadamente. Dicha cuenta, al igual que el tratamiento de todos los déficits previsionales quedará con cargo al Ministerio del Trabajo.

Los cambios propuestos incluyen un sustantivo aumento de los aportes previsionales, los cuales irán a cuentas individuales, junto a un seguro por retiro involuntario anticipado, el que se hará efectivo al momento de jubilar, manteniendo el actual bono indemnización de retiro. Este nuevo sistema eliminará la disposición vigente de no reconocer pensión al retiro previo a los 20 años de carrera. Proponemos crear una comisión especializada en pensiones que estudie la factibilidad y el costo de llevar adelante este proyecto a la brevedad posible.

7. Reestructuración de la matriz de personal, cuerpo de reserva y despliegue territorial de las FF.AA.

Las tres ramas de las FF.AA. entrenarán un cuerpo de oficiales de reserva, reclutados en el sistema universitario nacional, con carácter voluntario, cuyo entrenamiento se realizará en los períodos de verano. Este cuerpo de oficiales estará

destinado a reforzar las capacidades operativas y los programados.

La estructura de fuerzas del Ejército ha ido muy lejos en la reducción de personal y racionalización de sus regimientos. Dado que el cuadro permanente y de soldados profesionales ha llegado al límite orgánico y presupuestario, el aumento de fuerzas deberá hacerse con la estructura propuesta. Esto implica modificar el Servicio Militar Obligatorio (SMO), que actualmente tiene una duración de un año. Por ser tan breve, el SMO es hoy una institución deficiente para formar combatientes eficaces y para generar una reserva de calidad. Se propone llevarlo a un período de dos años de duración, para formar reclutas con mejores capacidades militares. Esta medida irá acompañada con un aumento del salario de estos reclutas hasta un alto porcentaje del sueldo mínimo. Adicionalmente, se diseñará un mecanismo para que parte del personal llamado a retiro mantenga activa su condición de reservistas por un período de tiempo, conformando el cuerpo más calificado dentro de la Reserva. Bajo este nuevo régimen, el personal bajo uniforme del Ejército crecerá aproximadamente de 33.000 a 44.000 efectivos, en un plazo relativamente corto. Para este efecto se ampliará y mejorará la infraestructura y habitabilidad de sus reparticiones.

La Armada, con aproximadamente 26.000 efectivos, se readecuará para que, en un período de cinco años, aumente su Cuerpo de Infantería de Marina en dos batallones adicionales de fusileros, llegando esta especialidad a desplegar una Brigada Anfibia Expedicionaria Plus. En principio estaría compuesta por cuatro batallones de fusileros, uno de artillería y uno de apoyo logístico. Esta y otras modificaciones en su personal se realizarán sin alterar el total de su planta total de efectivos.

Por su parte la FACH, aumentará el período de reclutamiento de sus efectivos SMO en un año adicional, bajo las mismas condiciones que las otras dos ramas, tanto en su regimiento de artillería antiaérea como en los batallones grupos de Infantería de Aviación, aumentando en el corto plazo en 1000 sus efectivos aproximadamente.

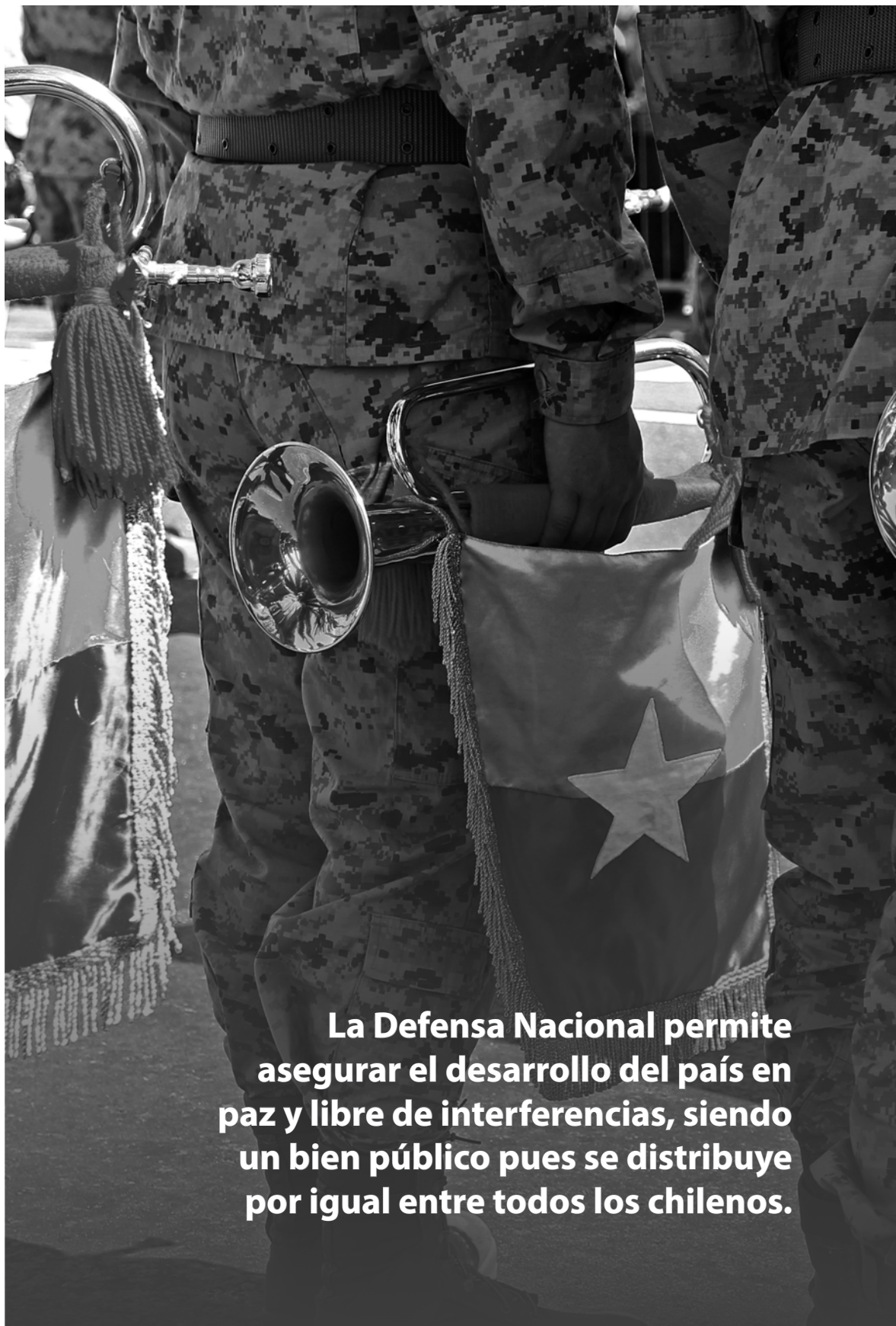
En síntesis: Se estructurará un cuerpo de reservistas entrenados y dotados de equipamiento en las tres ramas de las FF.AA., capaces de ser llamados a las filas en materia de días por la DGMN. Estas reservas serán mantenidas y entrenadas en número y equipamiento de acuerdo a los requerimientos de cada institución, incluyendo parte del personal recientemente llamado a retiro. La función prin-

cial de ellas es ser movilizadas en respuesta a una agresión externa o interna y, eventualmente, a un requerimiento internacional para participar en misiones de imposición o mantención de la paz. Tendrán como misión principal el control territorial, negándolo al adversario externo o interno, o para ayudar a proyectar o complementar una fuerza expedicionaria fuera del territorio nacional.

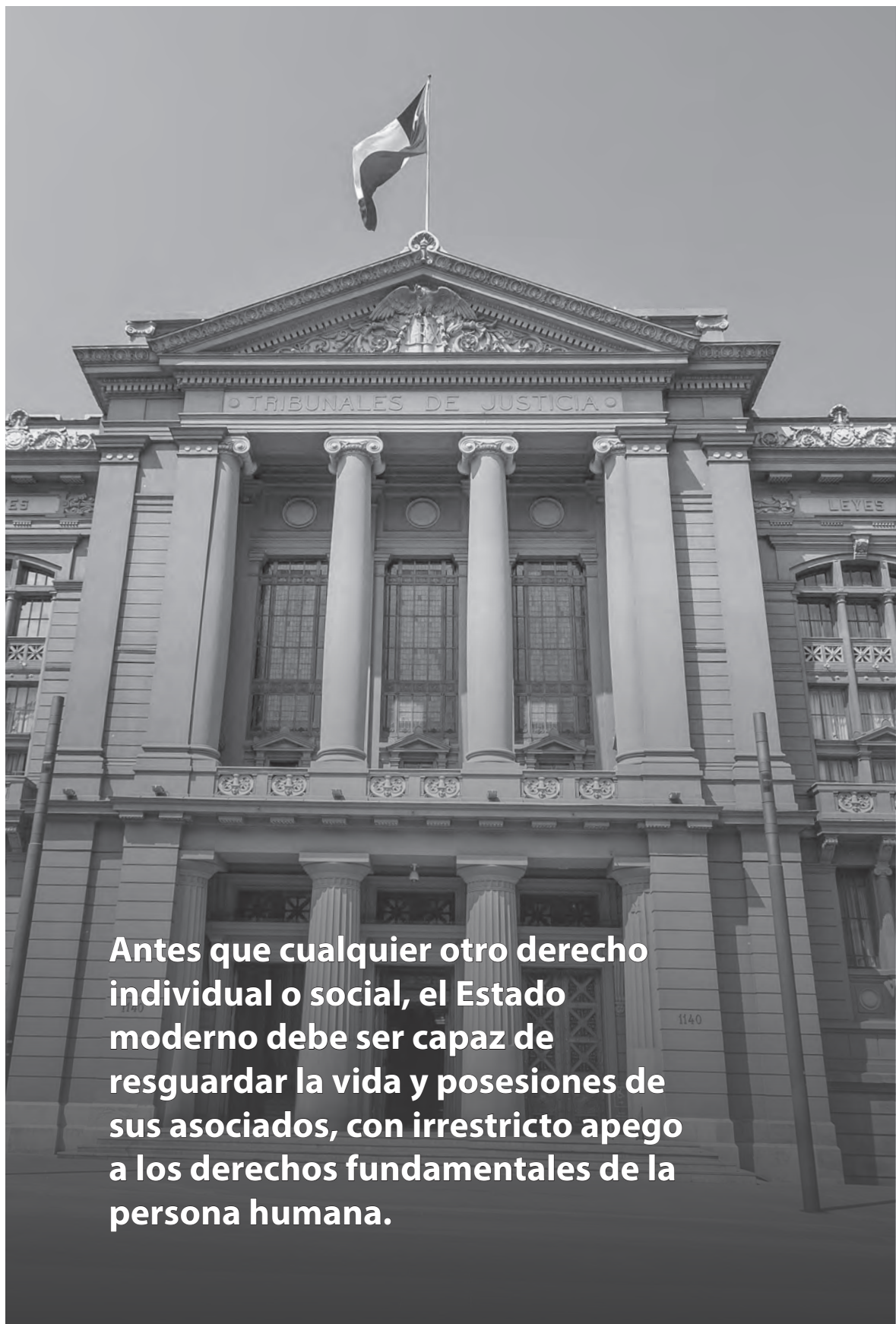
8. Financiamiento

Para financiar adecuadamente estas propuestas se elevará y mantendrá el presupuesto de Defensa a un nivel considerablemente mayor al actual, de acuerdo con lo indicado en este Proyecto y conforme a los cánones de reajustes inflacionarios fijados por las modificaciones constitucionales.





La Defensa Nacional permite asegurar el desarrollo del país en paz y libre de interferencias, siendo un bien público pues se distribuye por igual entre todos los chilenos.



Antes que cualquier otro derecho individual o social, el Estado moderno debe ser capaz de resguardar la vida y posesiones de sus asociados, con irrestricto apego a los derechos fundamentales de la persona humana.

Justicia, Seguridad Pública y Derechos Humanos^{*}

De acuerdo con la conocida definición de Max Weber, el Estado es toda «aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio, reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima»¹⁵. El monopolio de la fuerza exige que los subordinados acepten como legítima la autoridad de quienes ostentan el poder, legitimidad que posee tres fuentes históricas: la tradición, la carismática y la racional-legalista. Esta última se fundamenta «en la creencia en la validez de preceptos legales y en la competencia objetiva fundada sobre normas racionalmente creadas, es decir, en la orientación hacia la obediencia a las obligaciones legalmente establecidas»¹⁶. La legitimidad y eficacia estatal, por tanto, dependen de la armónica conjunción entre el irrestricto respeto a las obligaciones legales preestablecidas y la defensa de la comunidad en su conjunto. En esta última radica la causa original del Estado: el hombre primitivo, si bien exento de subordinación, se encontraba bajo constante riesgo pues su seguridad dependía íntegramente de su individual poderío físico. Ante este incierto panorama,

15 Weber, Max. *La política como vocación*. Madrid: Alianza Editorial, 2009. pp. 2-3

16 *Ibid.*

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Osorio, Claudio; Edwards, Rojo *et al.* (2021) «Justicia, Seguridad Pública y Derechos Humanos». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

el individuo decidió agruparse más allá de su entorno familiar, cediendo ciertos espacios de su libertad, en aras de la “invencible” seguridad que otorga el Estado. Antes que cualquier otro derecho individual o social, el Estado moderno debe ser capaz de resguardar la vida y posesiones de sus asociados, con irrestricto apego a los derechos fundamentales de la persona humana. Lo anterior explica el rol fundamental que ocupa el cuidado de la Seguridad Nacional y Pública en las políticas gubernamentales. En otras palabras, el orden y la seguridad, junto con el derecho a la vida y resguardo de la integridad física y psíquica, el respeto a la propiedad y libertad de tránsito y residencia, son garantías mínimas que el Estado debe defender con todas sus fuerzas. Un Estado incapaz de mantener alguna de éstas, incumple su función básica, por tanto, el “contrato social” original pierde validez.

La ausencia de condiciones mínimas de orden y seguridad impide a las personas llevar a cabo sus proyectos de vida, haciendo imposible el ejercicio del resto de sus derechos fundamentales. Aquello explica por qué la delincuencia se ha tornado la principal preocupación de los chilenos, tal como constataba la *Encuesta CEP* de noviembre-diciembre del 2008. En dicha ocasión, la mayoría de los consultados afirmaban que el principal problema del país y, por ende, aquel que requería mayor atención por parte del gobierno era la delincuencia. Detrás se encontraban temas como la salud, el empleo y la educación. Más de una década después, en el último sondeo antes del estallido de violencia social y política de octubre del 2019, la delincuencia se mantenía en una primera posición con un 51% del total de menciones, nuevamente, sobre pensiones (46%), salud (34%) y educación (30%). Tamaña preocupación ciudadana instaló de manera inapelable la delincuencia en el debate público, obligando a las diferentes autoridades y gobiernos a desarrollar medidas eficaces para el control del crimen. Huelga decir que, treinta años de políticas antidelinencia han fracasado rotundamente: en la misma medida que las cárceles se atiborran, los crímenes –y la consiguiente sensación de temor–, aumentan.

La frontalidad en la lucha contra la delincuencia propuesta por *Ideas Republicanas*, en ningún caso implica el abandono de la presunción de inocencia por parte de todo imputado, el derecho a defensa judicial y el principio de no discriminación arbitraria. Es más, todo imputado, mientras se sustancie un proceso criminal en su contra, no debe ver amagados sus derechos, particularmente su imagen. Lo anterior es especialmente relevante en consideración la exposición a los me-

dios de comunicación social y el protagonismo que ha adquirido durante estos últimos años el Ministerio Público. Toda persona tiene derecho a una defensa judicial, independiente del delito que se le imputa. Toda discriminación entre condenados que cumplan pena efectiva de privación de libertad, por motivos distintos a su pena, estado de salud o edad, son inaceptables. Debe derogarse o reestudiarse toda acción de la autoridad que haya incurrido en discriminaciones arbitrarias.

El Poder Judicial debe enmarcar su acción a la aplicación estricta de la ley, la que debe cumplirse de manera rigurosa, cabal y oportuna. La autoridad se respeta. De aquí emana la condena al activismo judicial, actitud que debe ser sancionada con la desvinculación inmediata del juez o fiscal en cuestión. Para esto parece razonable el fortalecimiento del *recurso de queja*, así como una redefinición y precisión del delito de prevaricación, describiendo expresamente dicha conducta en el tipo penal. La separación de poderes del Estado, especialización que otorga al Congreso la creación de leyes, implica la imposibilidad por parte del Poder Judicial de crear ficciones jurídicas o invadir el ámbito de la ley, las que debiesen constituir delitos perseguibles judicialmente.

De acuerdo a nuestra concepción, la Corte Suprema es la última instancia jurídica en Chile. En defensa de la soberanía del Estado, lo resuelto por este tribunal no tiene parangón alguno, ni siquiera lo que resuelvan las cortes internacionales, aun cuando estén avaladas por tratados vigentes suscritos por Chile. Lo anterior, sin perjuicio de poderes autónomos, como ocurre con el actual Tribunal Constitucional, encargado de controlar la constitucionalidad de determinadas materias.

Avanzando en la discusión, todo acto terrorista es por naturaleza contrario a los Derechos Humanos. Estos delitos pueden ser llevados a cabo por el Estado, organismos intermedios y/o personas naturales a través de actos positivos, falta de servicio u omisiones sistemáticas. De especial preocupación es la constatación de que en sectores de la Región de la Araucanía y en la provincia de Arauco no existe Estado de Derecho. Durante más de dos décadas, en estos lugares ha ocurrido una sistemática violación de los Derechos Humanos por parte de grupos terroristas con distintos niveles de organización. El Poder Judicial ha denegado el acceso a la justicia a las víctimas, sumándose además una deficiente acción policial y del Ministerio Público. A la brevedad debe aprobarse una ley de reparación acotada en el tiempo para estas víctimas, junto con una urgente modificación a

la Ley Antiterrorista que incluya técnicas especiales de investigación que permitan la identificación de los partícipes con medios de prueba idóneos.

Dada esta definición y situación, resulta insoslayable la deficiente labor del *Instituto Nacional de Derechos Humanos* (INDH), organismo que ha centrado su accionar en la promoción y defensa de una determinada doctrina de pensamiento antes que a la defensa de los Derechos Humanos de toda la población. Por lo anterior, el INDH debe cerrar sus puertas y ser reemplazado. Derivado de este uso político-ideológico, el concepto de Derechos Humanos se ha prestado para una extracción ilegítima de recursos del Estado financiados por todos los contribuyentes.

Conscientes de la complejidad del fenómeno delictivo y de la centralidad que esta tiene en los temores y dolores manifestados por grandes mayorías de nuestra población, se proponen una serie de medidas audaces tendientes a recuperar la tranquilidad de las familias chilenas acosadas por el crimen. Tales propuestas abarcan todos los aspectos del delito, desde sus causas asociadas al contagio criminológico de poblaciones en riesgo social, pasando por el perfeccionamiento de la inteligencia policíaca y una profunda reforma al sistema judicial, hasta propuestas de rehabilitación e inserción laboral de expresidarios.

ANTECEDENTES

En la década de los noventa, el temor a la delincuencia irrumpió como la principal preocupación de los chilenos, sorprendiendo a los Gobiernos de la Concertación sin propuestas concretas en la materia. Recién a comienzos del nuevo milenio, bajo la presidencia de Ricardo Lagos se crea una "Política Nacional de Seguridad Ciudadana", orientada a coordinar el quehacer de las diferentes instituciones sectoriales. En el año 2010, a través de la Ley 20.502, el Ministerio del Interior pasa a denominarse Ministerio del Interior y Seguridad Pública, creándose la Subsecretaría de Prevención del Delito. De acuerdo a la misma ley, Carabineros e Investigaciones de Chile vuelven a formar parte de esta cartera. También se crea una División de Estudios abocada, entre otras labores, al levantamiento y sistematización de información. Uno de los principales instrumentos instituidos por la flamante nueva división administrativa es la *Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana* (ENUSC). Realizada de manera anual a alrededor de veinte

mil hogares, la ENUSC mide el grado de victimización de los hogares. De acuerdo al mismo, en el año 2016, el 27,3% de las familias tuvieron al menos un miembro que fue víctima de la delincuencia. En relación a años anteriores, este índice es levemente superior pues la media entre los años 2010 y 2015 fue de 25,2%.

Gracias a la ENUSC, el Estado, centros de estudio y la sociedad civil conocen, con un alto grado de certeza, el porcentaje de hogares chilenos victimizados año a año. Sin embargo, la información sobre los tipos de crímenes perpetrados en el territorio nacional no se obtiene por medio de esta, sino a través de la recopilación y sistematización de denuncias realizadas a Carabineros e Investigaciones. De acuerdo a las mismas, con amplia diferencia, los delitos más comunes en Chile son el robo y el hurto, con 274.542 y 102.625 denuncias anuales respectivamente. A diferencia de estos, los delitos contra las personas, a saber, lesiones graves, abuso sexual, violaciones y homicidios, presentan números de ocurrencia bastante inferiores. En el año 2019, se efectuaron 13.289 denuncias por lesiones, 12.450 en casos de abusos sexuales, 3.722 de violaciones y 363 por homicidio. Este panorama contrasta fuertemente con la situación del resto de América Latina, región que concentra el 37% de todos los homicidios del planeta con apenas el 8% de su población.

Aunque menores respecto al total de crímenes, los delitos contra las personas son particularmente graves en tanto el bien afectado es su integridad y vida misma. Anteriormente se hizo referencia a que la creación de las instituciones políticas y sistemas jurídicos modernos obedece, de manera primordial, al resguardo y protección de la seguridad personal. Un Estado incapaz de proteger la vida e integridad de sus conciudadanos está incumpliendo su rol fundamental. Especialmente injusto es la constatación respecto de que los crímenes contra las personas se concentran en un sector específico de la sociedad: los más pobres. Desde la década de los noventa, numerosos estudios confirman una segregación espacial de la violencia, la que se ha concentrado en barrios específicos. Estos "ghetos" sociales atraen «la comisión de ilícitos de drogas, riñas y desorden social en el espacio público, pero no así la comisión de los delitos más numerosos que detectan las encuestas de victimización, como los hurtos y robos»¹⁷. Esta tesis es corroborada por el trabajo de los investigadores Pablo Cadena y Leonardo Letelier, quienes, por medio de la estadística inferencial, establecen que factores

17 Frühling, Hugo y Gallardo, Roberto. «Programas de seguridad dirigidos a barrios en la experiencia chilena reciente». *Revista Invi*, Vol. 27, Núm. 74, 2012.

como el hacinamiento o la ausencia de áreas verdes se correlacionan de manera positiva con homicidios, lesiones, violaciones y robos con violencia¹⁸.

Los delitos de mayor connotación social tienen pautas de ocurrencia espaciales y temporales bastante definidos. Por ejemplo, de acuerdo al Índice de Temor de la Fundación Paz Ciudadana, la mayoría de los robos o intentos de robos se producen en la vía pública (84,6% frente al 15,4% efectuados al interior del hogar). Lo mismo ocurre con el resto de los delitos, salvo en el caso de las violaciones, las que suelen ocurrir al interior de los hogares de las víctimas. Por medio del procesamiento de datos estadísticos, con un altísimo nivel de certeza, es posible georreferenciar comunas, barrios y hasta establecimientos donde predominan ciertos delitos. Inclusive es viable delimitar los momentos del día, semana y año que presentan mayores niveles de crimen: en Chile, el mes del año en que se producen más asesinatos es enero, mientras julio y agosto presenta las tasas más bajas. De la misma forma, el día domingo ocurre la mayor cantidad de hurtos, mientras que las violaciones suelen producirse los días sábado. Tamaña consistencia permite una intervención espacial directa que disuada la comisión de los delitos, injerencia lograda por medio de prevención situacional y patrullaje activo.

Sin menoscabo del enorme esfuerzo gubernamental, la actual estrategia de prevención y disuasión delictual no ha logrado disminuir la transversal sensación de temor frente al delito: por el contrario, de acuerdo a la referida ENUSC del año 2018, el 85% de las personas consultadas perciben un aumento en la delincuencia a nivel nacional, tendencia que se ha mantenido inalterable desde los inicios de dicha encuesta. ¿Qué está fallando? Para intentar dilucidar el origen de este fracaso, se procederá a describir brevemente las instancias estatales de reacción al delito, poniendo especial énfasis en las fortalezas a reforzar y falencias a suplir.

Investigación, persecución y sanción del delito

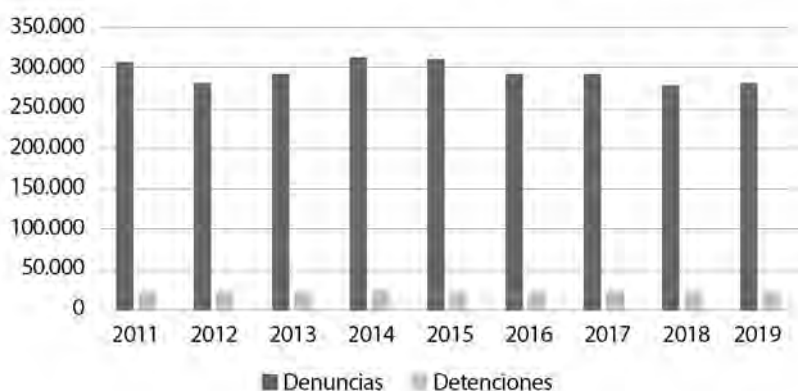
a) *Sistema policial*: Carabineros e Investigaciones de Chile se han erigido como las organizaciones de la República que despiertan mayor confianza entre la ciudadanía. Creada en 1927, Carabineros de Chile es una institución policial de es-

18 Cadena, Pablo y Letelier, Leonardo. «Determinantes de los Delitos de Mayor Connotación Social en la Región Metropolitana. Análisis en base a un modelo de regresión logística». *Revista Política criminal*, Vol. 13, Nº 26, 2018. pp. 1170-1189.

estructura militar cuya función es vigilar y mantener la seguridad y el orden público, prevenir la comisión de delitos y reprimir la delincuencia. Seis años después, nace formalmente Investigaciones de Chile, policía civil encargada de la investigación de los delitos, persecución de la delincuencia y el terrorismo, control del ingreso y salida de personas del territorio nacional y prevención y persecución del tráfico de estupefacientes.

Aunque en los últimos años, la referida confianza pública ha caído de manera considerable, sin duda producto del descubrimiento de millonarias malversaciones de fondos por parte de altos oficiales de Carabineros, ambas policías siguen en los primeros lugares. Inclusive, la *Encuesta CEP* de diciembre del 2019, primera encuesta representativa posterior al estallido de violencia de octubre del 2019, posiciona a ambas policías en los primeros lugares, por sobre la Iglesia Católica, los diarios, la televisión, el Gobierno, el Congreso y los Partidos Políticos. Por supuesto, la confianza en la institución no es lo mismo que la evaluación en su desempeño. En este ítem, medido por la *Encuesta Paz Ciudadana-GFK Adimark*, las personas evalúan con un 4,4 (en una escala de 1 a 7) tanto a Carabineros como Investigaciones en su combate a la delincuencia. Es más, casi el 50% de los encuestados definen como bajo el nivel de desempeño policial, específicamente, respecto al accionar policial una vez realizada la denuncia. Cabe consignar que esto es independiente del resultado de la posterior investigación y sanción judicial, solo mide la efectividad en

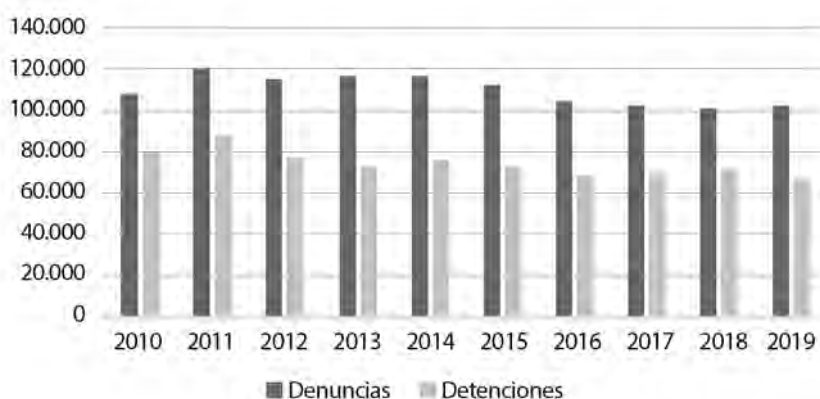
Gráfico 1. Denuncias y Detenciones por Robo, 2011-2019



Fuente: Centro de Estudios y Análisis del Delito de la Subsecretaría de Prevención del Delito

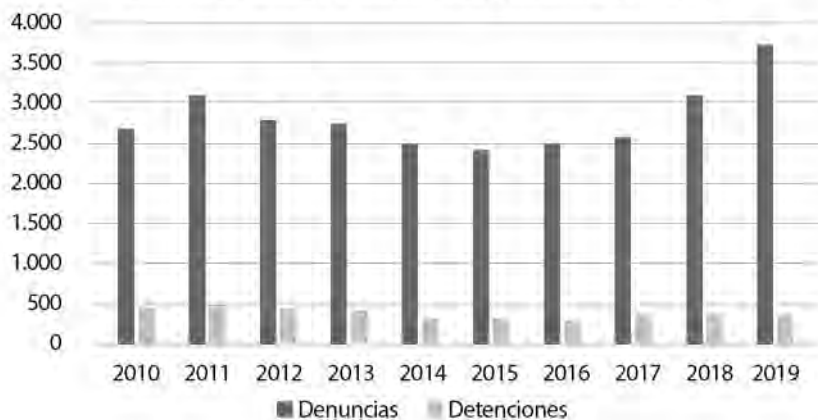
la detención de sospechosos de los delitos denunciados. Cotejando los datos del *Centro de Estudios y Análisis del Delito* (CEAD), resalta la baja relación entre denuncias y aprehensiones. Especialmente preocupante es la poca efectividad en la persecución de los robos, el delito más común en nuestro país. En la última década, las

Gráfico 2. Denuncias y Detenciones por Hurto, 2010-2019



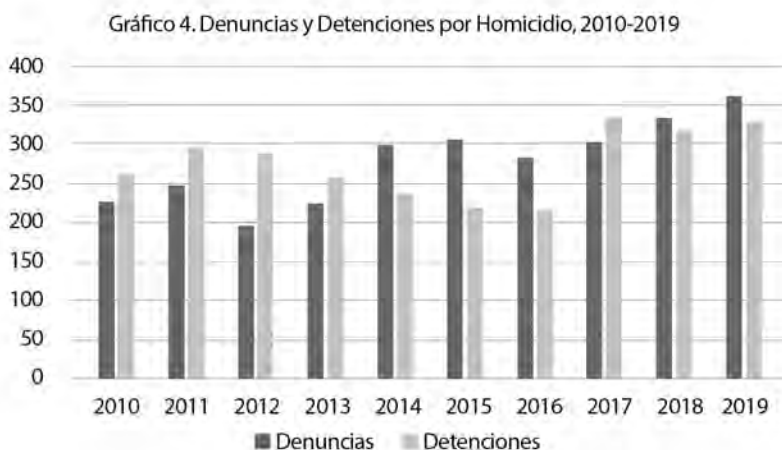
Fuente: Centro de Estudios y Análisis del Delito de la Subsecretaría de Prevención del Delito

Gráfico 3. Denuncias y Detenciones por Violaciones, 2010-2019



Fuente: Centro de Estudios y Análisis del Delito de la Subsecretaría de Prevención del Delito

policías de Carabineros e Investigaciones recibieron en promedio 291.999 denuncias por este delito, deteniendo a 22.813 personas (7,82%). Análoga situación se da en los casos de lesiones graves (32,69%) y violación (14,2%). Sobre este último, dado el trauma intrínseco que provoca al asalto sexual, daño psicológico que en muchos casos inhibe a las víctimas a denunciar, resulta doblemente atentatorio el bajo nivel de captura una vez acusado el crimen. La efectividad policial en los hurtos aumenta considerablemente: entre los años 2010 y 2019 se procesaron 109.874 denuncias, siendo capturados 73.683 personas (67,07%).



Fuente: Centro de Estudios y Análisis del Delito de la Subsecretaría de Prevención del Delito

Cabe destacar la enorme capacidad de captura en los casos de homicidios, panorama diametralmente opuesto a los delitos antes referidos. La efectividad policial se explica, en grado no despreciable, por la naturaleza de estos, ya que suelen ser fruto de grescas, agravadas por la pérdida de control –alcohol y/o drogas mediante– del victimario. Otro porcentaje importante de asesinatos se producen por la resistencia de la víctima al robo. En ambas situaciones, no existe premeditación o estructura criminal organizada que pudiese dificultar la captura del homicida. Empero, en los últimos años, los crímenes relacionados con el narcotráfico, sean peleas por control territorial, ajustes de cuentas o robo de cargamento (las denominadas “mexicanas”), han aumentado de manera preocupante, representando un nuevo desafío al sistema policial y penal.

En síntesis, en relación a la estructura policial, ambas fuerzas nacionales cuentan con una enorme legitimidad social, sin embargo, resulta imperativa una mejora en los sistemas de persecución y acercamiento a la comunidad, así como mecanismos de *accountability* que impidan beneficios ilegítimos con recursos públicos, así como una profesionalización acreditada por organismos externos.

b) *Sistema penal*: Respecto a los afectos ciudadanos, el Poder Judicial se halla en las antípodas de ambas policías, pues ha sido catalogado de manera sistemática como una de las instituciones menos confiables. Gran parte de la explicación a tanta desconfianza ciudadana tiene que ver con la estructura y las consecuencias derivadas de la Reforma Procesal Penal del año 2000. En el antiguo Sistema de Procedimiento Penal, vigente desde comienzos del siglo XX, existía un juez instructor único que investigaba, acusaba y sancionaba, práctica considerada por las autoridades poco acorde con una política criminal moderna porque no responde al principio de independencia. En consecuencia, se procedió a separar las funciones de investigación y juzgamiento, disponiendo que los procedimientos fuesen en su totalidad orales y públicos. Esta separación de funciones implicó la creación de nuevas instituciones: el Ministerio Público, cuyos fiscales son los encargados de dirigir las investigaciones y ejercer la acción penal pública, y la Defensoría Penal Pública, instancia abocada a la defensa profesional de los acusados.

La mala imagen pública del nuevo Sistema Procesal Penal obedece a un diseño deficiente del sistema de incentivos económicos que enfrentan fiscales y jueces. El otorgamiento de beneficios por causa cerrada, no hace más que incitar la clausura anticipada, alternativa o irresoluta de estas. Si a esto se le suma la resolución de casos previo acuerdo entre el Fiscal y el Defensor, sin participación alguna de las víctimas, no resulta extraño que haya una sensación de indefensión y frustración por parte de las mismas. Conviene resaltar que, pese a que en las audiencias las víctimas se colocan junto con el fiscal, este *no es su representante*. En el actual modelo, el incentivo del Fiscal es el cierre de los casos, no la defensa de los intereses de las víctimas. «Si el fiscal fuera abogado de la víctima, no podría nunca actuar en contra de sus intereses subjetivos y debería limitarse a cumplir o interpretar las instrucciones que le imparta. Por el contrario, si bien el fiscal tiene el deber de informar y proteger a la víctima, no es menos cierto que esta es un interviniente autónomo, con sus propios y legítimos intereses. Así, el ofendido puede considerar que existe mérito para acusar y el fiscal no estimarlo así. Lo mismo ocurre con las decisiones de continuar o no con el procedimiento, con las

distintas salidas alternativas y con las decisiones de interponer o no los recursos procesales»¹⁹. Aquello, por supuesto, vulnera de manera flagrante las garantías constitucionales del debido proceso y la igualdad ante la ley consagrada en el artículo 19 de la Constitución Política de la República. Por ello, resulta necesario establecer el derecho de las víctimas de llevar a juicio a un imputado, de modo independiente de la voluntad del fiscal, con sanciones pecuniarias adecuadas para los casos de acusaciones aventuradas.

Otra expresión de la indefensión sistemática de los derechos de las víctimas de la delincuencia es el papel jugado por el *Instituto Nacional de Derechos Humanos* (INDH), el cual, lejos de defender los intereses de los afectados por vulneraciones de derechos básicos, ha centrado su labor en la promoción y defensa de una determinada doctrina de pensamiento, la que propende un concepto parcial de los Derechos Humanos, colocando al Estado de Chile como único infractor de los mismos, y potenciando a su vez la preeminencia de determinados organismos internacionales por sobre el Estado de Chile. Ejemplo de ello es que, a su entender, no existe violación de los Derechos Humanos cuando la víctima es un agente del Estado.

c) *Sistema penitenciario*: El aumento sostenido de los delitos de mayor connotación social ha repercutido en una amarga crítica ciudadana al sistema penal chileno. La imagen de un Poder Judicial garantista, centrado en la lenidad a los victimarios –y, por consiguiente, descuido de las víctimas–, conlleva a la visión de un sistema penitenciario que funciona como morada transitoria para los delincuentes: la denominada “puerta giratoria”. Sin desmedro de que esta situación tiene su origen en los referidos acuerdos entre partes, prescindiendo de la opinión de los afectados, lo cierto es que la situación carcelaria en Chile se encuentra lejos de ser idílica para los detenidos.

El actual sistema penitenciario consta de tres subsistemas: cerrado, semiabierto y abierto. En el primero, se encuentran aquellos detenidos, imputados y condenados privados de libertad en alguna de los 84 recintos carcelarios repartidos en el territorio nacional. En el semiabierto, las personas condenadas a una pena privativa de libertad acceden a condiciones de semi libertad en alguno de los 21 Centros de Educación y Trabajo. En el sistema abierto se encuentran todos aquellos

19 Piedrabuena, Guillermo. «Cómo proteger mejor los intereses de las víctimas y de esta manera contribuir a la disminución de la delincuencia». *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 36 N° 3, 2009. p. 675

sentenciados que gozan de penas sustitutivas como libertad vigilada, reclusión parcial, remisión condicional o prestación de servicios comunitarios. Para el año 2018, la población penal se distribuía de la siguiente forma: 40.429 personas en régimen cerrado (29,1%), 639 en régimen semiabierto (0,5%), 61.310 en el subsistema abierto (44,2%) y 27.566 en la condición postpenitenciaria (19,9%).

En relación a la administración de los recintos penitenciarios, el 77% de la población penal se encuentra reclusa en cárceles estatales, mientras 23% restante cumple condena en recintos concesionados. El sistema carcelario tradicional se caracteriza por su deficiente infraestructura (ausencia de ventilación y luz natural, celdas insalubres, falta de camas, servicios sanitarios y hasta agua potable), condiciones inhumanas de hacinamiento y deficiente provisión de servicios médicos y alimenticios. «Ello supone serios obstáculos para la administración de la población penal, dificultando el ejercicio de protocolos de vigilancia, y prácticamente imposibilitando la clasificación y segmentación de los internos según perfiles criminológicos y necesidades»²⁰. Bajo estas condiciones, no resultan extraños los altísimos niveles de violencia al interior de las cárceles, inclemencia expresada en la cantidad de abusos sexuales, agresiones y muertes producto de riñas. Entre los años 2011 y 2014 se registraron 588 internos fallecidos. Por el contrario, en las cárceles concesionadas, los internos poseen en su mayoría celdas individuales, baños en buen estado, acceso a duchas y tres comidas diarias. Aquello incide en menores tasas de agresiones, violaciones y muertes por riñas (aunque el número de suicidios es ostensiblemente superior).

Si bien profundamente diferentes, ambos sistemas poseen en común la ausencia de programas de identificación y focalización para aquellos infractores con mayores riesgos de reincidir. Asimismo, la oferta de programas para culminar estudios formales básicos y medios abarca el 58% y 41% del total de recintos penales. Aunque prácticamente el tercio de la población penal desarrolla algún tipo de actividad laboral, rara vez estas implican «el desarrollo de un oficio y la participación en un taller de apresto laboral, ya que este porcentaje incluye el trabajo de artesanía, que muchas veces no genera una actividad comercial y termina siendo algo meramente recreativo. En el año 2008 solo el 2% de la población reclusa tuvo acceso a alguna actividad laboral vinculada a empresas provenientes

20 Centro de Políticas Públicas UC. «Sistema carcelario en Chile: propuestas para avanzar hacia una mayor efectividad y reinserción». Temas de la Agenda Pública, año 12, N° 93, marzo 2017. p. 7

del medio libre»²¹. La total ausencia de programas de intervención psicosocial y/o capacitación laboral, sumados a las hostiles condiciones de encierro, poco contribuyen a lograr una rehabilitación efectiva. Al contrario, las tasas de reincidencia demuestran el profundo fracaso del sistema penitenciario en la disuasión: aproximadamente, el 50% de los egresados de una pena de cárcel vuelve a caer en prisión en un lapso inferior a 36 meses.

Fuerzas Armadas y estados de excepción constitucional

Hasta el momento, todo el análisis se ha centrado en la delincuencia común, problemática enfrentada a través de los mecanismos de Seguridad Pública tradicionales del Estado moderno (Poder Judicial, Fuerzas de Orden y Seguridad y Sistema Penitenciario). No obstante, ante peligros excepcionales, el soberano debe ser revestido de un poder igual de excepcional que le permita defender la República. Para autores clásicos como Maquiavelo o Rousseau, la *dictadura romana* era la respuesta más adecuada ante casos de emergencia, siempre en aras de mantener la seguridad e independencia del Estado y sus asociados. Justamente, los preceptos de la dictadura romana conforman la base de los modernos regímenes de excepción constitucional, pues estos han conservado dos elementos clave de dicha institución: «por una parte, la concentración de poder; y por otra, el establecimiento de un límite de tiempo. Más aún, han incorporado otro aspecto clave: la suspensión de los derechos humanos o las garantías jurídicas, algo que no había sido explícitamente considerado por la dictadura romana»²².

En el entendido que la labor primordial de todo soberano es la defensa de la República, ante conmociones tales como la guerra, las rebeliones internas o las crisis económicas, el poder legislativo debe delegar voluntariamente vastas cuotas de poder al mando ejecutivo de la nación. Aquello, en reconocimiento que en muchos tipos de crisis (especialmente en depresiones económicas), la legislatura requerida es de emergencia y es preferible entregar la tarea de promulgar leyes de crisis a una persona calificada para este efecto. Evidentemente, estas medidas no tienen otro

21 Droppelmann, Catalina. «Elementos clave en la rehabilitación y reinserción de infractores de ley en Chile». *Conceptos* N° 14, marzo de 2010. p. 1

22 Wright, Claire. «De instrumentos militares de la dictadura a instrumentos políticos de la democracia: regímenes de excepción en Bolivia 2000–2010». *Revista de Ciencia Política* Vol. 51, N° 1, 2013. p. 34

norte que la preservación de la independencia del Estado, el mantenimiento del orden constitucional vigente y la defensa de las libertades civiles y sociales de los ciudadanos: cuando la crisis culmina, también lo hacen los estados de excepción.

Pese a la claridad conceptual respecto a la naturaleza transitoria de la excepcionalidad constitucional, la práctica los distintos Estados a lo largo del siglo XX demuestran que la abolición provisoria de la distinción entre el poder legislativo, ejecutivo y judicial ha tendido «a transformarse en duradera praxis de gobierno»²³. El peligro latente de una utilización política de las herramientas de excepción, específicamente para reprimir a la oposición política y social, y no para defender la integridad del Estado, obliga a un diseño que equilibre por un lado la provisión efectiva de potestades al Poder Ejecutivo para actuar de manera férrea y certera ante amenazas reales y, por otro, de una sólida estructura institucional que permita al sistema político –Congreso y Poder Judicial– exigir cuentas al Presidente de la República.

De acuerdo a la Constitución Política del Estado actualmente vigente, la suspensión de garantías constitucionales solo puede ocurrir en situaciones de guerra externa o interna, conmoción interior, emergencia y calamidad pública, siempre y cuando afecten gravemente el normal desenvolvimiento de las instituciones del Estado. Evidentemente, situaciones que quebrantan el Estado de Derecho, como los focos insurreccionales en las regiones del Bío-Bío y la Araucanía o el control territorial por parte de bandas de narcotraficantes en barrios específicos ameritan la utilización de medidas de fuerza excepcionales. Aquello porque el Estado, haciendo uso de sus atribuciones en tiempos normales, se ha mostrado incapaz de proteger las posesiones e integridad de los ciudadanos que viven acosados por aquellos grupos. Sin embargo, el actual diseño del Estado de Emergencia, régimen excepcional susceptible de ser utilizado en el combate contra el terrorismo y el crimen organizado, posee trabas que dificultan en grado superlativo su uso. Por lo mismo, la adecuación de tales herramientas, particularmente el Estado de Emergencia, resulta imperativa.

El combate al crimen en el siglo XXI

Como fue esbozado, el enorme avance tecnológico de la última década ha permi-

23 Agamben, Giorgio. *Estado de excepción*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo, 2005. p. 33

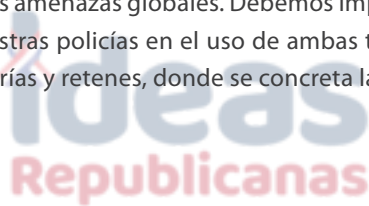
tido registrar con formidable precisión la ocurrencia y características de los delitos comunes en el territorio nacional. No obstante, la sistematización de información es apenas una de las grandes potencialidades del *Big Data*. El análisis por medio de sofisticados modelos matemáticos con grandes bases de datos, información recopilada por el Estado a través de instituciones policiales, sistemas judiciales y organizaciones sociales, permite identificar trayectorias delictuales, generar grillas con zonas de mayor o menor probabilidad de ocurrencia del delito, y hasta predecir patrones de comportamiento criminal. Con esa información, las fuerzas de seguridad y orden son capaces de definir acciones preventivas, haciendo un uso focalizado y eficiente de los escasos recursos materiales y humanos.

Como es posible deducir, el uso del *Big Data* en la seguridad pública distingue tres etapas claramente diferenciadas: la recopilación de datos, el diseño del modelo algorítmico y la incorporación de herramientas automatizadas en la toma de decisiones. Respecto a la recopilación de datos, dada la enorme vastedad de fuentes digitales que se generan día a día, el desafío de las autoridades es organizar datos sistemáticos, uniformes y veraces. El diseño del modelo algorítmico, por su parte, responde a fórmulas científicas utilizadas de manera extensiva en distintas áreas de las ciencias e industria. Desarrolladas por empresas tecnológicas e instituciones académicas, los softwares de predicción del delito combinan tecnología de *Big Data*, *Machine Learning*, Inteligencia Artificial y Redes Neuronales para describir y predecir como se comportan delincuentes y víctimas. Por supuesto, no basta con la existencia de información: los actores policiales deben utilizarla de manera efectiva para intervenir el escenario criminal. La asignación automatizada de recursos policiales implica un funcionamiento más eficiente y adecuado de estos, sin embargo, como toda herramienta novedosa, requiere de una implementación paulatina y constante revalidación de los análisis. Lo anterior debido a dos aspectos particularmente críticos, a saber, la existencia de datos poco veraces o deficientes y una mala interpretación o excesiva confianza en los resultados. En síntesis, cuando se utiliza de manera correcta, el uso de análisis de datos masivos se transforma en una herramienta de combate poderosa y eficaz a la delincuencia.

El uso de datos masivos no es la única herramienta innovadora de combate a la delincuencia, también destaca la incorporación de sofisticados sistemas de identificación y autenticación biométricos. Conceptualmente, la biometría consiste en la identificación de características únicas y medibles de los seres humanos para efectos de reconocimiento de su identidad. Si bien desde el surgimiento de la in-

teligencia policial, paralela a la consolidación de los Estados-nacionales existen registros de la población a través de huellas dactilares o fotográficos, la masificación de la tecnología digital permite su identificación y verificación en tiempo real. Al igual que en el caso de la predicción delictual, el registro biométrico requiere de datos precisos, específicamente el ADN, el rostro, las huellas dactilares, el iris y/o la voz. Pionero en el uso de datos biométricos es la INTERPOL, la cual a través del *Sistema Mundial de Comunicación Policial (I-24/7)*, permite el intercambio de información de ADN y huellas dactilares a nivel mundial. La creación de registros internacionales resulta fundamental en los casos de terrorismo, crimen organizado, narcotráfico, cibercrimen, tráfico de animales, trata de blancas, indocumentados y redes de pedofilia, todos delitos que trascienden las fronteras nacionales.

Tanto el *Big Data* como el reconocimiento biométrico ofrecen enormes posibilidades de mejora en la investigación y captura de criminales, especialmente en un contexto de crecientes amenazas globales. Debemos implementar y capacitar de manera masiva a nuestras policías en el uso de ambas tecnologías y que llegue a nivel de las comisarías y retenes, donde se concreta la inteligencia policial.



NUESTRA PROPUESTA

Nuestra propuesta central de cambio de sistema implica que la víctima vuelva a ser el sujeto preferente de atención del Estado. Se deben destinar los esfuerzos necesarios para una prioritaria defensa de las víctimas de la delincuencia, aún por sobre los intereses de otros intervinientes del proceso penal, como los imputados. Esto implica su protección ante posibles represalias, tratamiento físico y psicológico, reparación y, ciertamente necesaria, la creación de la Defensoría Penal de las Víctimas propuesta más adelante.

Demás está decir que la lucha contra la delincuencia, por su naturaleza, no pueden circunscribirse a la disuasión y a la sanción penal. Imprescindible resultan las medidas de prevención, sean a través de la intervención urbanística y social de comunidades y barrios, o por medio del aislamiento de grupos vulnerables a la contaminación criminológica. Asimismo, en el entendido que el delincuente no es un ente extraño a la comunidad, el Estado debe procurar medidas efectivas tendientes a su rehabilitación e inserción social y laboral. A continuación,

se propone un completo set de políticas públicas en torno al delito, medidas congregadas en 10 tópicos:

1. Policías
2. Sistema Judicial
3. Sistema carcelario
4. Inteligencia Policial
5. Estados de Excepción Constitucional
6. Terrorismo en la Araucanía
7. Grupos que emplean la violencia
8. Víctimas y Defensa Propia
9. SENAME
10. Entorno social

1. Policías

Como fue extensamente descrito, tanto Carabineros como Investigaciones de Chile poseen una serie de fortalezas dignas de mantener y reforzar. Sin embargo, resulta imprescindible mejorar los niveles de respuesta y eficiencia policial, para lo cual, se deben otorgar a ambas policías mayores atribuciones, perfeccionamiento científico y tecnología de última generación.

a) *Rediseño de estructuras de formación con el objeto de incorporar nuevas tecnologías y métodos de análisis delictual y fortalecimiento de capacidades preventivas:* Para esto, se efectuarán convenios con Universidades, Centros de Formación Técnica y organismos especializados, nacionales e internacionales.

b) *Se propone crear una "Fuerza de Tarea" especial dentro de Carabineros que sustituya la lógica de "chimeneas" por la de "redes neuronales" para efectos de organizar a las policías en el combate al crimen organizado:* A través de una nueva fuerza de tarea especial, liviana y adaptable, se busca lograr especificidad, profundidad y eficiencia en la acción policial para combatir el citado crimen organizado. Para consolidar la información y llevar a juicio la cadena completa del crimen, se requiere de la participación de Gendarmería, FF.AA., Registro Civil, ANI, Aduanas, Impuestos Internos y otras reparticiones públicas y privadas que tengan alguna atinencia con el crimen organizado. Para mejorar su efectividad se contará con

mandos rotativos representantes de estos servicios públicos y privados de carácter conjunto y que aseguren el buen funcionamiento de la fuerza de tarea y la conexión con el Ministerio del Interior. Esta nueva organización debe basarse en la actual OS7 y la BRICO, siendo parte fundamental de Carabineros y la PDI. Un modelo a seguir es la experiencia obtenida en iniciativas internas como la de la actual Dirección de Seguridad de la Municipalidad de Santiago.

c) *Introducción de avances tecnológicos para mejorar la gestión policial, particularmente, mecanismos de denuncia electrónica y aplicaciones en teléfonos móviles que permitan reportar emergencias o la ocurrencia de delitos.*

d) *Establecer un sistema en que las decisiones financieras sean adoptadas por el alto mando institucional y su ejecución esté a cargo de un ente externo con férreos controles, sistema similar -aunque no igual- al del Poder Judicial que ejecuta su presupuesto a través de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, pero con mayor independencia y celo frente al uso eficiente de los recursos públicos.*

e) *Implementación de un sistema de denuncias de conductas indebidas al interior de las propias instituciones policiales y reforzamiento de programas de formación ética.*

f) *Carabineros, Investigaciones y miembros de las Fuerzas Armadas en funciones internas, en tanto representantes del Estado, deben estar facultados para hacer un uso de la fuerza necesaria para el restablecimiento del Orden Público y el Imperio de la Ley. Se debe establecer una normativa y protocolos que otorguen certeza que la fuerza empleada para restablecer el orden público, sea apropiada en una situación dinámica en la cual los representantes del Estado no poseen la misma información y conciencia situacional que los agresores, de modo de no ser juzgados por haber hecho un uso excesivo de ella, judicial o administrativamente.*

g) *Dada la preponderancia de los crímenes informáticos, sean para efectos de desfalcos económicos, sabotajes, espionaje a redes de privados o instituciones públicas, tráfico de contenidos asociados a la explotación sexual infantil, entre muchos otros, se requiere el fortalecimiento institucional, humano y material de las Brigadas Investigadoras de Cibercrimen de Investigaciones de Chile y del Departamento OS9 de Carabineros. Proponemos la capacitación masiva de nuestras policías en el uso de tecnologías como el Big Data y el reconocimiento biométrico*

para el combate a la delincuencia, narcotráfico, barras bravas y terrorismo.

2. Sistema Judicial

El Poder Judicial, eslabón más débil en la cadena estatal de persecución criminal, exige una vasta reforma tendiente a revertir su sesgo favorable al victimario por uno centrado en la víctima. Para tales efectos se propone la creación de nuevas instituciones y la profesionalización de jueces (en aras de evitar la politización de las autoridades judiciales), entre otras medidas.

a) Creación de una *Defensoría de las Víctimas* que represente los intereses de todos aquellos afectados por el crimen que carezcan de recursos para ser asistidos por un defensor privado. El objetivo de esta nueva instancia es el ejercicio de sus derechos en juicio, protección que en el actual Sistema Procesal Penal nadie está realizando. Consecuente con el principio de igualdad ante la ley, esta nueva defensoría debe contar con al menos la misma cantidad de los recursos investigativos y financieros de la Defensoría Penal Pública.

b) La protección de las víctimas forzosamente debe incluir a los testigos pues estos son fundamentales para acreditar los hechos que les afectaron. Por esta razón es necesario otorgarles un estatus de protección y acompañamiento que induzca su participación en el proceso. Cabe recordar que, técnicamente, la víctima también es un testigo.

c) *Revisión de las atribuciones de los Jueces de Garantía*. En virtud de la Ley Corta del 2003, los jueces de garantía vieron mermadas sus facultades en beneficio del Ministerio Público. De esta forma, las atribuciones de los primeros quedaron reducidas a la revisión de la legalidad de la detención de los sospechosos y la determinación de la pena solo en caso de juicio simplificado. Si a esta situación le sumamos que los Tribunales Orales solo intervienen en casos de defensas privadas o cuando resulta evidente su inocencia, se suscita un enorme despilfarro de recursos públicos al sostener tres jueces sin mayores facultades.

d) *Investigar y sancionar severamente filtraciones de información por parte de funcionarios del Poder Judicial y Ministerio Público*. De ser reiteradas, junto al funcionario en cuestión, se deberá sancionar a sus respectivos superiores jerárquicos.

e) *Fortalecimiento del “recurso de queja” para aquellas víctimas agraviadas con la dictación de una resolución de carácter jurisdiccional.*

f) *Se debe repensar el sistema de incentivos de fiscales y jueces para evitar el cierre anticipado e irresoluto de causas judiciales.*

g) Impostergable resulta una *modificación en el sistema de nombramiento de jueces*, pues el actualmente vigente no asegura de forma alguna la idoneidad personal, académica e intelectual de los candidatos. Esta modificación resulta aún más urgente en el caso de los miembros de los Tribunales Superiores, Fiscal Nacional y Fiscales Regionales, autoridades electas con criterios esencialmente político-ideológicos. Para cambiar esta preocupante situación, se sugiere la creación de un *sistema de nombramientos propiciado por parte de un organismo técnico completamente autónomo del poder político*, instancia similar a la Alta Dirección Pública, instaurando un régimen que garantice la ausencia de conflictos de intereses, directos o indirectos, impidiendo que abogados integrantes oficien como árbitros mientras dure el ejercicio de su cargo, al menos, por ejemplo.

h) Las resoluciones de la Corte Suprema, en tanto máximo tribunal del país, *se encuentran por sobre los dictámenes del resto de las cortes nacionales e internacionales. Lo anterior no aplica en materias constitucionales, en cuyo caso, la corte de última instancia es el Tribunal Constitucional.*

i) La Constitución Política de la República consagra la división de poderes del Estado, correspondiendo al Poder Legislativo la creación de la ley. Por consiguiente, la creación de ficciones jurídicas por parte del Poder Judicial constituye una transgresión constitucional inadmisibles.

j) *Clausura del actual Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) y su reemplazo por una institución transversal dedicada a la defensa efectiva de los Derechos Humanos de todos los ciudadanos*, procurando su defensa frente al accionar de organismos intermedios, personas naturales o funcionarios estatales. Asimismo, debe derogarse la ley de exonerados políticos y acotar, a un tiempo determinado, los beneficios recibidos por personas que efectivamente sufrieron violaciones de derechos humanos por parte de algunos funcionarios de las Fuerzas Armadas y de Orden en el pasado.

3. Sistema carcelario

a) Dada la enorme diferencia en calidad de vida y dignidad, tanto para reos como para gendarmes, se recomienda *ampliar la participación de agentes privados tanto en la construcción como en la gestión de los recintos penales*, reforzando el sistema de concesiones.

b) La evidencia internacional demuestra de manera contundente lo especialmente rentable de los programas de rehabilitación, especialmente cuando son brindados a población penal primeriza. Por lo mismo, se propone la *creación de una oferta programática amplia basada en el tratamiento de adicciones a drogas*. Aliados estratégicos en esta labor son instancias de la sociedad civil como las iglesias católicas y evangélicas.

c) Asimismo, apremian *programas de reinserción laboral y social* a través de programas estructurados y basados en evidencia. Una propuesta interesante es la creación de estímulos tributarios para todas aquellas empresas privadas se instalen en recintos penales para dar trabajo y capacitación productiva efectiva a la población penal que lo desee.

d) La discriminación entre presos por motivos distintos a su pena efectiva, estado de salud o edad, son inaceptables. Debe derogarse o reestudiarse toda acción de la autoridad que haya incurrido en esta arbitraria discriminación.

e) Término inmediato del SENAME y su reemplazo por dos nuevas instituciones, el Servicio de Protección de la Infancia y Adolescencia y el Servicio de Responsabilidad Penal Adolescente. Este último organismo, también deberá segregar delincuentes menores de edad que se encuentren con pena de régimen cerrado, semicerrado y controlado, con aquellos delincuentes primerizos.

f) Aumento de las penas y sanciones a adolescentes entre 14 y 18 años que cometan delitos graves.

g) Los niños y jóvenes bajo regímenes de protección estatal son todos iguales, independiente de la propiedad de la institución donde se encuentren. De lo anterior se desprende que la subvención debe ser la misma. Asimismo, se deberá aumentar la inversión en la asistencia de jóvenes con desórdenes mentales no

graves tipo TDAH, entre otros.

h) Para evitar el contagio criminológico, se propone crear un servicio social destinado a atender niños y jóvenes vulnerables, capacitándolos en oficios útiles. En tales menesteres, resulta imprescindible la colaboración de actores privados, sean instituciones educativas como empresas.

4. Inteligencia Policial

Actualmente, la Inteligencia del Estado está a cargo de la *Agencia Nacional de Inteligencia* (ANI). Empero, al ser creada más como una reacción que como una necesidad, carece de patrimonio, personal calificado, convenios con organismos homónimos internacionales y funciones operativas, teniendo por única obligación la recopilación de información de fuentes abiertas y su entrega los jefes de servicios o a quien lo requiera. Por supuesto, una sociedad moderna requiere medios modernos de inteligencia, puesto que el terrorismo y el narcotráfico están, por recursos y necesidad, en la delantera de cualquier esfuerzo de desarrollo tecnológico en la materia.

a) Para efectos de hacer un uso eficiente, se propone la creación de una nueva instancia de Inteligencia Policial, que incorpore a todos los órganos con capacidades e información de inteligencia, como las policías, Fuerzas Armadas y Gendarmería, entre otros. Entre otras funciones, esta nueva agencia deberá sistematizar la información proveniente de las distintas instituciones y crear un base de datos común.

b) Mejorar los procesos de recopilación de datos administrativos y estandarizar la clasificación de los tipos de delitos, para facilitar la integración y calidad de distintas bases de datos. A partir de estos, se deben crear modelos predictivos que permitan focalizar los recursos policiales de manera eficiente y eficaz.

c) Adecuación y masificación de herramientas de análisis biométrico en aeropuertos y puntos fronterizos a partir de datos suministrados por el *Conjunto Normalizado de Locí* (ISSOL), el sistema operativo "I-link" y la plataforma de datos en línea I-24/7, todos pertenecientes a la INTERPOL.

5. Estados de Excepción Constitucional

Deben potenciarse las facultades del Presidente de la República en los distintos Estados de Excepción Constitucional a fin de que pueda adoptar herramientas eficaces de control del crimen organizado, saqueos, ataques al transporte público e infraestructura crítica y terrorismo. Para evitar el uso político de estas herramientas, se propone reducir su período de funcionamiento e incorporar elementos adicionales que obliguen al Presidente a volver al orden constitucional anterior a la aplicación de tales Estados de Excepción.

a) Ampliación en las atribuciones del *Estado de Emergencia*. En aras de convertir este régimen excepcional en una herramienta eficaz de control en casos de grave alteración del orden público o daño a la seguridad de la nación, el Presidente de la República debe tener la facultad, junto con restringir libertades de locomoción y reunión, de interceptar, abrir o registrar documentos y toda clase de comunicaciones.

b) Por supuesto, dada la posibilidad real de hacer uso político de tan poderosa herramienta, este renovado Estado de Emergencia no deberá durar más de cinco días. La prórroga requerirá de manera forzosa el acuerdo del Congreso Nacional a través de quórumns calificados progresivos. Es decir, una primera prórroga solo será aceptada con 4/7 de todos los parlamentarios en ejercicio. La segunda prórroga deberá contar con 3/5 y, finalmente, una tercera con 2/3.

c) En tales circunstancias, el Presidente de la República deberá otorgar a Carabineros y Fuerzas Armadas todas las herramientas necesarias para el restablecimiento del orden público, a fin de evitar situaciones similares a lo ocurrido después del 18 de octubre de 2019 o del terremoto de febrero de 2010.

6. Terrorismo en la Araucanía

Todo acto terrorista es por naturaleza contrario a los Derechos Humanos. Estos delitos pueden ser llevados a cabo por el Estado, organismos intermedios y/o personas naturales a través de actos positivos, falta de servicio u omisiones sistemáticas. De especial preocupación para *Ideas Republicanas* es la constatación de que en sectores de la Región de la Araucanía y en la provincia de Arauco no existe

Estado de Derecho. Para estos efectos proponemos:

- a) En el contexto del conflicto en la Araucanía, la persecución de delitos terroristas exige la utilización de agentes encubiertos, entregas vigiladas y de testigos protegidos.
- b) Asimismo, en casos de alta connotación pública, debe existir la obligación de optar por tribunales alejados geográficamente de la zona en conflicto.
- c) Se aprobará una ley de reparación para todas aquellas víctimas de violencia terrorista.
- d) Se corregirá la Ley Antiterrorista con el objeto de definir con claridad los tipos de delitos susceptibles de ser considerados como tales. Establecidos estos, dada su naturaleza contraria a la dignidad humana, se deberán incluir técnicas especiales de investigación que permitan la identificación de los partícipes con medios de prueba idóneos. Los delitos terroristas deben tener la calidad de imprescriptibles.
- e) Expresa prohibición de adquirir y entregar tierras a todos quienes participen en tomas ilegales y usurpaciones.
- f) Urge acabar con los pagos de peajes ilegales, considerándolos robos con intimidación. En aras de desincentivar su institucionalización informal, se establecerán sanciones tanto a quien paga ("agente inductor") como al delincuente o terrorista.
- g) Cierre inmediato del *Instituto Nacional de Derechos Humanos*. Proponemos su reemplazo por un organismo estatal autónomo que defienda los Derechos Humanos, sin activismos ni sesgos.

7. Grupos que emplean la violencia

Tanto barras bravas, como grupos que utilizan las funas y quienes atacan a la policía deben ser combatidos con dureza. La violencia en los estadios debe ser erradicada con decisión. Debemos devolver el deporte a la familia. La participación cuasi formal de las estructuras de las barras bravas en la violencia post 18 de

octubre del 2019, entrega una razón adicional para considerar a dichos grupos tan peligrosos como las bandas de narcotraficantes.

a) Las barras bravas deben ser declaradas organizaciones ilícitas. Para efectos de impedir sus actividades criminales, además, se sancionará a todos aquellos directivos de clubes que las financian, sea de manera directa o indirecta. Se sancionará, de igual manera, todos los delitos, faltas e infracciones cometidas por cualquier persona con ocasión de un espectáculo de fútbol profesional, sea en el interior del recinto deportivo o en sus inmediaciones. Asimismo, se aplicará a todos los hechos y circunstancias conexas a dicho espectáculo y, especialmente, a los ejecutados en el transcurso de entrenamientos, animaciones previas, celebraciones, venta de entradas, uso de los servicios de transporte público remunerado de pasajeros y desplazamientos de los equipos, de los asistentes, de los medios de comunicación y otros intervinientes a los recintos deportivos y lugares de concentración, anteriores o posteriores a un evento deportivo, que tengan como motivo o causa principal los espectáculos antes referidos. Esto se concretará modificando la "Ley de Violencia en los Estadios".

b) El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, así como el resguardo de los datos personales, derechos consagrados en el artículo 19 numeral 4 de la Constitución, exige que los actos y acciones denominadas "funas" que atenten de manera flagrante contra estos derechos sean tipificados como delitos y sancionados como tales.

c) Elevar las penas y sanciones por delitos cometidos en contra de un funcionario de las Fuerzas de Orden y Seguridad en ocasión del cumplimiento de sus funciones policiales.

8. Víctimas y Defensa Propia

Creemos que hoy las víctimas deben tener un rostro. El sistema debe reconocer que detrás de una víctima, hay personas, familias y comunidades que se ven afectadas y de esta forma se debe empatizar por quien, sin tener ninguna obligación, debe soportar la carga de sufrir un hecho que coarta derechos personales.

a) *Desarrollo de una Política Nacional de Atención a la Víctimas:* Evaluación de la

pertinencia y resultados de las distintas instituciones de protección a las víctimas como las Unidades Regionales de Asistencia a Víctimas y Testigos (dependiente del Ministerio Público), Centros de Atención Integral a Víctimas de Delitos Violentos, Corporaciones de Asistencia Judicial, Centros de Asistencia a Víctimas de Delitos Violentos, Centro de Asistencia a Víctimas de Atentados Sexuales (Policía de Investigaciones), Programas Violencia Intrafamiliar (Servicio Nacional de la Mujer) y programas especializados en Maltrato Infantil (SENAME). Una vez estudiado su desempeño, incluida una evaluación de la calidad de sus servicios, resultados de terapias, protección a las víctimas y satisfacción de las mismas, serán objeto de modificación –en caso de desempeño deficiente– o ampliación de facultades.

b) *Modificación del concepto de proporcionalidad en relación a la legítima defensa:*

En las páginas anteriores, de manera vehemente se ha establecido que el resguardo de la seguridad nacional y pública es la labor primordial del Estado. Para tales efectos, se deben destinar todos los recursos legales, económicos, técnicos y humanos para proteger la vida y propiedad de los ciudadanos. Mas, cuando este falla, las víctimas tienen el *derecho optativo* a la autodefensa. De acuerdo al artículo 10 números 4, 5 y 6 del Código Penal, se encuentran exentos de responsabilidad penal aquellos que obran en defensa de su persona o derechos, así como los de su cónyuge, conviviente, parientes consanguíneos y colaterales y, en ciertas circunstancias, extraños. No obstante, para considerarse una acción como autodefensa se requiere la presencia de 1) una agresión ilegítima, 2) la *necesidad racional* del medio empleado para impedir la o repelerla y 3) falta de provocación suficiente por parte del que se defiende. Resulta urgente reformular el segundo punto relativo a la “necesidad racional”, pues, es imposible aducir proporcionalidad en el uso de la fuerza en el enfrentamiento entre victimario y víctima: mientras el delincuente logró planear y preparar el crimen de manera anticipada, la víctima carece de capacidad de comprensión y cuantificación a cabalidad del ataque mientras ocurre. Víctima y victimario poseen diferentes conciencias situacionales, entendiendo por esta el conocimiento y comprensión de los objetos y eventos circundantes que determina la toma de decisiones, explicando las disímiles capacidades de acción y reacción. En el contexto de un allanamiento de morada, donde de manera incuestionable ha de presumirse una intención hostil y planificada por parte del perpetrador, el morador, asediado de manera imprevista, tiene el derecho de anular la acción del intruso con todos los medios a su disposición. En síntesis, en tanto legítimo, el eventual exceso de fuerza por parte de la víctima no puede ser una limitante a su derecho a la autodefensa.

9. SENAME

Los niños en situación de vulnerabilidad deben recibir atención preferencial y eficiente del Estado, contando con médicos, psicólogos, psiquiatras, enfermeras y exámenes, tratamientos y medicamentos con entrega inmediata.

a) Una medida urgente es el término inmediato del SENAME y su reemplazo por dos nuevas instituciones, el *Servicio de Protección de la Infancia y Adolescencia* y el *Servicio de Responsabilidad Penal Adolescente*.

b) Focalizar mayor inversión en la reinserción de menores y mayores infractores de ley incorporando a la empresa privada en la capacitación de oficios. Adicionalmente, detectamos la necesidad de una mayor inversión en asistencia de niños y jóvenes con desórdenes mentales no graves tipo TDAH (trastorno por déficit de atención con hiperactividad), entre otros.

c) Toda discriminación entre infantes y jóvenes institucionalizados es inaceptable, en particular, las diferencias en los montos de la subvención a partir del tipo de centro. Los recursos entregados a todo niño de similar condición deben ser los mismos, independiente si la administración del centro de cuidado es público o privado.

10. Entorno social

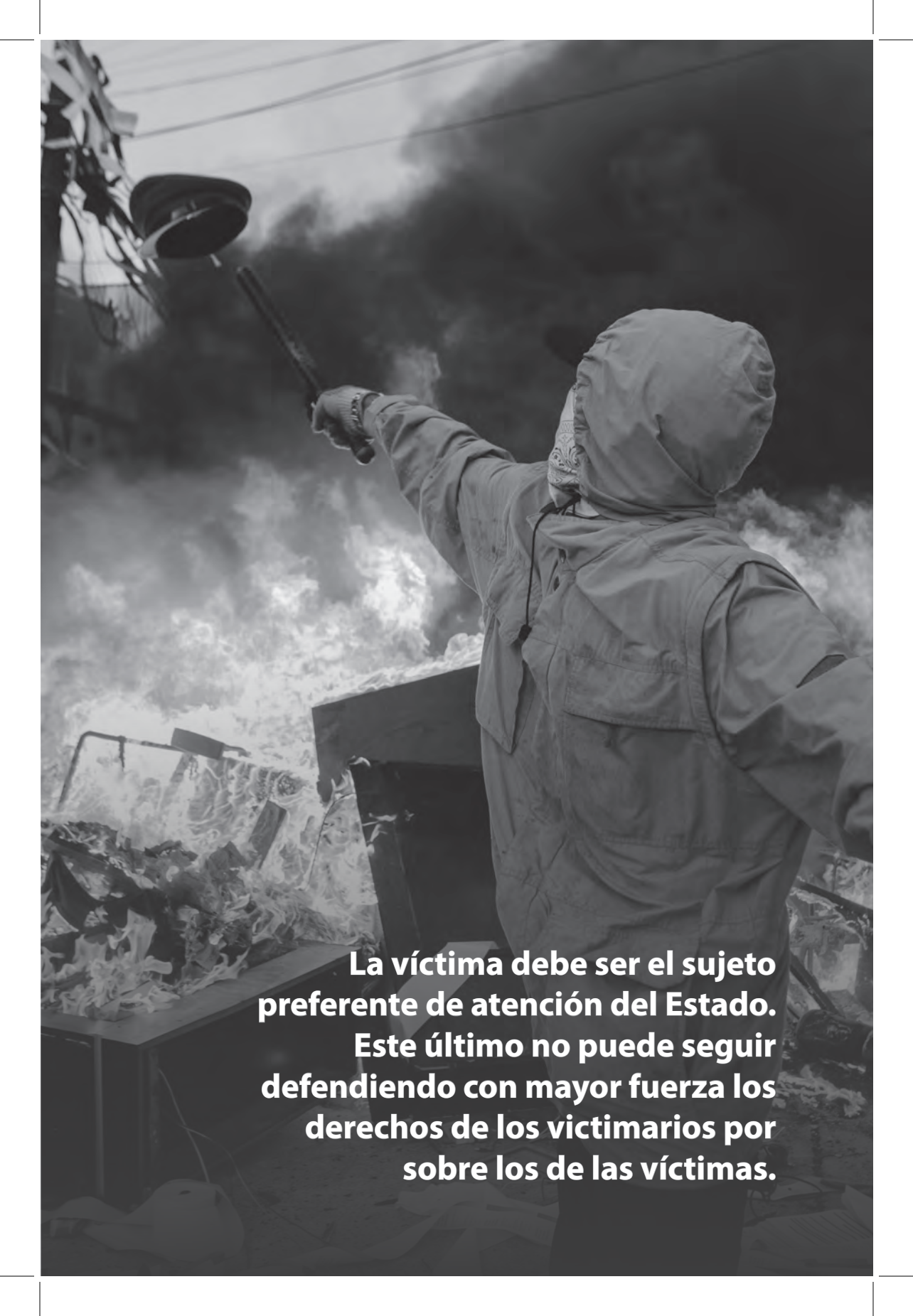
a) *Prevención situacional*: La prevención situacional busca intervenir el diseño ambiental y urbanístico del espacio público para efectos de aumentar los costos de delinquir. Entre las medidas más recurrentes se halla *la instalación de cámaras de seguridad, iluminación de vías públicas, mejora en los accesos en residencias, alarmas comunitarias, entre otras*. Dado el conocimiento de los sectores más afectados por el crimen, *se propone una fuerte inversión en infraestructura en las zonas más críticas de las principales ciudades del país*.

b) *Vigilancia formal*: Sin duda, uno de los principales disuasivos en el espacio público es el patrullaje policial, potestad exclusiva de Carabineros de Chile. Dada la enorme demanda de seguridad pública, en el año 2000 se creó el Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva, «sistema de asignación de recursos policiales a las dis-


tintas unidades territoriales, más pequeñas que una comuna, sobre la base de estimaciones de demanda, que consideran no solamente la cantidad de delitos, sino que también los procedimientos policiales»²⁴. *La efectividad del patrullaje sugiere la extensión de este programa en determinadas zonas y horarios, ampliando cuantitativamente tanto el contingente de carabineros como sus recursos.*



²⁴ Mertz, Catalina. «Delincuencia en Chile: diagnóstico y propuestas». En Grupo Res Pública. 95 *propuestas para un Chile mejor*. Santiago: Res Pública Chile, 2013. p. 27



**La víctima debe ser el sujeto
preferente de atención del Estado.
Este último no puede seguir
defendiendo con mayor fuerza los
derechos de los victimarios por
sobre los de las víctimas.**



La confianza es indispensable para la cohesión social y la probidad pública es su sustento. Confiamos en la labor contralora de la ciudadanía y proponemos aumentar la capacidad auditora de la Contraloría por la vía de sustituir la toma de razón por la implementación de modelos preventivos del delito.

Transparencia, Probidad y Confianza Pública^{*}

Existe un consenso extendido que la actual falta de probidad obedece a un proceso de corrupción y malas prácticas que invadió a la sociedad chilena, particularmente, a la Administración Pública, las municipalidades, los Tribunales y el Congreso. En los últimos 30 años, con la aparición de síntomas visibles de corrupción se empezaron a tomar medidas legislativas. Esto fue gatillado por los casos de las ventas a futuro de CODELCO, el desmalezado a un costo desproporcionado de los jardines de la refinería de Concón, las enajenaciones fraudulentas de ONEMI en el período Aylwin (1990-1994), los casos de los regalos de monedas de oro del director de la Casa de Moneda y el escándalo de las casas COPEVA, durante el gobierno de Eduardo Frei (1994-2000). Posteriormente se modificó la antigua Ley 18.575 de 1986, por una nueva iniciativa, la Ley 19.653 de diciembre de 1999 llamada "Ley de Probidad Administrativa", que introduce el concepto de *probidad*²⁵.

25 La ley establece que la Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos.

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Peralta, R.; Quiroz, H.; Domínguez, C.; Durán, F.; Riveros, B *et al.* (2021) «Transparencia, Probidad y Confianza Pública». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

A pesar de esta medida, la corrupción no cedió. Los casos “coimas” (Revisoras Automotrices), GATE (empresa que pagaba sobresueldos a los empleados del MOP), PROCHILE (pago de falsos honorarios), indemnizaciones (de ministros y altos funcionarios que no renuncian voluntariamente), entre otros, ocurridos al inicio de la administración de Ricardo Lagos, vino a reflejar que el problema no estaba controlado. Es más, durante ese período se hace patente el fenómeno de la “feudalización de la política”, referido a la captura de ciertas reparticiones administrativas por parte de los partidos de la Concertación, llevando adelante lo que algunos observadores llamarán la “democratización de la corrupción”. Quedó en evidencia que la corrupción permeaba todos los ámbitos y, en particular, los más bajos de la administración estatal, es decir, los municipios. En el 2002, el *Instituto Libertad y Desarrollo* indicaba que, de 282 denuncias de corrupción, 169 ocurrieron en municipalidades²⁶.

Frente al peligro de que se quebrara la institucionalidad, la UDI y el Gobierno de Lagos acordaron, en enero de 2003, la aprobación de los proyectos de ley pro-transparencia que el Gobierno había enviado al Congreso a raíz del Caso Coimas: remuneraciones de altas autoridades, registro nacional de ONG's, concursos para 3 mil cargos públicos, declaración de patrimonio y adquisición de compras públicas, además de iniciativas respecto al financiamiento de las campañas electorales y los partidos políticos. Esta última se convirtió en ley en agosto del 2003, bajo el nombre de “Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral” (N° 19.884) y se consideró un gran avance para regular los aportes privados a la política²⁷.

Si bien en su momento se pensó que se había dado un gran paso hacia una mayor probidad, en marzo del mismo año el caso Inverlink probó que esta no era la realidad. Las dimensiones de este desfalco, descubierto desde el Banco Central, indicaba que Inverlink consiguió información que le permitió defraudar a la CORFO por más de US\$ 100 millones. El hecho es que el Presidente Lagos, a pesar de múltiples acusaciones a los directivos de diversas reparticiones, incluyendo los de INDAP, Aduanas y el Consejo de Defensa del Estado, al igual que sus antecesores, terminó respaldándolos.

²⁶ *El Mercurio*. 3 noviembre del 2002

²⁷ Camacho, Gladys. «Financiamiento de los procesos electorales. Examen de la Ley 19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral». *Revista de Derecho (Valdivia)*, Vol. 28, N° 2, 2015.

La Administración Bachelet I tampoco estuvo libre de escándalos de corrupción. En 2006 el Consejo de Defensa del Estado debió querrellarse por los delitos de fraude al Fisco, falsificación de instrumento público y uso malicioso de instrumento privado, hechos ocurridos en *Chiledeportes* a contar de 2005. Los escándalos continuaron con el caso Publicam, respecto del financiamiento ilegal a campañas políticas, el que involucró a funcionarios del SII y parlamentarios electos. Otro caso, arrastrado de la administración anterior, fue la situación de EFE, donde su principal ejecutivo es acusado de fraude al Fisco por US\$12 millones. Una de las consecuencias directas de esta serie de escándalos de corrupción es la discusión y aprobación de la Ley 20.285 sobre acceso a la información pública, conocida como la Ley de Transparencia, aprobada en agosto de 2008 y promulgada en abril de 2009.

Sin embargo, la base de los casos de corrupción continuaría ampliándose. Bajo el gobierno Piñera I se denunciaron las irregularidades municipales que afectaron al proyecto Costanera Center (2011); el caso CEMA Chile en 2012, heredado del régimen militar; el Caso Penta por delitos tributarios y financiamiento ilegal de candidatos (2014) y el caso de colusión de pollos de los supermercados (2014). Durante la segunda administración Bachelet, la situación empeoró. Se conoce el caso Caval (2014-2015), que involucra al hijo de la presidente y el caso SQM (2015) de delitos tributarios, tráfico de influencias y financiamiento ilegal de campañas. Penta y SQM se convierten en casos célebres, que involucran empresas y campañas políticas, pero lo más grave aún estaba por venir: la administración Bachelet II detuvo al SII en sus investigaciones.

El caso "Papel Tissue" (2015-2017), de colusión de dos empresas papeleras, el caso Ripley (2016) de financiamiento de la campaña de Bachelet, demuestran que, sumados a un sinnúmero de otros casos de menor impacto, el fenómeno continuaba, a pesar de diversas medidas que se tomaron en el Ejecutivo²⁸. La lista se amplía con: los falsos exonerados políticos (2015), las licencias médicas fraudulentas y el incumplimiento de las becas médicas (2016), las jubilaciones irregulares de 592 funcionarios de gendarmería (2016); las casas fiscales en Bío-Bío (2017), los pagos irregulares de municipios (2017), entre otros. Finalmente, en diciembre de 2018 estalla un escándalo que revela una conexión entre el mundo

28 A través de los Oficios Circulares N° 20/2015 y N° 14/2016, el Ministerio de Hacienda distribuyó a todos los ministerios y servicios públicos del Estado, intendencias, gobernaciones y municipalidades una Guía de Recomendaciones para la implementación de un Sistema Preventivo contra los Delitos Funcionarios, el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo.

del narcotráfico, la Municipalidad de San Ramón y el Partido Socialista. Dicha situación se agrava aún más cuando sale a la luz el vínculo entre militantes activos y una red de narcotraficantes locales, según el diario *El Mostrador*, titulado el reportaje: “La influencia del narcotráfico en el PS”²⁹.

En resumen, la corrupción alcanzó diversos ámbitos de la actividad fiscal, semifiscal y particular bajo todas las administraciones, incluyendo la política partidista. La sociedad en su conjunto aparece entonces gravemente contaminada.

ANTECEDENTES

Probidad y transparencia en cifras

A la conclusión cualitativa precedente, presentamos cifras entregadas por observadores internacionales y nacionales de la realidad chilena. Los esfuerzos de las diferentes administraciones por terminar con la corrupción no muestran un cuadro alentador, la posición de Chile se ha ido deteriorando persistentemente como se aprecia en el Gráfico 1. Chile pasó de una media de 72, a una de 68 en los últimos 20 años (siendo 100 sin corrupción y 0 totalmente corrupto)³⁰. Esto ha llevado a Chile a descender en la escala de “país menos corrupto”, desde el lugar 18, en 2000, al puesto 27, en 2018, en un total de 180 países evaluados por *Transparency International*.

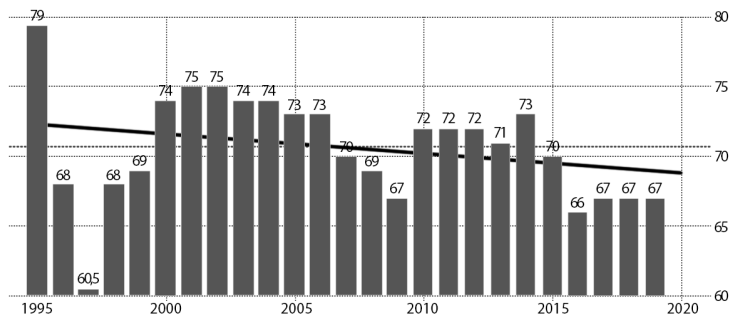
El Congreso chileno tampoco ha mostrado la debida transparencia en materias claves como sus gastos, de acuerdo con *Chile Transparente*. Según el Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa (2018): «La Dimensión Presupuesto y Gestión Administrativa: el Índice refleja una caída de 7 puntos porcentuales debido el estancamiento y falta de actualización respecto de información relevante que anteriormente era transparentada de forma proactiva. Ejemplos de ello se reflejan en la opacidad respecto de la información de los estados financieros, de los viajes que realizan los legisladores y los llamados a concurso público para

29 “El PS no hizo nada: escándalo de San Ramón vuelve a estallarle en la cara a Elizalde”. *El Mostrador*, 18 junio de 2019. Disponible en <https://cutt.ly/KnZPzWo>

30 Fuente: Tradingeconomics.com / *Transparency International*, 2019.

personal donde se ha dejado de actualizar la información»³¹.

Gráfico 1. Índice de corrupción en Chile, 1995-2019



Fuente: Transparency International

Probablemente, la noticia de mayor impacto en lo referente a corrupción en los últimos años fueron los resultados de la *Encuesta Nacional Bicentenario de la Pontificia Universidad Católica*. En 2015, en una de sus mediciones, el 80% la población chilena consideraba que Chile es un país corrupto (Gráfico 2)³². Esta opinión generalizada da cuenta del descrédito de las instituciones del Estado y otras organizaciones civiles intermedias en Chile.

Gráfico 2. Corrupción en la Sociedad Chilena según Encuesta Bicentenario



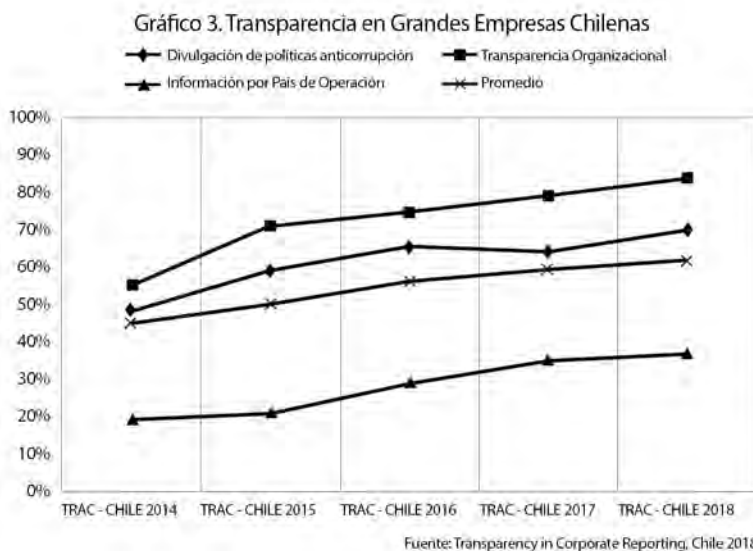
Encuesta Nacional Bicentenario. Pontificia Universidad Católica de Chile

31 Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa. *Índice Latinoamericano por la Transparencia Legislativa* 2018. p. 16

32 <https://encuestabicentenario.uc.cl/resultados/>

En el índice sobre capacidad para combatir la corrupción publicado por AS/COA en junio de 2020, Chile baja en su calificación, manteniéndose en segundo lugar detrás de Uruguay en América Latina, pero llama la atención que otros países de la región, con reconocidos altos niveles de corrupción, presentan índices razonables en esta medición, lo cual se debe a la capacidad de la sociedad civil, sector privado y la prensa de investigar y denunciar las faltas de probidad. Esto pone de relevancia *el rol clave que juega la sociedad civil en materia de probidad*.

A diferencia del mundo de la política, en el empresariado, los pasados escándalos han producido cambios en transparencia y probidad. El informe TRAC 2018, de *Chile Transparente*, empleando una muestra de 35 grandes empresas chilenas, durante cinco años, indica una sostenida tendencia a mayor transparencia y a difundir políticas anticorrupción entre su personal. Sostiene que «se puede observar un aumento progresivo de sus resultados en las tres dimensiones evaluadas, así como los promedios generales»³³. Donde hay avances, agregan, pero insuficientes, es en los reportes de sus filiales internacionales (Gráfico 3).



33 Chile Transparente. *Transparency in Corporate Reporting, Chile 2018*. Santiago: Chile Transparente, 2019. p. 12

34 OECD. *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention. Chile Phase 4 Report*. Dec. 2018. p. 7.

Finalmente, en la dimensión internacional, Chile como signatario de la *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions* (2009), ha sido un activo colaborador en proveer información, cumpliendo las formalidades de las reglas de seguimiento. Pero, tanto desde 1999, en su etapa pretratado, como de postratado a contar de 2009, el Grupo ha constatado una desalentadora respuesta para combatir la corrupción señalando que: *en Chile solamente se han cumplido un 15% de las recomendaciones, se han implementado parcialmente un 41% de ellas y el 44% restante simplemente no se han siquiera iniciado*. Hemos seleccionado cinco de las 15 recomendaciones no cumplidas y las incluimos en nuestras propuestas para promover su implementación.

Medidas tomadas en el tiempo

Los escándalos de corrupción descritos arriba, impulsaron a los gobiernos a tomar diversas iniciativas tendientes a establecer nuevas normas éticas y ampliar la transparencia administrativa. Dentro de estos esfuerzos se cuentan:

1994: Comisión Nacional de Ética Pública.

2003: Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento de los Principios de Transparencia y Probidad Pública.

2006: Comisión Agenda de Probidad.

2016: Consejo Asesor Presidencial contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción.

Estos entes consultivos produjeron informes que llevaron a nuevas normas, donde se destacan los siguientes cuerpos legales:

- Ley 19.653, sobre participación de parlamentarios en sociedades que los inhabilita para legislar en materias que regulan el giro de dichas sociedades.
- Ley 20.050 que eleva a rango constitucional el principio de probidad.
- Ley 20.205 que protege al funcionario que denuncia irregularidades y faltas a la probidad.
- Ley 20.285, que regula el acceso a la información, más conocida con Ley de Transparencia.
- Ley 20.393, que amplía la responsabilidad de lavado de activos provenientes de actividades ilegales.

- Ley 20.730, que regula las gestiones de particulares ante autoridades de los tres poderes del estado. Más conocida como Ley del Lobby.
- Ley 20.880 que obliga a los altos funcionarios del Estado a realizar declaración de intereses y bienes.

Adicionalmente y derivado de la intención de ser parte de la Convención Anti-soborno de la OCDE, se desarrollaron una serie de modificaciones y creación de nuevas normativas³⁵.

De especial relevancia es el último de los esfuerzos concertados en el combate a la corrupción. Esta iniciativa se produce con el "Caso CAVAL" y con el financiamiento ilegal de la política como su antesala. La conmoción pública llevó a la creación del "Consejo Asesor Presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción" durante el 2015. Este consejo asesor planteó 105 propuestas; quedando como medidas prioritarias las siguientes, en cinco acápite:

Prevención de la corrupción: Los municipios no contratarán a honorarios en período electoral, con una sola reelección de alcalde. Elegirán al Director de Obras Municipales por medio de Alta Dirección Pública (ADP). Habrá mayor selección de altos cargos por ADP y establecerá limitación para postular a cargos de elección popular. Se buscará unificar y perfeccionar *ChileCompra*. Compras públicas, concesiones y gasto en defensa: un sistema seguro de denuncia anónima, declaración obligatoria sobre conflicto de intereses, pago oportuno a proveedores, renegotiaciones públicas de concesiones, derogar Ley Reservada del Cobre, limitar la confidencialidad del gasto en defensa y un mayor control del Congreso en gastos de las FF.AA. Adecuar las penas, crear una fiscalía especializada y fortalecer

³⁵ Ley 19.829, 08/10/2002, Modificación del Código Penal Respecto del delito de cohecho. Ley 19.913, 18/12/ 2003, creó la Unidad de Análisis Financiero (UAF) y modificó diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos. Y las sucesivas leyes N.º 20.119, 20.818 y 21.121, todas ampliando las facultades de la primera. Ley 20.341, 22/04/2009, Introduce modificación al código penal en la regulación de ciertos delitos contra la administración pública. Ley 20.371, 25/08/2009, Se introduce modificación al código orgánico de tribunales y a la ley nº19.913, en la regulación de algunos delitos contra la administración pública. Ley 20.382, 20/10/2009, introduce perfeccionamientos a la normativa que regula los gobiernos corporativos las empresas. Ley 20.392, 14/11/2009, modifica el estatuto orgánico de Codelco y las normas sobre disposición de sus pertenencias mineras que no forman parte de yacimientos en actual explotación. Ley 20.393, 02/12/2009, establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos de cohecho. Ley 20.406, 05/12/2009, establece norma que permiten el acceso a la información bancaria por parte de la autoridad tributaria, incluido intercambiar información con SII extranjeros.

a la PDI para combatir la corrupción. Mejorar tecnología de planos reguladores municipales y provinciales y obligar a construir en 3 años un proyecto aprobado por la DOM.

Conflicto de intereses: Acabar con la “puerta giratoria” de autoridades que ejercen en el sector privado en relación con su función previa e influyen en decisiones de este sector. Mayor regulación del *lobby*. Contratación de familiares por concurso público. Dedicación exclusiva de senadores y diputados y limitación a concejales, consejeros regionales y lobistas para ser asesores legislativos.

Financiamiento de la política: Nuevas normas de transparencia de partidos y reinscripción de militantes. Tope a las donaciones personas naturales a partidos, término de donaciones de personas jurídicas, fondo público para financiar partidos. Mayor regulación de campañas. Fortalecer el SERVEL (autónomo) y el TRI-CEL. Mejorar normas sobre rendición de gastos.

Confianza en los mercados: Mayor fiscalización, delación compensada y protección al denunciante. Prohibir directores comunes en empresas que compiten y fiscalización de asociaciones que favorezcan colusión. Gobernanza: criterios para hacer donaciones, reglamento transacciones con partes relacionadas, políticas de remuneración e incentivos. Control de simulación en subastas de acciones.

Integridad: Formación cívica, ética y pensamiento crítico. De las 105 propuestas, 41 han sido completadas, 15 se encuentran en progreso y 49 no se han iniciado. Algunas de estas medidas se agruparon en la *Agenda para la Transparencia y la Probidad en los Negocios y la Política*, lanzada en mayo de 2015, entre cuyas 14 medidas administrativas se consideró el desarrollo de Sistemas Preventivos Anti lavado de Dinero y Anticorrupción en los Servicios Públicos.

Estas medidas y cambios normativos fueron realizados con motivo de los escándalos de gran connotación que afectaron a las más altas autoridades y toda la clase política. No obstante, a pesar de contar con acuerdos sociales amplios en la materia, con una vasta burocracia dedicada, y con una extensiva normativa, en la actualidad nos enfrentamos a una situación en la cual tanto la legislación como la institucionalidad no logran sostener la confianza y cohesión social. Hoy en día el 80% de los chilenos consideran corrupto a su país. *Ideas Republicanas* concluye que es el enfoque de los esfuerzos el que debe cambiarse a la brevedad.

Ejemplo de señales de alerta

Entregadas las definiciones necesarias y las posibles estrategias generales de acción, desarrollaremos un ejemplo de desafíos y señales de alerta en materias económicas para la prevención del cohecho y corrupción. A saber:

- *Pagos para terceros* distintos al que presta el servicio. Pagos sin respaldos o indebidos. Solicitud de pagos en efectivo o en documentos al portador.
- *Solicitud* de contribuciones financieras con fines políticos.
- *Jueces o Salas*, fallando con distintos criterios casos parecidos o fallando constantemente distinto de la mayoría.
- *Empresas o proveedores de servicios inesperados* o no típicamente involucrados en la industria. Empresa de propiedad o controlada por PEP (o pariente). Funcionarios de gobierno que ejercen como propietarios, directores o ejecutivos de una persona jurídica que participa directa o indirectamente en el negocio o transacción. Compañías offshore, intermediarios o consultores ubicados en países de alto riesgo o en países donde el negocio del contribuyente no está activo. Empresas creadas con contratos gubernamentales, con empleados ficticios, militantes de partidos políticos.
- *Funcionarios públicos* del Ejecutivo, Legislativo y Judicial, con un nivel de gasto y/o inversiones que no corresponden al monto de sus ingresos declarados. Funcionarios Públicos renuentes a aceptar cambios de su actividad o promociones que impliquen no continuar realizando la misma actividad. Pagos de viajes o alojamiento y/o entretenimiento a PEP o funcionarios públicos. Alta Rotación de funcionarios en áreas identificadas como riesgosas de materialización de fraudes. Funcionario que solicita retribución económica o de otra naturaleza, para agilizar trámites o pagos gubernamentales.
- *Compras públicas y licitaciones*. Funcionario que revela, de forma ilegal, información confidencial a determinadas empresas en el marco de una licitación. Falta de segregación de funciones en las distintas etapas de una compra pública o licitación. Usos de compras directas sin justificación legal y/o sin resolución que autorice dicha operación. Compras públicas fuera de contrato marco. Aumento de valor de las licitaciones sin antecedentes que lo justifique. Funcionario que recomienda e insiste en la contratación de determinados proveedores, asesores y/ consultores. Proveedores que cuenten con vínculos con países o industrias que tengan historial de corrupción.

De similar manera, así como entregamos este ejemplo en el terreno económico con cierto grado de detalle, hemos identificado desafíos en otras áreas del aparato público y de la empresa que han servido de información base para la formulación de nuestras propuestas.

Protección de los consumidores

La confianza pública, evidentemente, no se circunscribe a la relación de los ciudadanos con las instituciones del Estado, sino también a la protección de los consumidores frente a eventuales abusos por parte de empresas privadas en la provisión de bienes y servicios. Si bien esta última es una relación entre privados, corresponde al Estado la protección legal del consumidor, previniendo arbitrariedades y garantizando su libertad de elegir. Pese a lo anterior, en Chile, la protección del consumidor tiene un rango simplemente legal. Esto limita las acciones constitucionales, impidiendo otorgar al ciudadano común, en su rol de consumidor, el resguardo que posee cuando se desenvuelve en otras áreas de la vida social, en las que la Constitución reconoce determinadas garantías en su favor.

La Ley N° 19.496, sobre "Protección de los Derechos de los Consumidores" (LPC), se ocupa de la defensa de los consumidores, junto a varias leyes especiales que los protegen en ámbitos específicos, sin una adecuada coordinación. Ejemplo de lo anterior es que la protección a la libertad del consumidor que contiene la LPC es distinta de la que establecen el DL 211, sobre "Libre Competencia", y la Ley N° 20.169 de "Lealtad Comercial". Muchas normas sectoriales asignan competencia a órganos estatales para fiscalizar y sancionar conductas atentatorias a los derechos de los consumidores. La coexistencia de numerosas leyes produce inseguridad jurídica, ante la dificultad para determinar que norma es aplicable en un caso concreto o la compatibilidad de los instrumentos que cada ley otorga al consumidor. A su vez, esto afecta al sistema judicial, proliferando sentencias contradictorias para casos idénticos, y a los proveedores, por el riesgo de ser sancionados varias veces por un mismo hecho. La tendencia en la legislación comparada es la unificación del derecho del consumo y el desarrollo de sistemas de autorregulación. En general, la LPC se aplica a actos jurídicos *a título oneroso*, que sean *mercantiles* para el proveedor y *civiles* para el consumidor, en relaciones de consumo que no estén reguladas por leyes especiales. Esa técnica excluye los servicios profesionales, como la salud y la consultoría; no ampara a los consu-

midores que no han pagado personalmente el bien o servicio, aunque resulten dañados por su mala calidad; y, finalmente, no cubre los actos de comercio formales, como las operaciones bancarias o los seguros, ni la provisión del Estado, que es el principal proveedor de bien y servicios. Esta distinción entre *consumidor* y *usuario* no se justifica y ha deteriorado la protección de los consumidores.

El sistema de cambios y devoluciones de productos está muy atrasado frente a las posibilidades que otorgan las nuevas tecnologías y los mayores estándares de calidad que se puede exigir a la logística de los proveedores. Es necesario alinear nuestra legislación del consumo con los estándares más avanzados en materia de garantías postventa y responsabilidad por productos defectuosos.

El *Servicio Nacional del Consumidor* (SERNAC) es el órgano estatal encargado de velar por los derechos de los consumidores. Tiene potestades de fiscalización, interpretación de la ley, titularidad para demandar colectivamente y puede inhibir la iniciativa de los afectados y de las Asociaciones de Consumidores, interviniendo en los conflictos a través de un procedimiento que le permite negociar una solución con el proveedor responsable de una infracción a la LPC. Para cumplir adecuadamente su función necesita una autonomía política que no tiene, en tanto sus funcionarios siguen instrucciones del gobierno de turno, específicamente, del Ministerio de Economía. Asimismo, se encuentran expuestos a conflictos de interés pues la ley no precave el riesgo de que “el fiscalizador sea capturado por el fiscalizado”, lo que ocurre cuando este último puede influir en la designación de las personas que encabezan el órgano que lo fiscaliza o de instar a su remoción. Su dependencia del poder político y su control sobre las Asociaciones de Consumidores inhibe las acciones colectivas contra empresas del Estado.

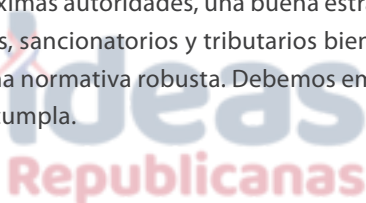
NUESTRA PROPUESTA

La confianza es un sustento indispensable para la cohesión social, mientras la probidad es esencial para que exista confianza. La verdad como máxima moral se refleja en principio fundamental: *pacta sunt servanda* (“lo pactado obliga”). Este principio refuerza la necesidad social de que las personas se relacionen de un modo honesto y coherente. Así, existe castigo moral, criminal y civil al fraude, imponiéndose responsabilidad civil a quienes actúan de manera contradictoria con el hecho propio.

La urgente e indispensable recuperación de la confianza y la cohesión social nos exige liderar un cambio cultural profundo que focalizaremos en los siguientes cinco ejes claves:

1. Contraloría y UAF/CAIGG/Consejo para la Transparencia
2. Sociedad Civil y Partidos Políticos.
3. Administración Pública
4. Tribunales de Justicia
5. Protección del consumidor

Basamos nuestra propuesta detallada en estos cuatro puntos en la conclusión de que el foco de nuestra energía, más que en el seguir dictando nuevas leyes y reglamentos, debe focalizarse mayormente en un esfuerzo político, normativo y de gestión de un cambio cultural con liderazgo efectivo, con involucramiento significativo de las máximas autoridades, una buena estrategia comunicacional e incentivos regulatorios, sancionatorios y tributarios bien diseñados. En general, Chile ya cuenta con una normativa robusta. Debemos empezar a diseñar estrategias para que esta se cumpla.



1. Contraloría y UAF/CAIGG/Consejo para la Transparencia

Para un adecuado manejo de la probidad pública a nivel de la Administración del Estado, se hace necesario distinguir claramente dos fases, la Preventiva y la Contralora.

*La fase preventiva hoy está diseminada de manera inorgánica entre la Unidad de Análisis Financiero (UAF), el Consejo de Auditoría Interna de Gobierno (CAIGG), Consejo para la Transparencia y la Contraloría General de la República (Contraloría). Esta función preventiva debería concentrarse en una Nueva Entidad autónoma que resulte de la fusión entre la UAF, el CAIGG y el Consejo para la Transparencia, dejando a la Contraloría solo con una revisión contralora *ex post*.*

La Nueva Entidad, que se obtendrá de la fusión arriba descrita, deberá ser un servicio público autónomo, descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

El objetivo de la Nueva Entidad es prevenir e impedir la utilización del sistema

financiero y de otros sectores públicos, incluida la judicatura, como también los privados de la actividad económica chilena, para la comisión de los delitos de lavado de activos (LA), corrupción o delitos funcionarios (DF) y financiamiento del terrorismo (FT). Adicionalmente, esta agencia promoverá y difundirá el principio de transparencia, el derecho de acceso a la información pública y siempre velando por el cumplimiento de la normativa vigente referente a la prevención de delitos, probidad, transparencia y buenas prácticas³⁶.

Para mejorar la evaluación del gasto fiscal, es necesario exigir a los organismos públicos, con sanción administrativa efectiva e información de buena calidad para evaluar los factores claves de gestión. El análisis de gastos públicos y cumplimiento de procedimientos debería mejorarse a través del empleo generalizado de *Big Data* e inteligencia artificial, a cargo de la *Nueva Entidad*, para lo cual se contará con un presupuesto específico.

Respecto de la fase contralora, la propuesta es reducir al mínimo el trámite de toma de razón. Su intervención preventiva es una de las principales fuentes de dilación e incertidumbre en la gestión pública. Todo se dificulta porque “la Contraloría lo va a rechazar”. La legalidad de la actuación de los organismos del Estado debería ser revisada con posterioridad por los tribunales de justicia. El control preventivo genera grandes costos transaccionales para los ciudadanos y la implementación de programas de gobierno.

Para posibilitar la disminución del retraso producto de la cuasi eliminación del trámite de toma de razón, se le exigirá a todo organismo del Estado contar con un Modelo de Prevención del Delito, un canal de denuncia y con “Transparencia Total” en la aplicación de buenas prácticas. Se fortalecerán los Modelos de Prevención del Delito contemplados en las Leyes 20.393 y 19.913 y los alcances de la “Transparencia Total” se detallarán más adelante en este texto.

36 Para ello debe realizar inteligencia financiera, emitir normativa, fiscalizar su cumplimiento, imponer sanciones administrativas, capacitar y difundir información de carácter público. Esta *Nueva Entidad* seguirá representando a Chile ante el *Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica* (GAFILAT), y será el responsable de coordinar el Sistema Nacional Antilavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo, cuyos pilares fundamentales son la prevención, detección, persecución y sanción de los delitos. Así como también esta *Nueva Entidad* será la encargada de representar al país como integrante de la *Alianza Anticorrupción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* (UNCAC), grupo de trabajo, creado en mayo 2012, que reúne a representantes de instituciones públicas, privadas, Academia, organizaciones de la sociedad civil y organismos multilaterales.

Para fortalecer la institucionalidad de la Contraloría se propone la creación de un órgano colegiado, un “Consejo Contralor”, que maneje los destinos de la institución. No podemos depender del buen juicio de una sola persona.

Adicionalmente proponemos que toda empresa proveedora del Estado debe declarar a sus beneficiarios finales, quiénes son sus socios, accionistas y controladores con un monto igual o superior al 10% de participación, también sus eventuales conflictos de intereses y su relación de parentesco o negocios con funcionarios públicos. Esto debe ser parte de las bases de licitación —y figurar en la base de datos para poder consultar y consolidar— y la información debe ser actualizada a lo menos una vez al año por el proveedor. Esta información será puesta en línea y podrá ser fácilmente consultada por todo habitante de Chile.

Promover y hacer asequible el sistema de denuncias existente, transparentar su expediente, investigarlas de manera efectiva y hacer valer las responsabilidades por medio del Consejo de Defensa del Estado, protegiendo al denunciante y evaluando eventuales incentivos a la denuncia. Para incentivar las denuncias de soborno, cohecho y otras faltas graves a la probidad se creará un amplio sistema de incentivos a la denuncia, por la vía de compensar al denunciante con un porcentaje de los montos involucrados y que la parte condenada deberá pagar al fisco.

2. Sociedad Civil y Partidos Políticos

Ideas Republicanas postula que quien mejor puede entender las necesidades sociales, innovar en soluciones y fiscalizar la labor del Estado, es la misma ciudadanía.

Generaremos el concepto de “Contraloría Ciudadana” el cual, entre otros, reemplazará la actual página web de transparencia. Este proyecto implicará que la ciudadanía podrá tener acceso a toda la información necesaria para fiscalizar el uso de los recursos del Estado y de todas las ONG, organismos estatales autónomos, colegios profesionales, sindicatos, consultoras y empresas que reciben financiamiento estatal. La información deberá estar en línea y se contará con buscadores y los equivalentes a tablas dinámicas para poder conocerla y estudiarla. Esto incluye acceso a la totalidad de los sueldos de funcionarios del Estado, los parientes de las autoridades con sueldos mayores a cierto monto, los recursos totales recibidos por RUT de personas jurídicas y los totales que aquello representa para personas

naturales. El buscador entregará la información de militancia política de todas las personas con relaciones con el Estado durante los últimos cinco años.

La “Contraloría Ciudadana” incluirá el acceso a nuevas plataformas de participación de la sociedad civil, que permitan participar y fiscalizar el uso del dinero de los contribuyentes. Generaremos conciencia en la ciudadanía respecto de que, si debe pagar impuestos, tiene el derecho de pedir cuenta de en qué y cómo se gasta el dinero público. El Ente estará encargado de este proyecto.

Potenciaremos liderazgos éticos y de colaboración positiva en organizaciones de la sociedad civil, exigiendo estándares mínimos de buenas prácticas a las empresas, fundaciones, gremios, colegios profesionales, clubes deportivos y organizaciones civiles en general.

Transparencia a las ONGs. Estas organizaciones han creado ámbitos de acción que no están bajo el escrutinio oficial ni ciudadano³⁷. Se sabe poco cómo operan en Chile, en particular aquellas con agenda política: cómo gastan sus fondos, dónde o cómo los obtienen y con muy escasos controles. Todas ellas deberán someterse a un sistema eficaz de fiscalización de su actuar por medio del Departamento de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia. A partir de esta nueva política, toda ONG, chilena o extranjera, que no practique modelos aceptados de prevención del delito y de transparencia total, no podrá ser receptora de donaciones fiscales o particulares. Las ONGs que financien o que colaboren con entes terroristas o sus organismos de fachada serán, ellas y sus directivos, declarados fuera de la Ley.

Toda empresa, sindicato y ONG que reciba fondos fiscales deberá publicar, en sus boletines oficiales y otros medios públicos, los sueldos, bonos, sobresueldos y todo otro aporte a sus empleados y consultores. Simultáneamente, los RUT de los receptores de fondos, de cualquier índole o modalidad, deberán ser publicados en el mismo medio, así como los pagos que estos realicen con esos fondos y sus destinatarios.

Destruir y transparentar el financiamiento de la sociedad civil, mediante una normativa simple en materia tributaria, y de asignación y rendición de fondos públicos.

³⁷ Protegidas bajo el prestigio de “buenas causas”, las fundaciones, los entes de acción social, los grupos de interés de nicho, etc., han creado un área gris.

Destinaremos recursos prioritarios para implementar talleres anuales y acotados de formación cívica correctamente diseñados, con relatores muy bien seleccionados, para formar a los profesores de Chile de todas las asignaturas pertinentes a la formación cívica y ciudadana (de preescolar a universitaria). Estas versarán sobre materias básicas que atañen a los ciudadanos: cumplimiento de obligaciones, responsabilidad por daño, conductas criminales, empresa, sociedad civil y Estado, principio de buena fe, buenas prácticas y transparencia. Para este efecto se realizarán convenios para que un grupo de universidades realicen los currículos para impartir en estos talleres.

Propondremos un sistema integral de protección de víctimas, testigos y denunciadores de corrupción, el que incluirá, entre otras cosas, dar protección a los denunciadores en sus lugares de trabajo y en la vida particular, a fin de no ser objeto de hostigamiento por distintos medios, acoso laboral, despidos, acoso a sus parientes o cualquier tipo de represalias. Sean estas provenientes indirectas o directamente de particulares, organizaciones o autoridades, incluyendo cuando los hechos denunciados involucren a la organización en la que trabaja, sea pública o privada.

Incorporar a los Partidos Políticos constituidos dentro de los sujetos obligados de cumplir con la normativa vigente de prevención de lavado de activos, financiar al terrorismo o cualquier delito precedente de estos (Ley 19.913, art.3º). Todo partido político debe contar con un Sistema de Prevención de Lavado de Activos (LA) y Financiamiento del Terrorismo (FT)³⁸ y altos estándares éticos, los que serán exigidos por normativas de los entes fiscalizadores.

Implementar un modelo de prevención de delitos en los partidos políticos y ONGs, mediante la designación de un oficial de Cumplimiento, supervisado por un comité *ad-hoc*, quienes tendrán facultades y recursos definidos para este efecto. Estas autoridades establecerán un sistema de prevención de delitos, que incluirá políticas, procedimientos, identificación de riesgos, y definirá controles, canales de denuncia, sanciones y capacitación del personal.

38 Sistema de Prevención de LA y FT: Conjuntos de políticas y procedimientos establecidos para prevenir dichos ilícitos y los partidos políticos no sean utilizados para la comisión de los delitos de Lavado de Activo, Financiamiento del Terrorismo, Delitos Funcionarios, entre otros. Demostrando el compromiso de los partidos y sus militantes con estándares de buenas prácticas y probidad.

Los partidos políticos, al haberse convertido en 2016 en entidades autónomas y voluntarias de derecho público y recibir financiamiento público, donde todos los chilenos contribuyen por fuerza, deberán aumentar sus obligaciones de transparencia. Los partidos políticos deberán publicar la nómina de los beneficiarios y comisionistas finales de sus gastos, donaciones e inversiones. La participación de militantes en calidad de vocales de mesa en un acto eleccionario, en contravención a lo dispuesto en la ley, significará la posterior anulación de los resultados de la mesa en cuestión. Del mismo modo, invitaremos a todos los partidos políticos para que apliquen la norma voluntaria que implica que en su interior los sueldos, del más bajo al más alto de los funcionarios, no puede superar la relación 1:10³⁹.

Ampliar a otros actores como sujetos obligados por la Ley 19.913, incorporando a empresas que prestan servicios en el sector público, a las organizaciones sin fines de lucro (ONGs) y también a las entidades gremiales y sindicales.

Crearemos un registro universal transparente de beneficiarios finales de todo traspaso de fondos públicos o especies, cualquiera sea su fuente y cualquiera sea su uso. Incluirá, entre otros, la nómina de propietarios, beneficiarios de fideicomisos, usufructuarios, concesionarios, arrendatarios legatarios, etc., de las personas jurídicas registradas en Chile y declaradas por nacionales en el extranjero. Todas las relaciones económicas, laborales y de parentesco, entre RUT de personas naturales y de estas con jurídicas serán registrados y estarán conectadas en línea.

Desarrollar en el Ejecutivo y Legislativo, simultáneamente, una agenda de transparencia presupuestaria que comprenda la apertura de todos los pasos del ciclo presupuestario, desde la formulación, tramitación hasta la evaluación, modificando para este efecto la Ley 19.913.

3. Administración Pública

Proponemos un cambio profundo en el Sistema de contrataciones de Alta Dirección Pública (SADP). Este cambio incluirá, entre otros, modificaciones en la conformación del consejo, nuevos criterios de selección, diferentes normas de aplica-

39 Esta iniciativa de carácter privado, con bastante éxito, ver en: www.desafio10x.cl

ción del principio de responsabilidad del estatuto administrativo, capacitación en normas y principios de ética y transparencia, cursos de calificación previos aprobados –equivalentes a los del Ministerio de RR.EE. y Defensa– y declaración reformulada del historial personal. Una vez reformado, todas las jefaturas de departamentos del Ejecutivo deberán contratarse bajo el Sistema de ADP.

Revisaremos el sistema de sanciones administrativas, en especial los casos de transgresiones a la probidad, aumentando su severidad y las penales cuando corresponda. Unificaremos los estándares de cumplimiento de las obligaciones de las Declaraciones de Intereses y Patrimonio entre los poderes del Estado y se establecerán mecanismos más eficaces de fiscalización y control.

El nuevo gobierno asumirá antes del cambio de año como resultado de elecciones realizadas en noviembre o diciembre del año en cuestión. No habrá nombramientos de funcionarios de ninguna categoría en la administración central ni municipal desde un mes antes de la primera (o única) vuelta. No habrá firmas de proyectos de ley para este período ni modificaciones sustanciales a proyectos de ley en trámite.

Promoveremos algunas inhabilidades que mejorarán la probidad: los fiscales regionales, el Fiscal Nacional y el Contralor General quedarán inhabilitados para ocupar cargos públicos, por dos años a contar de su retiro. No se podrán presentar a cargos de elección popular los parientes y relacionados hasta segundo grado, en los mismos distritos o comunas, de los funcionarios en ejercicio en cargos de elección popular. Los concejales y consejeros regionales quedarán inhabilitados para ser contratados en los municipios de la misma región donde fueron electos.

Regular el paso de funcionarios entre el sector público y el privado y viceversa, por labores realizadas en el sector regulatorio, fiscalización o alta decisión, estableciendo un período de abstención de seis meses. Se buscarán mecanismos compensatorios para estos exfuncionarios, así como de fórmulas de seguimiento y de control.

Incorporar a los municipios en el cumplimiento efectivo de las obligaciones de probidad y en el desarrollo de una cultura de la integridad y probidad, desarrollando un plan nacional de apoyo dependiente del Ministerio del Interior.

Las autoridades del Ejecutivo con sueldos mayores a cierto monto y/o hasta el nivel de director de departamento, deberán declarar todas las relaciones de parentesco y por afinidad con funcionarios en el Estado hasta el tercer grado, no pudiendo contratarlos en su repartición y deberán declarar su participación en sociedades propias y de sus parientes que realicen contratos con el Fisco.

Serán publicados en un boletín específicamente editado para este efecto, todos los RUT que reciben sueldos, honorarios de los fondos del Estado por cualquier concepto. Todos los convenios vigentes del Fisco, tanto de los organismos centrales, regionales, empresas descentralizadas y municipales, con personas naturales y jurídicas, incluidos sus asociados y cónyuges, serán publicados, incluyendo los pagos realizados y pendientes. Este sistema facilitará el intercambio de información sobre cuestiones fiscales y de lavado de dinero, de acuerdo con los estándares internacionales para el cumplimiento de las normas del GAFI y el Foro Global de Intercambio de Información.

Los miembros del Parlamento, el Presidente de la República, los ministros de Estado y los miembros del Poder Judicial no podrán ser socios de empresas que proveen o asesoran al Estado, ni podrán crear o asociarse a empresas de *lobby* o participar como directores de empresas que hacen contratos con el Estado una vez retirados del Congreso, Ejecutivo o Tribunales por un lapso de un quinquenio. Buscaremos establecer sanciones que incluirán la cesación en el cargo si un diputado o senador promueve o vota asuntos en el Congreso que interesen directa o personalmente a ellos, a sus sociedades o a sus parientes cercanos, así como también por el uso indebido de asignaciones parlamentarias o por utilizar formas de financiamiento electoral ilegal.

Para adecuar los estándares de probidad nacional con los del mundo desarrollado, en relación a la "Convención sobre Cohecho en las Transacciones Económicas Internacionales" (2009) de la cual Chile es parte, impulsaremos las siguientes medidas que están pendientes de cumplir: Primero, cambiar aquellas disposiciones del Código Penal, que permitan igualar las penas vigentes en Chile sobre soborno con aquellas vigentes en los países de la OCDE. Segundo, Incrementar las penas máximas sobre personas jurídicas por actos de cohecho realizados en el extranjero a un nivel efectivo, proporcional y disuasivo. Tercero, cambiar la legislación para confiscar propiedades a valores equivalentes al monto defraudado en el exterior, incluyendo los casos cuando las utilidades del cohecho no puedan ser

confiscadas. Cuarto, asegurar que las entidades no financieras chilenas, como estudios jurídicos, oficinas contables y de auditoría, denuncien acciones sospechosas derivadas del lavado de dinero relacionado con cohecho internacional. Quinto, tomar medidas para asegurar que Chile no negará Asistencia Mutua Legal en casos de cohecho aduciendo que hay secreto bancario o para confiscar propiedades equivalentes al monto del cohecho realizado en el extranjero.

4. Tribunales de Justicia

La justicia es una virtud cardinal y un valor supremo que sostiene la vida en sociedad. Cuando falla, aparecen de inmediato la indignación, la violencia y el caos.

Urge potenciar un liderazgo ético positivo en el Poder Judicial, partiendo por las cortes superiores de justicia, con miras a provocar un profundo cambio cultural. Esto implica una estrategia comunicacional interna bien diseñada, con talleres, sesiones de discusiones éticas frente a casos que se vayan presentando y formación permanente. El punto inicial de un cambio en este liderazgo consistirá en que los tribunales deberán esclarecer la verdad de lo sometido a su jurisdicción.

Los Tribunales abandonarán la doctrina histórica de tolerar el relato de hechos falsos como recurso de defensa personal del acusado y solo podrá disponer de su derecho al silencio. De igual forma, se pondrá fin a la ficción jurídica como método de resolución de casos. Promoveremos que ambas conductas sean expresamente prohibidas por una ley dictada para este efecto.

Impulsaremos que los Tribunales de Justicia se incorporen dentro de los organismos obligados a contar con un *Sistema de Prevención de Lavados de Activos y Financiamiento del Terrorismo* (Art.3 de la Ley 19.913) y protocolo de identificación, y prevención y sanción de malas prácticas. Los tribunales deberán contar con Manual de Prevención de Delitos de Lavados de Activos, Financiamientos del Terrorismo, Cohecho y todos los delitos precedentes.

Estableceremos por ley la obligatoriedad del precedente judicial (como en el *Common Law*) para acabar con la arbitrariedad estructural en el actual sistema y evitar que se sigan fallando casos similares de manera distinta por el mismo tribunal o con otros. Además de la publicación de los fallos, aquellos que atañan

a casos similares serán comparados debiendo los jueces explicar los motivos por los cuales su resolución fue distinta que otras de casos similares. Para este efecto, adicionalmente, se creará un Observatorio Judicial, con personal altamente calificado, dependiente de la *Nueva Entidad* anteriormente descrita. Esta subunidad se encargará de monitorear los fallos judiciales, publicar sus dictámenes, establecer su consistencia con otros similares realizados por la misma sala u otras, identificar las partes intervinientes, incluyendo sus mandantes o beneficiarios últimos, cruzar información, establecer patrones de resultados y los montos involucrados si corresponde.

Propondremos que los tribunales cuenten con canales de denuncias internos y externos que garanticen la confidencialidad y anonimato del denunciante, con mecanismos de incentivos en pagos porcentuales a las multas devengadas para que la denuncia sea precisa y su enmienda eficaz.

Todos los miembros del Poder Judicial sobre cierto grado, incluyendo el personal a contrata y honorarios, así como los administrativos, deberán declarar y enumerar todos sus parientes hasta el cuarto grado de consanguineidad y afinidad, independiente de la relación que ellos tengan con ese poder.

Todas las designaciones del Poder Judicial para notarios y conservadores y para cualquier cargo que les corresponda realizar tendrán como limitación no poder conferirlos a parientes en los grados indicados. Existirá un archivo accesible al público con todas las relaciones de parentesco de los miembros del poder judicial con los otros dos poderes del estado y todo cargo que dependa en parte de este Poder tales como Notarías, Conservadores, entre otros.

Estimamos que se deberán reformular los criterios de permanencia en los cargos de la carrera judicial, poniendo límites a los períodos de duración en los diferentes tramos, definiendo plazos máximos para cada nivel, debiendo la carrera terminar cuando esos períodos se cumplan.

Concluir con suma urgencia una reforma a la justicia civil, concentrando la labor de los jueces civiles en garantizar el debido cumplimiento de las obligaciones.

Activaremos la jurisdicción administrativa haciendo cumplir el Art. 62 de la Ley de Bases de la Administración del Estado, con fuerte apoyo de unidades especializadas de la PDI.

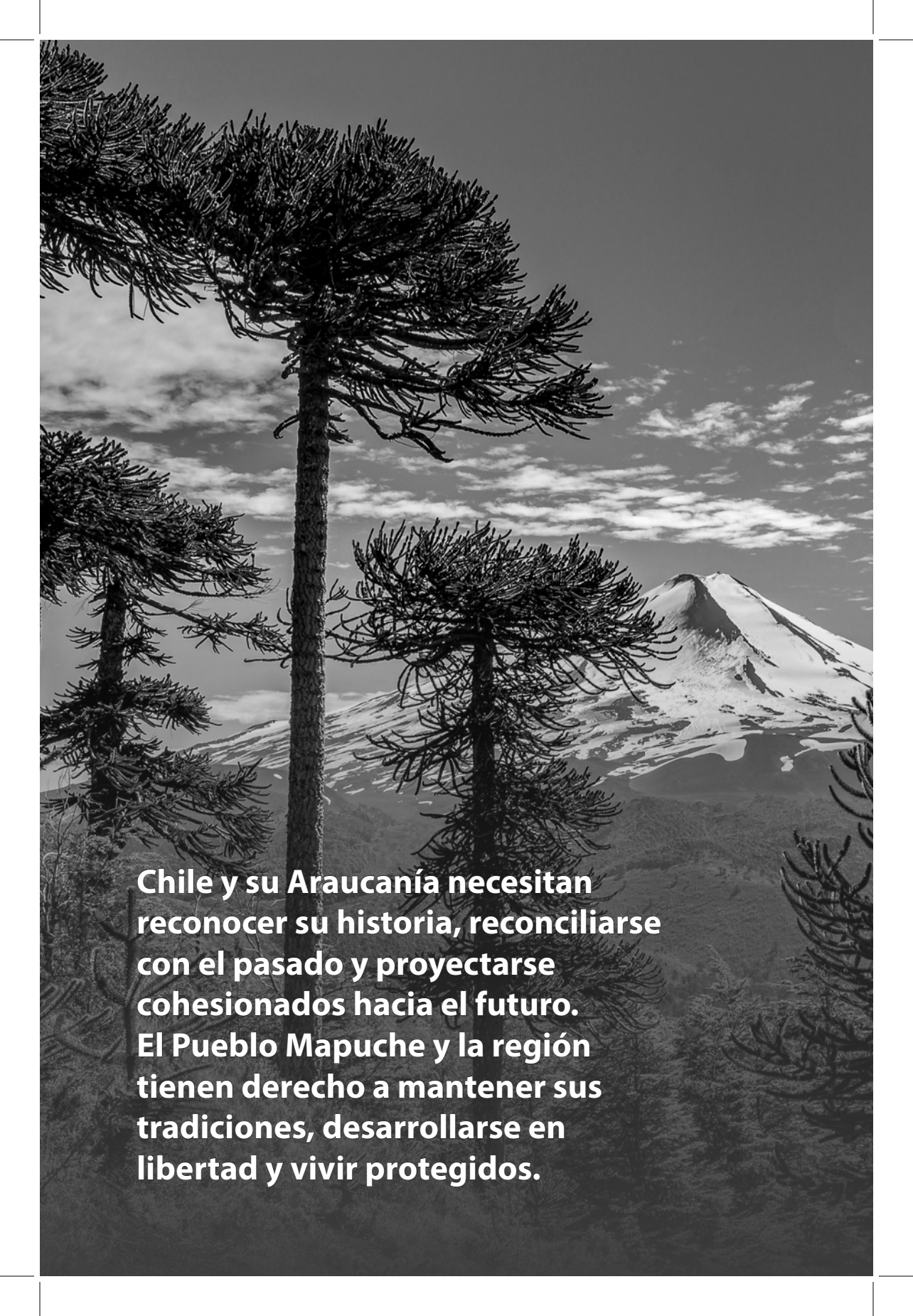
5. Protección del consumidor

Debemos otorgar un rango constitucional a la protección al consumidor, estableciendo como un rol primordial del Estado en todas las decisiones políticas que puedan afectar a las personas en su papel de consumidores.

Se creará una Comisión de Trabajo que presente un proyecto de “Código del Consumidor” en un plazo de dos años, con el objetivo de terminar con la dispersión normativa y con las controversias entre la LPC y otras leyes que amparan a los consumidores debiendo estar en un mismo cuerpo legal. Esta nueva normativa debe agrupar aquellas que sancionan la interrupción de suministros básicos como electricidad, gas o agua potable; las que garantizan la calidad de los alimentos; las que tratan sobre las rotulaciones obligatorias; calidad de la construcción; entre muchas otras. La comisión debe recoger la experiencia internacional al codificar la legislación sobre el consumo, modificar el ámbito de aplicación de la Ley, considerando, exclusivamente, la habitualidad en el proveedor y la condición de destinatario final en el consumidor y terminar con distinciones innecesarias como consumidor/usuario y productos/bien/servicio.

Modificaremos el sistema de garantías de los productos defectuosos, incentivando la transparencia y competitividad en los sistemas privados de garantías, adaptables a los intereses de cada consumidor.

Por último, debemos otorgar autonomía al SERNAC. Su director será designado por concurso público, con el voto conforme de los tres poderes del Estado. Sus cargos superiores deben ser inamovibles por ocho años, y someterse a estándares internacionales en materia de conflictos de interés. El SERNAC podrá relacionarse directamente con cualquier autoridad y organismo del Estado, sin requerir la aprobación de un ministerio. Las acciones en defensa de los consumidores que hoy ejerce este servicio deben radicarse en los mismos consumidores, actuando personalmente, en grupos o representados por las Asociaciones de Consumidores. El SERNAC deberá fiscalizar a las AACC.



Chile y su Araucanía necesitan reconocer su historia, reconciliarse con el pasado y proyectarse cohesionados hacia el futuro. El Pueblo Mapuche y la región tienen derecho a mantener sus tradiciones, desarrollarse en libertad y vivir protegidos.

Araucanía*

Chile y la Araucanía necesitan reconocer su historia y reconciliarse con el pasado, sin quedarnos anclados en él y tener voluntad para proyectarnos hacia el futuro con proyectos compartidos. *La invitación es a reparar los errores y avanzar hacia un futuro de progreso, con mayor armonía y justicia.* Los chilenos somos una sola nación, pero nuestras raíces provienen tanto de culturas indígenas como europeas. Todas las sociedades del mundo son el resultado de sucesivas oleadas de inmigraciones que, a lo largo del tiempo, van dando forma a la cultura nacional de cada país. Las diferentes etnias se reconocen como una sola nación cuando habitan el mismo territorio y tienen, consiguientemente, intereses y objetivos sociales compartidos.

La Araucanía ha sido largamente postergada y el país debe aplicar en la región una política de Desarrollo Rural. Queremos lograr un desarrollo más equitativo entre el centro del país y las regiones. La macrozona de la Araucanía (incluida la Provincia de Arauco) ha sido especialmente postergada. Proponemos fomentar el desarrollo agropecuario de la macrozona, pero agregando un componente social mediante políticas explícitas de desarrollo rural. En concreto, proponemos: Mejorar el bien-

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Araneda, René; Troncoso, Javier *et al.* (2021) «Araucanía». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

estar social de la población rural, focalizando recursos regionales y sectoriales, con miras a lograr un acceso generalizado a: educación y salud intercultural de calidad, un sistema de salud adaptado a las necesidades del sector rural, a la vivienda en el marco de ordenación territorial, y a los servicios sociales que administran las municipalidades; conectividad vial en caminos rurales; conectividad en telecomunicaciones; mejorar la calidad del servicio eléctrico en los sectores rurales; agua potable rural; mayor cuidado de las Áreas Silvestres Protegidas y las aguas; posicionar la Araucanía como un destino turístico internacional.

Desde el primer atentado incendiario registrado en Lumaco el 1 de diciembre de 1997, la Araucanía ha experimentado una escalada de terrorismo incompatible con el Estado de Derecho. Los crímenes terroristas hieren el alma de Chile, por lo que aspiramos a que se haga justicia y restablezca la ley y la paz. El Terrorismo debe atacarse de frente, correspondiendo al Estado crear una Ley de Reparación para quienes se han visto afectados. Además, debe prohibirse la entrega de tierras y todo beneficio gubernamental a quien haya sido partícipe de algún acto violento o ilegal. En esa línea, se debe modificar y perfeccionar la actual Ley Indígena, especialmente en lo que se refiere a la libertad de elección sobre la propiedad individual o colectiva. Por otra parte, planteamos que se debe paralizar la compra de tierras hasta que se determine el menoscabo total a las comunidades indígenas con títulos de merced y comisario, así como también explorar métodos de compensación alternativos. Finalmente, creemos importante: Entregar respaldo efectivo a Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones (PDI), expresado en el restablecimiento de las facultades que les otorga la ley y en presupuestos, recursos humanos y tecnológicos; Reformular los órganos de Inteligencia; Revisar y poner al día la legislación pertinente, en especial la Ley Antiterrorista y la Ley de Seguridad Interior del Estado; Llevar a cabo todo proceso judicial e investigación de Fiscalía a una corte ubicada a más de 500 kilómetros de lugar donde ocurrieron los hechos; Sancionar ejemplarmente el activismo judicial en casos de alta violencia o connotación terrorista.

ANTECEDENTES

Según las cifras del último censo nacional, los pueblos ancestrales de Chile son nueve, más dos categorías indefinidas, lo que totaliza 2,18 millones de personas,

equivalentes al 12% de la población total del país. De este conjunto, los Mapuche son el grupo más numeroso, con poco menos de dos millones de personas.

Cuadro 1. Chile: Pueblos Ancestrales, 2017

Etnia	Personas	Proporción sobre:	
		Los Pueblos Ancestrales	Población Total
Mapuche	1.745.147	80%	10%
Aymara	156.754	7%	1%
Rapa Nui	9.399	0%	0%
Lican Antai	30.369	1%	0%
Quechua	33.868	2%	0%
Colla	20.744	1%	0%
Diaguita	88.474	4%	1%
Kawésqar	3.448	0%	0%
Yagán o Yámana	1.600	0%	0%
Otro	28.115	1%	0%
Pueblo ignorado	67.874	3%	0%
TOTAL PUEBLOS ANCESTRALES	2.185.792	100%	12%
POBLACIÓN TOTAL	17.574.003		100%

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo de 2017 (INE)

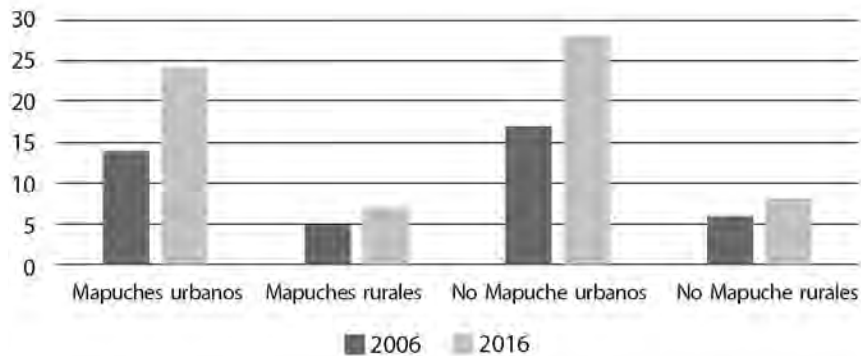
Republicanas

El Censo de 2017 muestra que el 79% de los Mapuche vive en ciudades y solo el 21% habita en el sector rural. Según las cifras de la Encuesta CEP⁴⁰, el nivel educacional de los Mapuche ha evolucionado positivamente entre 2006 y 2016. Un indicador de esto es la proporción de Mapuche que han alcanzado educación terciaria, que ha aumentado de 14% a 24% para los Mapuche urbanos y de 5% a

40 En 2006, el *Centro de Estudios Públicos* (CEP) realizó un estudio de opinión cuyo objetivo era conocer mejor el mundo Mapuche en el siglo XXI, con la expectativa que estos antecedentes fueran utilizados en el diseño de políticas públicas indígenas. El universo de ese estudio fueron las personas de 18 años y más, que afirmaron pertenecer a ese pueblo y que habitaban las regiones VIII, IX, XIV, X y XIII, área que concentra el 90% de los mapuches del país. *Adicionalmente, dicho estudio incluyó como muestra de control a los vecinos de los mapuches, personas de 18 años y más, que no se declararon pertenecientes a este pueblo y que vivían en los mismos lugares.* Diez años después, entre los meses de marzo y mayo de 2016, el CEP repitió este ejercicio. En ambos estudios se escogió una muestra probabilística por conglomerados en múltiples etapas, que incluyó alrededor de 1.500 personas para cada uno de los dos grupos. En 2006, el número de entrevistas personales concluidas y utilizables correspondió a 1.487 para la muestra mapuches y 1.484 para la no mapuches, las cuales fueron realizadas entre los días 29 de abril y 31 de mayo. En 2016, el número de entrevistados mapuches llegó a 1.493 y las encuestas a los vecinos no mapuches llegaron a 1.606, las cuales se llevaron a cabo entre los días 19 de marzo y 30 de mayo. Toda la información sobre estas encuestas, incluyendo los datos, el diseño metodológico y el cuestionario completo está disponible en www.cepchile.cl

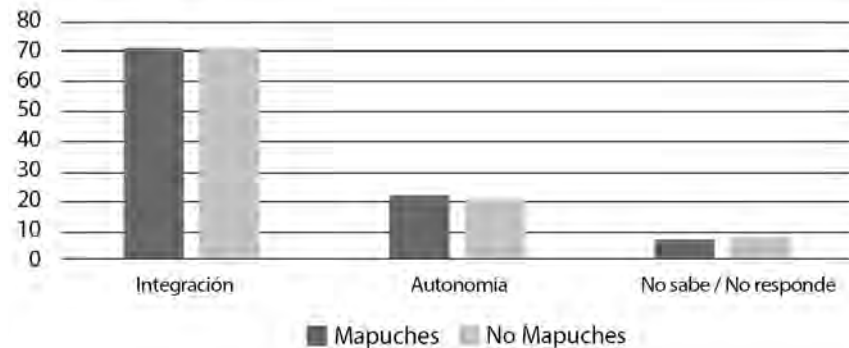
7%, en los Mapuche rurales. Notar que esta evolución es muy similar a la ocurrida con los no Mapuche, aunque ligeramente menor.

Gráfico 1. Acceso a educación terciaria por parte de población mapuche y no mapuche, 2006 y 2016



Fuente: Encuesta CEP 2006 y 2016, "Los Mapuches rurales y urbanos de hoy"

Gráfico 2. Opinión de población mapuche y no mapuche respecto a la integración o autonomía, 2016



Fuente: Encuesta CEP 2006 y 2016, "Los Mapuches rurales y urbanos de hoy"

Frente a la pregunta de integración o autonomía del resto de Chile, el 71% de los Mapuche y No Mapuche se manifiesta a favor de la integración. No obstante, lo significativa que es la proporción a favor de la integración, existe entre un 21 y 22% que quiere autonomía. Por su parte, la confianza en las instituciones ha caído entre 2006 y 2016. La caída más pronunciada es la registrada por el gobierno, que en 2006 captaba la confianza del 49% de los Mapuche y en 2016 lo hace en solo el 11%. La cifra de 2006 demuestra que el pueblo Mapuche puede confiar, en una proporción significativa, en el gobierno central de Chile, como también la cifra de 2016 muestra que la confianza es frágil y depende crucialmente del desempeño de las instituciones, particularmente en cuanto al compromiso que exhiben hacia los ciudadanos. Aparentemente el gobierno ha estado en déficit respecto de las expectativas ciudadanas entre 2006 y 2016. El gobierno comunal (municipalidades) también registra una caída importante, seguida por el congreso nacional, tribunales de justicia y ministerio público. Cabe notar que, aunque también han experimentado una caída, en 2016 Carabineros y las FF.AA. son las instituciones con los mejores índices de aprobación entre los Mapuche.

El reconocimiento constitucional es un tema importante entre los Mapuche e, incluso, entre los habitantes de las regiones del sur que no son Mapuche. Esto

Gráfico 3. De acuerdo a lo que usted cree, ¿es mejor que el dueño de la tierra sea la comunidad o que los dueños sean las personas y sus familias?



Fuente: Encuesta CEP "Los Mapuches rurales y urbanos de hoy", 2016

quiere decir que las personas entrevistadas consideran necesario reconocer constitucionalmente que Chile es un país donde coexisten varias culturas, algunas ancestrales y otras que llegaron desde el siglo XVI en adelante, desde Europa y diversos países, en ánimo de colonización o como migrantes, y que ya se han fusionado en una sola cultura, la cultura “chilena”.

La propiedad de la tierra es un tema sensible para el pueblo Mapuche, desde que en la segunda mitad del siglo XIX el Gobierno de Chile iniciara en la Araucanía un proceso de colonización con europeos, a quienes se les entregó tierras que secularmente habían estado en poder de los Mapuche. La actual Ley Indígena 19.253 privilegia la propiedad comunitaria, pero los datos de la encuesta CEP muestra que el 75% de los Mapuche urbanos y el 86% de los que habitan el sector rural, prefieren la propiedad individual.

Las raíces históricas del “conflicto mapuche”

La Región de la Araucanía es el foco principal del llamado “conflicto Mapuche”, pero en realidad este conflicto rebasa los límites administrativos de la Región de la Araucanía, extendiéndose a las regiones del Bío-Bío, Los Ríos y Los Lagos, es decir, desde el río Bío-Bío, por el norte, hasta el Seno de Reloncaví, por el sur, donde habitan otros pueblos Reche⁴¹.

El primer reconocimiento formal que obtuvo la población indígena radicada en este sector fue de la Corona Española, producto de varios parlamentos. Así, el más importante (Tratado de Quilín de 1641) estableció como límites del territorio indígena, los ríos Bío-Bío por el norte y el Toltén por el sur. En ese espacio, se les reconoció autonomía para vivir libremente y desarrollar su cultura y formas de relación con la naturaleza, diferente al resto de la sociedad chilena. No obstante, esta situación llegó a su fin con el surgimiento y consolidación del orden republicano, para lo cual la integración y unificación de la población y el territorio eran condiciones *sine que non* del Estado–Nación. Si bien en la Constitución

41 Los indígenas del centro de Chile se autodenominaban “Reche”, que significa “verdadera gente” en mapuzungún. Los Reche se diferenciaban según la orientación geográfica donde habitaban. Así, los habitantes desde el río Choapa hasta el río Itata se llamaban Picunche, los habitantes desde el Itata hasta el río Toltén eran los Mapuche, los habitantes al sur del Toltén hasta el Seno de Reloncaví y Chiloé, los Huilliche, los habitantes de la Cordillera de los Andes, los Pehuenche, y los habitantes de la costa, los Lafquenche.

de 1822, en su artículo 47, se mencionaba como responsabilidad de las autoridades «el cuidado de la civilización de los indios del territorio», los siguientes textos constitucionales no hicieron referencia alguna al tema indígena.

En la primera mitad del siglo XIX Chile había experimentado un auge exportador de cereales, lo que creó la necesidad de incorporar más suelos agrícolas. A mitad del siglo XIX se hizo un censo poblacional, estimándose que en toda la Araucanía había unas 30 mil personas, con lo que las autoridades chilenas concluyeron que la Araucanía era un territorio muy poco habitado. Si bien este territorio fue siempre parte de Chile, en los hechos esto ocurrió solo a partir del 2 de julio de 1852, cuando se creó por ley la provincia de Arauco, cuyos límites fueron fijados entre el referido río Bío-Bío, por el norte, y la provincia de Valdivia, por el sur. Hasta ese momento, ese extenso territorio dividía el país en dos y su población no se regía por las leyes chilenas, lo que impulsó al Gobierno de la República al crear la provincia de Arauco e incorporarla, en los hechos, a la soberanía nacional. En 1850 se inició la colonización del sur de Chile, entre Valdivia y Puerto Montt, con colonos alemanes, lo que mostró una forma exitosa de aprovechar tierras inexploradas. Visto este resultado, las autoridades chilenas decidieron iniciar un segundo proceso de colonización con europeos en las tierras de la Araucanía, entre los ríos Bío-Bío y Toltén. En 1866 se dictaron las primeras leyes de ocupación, siendo las tierras indígenas declaradas fiscales para evitar que especuladores se apoderaran de todo el recurso y no quedara espacio para los colonizadores extranjeros. Junto con los colonos llegaron agrimensores, quienes liderados por Teodoro Schmidt recorrieron el territorio, midiendo terrenos. Fue entonces cuando se dieron cuenta que el territorio no estaba deshabitado, sino que ocupado por distintos lonkos y sus familias. Los Mapuche ocupaban densamente la Araucanía y los deslindes de las propiedades eran perfectamente claros para todos ellos, aunque no hubiera cercos ni trancas que impidieran el paso de las personas.

En la década de los sesenta se nombró Intendente de la nueva Provincia de Arauco al coronel Cornelio Saavedra, quien propuso en 1861 un “plan de pacificación de la Araucanía”, consistente en someter militarmente al pueblo Mapuche. Para ello construyó fuertes en la línea del río Malleco, por el norte, y del río Toltén, por el sur. En 1866 comienza una segunda “Guerra de Arauco”⁴², entre los Mapuche

42 La primera guerra de Arauco terminó con el Parlamento de Quilín, el 6 de enero de 1641, después de poco más de 100 años de resistencia por parte de los Mapuches a la dominación española.

encabezados por el lonko Quilapán y el Ejército chileno, dirigido por Saavedra, guerra que se hizo más intensa con el regreso de tropas chilenas que participaron en la Guerra del Pacífico. La resistencia Mapuche consistió en asaltos a caravanas, corte de telégrafos y asaltos de pueblos, ciudades y fuertes, con mucha mortandad. Tuvo lugar finalmente un gran alzamiento de Mapuche en noviembre de 1881, al que concurren guerreros de Tirúa, Imperial, Lumaco, Purén, Chol Chol, y asaltaron el fuerte Temuco. Esta guerra concluyó en 1881, con la fundación de Temuco. En 1884 se refunda, además, Villarrica. Con estos acontecimientos, vuelven a existir ciudades en territorio Mapuche, después de haber sido destruidas en el siglo XVII. Pasaron, entre medio, 280 años.

Ocupación de tierras Mapuche

Entre 1884 y 1929 funcionó la *Comisión Radicadora de Indígenas de Malleco y Cautín*, designada por el Gobierno, la cual entregó 2.450 Títulos de Merced de Tierras a unas 75.124 personas Mapuche, por un total de 425 mil hectáreas, equivalentes al 6,03 % de la Provincia de Malleco y el 17,72 % de la Provincia de Cautín. El promedio por persona fue de 5,66 hectáreas, lo que hoy día puede estimarse una superficie escasa si se toma en cuenta la práctica de uso del suelo basada en una ganadería extensiva que venía de siglos, generando el numeroso minifundio que caracteriza a la Región. La ocupación de las tierras en la zona Mapuche se constituyó en uno de los focos de conflicto, que perdura hasta nuestros días.

En 2001 el Gobierno de Chile constituyó una Comisión formada por 25 personalidades⁴³, con el objetivo de establecer *en forma oficial la verdad histórica de lo ocurrido con los pueblos indígenas y entregar recomendaciones que permitan el reencuentro de la sociedad chilena en su totalidad*. La Comisión que investigó la verdad histórica sobre los pueblos indígenas concluyó que los mecanismos y circunstancias de reconocimiento de los títulos de dominio de los Mapuche, fueron en muchos casos ilegales y se aplicaron sobre personas que, por diferencias cul-

43 La Comisión redactora del "Informe de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas" estuvo conformada por 25 historiadores, políticos, sociólogos, economistas, donde destacan P. Aylwin (expresidente de la República), Carlos Peña (abogado y sociólogo), José Bengoa (historiador), Sergio Contreras (Obispo de Temuco), Felipe Larraín (economista), Ricardo Rivadeneira (político RN), Francisco Huenchumilla (político DC), representantes de las 15 etnias existentes en Chile y políticos de derecha e izquierda.

turales e idiomáticas, muchas veces no comprendían las transgresiones de las que eran víctimas. La Comisión declaró haber adquirido la firme convicción que se trató de situaciones en que el propio *Estado de Chile tuvo responsabilidad*⁴⁴, al no brindar mecanismos de protección a los títulos de dominio y dejarlos entregados a las comunidades que poseían barreras culturales, económicas y sociales, para obtener por sí mismas la tutela de sus derechos.

La Ley Indígena y el Convenio 169 de la OIT

El 27 de junio de 1989 la *Organización Internacional del Trabajo* adoptó el Convenio 169 sobre “Pueblos indígenas y tribales en países independientes”. Este convenio fue aprobado por el Congreso Nacional de Chile el 9 de abril de 2008, entrando en vigencia el 15 de septiembre de 2009.

El Convenio 169 consagró para la tierra una “importancia especial”, al afirmar que en ella radican los valores espirituales de los pueblos interesados (Art. 13) y llama a los gobiernos nacionales a tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión (Art. 14).

Cabe destacar la vaguedad del concepto de “pueblos interesados” ¿Habrán pueblos que no se “interesen” por ingresar a la propiedad de sus “tierras tradicionales”? Y si las tierras tradicionales están “por ser determinadas”, ¿no es esta una invitación a potenciales propietarios a ingresar a la propiedad de tierras, por la vía de la “tradicición”?

Aunque la Ley Indígena N° 19.253, fue promulgada cuatro años más tarde, durante el gobierno del presidente Ricardo Lagos, puede afirmarse que esta ley tiene identidad de propósitos con el Convenio 169 y es básicamente una respuesta en el plano nacional al llamado que hace la OIT. Chile ratificó el Convenio 169 en 2008, durante el primer gobierno de la presidenta Bachelet.

44 Ver el Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato a los Pueblos Indígenas, pp. 575-576. Disponible en http://www.memoriachilena.gob.cl/602/articles-122901_recurso_2.pdf

Ley Indígena

El 5 de octubre de 1993 se promulgó la Ley Indígena 19.253, sobre “Normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas”, creándose a su vez la *Corporación Nacional de Desarrollo Indígena* (CONADI).

Esta Ley entrega normas sobre el reconocimiento de la cultura y las comunidades indígenas, la protección y desarrollo de sus tierras, cultura, educación y participación, como también normas de procedimiento para la CONADI. La ley reconoce en las tierras, *el fundamento principal de la existencia y cultura de los pueblos indígenas* y obliga a la sociedad en general y al Estado en particular a «proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación» (Art. 1). La Ley entrega un detalle acerca de qué se entiende por “tierras indígenas”, aludiendo a títulos y leyes que datan desde 1823 en adelante (Art. 12 No.1) y a aquellas tierras *que hayan sido ocupadas históricamente por pueblos indígenas* «siempre que sus derechos sean inscritos en el Registro de Tierras Indígenas que crea esta ley, a solicitud de las respectivas comunidades o indígenas titulares de la propiedad» (Art. 12 No.2). El deber de protección queda consagrado en el Art. 13, que prescribe que las tierras indígenas «no podrán ser enajenadas, embargadas, gravadas, ni adquiridas por prescripción, salvo entre comunidades o personas indígenas de la misma etnia. No obstante, se permitirá gravarlas, previa autorización de la Corporación». El Artículo 39 letra (e) reafirma el deber de protección y de propender a la ampliación de las tierras indígenas, a través del Fondo de Tierras y Aguas administrado por la CONADI.

La ampliación de las tierras indígenas está regulada por los Artículos 20 y 21 de la Ley Indígena. El Art. 20, que dice textualmente: «Créase un Fondo para Tierras y Aguas Indígenas administrado por la Corporación. A través de este Fondo la Corporación podrá cumplir con los siguientes objetivos: a) Otorgar subsidios para la adquisición de tierras por personas, Comunidades Indígenas o una parte de estas cuando la superficie de las tierras de la respectiva comunidad sea insuficiente, con aprobación de la Corporación. Para obtener este subsidio se distinguirá entre postulaciones individuales y de comunidades. Para las postulaciones individuales el puntaje estará dado por el ahorro previo, situación socioeconómica y grupo familiar. Para las postulaciones de comunidades el puntaje estará determinado, además de los requisitos de la postulación individual, por su antigüe-

dad y número de asociados. Un Reglamento establecerá la forma, condiciones y requisitos de su operatoria; b) Financiar mecanismos que permitan solucionar los problemas de tierras, en especial, con motivo del cumplimiento de resoluciones o transacciones, judiciales o extrajudiciales, relativas a tierras indígenas en que existan soluciones sobre tierras indígenas o transferidas a los indígenas, provenientes de los títulos de merced o reconocidos por títulos de comisario u otras cesiones o asignaciones hechas por el Estado en favor de los indígenas. c) Financiar la constitución, regularización o compra de derechos de aguas o financiar obras destinadas a obtener este recurso. El Presidente de la República, en un reglamento, establecerá el modo de operación del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas».

Notar que el Artículo 20 letra b) entrega a la CONADI la facultad de “financiar mecanismos que permitan solucionar los problemas de tierras”, lo que es una expresión vaga y confiere a este organismo un amplísimo margen de discrecionalidad. La CONADI ha reconocido cinco tipos de “problemas de tierras”⁴⁵, que son:

- Diferencias entre las superficies originales de los títulos de merced y la superficie actual detentada por las comunidades indígenas mapuches provenientes de linajes originarios;
- Tierras transferidas a familias y comunidades indígenas durante la Reforma Agraria (1964-1973) y luego devueltas o vendidas por el gobierno militar;
- Tierras perdidas por familias y comunidades indígenas provenientes de cesiones o asignaciones hechas por el Estado, debido a resoluciones o transacciones judiciales o extrajudiciales;
- Tierras ocupadas de hecho antigua o recientemente por comunidades indígenas; y
- Demanda por ampliación de tierra por familias microfundistas actuales (excluidas las presentes en las cuatro categorías anteriores).

De los anteriores, el cuarto tipo reconoce la ocupación “de hecho” de tierras por comunidades indígenas como “problema de tierras”. Este punto es importante, ya que Sebastián Donoso, citando la Encuesta CEP de 2016, informa que el 44% de los Mapuches urbanos y el 34% de los Mapuches rurales justifica el uso de la

45 CONADI. *La Política de Tierras de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena*. [Documento presentado al Consejo Nacional de la CONADI en 1999 que resume la discusión de dicho organismo en torno a la cuestión].

fuerza para reclamar tierras⁴⁶.

Hasta 2013 la CONADI ha destinado MM\$ 275.000 en la compra de 187 mil hectáreas, que sumadas a 278 mil hectáreas pertenecientes al Fisco dan un total de 465 mil hectáreas, las cuales han sido traspasadas a las comunidades Mapuche. Las comunidades Mapuche son del orden de 2.900, comprendidas entre las regiones del Bío-Bío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, a lo que se deben sumar unas 1.000 asociaciones indígenas reconocidas por la Ley.

La CAM, terrorismo y narcotráfico

La *Coordinadora Arauco Malleco (CAM)* es una organización política terrorista fundada en febrero de 1998 en Tranaquepe, cuyo proyecto político es la recuperación e independencia del *Wallmapu* ("la tierra que nos rodea", en Mapuzungún), que es un vasto territorio que abarca las regiones del Bío-Bío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, en Chile, y la provincia de Neuquén, en la Argentina. La CAM define su misión en términos de la *reconstrucción del Pueblo Nación Mapuche, a través de la conquista de espacios territoriales autónomos, en donde se ejerza poder mapuche, política y económicamente y en donde se revitalicen todos los aspectos de la cultura Mapuche*. El líder de la CAM es Héctor Llaitul, quien fue parte del Frente Patriótico Manuel Rodríguez (FPMR) y de las juventudes del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR).

Para alcanzar sus fines, la CAM tiene un brazo armado en los denominados Órganos de Resistencia Territorial (ORT), que efectúan acciones violentas, atentados incendiarios contra propiedad pública y privada, en las regiones del Bío-Bío y Araucanía, además de "recuperaciones" de tierras mediante la toma y ocupación de fundos que reclaman como "territorios mapuches usurpados".

En la página oficial de la CAM puede leerse⁴⁷: «Del proyecto político-estratégico de la CAM y de su expresión concreta en la lucha por el Territorio y la Autonomía,

46 Donoso, Sebastián. «Compra de predios en conflicto. Análisis crítico y una propuesta». En Aninat et al., *El Pueblo Mapuche en el siglo XXI: propuestas para un nuevo entendimiento entre culturas*. Santiago: CEP, 2016.

47 <http://www.weftun.org/ANALISIS/proyectopolitico2.html>. En mapuzungún, "weftun" significa "renacer".

se puede desprender que lo fundamental gira en torno a tres formas-métodos de acción, que combinadamente caracterizan una lucha de tipo antisistémica y revolucionaria. En primer lugar, hacemos referencia a las recuperaciones de tierra y *territorio* a través de formas productivas y en contra de la propiedad privada que sustenta el sistema de relaciones económicas construido luego de la usurpación y despojo del territorio Mapuche. En segundo lugar, hacemos referencia a las acciones de autodefensa, las que se plantean como acciones comunitarias para hacer frente a la acción violenta de los agentes del Estado y/o representantes de los grupos económicos, expresados en grupos paramilitares antimapuche. Aquí cobran legitimidad los enfrentamientos y las acciones menores en contra de las fuerzas policiales, orientadas principalmente hacia la defensa de las comunidades ante la violencia estatal y en defensa de los procesos de recuperación territorial productiva, para consolidar conquistas en materia territorial y política. En tercer lugar, nos referimos a las *Acciones de Resistencia que en su mayoría son acciones incendiarias que están orientadas a la destrucción de maquinarias, infraestructura, transporte e insumos de propietarios privados* (como las empresas forestales) que confrontan directamente contra las comunidades movilizadas por derechos territoriales y políticos». La acción de la CAM no ha significado solamente en acciones incendiarias y destrucción, sino que también muertes como resultado colateral a tales acciones.

El terrorismo puede ser entendido como el uso sistemático de la violencia por parte de personas u organizaciones, como podrían ser partidos políticos, corporaciones, grupos religiosos y revolucionarios y gobiernos en el poder, para imponer sobre la población sus proyectos políticos. Por todas las acciones que la CAM ha realizado desde su fundación, así como varias organizaciones adicionales, puede válidamente calificársela de organización terrorista. Los sucesivos gobiernos no han cumplido con su obligación constitucional de garantizar el orden público y la vigencia del Estado de Derecho en la Araucanía y se han limitado a tratar los actos de violencia como delitos comunes, presentando querellas "contra quienes resulten responsables", lo que frecuentemente termina en casos archivados, sin responsables. Puede afirmarse pues, que el gobierno de Chile entregó la Araucanía al terrorismo que practica la CAM por medio de sus ORT.

El narcotráfico ha sido una fuente de financiamiento de los grupos terroristas en Latinoamérica, como ha sido el caso de las FARC en Colombia, por ejemplo. Hay señales que el narcotráfico está vinculado con la CAM, probablemente como una

asociación en que los narcotraficantes proveen de financiamiento para las acciones terroristas, a cambio de territorio donde realizar sus actividades alejadas del control policial. Notar que para los carteles de droga es muy atractivo poder operar en un territorio que se despliega desde el Pacífico hasta el Atlántico, que sería el caso del *Wallmapu* si el objetivo declarado de la CAM se logra.

El 15 de febrero de 2020 fueron detenidos por la Policía de Investigaciones de Chile 11 personas, en un operativo que logró el decomiso de 823 kilos de pasta base de cocaína, cinco vehículos y dinero en efectivo. Los 11 detenidos fueron formalizados en el Juzgado de Garantía de Concepción, donde se decretó la prisión preventiva de todos los imputados. Fueron acusados por el delito de tráfico, tipificado en el artículo 3 de la Ley 20.000. Entre los detenidos estaba Emilio Berkhof, conocido activista violentista y militante de la CAM.

NUESTRA PROPUESTA



Ideas Republicanas plantea cinco líneas de acción para la Araucanía:

1. Chile y la Araucanía necesitan reconocer su historia y reconciliarse con el pasado.
2. Los chilenos somos una sola nación y nuestras raíces provienen de una cultura mestiza.
3. Restablecer el imperio del Derecho en la Araucanía.
4. La Araucanía ha sido largamente postergada y el país debe aplicar en la región una política de Desarrollo Rural.
5. Desarrollo económico agropecuario para la Araucanía.

1. Chile y la Araucanía necesitan reconocer su historia y reconciliarse con el pasado

Necesitamos ser un pueblo reconciliado con nuestro pasado, *pero sin quedarnos anclado en él y proyectarnos hacia el futuro*. La invitación es a reparar los errores y avanzar hacia un futuro de progreso, con mayor armonía y justicia. Para lograrlo, proponemos las siguientes políticas:

a) Revisar la Ley Indígena, en aras de alcanzar una mayor precisión en la definición de “indígena” (Título I, párrafo 2) y de “comunidad indígena” (Título I, párrafo 4); mayor precisión en el concepto de “tierras indígenas”; menor discrecionalidad en la asignación de tierras por parte de la CONADI, en particular, revisar el Art. 20 (b) a la luz de la experiencia, no asignando tierras a quienes utilizan la violencia. Debemos reducir el paternalismo de Estado practicado a través de la CONADI y permitir *la propiedad individual de tierras*. Ello implica revisar todo el espíritu de la ley, en particular los artículos 12 y 13. Los indígenas (y en particular, los Mapuche) son los únicos ciudadanos del país a quienes la ley les restringe el dominio de sus propiedades. Precisamos una mayor clarificación de la cantidad de tierras adicionales que el Estado adquirirá, evitando una demanda infinita por tierras. Finalmente, se debe otorgar un mayor énfasis en el desarrollo social y económico indígena (Título III de la Ley), cultura y educación indígena (Título IV).

b) Denunciar el Convenio 169 de la OIT. Esta norma internacional es un instrumento nulo, por emanar de un organismo sin competencia en materia indígena, e ideológico que con frecuencia ha servido para frenar obras de progreso para las regiones de Chile, como pequeñas centrales hidroeléctricas, embalses de agua, obras de vialidad y muchas otras.

2. Los chilenos somos una sola nación y nuestras raíces provienen de una cultura mestiza

Todas las sociedades del mundo son el resultado de sucesivas oleadas de inmigraciones que, a lo largo del tiempo, van dando forma a la cultura nacional de cada país. Las diferentes etnias se reconocen como una sola nación cuando habitan el mismo país y tienen, consiguientemente, intereses y objetivos sociales compartidos. *Invitamos* a reconocernos una sola nación y valorar y respetar las diferentes culturas que están en nuestras raíces.

a) Avanzar significativamente hacia el multiculturalismo.

b) Aumentar significativamente los programas de medicina y educación tradicional Mapuche. En la actualidad existen hospitales de Santiago y de las regiones de la Araucanía y Bío-Bío, que ofrecen los servicios de *machis* y medicina indígena, pero estos servicios no son masivos.

3. Restablecer el imperio del Derecho en la Araucanía

Desde el primer atentado incendiario registrado en Lumaco el 1 de diciembre de 1997, la Araucanía ha experimentado una escalada de terrorismo que no es tolerable en un Estado de Derecho. Los crímenes terroristas que han sufrido familias mapuche y no mapuche, hieren el alma de Chile y aspiramos a que se haga justicia, exista reparación y se restablezca el Estado de Derecho.

a) Respaldo efectivo a Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones (PDI), expresado en el restablecimiento de las facultades que les otorga la ley y en presupuestos, recursos humanos y tecnológicos.

b) *Reformular la inteligencia policial* :Ello se podría unir a medidas en la línea de la creación de un *Consejo Superior de Inteligencia*. Este Consejo tendría la misión de obtener información que ayude al Estado a combatir al crimen en sus distintas formas (espionaje, intervenciones subversivas, otras) y particularmente, el crimen organizado. A lo anterior, debe sumarse la reestructuración de la *Agencia Nacional de Inteligencia* (ANI), como el brazo operativo del Consejo Superior de Inteligencia. La ANI debería estar integrado por especialistas en inteligencia provenientes de las tres ramas de la FF.AA., de Carabineros y la PDI.

c) Crear un *Registro Público de Víctimas de la Violencia* que individualice a todos aquellos que han sufrido las consecuencias del conflicto en la Araucanía. Los criterios a usar para el ingreso a este Registro deberán ser consensuados con la Unidad de Víctimas de la Fiscalía Regional.

d) Creación por ley de un *Fondo de Reparación de las Víctimas de la Violencia* destinado a paliar los daños materiales y psicológicos que estas acciones producen. Este fondo, administrado por una Comisión de Reparación, será financiado por la Ley de Presupuesto de cada año en el ítem correspondiente a la Comisión de Reparación de Víctimas, dependiente del Ministerio de Justicia. Este Fondo debe contar con recursos suficientes y por un cierto número de años que garanticen que los afectados podrán recuperarse de los perjuicios sufridos.

e) Revisar y poner al día la *legislación sobre atentados terroristas*, en especial la Ley Antiterrorista y la Ley de Seguridad Interior del Estado.

4. La Araucanía ha sido largamente postergada y el país debe aplicar en la región una política de Desarrollo Rural

Queremos lograr un desarrollo más equitativo entre el centro del país y las regiones. La macrozona de la Araucanía ha sido especialmente postergada. Proponemos fomentar el desarrollo agropecuario de la macrozona, pero agregando un componente social mediante *políticas explícitas de desarrollo rural, con énfasis en las personas*. Particularmente importante es focalizar la inversión pública en las denominadas “zona de rezago”, áreas de gran potencial, mas, con altos niveles de pobreza y vulnerabilidad. Actualmente, la zona declarada de rezago comprende las comunas de Nueva Imperial, Carahue, Saavedra, Teodoro Schmidt y Toltén.

a) Mejorar el bienestar social de la población rural: Ello implica orientar una mayor cantidad de recursos regionales (FNDR) y sectoriales a financiar: (i) Acceso generalizado a educación de calidad. (ii) Revisar el *Programa de Educación Intercultural Básico* (PEIB) del Ministerio de Educación a fin de aumentar los contenidos de la cultura mapuche, especialmente su historia y cosmovisión. (iii) Adaptar el sistema de salud a las necesidades del medio rural con atención oportuna, de calidad y especializada. Nuevamente, debe haber acceso a la medicina tradicional Mapuche. (iv) Facilitar el acceso a la vivienda en el marco de una ordenación territorial, con infraestructura, equipamiento y conectividad física y digital. (v) Mejorar el acceso a los servicios sociales en el medio rural vía las municipalidades, reconociendo las particularidades sociodemográficas con programas e instrumentos financieros capaces de satisfacer las necesidades de la población rural.

b) Conectividad física: Plan de Pavimentación Rural, coordinado con el Ministerio de Obras Públicas, en los caminos de orden terciario a fin de acelerar la productividad predial y la reconversión productiva de los habitantes rurales.

c) Telecomunicaciones: Promover y mejorar la conectividad de las telecomunicaciones, fijando los componentes del sistema, así como sus características y estándares mínimos tanto en calidad y cobertura, así como también la diversidad de oferentes.

d) Energía eléctrica: Asegurar el servicio de energía eléctrica en los sectores rurales, en los que son frecuentes los cortes de servicio que pueden durar días en reponerse.

e) *Agua Potable Rural*: Ejecutar los proyectos de Agua Potable Rural con plazos acotados (tipo *fast track*), para hacer efectivo el derecho humano fundamental de las personas del campo de recibir agua potable y sana en su casa, terminando así con el abastecimiento mediante camiones aljibes.

f) *Cultura e identidad*: Promover la cultura, identidad, lengua y tradiciones de los pueblos ancestrales, a través de organizaciones privadas sin fines de lucro y organizaciones estatales. Facilitar y poner en el calendario regional el *We Tripan-tu* (Año Nuevo Mapuche), el *Nguillatún* (rogativa para pedir que los proyectos futuros se realicen en prosperidad) y otras celebraciones de índole recreativa, religiosa y costumbrista Mapuche.

g) *Áreas Silvestres Protegidas y aguas*: Aumentar y descentralizar los presupuestos destinados a CONAF y ONEMI para mejorar las condiciones de trabajo de brigadistas en el combate de incendios y cancelar daños a familias afectadas. Cuidar la riqueza conformada por una rica flora y fauna silvestre, entre ellas, la *Araucaria araucana*, especie sagrada de la etnia mapuche y los sistemas hidrológicos y escénicos naturales de gran valor educacional, cultural y turístico.

h) *Posicionar la Araucanía como destino turístico internacional*: La Araucanía tiene volcanes, lagos, termas y una gran belleza paisajística. Tiene fama de lugar para deportes de montaña, pesca, canotaje, trekking, y otras actividades al aire libre. Proponemos (i) transformar el Cerro Ñielol en polo turístico, cultural y ambiental, promoviendo la instalación de museos y plazas ceremoniales Mapuche, junto con otras atracciones turísticas alusivas a esa cultura; (ii) ejecutar un *Plan de Descontaminación del Lago Villarrica* y monitorear los demás recursos de agua dulce; (iii) *mejorar la infraestructura de los cinco parques nacionales* ubicados en la Región: Conguillio, Villarrica, Huerquehue, Nahuelbuta y Los Paraguas y (iv) dar forma a la *Ruta de las Termas* mediante una red de caminos pavimentados de alto estándar, que permitan un acceso expedito a todas ellas.

i) *Rebaja focalizada de la tasa impositiva*: Se propone una rebaja impositiva de primera categoría para todas aquellas empresas de la región que utilicen mano de obra local, propuesta que debe priorizar ciertas áreas estratégicas como el turismo, la agroindustria o las energías renovables. Lo anterior como alternativa preferida a una rebaja generalizada para toda empresa de la región.

5. Desarrollo económico agropecuario para la Araucanía

La diversificación de la actividad agropecuaria hacia rubros más rentables es una necesidad para el desarrollo económico del sur de Chile en general y La Araucanía en particular.

a) *Mercados competitivos*: Velar por la competitividad en los mercados de rubros tradicionales, es decir, leche, carne, granos. Debe haber una Comisión de Distorsiones activa y que actúe oportunamente y de oficio.

b) *Plan de Fomento Frutícola Regional*: La frontera de cultivos frutícolas ha llegado al sur de Chile, de forma que hay plantaciones de frutales en las regiones de La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. La fruticultura genera más empleos productivos que la forestación, más ingresos que ninguna otra actividad económica y distribuye territorialmente sus ingresos mejor que ninguno otro rubro. Además, se aprovecha el cambio climático en favor de la pequeña agricultura mapuche, lo que es clave para ayudar a desarmar las condiciones de pobreza que alimentan el conflicto. Se propone formular un Plan de Fomento Frutícola, con la participación de *BancoEstado*, CONADI e INDAP, con plazos especialmente diseñados que permitan a las plantaciones llegar a producción, y tasas de interés preferenciales que faciliten la competitividad. Los principales beneficiarios de este programa deben ser los pequeños y mediados productores, en su mayoría, las familias mapuches que podrían mejorar sus condiciones de vida gracias a la agricultura familiar campesina. Mas, no cuentan con "espalda" financiera para esperar los 3 o 5 años en que un huerto frutal entra en producción, a diferencia de los cultivos tradicionales que son anuales.

c) *Acelerar las obras de embalses de aguas para riego*: Dado que la disponibilidad de agua es muy superior a sus demandas, es urgente abordar las obras de Reposición del Canal Imperial, la construcción del Canal Toltén Sur y el Embalse Río Blanco con el Canal Victoria-Traiguén-Lautaro, velando por mantener sus caudales ecológicos para respetar el cuidado del Medio Ambiente y a las comunidades ubicadas aguas abajo.

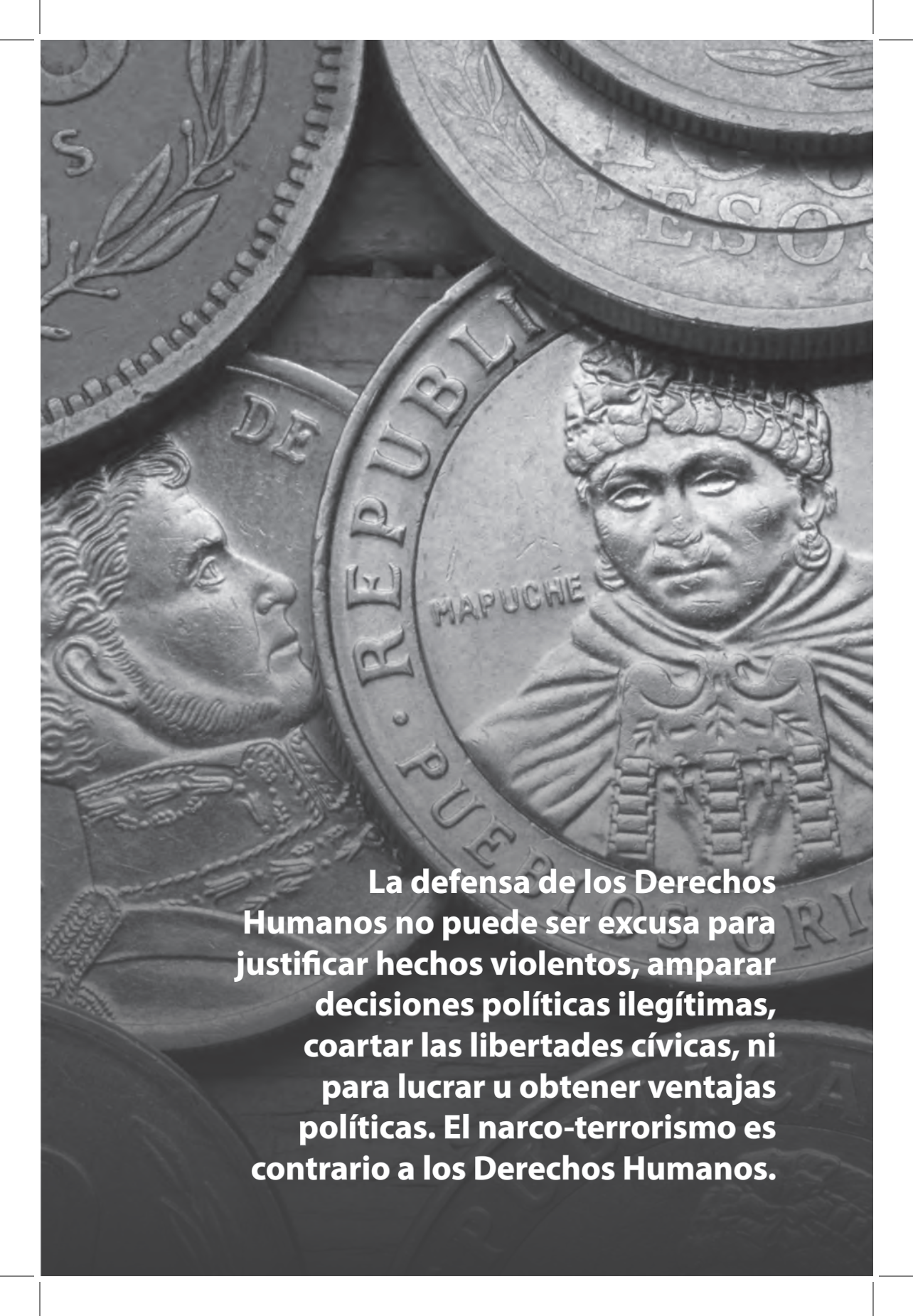
d) *Perfeccionar la aplicación de la Ley 18.450* a través de la Comisión Regional de Riego que fomenta la inversión privada en riego a pequeños y medianos productores, con presupuestos especiales para la Araucanía, permitiendo así incre-

República - Araucanía

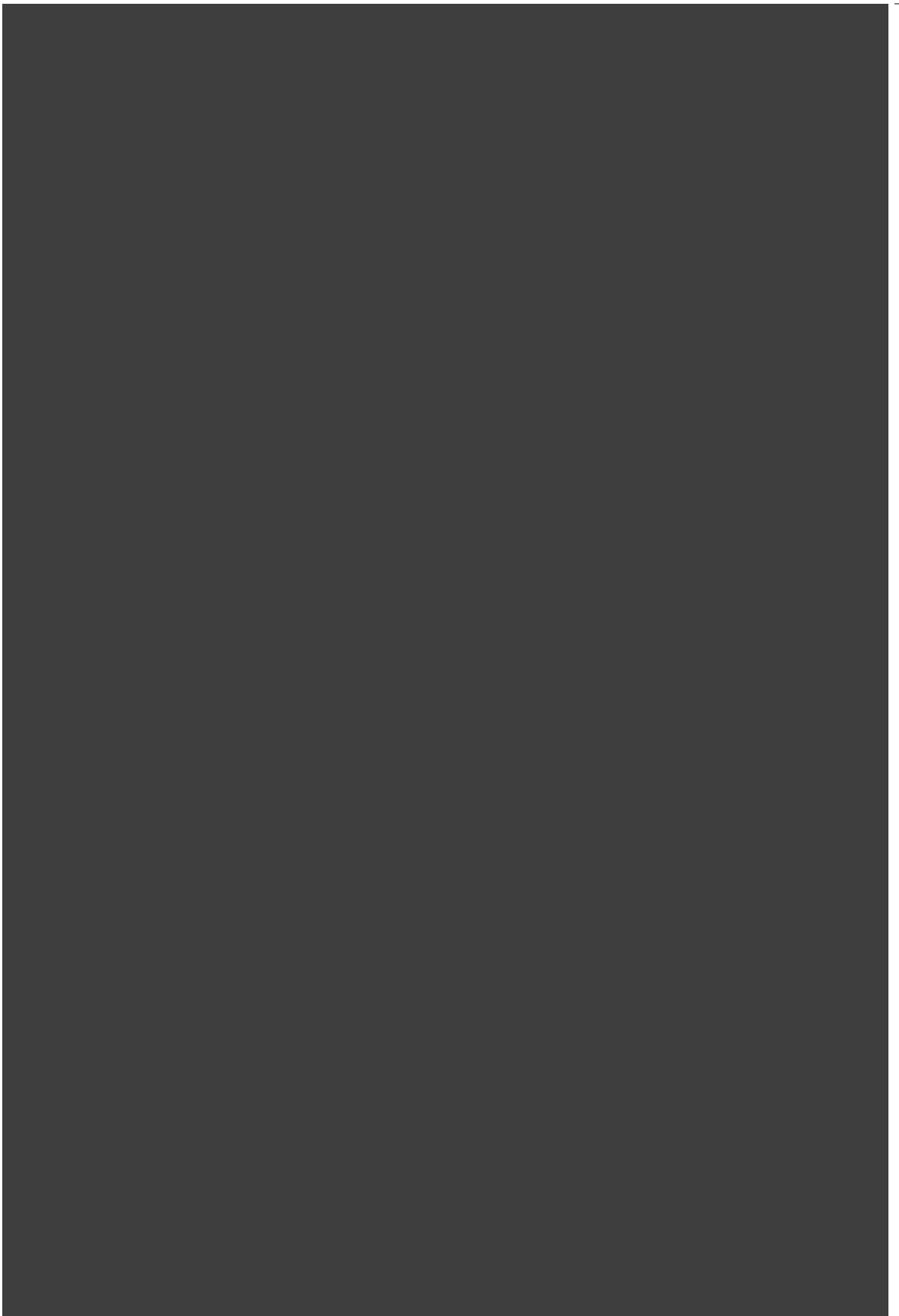
mentar las plantaciones de frutales mediante un uso más eficiente del agua. Ello conduce a más empleos productivos, ampliar la matriz productiva de la Región y obtener ingresos regionales superiores.

e) *Depreciación instantánea a las inversiones*: Proponemos extender el beneficio tributario contemplado en la reforma efectuada en febrero de 2020 por 20 años más.





La defensa de los Derechos Humanos no puede ser excusa para justificar hechos violentos, amparar decisiones políticas ilegítimas, coartar las libertades cívicas, ni para lucrar u obtener ventajas políticas. El narco-terrorismo es contrario a los Derechos Humanos.



Capítulo 2

ideas **Libertad** Republicanas



La libertad, Sancho, es uno de los más preciosos dones que a los hombres dieron los cielos: con ella no puede igualarse los tesoros que encierra la tierra, ni el mar encubre: por la libertad, así como por la honra, se puede y debe aventurar la vida.

MIGUEL DE CERVANTES

Introducción

El concepto de *libertad*, ampliamente teorizado a lo largo de la historia de la humanidad, ha tenido diferentes contrastes o matices por parte de filósofos, teóricos y destacados políticos. Una vez avanzada la modernidad se desarrollaron pugnas o diferenciaciones entre *libertad positiva* (causa que impida el hacer) y la *libertad negativa* (dejar hacer). Por parte del escritor letón, Isaiah Berlin, invita a discutir de manera apasionante la naturaleza de la *libertad*, tomando su dimensión negativa como el comprender que «otros no se interpongan en mi actividad. Cuanto más extenso sea el ámbito de esta ausencia de interposición, más amplia es mi libertad»¹, lo que además se puede dar perfectamente en lo que respecta a la relación entre los individuos, la familia y los cuerpos intermedios —sociedad civil— para el buen desarrollo de sus actividades en la cotidianeidad.

Desde John Stuart Mill, el concepto de *libertades individuales* se relaciona con su aspecto civil o social, para propender dar un marco respecto a los límites al poder, así como también los aspectos vitales del porvenir². Y así, como la modernidad basó su concepción de la libertad en estos aspectos fundamentales, Michael Novak coincide en cierta medida con Juan Pablo II, al analizar tras la caída del muro

1 Berlin, Isaiah. *Cuatro ensayos sobre la libertad*. Madrid: Alianza, 1993. p. 193.

2 Stuart Mill, John. *Sobre la libertad*. Madrid: Alianza, 1970.

de Berlín, en que un capitalismo correctamente entendido³ debe ser asimilado como: «Un sistema económico que reconoce el papel fundamental y positivo de la empresa, del mercado, de la propiedad privada y de la consiguiente responsabilidad para con los medios de producción, de la libre creatividad humana»⁴.

Desde aquel punto de vista, no basta con la adhesión a un tipo de concepción teórica inmutable, sino a la capacidad que se tiene para comprender dicho equilibrio con la condición trascendente del ser humano, y que dicha libertad esté al servicio de la persona humana integralmente, que tenga una profunda dimensión ética, y de esta forma evaluar dar una coherencia teórica y práctica, plausible para nuestra sociedad contemporánea en desarrollo, que requiere reparación e ideas fuerza como guía.

Por otro lado, no es posible desarrollar una base de política pública desentendiéndose de los desafíos que emanan de la posmodernidad y algunos aspectos de la deconstrucción. Nos encontramos en una época en la que se están socavando las bases y principios de una sociedad libre, desentendiendo aspectos esenciales institucionales como la limitación al poder, separación de los poderes del Estado y, además —quizás aún más importante— trabajando en aniquilación del individuo, donde se sacraliza lo inmanente y se elimina la noción espiritual del ser humano, así como también aquellos que buscan jugar a ser Dios con la misma raza humana.

Considerar la política como «el arte de lograr la máxima cantidad de libertad para los individuos que sea consistente con el mantenimiento del orden social»⁵ es clave para el desarrollo de un proyecto de largo plazo, fundamentando además aspectos esenciales de la tradición republicana y una noción geopolítica en la relación con el exterior para la mejor toma de decisiones puesto que, para lograr una hegemonía sobre las ideas políticas en la sociedad, que están en constante tensión, debe trabajarse a todo nivel.

Consecuentemente, llegar al sentido común de las diferentes generaciones es,

3 Novak, Michael. *El capitalismo correctamente entendido*. Santiago: Centro de Estudios Públicos, 1993. p. 3.

4 Juan Pablo II. *Centesimus Annus*, 1991. p. 67.

5 Goldwater, Barry. *Conscience of a Conservative*. Wilder Publications, 2009.

y será, un camino que invoca mayor paciencia y prolijidad pero cuyas semillas seguro germinarán para dar un salto fundamental en el país.

El rol que debe propender un Estado moderno para el desarrollo y mejora en la calidad de vida de sus ciudadanos hace necesario conceptualizar que el ejercicio del poder debe estar anclado en la dignidad humana y en el desarrollo de sus capacidades basado en este concepto de libertad; no se puede entender la política pública o el accionar político si este no va de la mano con aquella coherencia que sustenta su existencia. Es decir, así como la política se puede entender básicamente como la sumatoria de acciones que permiten buscar las mejores alternativas para la mejora de nuestra sociedad, el diferencial estará dado por bajo qué conceptos y nociones del sentido común se basa la naturaleza de aquellas acciones. Eso implicará un compromiso aún mayor, pero necesario, dando preponderancia a la asociación entre libertad individual, deber y responsabilidad.

En esta tercera década del siglo XXI, los partidarios de una sociedad libre y responsable se hacen de extrema necesidad al momento de comenzar a proliferar nuevas mutaciones y variantes de la ingeniería social, que habían quedado en el olvido de su avance ante el consenso pragmático⁶ y también bajo la errada concepción de un “estado solidario”⁷, que desean instalar algunos tomadores de decisión. Si se tiene en consideración lo anterior, se trabaja para el desarrollo integral de los ciudadanos de Chile, y «si a larga somos los hacedores de nuestro propio destino, a corto plazo somos cautivos de las ideas que hemos engendrado. Solo si reconocemos a tiempo el peligro podemos tener la esperanza de conjurarlo»⁸, de lo que se desprende comprender esta justa dimensión entre política y praxis, conectada con los hacedores de política.

6 Demian, Juan Cristóbal. «El origen de una nueva derecha». En Barrientos, Andrés (Ed.) *Nueva derecha: una alternativa en curso*. Santiago: Editorial Centro de Estudios Libertarios, 2020. p. 70.

7 Este eufemismo está siendo utilizado fuertemente por partidarios de la centro-derecha tradicional como base de un *acuerdo social* forzoso, que remite a la búsqueda de una profundización de la socialdemocracia, una rendición cultural sobre el pasado, dando y aceptando el argumento para avanzar en un incremento de la actividad estatal mediante el avance conceptual y categorial de las llamadas *libertades positivas*. Para más información, consultar Rivero, Ángel. «La crisis de la socialdemocracia en Europa». *Cuadernos de pensamiento político*, FAES, julio/septiembre 2010.

8 Hayek, Friedrich. *Camino de servidumbre*. Madrid: Alianza Editorial, 2007. p. 30.

Una Propuesta Republicana

El trabajo realizado por los diferentes equipos son propuestas técnicas para la acción política, ancladas en la búsqueda de profundizar lo mejor de lo nuestro, mejorar e innovar, *siempre bajo principios de una sociedad libre y responsable*. Chile ha vivido tiempos de conflictividad, falta de valentía por parte de los actores políticos tradicionales, quienes se han distanciado de los principios que han hecho del país una mejor nación comparado con nuestro pasado. En los distintos tópicos que se tratan en este capítulo, se han dado soluciones que se alejan del marco que se sostienen bajo el ideal republicano, es por ello que las subtemáticas desarrolladas a continuación buscan ser un fresco hilo conductor para los debates de políticas públicas de nuestro tiempo, en aras de avanzar hacia un Chile realmente próspero, libre, integrado y con mayor cohesión social.

En primer lugar, el *plan económico* que plantea propender a la generación de un marco de incentivos a la movilización de las capacidades endógenas y la creatividad humana, apoyándose en cinco grandes pilares: reducción del gasto público, creación de un Estado moderno al servicio de la persona humana, reducción de impuestos, eliminación de regulaciones que ponen freno a la inversión y el empleo, así como también potenciar la sociedad civil y disminuir barreras de entrada para *PYMEs*, que constituyen la máxima expresión de inventiva e impulso emprendedor de los chilenos y, por consiguiente, creadora de empleos estables y motor de la movilidad social.

Desde el punto de vista de la *industria* y el uso adecuado de la tecnología, se plantea la búsqueda de una conjunción armónica y virtuosa entre ambas, para dotar al país de un sólido marco, sin quedarse atrás de la Revolución Industrial 4.0. Esto involucra eliminar “cuellos de botella” para sectores minero, agrícola, forestal, acuícola, del transporte y también turístico, paralelamente bajo el potenciamiento de ecosistemas acordes a la formación del capital humano necesario para dichos desafíos.

En lo que se refiere a la *educación*, el proyecto republicano buscará profundizar la libertad de educación y el derecho preferente de los padres, y eliminar de esta forma toda discriminación arbitraria del Estado ante la elección de la educación, buscando, desde dicho proyecto, la excelencia, competencia y la calidad.

En el sector de la *salud*, la libertad de elegir y un Estado al servicio de la persona humana, son la piedra angular; los recursos públicos deben ser utilizados de manera efectiva, eficiente, donde el creciente gasto estatal en esta área debe ser revisado y sometido a evaluación. Las propuestas en salud tendrán pilares fundamentales basados en conceptos como: flexibilidad, autonomía, regionalización, calidad, transparencia total, avanzando además en la incorporación de tecnologías de información para optimizar los procesos de gestión.

Por otro lado, destaca la sustentabilidad de un sistema de *pensiones* basado en la propiedad de ahorros previsionales y sobre la libertad de los chilenos de decidir quién administra dichos ahorros. Además, se plantean una serie de reformas necesarias para robustecer y mejorar la calidad de vida y la vejez de los chilenos.

En tanto a la *energía* y a los desafíos que emana el sector de *transporte*, se busca consolidar el principio de seguridad energética fundada en la competitividad del sector, autonomía, diversificación y una disminución de costos monetarios y ambientales para las familias chilenas. Conceptos que tienen una relación directa con los objetivos del plan económico republicano.

A partir de un detallado análisis de la capacidad productiva de la *agricultura* nacional, abarcando dimensiones geográficas, culturales y sociales, se plantean seis grandes áreas de acción para el futuro: refuerzo socioeconómico del mundo rural, consagración de los agricultores como custodios del suelo agrícola, necesidad de un plan hídrico nacional, confección de un proyecto de apoyo a la Propiedad Familiar Rural y a la PYME agrícola, renovación del Sector Forestal y consolidación de Chile como potencia agroalimentaria.

Finalmente, la calidad de vida, como aspecto fundamental en todo enfoque de política *medio ambiental*, estará dada por aspectos múltiples a considerar como el acceso al agua; calidad del aire; manejo sustentable de recursos hídricos, biota y ecosistemas; disminución de la contaminación acústica y disposición de residuos.

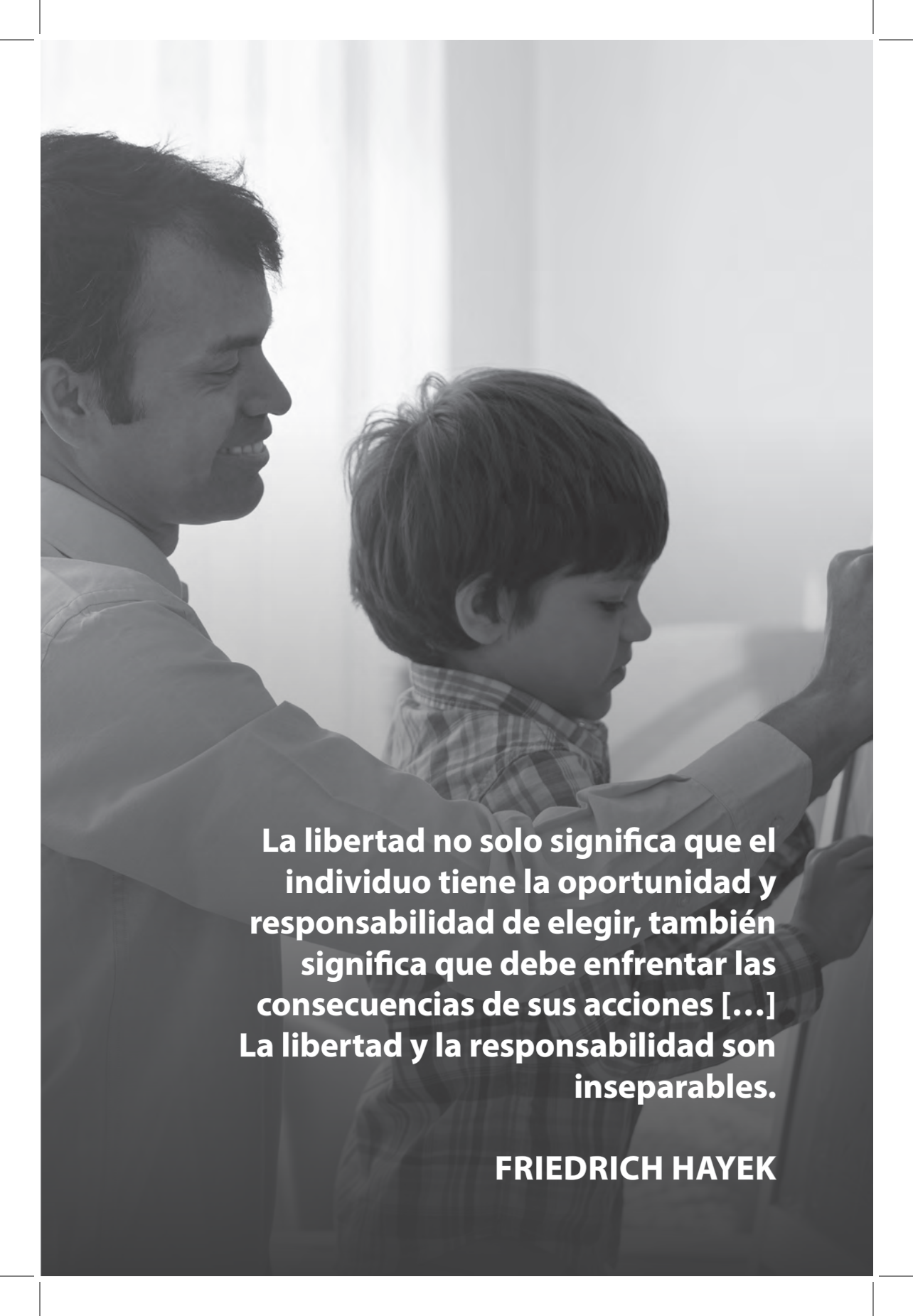
Un país que profundiza la *libertad*, bajo un marco inmerso en la dignidad del ser humano y en principios claros, de sentido común, logrará superar más rápidamente las brechas que obstaculizan hoy en día el progreso de las familias. Por lo

cual, el proyecto aquí presentado, que llama a la profundización de lo mejor de lo nuestro, podrá ofrecer una alternativa positiva para el bienestar general del Chile de hoy que tanto esperamos.

Andrés Barrientos Cárdenas⁹

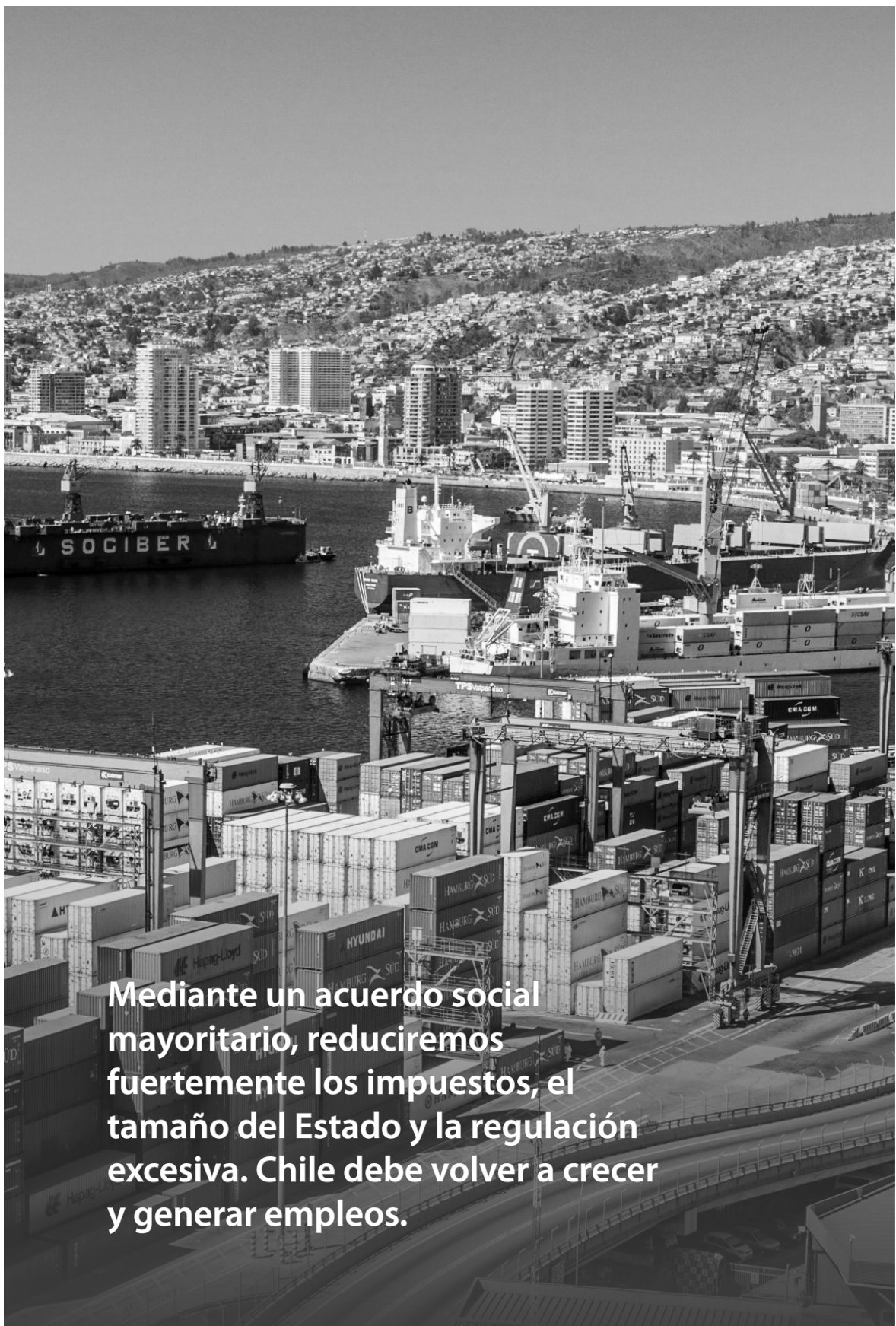


⁹ Ingeniero Civil en Obras Civiles, Magíster en Gestión de Gobierno y Magíster en Administración de la Construcción (en curso). Músico y montañista. Cofundador de la Fundación Ciudadano Austral. Se ha desempeñado profesionalmente en el mundo público en análisis territorial y en ámbito privado en el sector de la construcción y consultoría. Columnista y conferencista internacional en temas económicos, culturales y de liderazgo. Sus análisis de actualidad han sido publicados en medios de influencia internacional, nacional y también cuenta con espacios permanentes en medios regionales. En 2015 fue seleccionado como uno de los 50 jóvenes líderes de la región de Los Lagos por el diario El Llanquihue y en 2017 como uno de los 100 jóvenes líderes del país por El Mercurio-UAI. Editor del libro «Nueva Derecha: una alternativa en curso» (2020) y autor del libro «Zonas de libre comercio. Desafíos para un Chiloé moderno» (2020).



**La libertad no solo significa que el individuo tiene la oportunidad y responsabilidad de elegir, también significa que debe enfrentar las consecuencias de sus acciones [...]
La libertad y la responsabilidad son inseparables.**

FRIEDRICH HAYEK



Mediante un acuerdo social mayoritario, reduciremos fuertemente los impuestos, el tamaño del Estado y la regulación excesiva. Chile debe volver a crecer y generar empleos.

Plan Económico*

El programa republicano en materia económica busca dar un golpe de timón radical para que Chile vuelva a crecer, generar empleos, reducir la pobreza y alcanzar el desarrollo.

Entre 2007 y 2020, la clase política aumentó el gasto público desde 17% a 30% el PIB. Paralelamente, a partir de 2010, los gobiernos aumentaron la tasa de impuesto a las empresas en un 60%, de 17% a 27%, el alza más alta del mundo en tan corto tiempo y contraria a la tendencia mundial a su rebaja. Por ejemplo, Estados Unidos disminuyó el impuesto a las empresas de 35% a 21%. Chile tiene la tasa de impuesto efectiva a las empresas más alta de la OCDE y una de las más altas del mundo, solo superado por la República Democrática del Congo, India y Costa Rica¹⁰. Este aumento de los impuestos a las empresas, sumado al intervencionismo estatal, desplomó la inversión que, entre 2013 y 2020, cayó del 25% del PIB al 20%. El derrumbe de la inversión frenó el crecimiento económico a 1,7% promedio anual, estancando el ingreso por persona que no varía desde el 2013. Los altos impuestos y las crecientes regulaciones asfixiaron al sector privado, re-

¹⁰ OECD. *Corporate Tax Statistics*. OECD, 2020.

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Gómez, Carlos; Edwards, Rojo *et al.* (2021) «Plan Económico». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

duciendo la capacidad del *stock* de capital físico y humano, tecnología y productividad (PIB tendencial) a solo 1,5% de crecimiento económico anual. Lo anterior repercute directamente en la población, estancando el ingreso *per cápita* de nuestros compatriotas, frustrando sus sueños de bienestar social. Chile debe revertir esta situación y abrir espacios para volver a crecer y generar empleo.

Esta propuesta se sustenta en cinco pilares claves: reducir el gasto público; crear un Estado moderno al servicio de las personas; disminuir impuestos y eliminar regulaciones que atentan contra la inversión y el empleo; promover una pujante Sociedad Civil; y focalizar el gasto social en los que más lo necesitan sin desincentivar el trabajo.

Disminuiremos el gasto fiscal por lo menos al nivel que nos permita reducir la tasa de impuesto a las empresas –de 27% a 17%– y el I.V.A. –de 19% a 17%–, medidas tendientes a aumentar la inversión privada de 19% a 28% del PIB. Gracias a esta alza, Chile crecerá a tasas de 5% a 7% anual, duplicando en una década nuestro ingreso por persona, cruzando el umbral del desarrollo. Para lograr un Estado fuerte y moderno, junto con avanzar hacia la digitalización gubernamental, eliminaremos del gasto político los programas estatales ineficientes, los ministerios y embajadas redundantes y la duplicidad de múltiples organismos públicos. En una segunda etapa, tanto para personas como para empresas, estudiaremos sustituir los impuestos a la renta percibida por impuestos a la renta gastada, es decir, a la renta que no fue ahorrada ni invertida.

Focalizaremos el gasto del Estado y aplicaremos un *Impuesto Negativo a la Renta* del 17%, consistente en un ingreso adicional para las personas cuya renta fluctúe entre el sueldo mínimo y el límite exento de impuestos. Modernizaremos el Código del Trabajo para introducir la libertad de horario, el trabajo por hora y el teletrabajo, cambios coherentes con las exigencias y oportunidades laborales del siglo XXI. Eliminaremos los impuestos y regulaciones a las donaciones para promover una Sociedad Civil pujante e iniciaremos un *capitalismo popular* con las empresas del Estado que convierta a los chilenos en dueños directos de su patrimonio. Masificaremos la educación *online* a través de plataformas virtuales administradas por las mejores universidades del mundo, mayoritariamente gratuitas. Proponemos que el gasto directo en Salud se pague al hospital o clínica, pública o privada, que las personas libremente elijan. El pago del ingreso por el impuesto negativo y los subsidios del Estado a las personas por sus gastos

educativos y sanitarios, se realizarán a través de una *Tarjeta Social* personal. Así aseguraremos que cada chileno escoja libremente las instituciones de educación y de salud que desee. Diseñaremos un sistema de Cuentas de Ahorro de Salud para capitalizar los ahorros individuales en la juventud –típicamente sana– y usar los recursos capitalizados en edades más avanzadas, junto a un seguro para enfermedades catastróficas que cubra gastos extraordinarios.

ANTECEDENTES

Desde finales de la década de los setenta, Chile se transformó en una isla de responsabilidad fiscal y crecimiento económico. Mas, en el último tiempo, la otrora “joya más preciada de la corona latinoamericana” –en palabras del Presidente Bill Clinton–, dejó de crecer y reducir la pobreza, disminuyendo los ingresos medios y aumentando la desigualdad. Indefectiblemente, Chile se encamina a perder una década completa.

Como dan cuenta los gráficos 1, 2 y 3, la explosiva expansión del gasto estatal estancó los ingresos de nuestros connacionales y desplomó la inversión, realidad

Gráfico 1. Gasto Público en Chile, 2006-2020

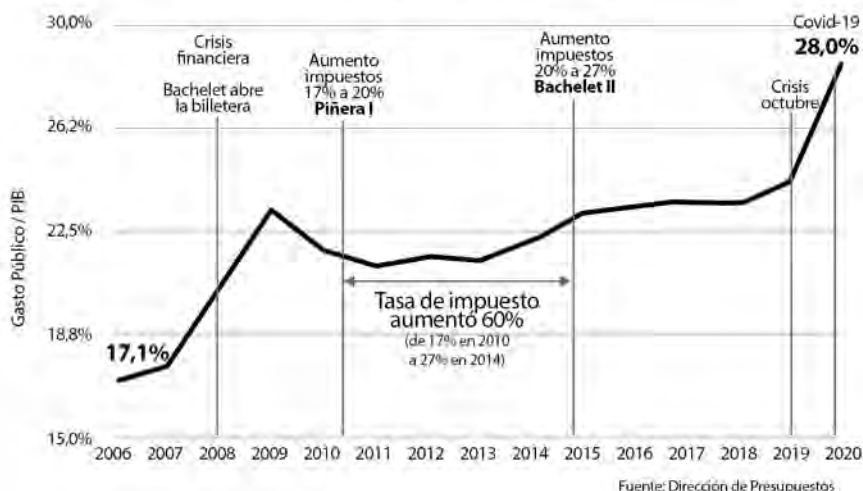


Gráfico 2. Porcentaje de inversión, 2011-2020

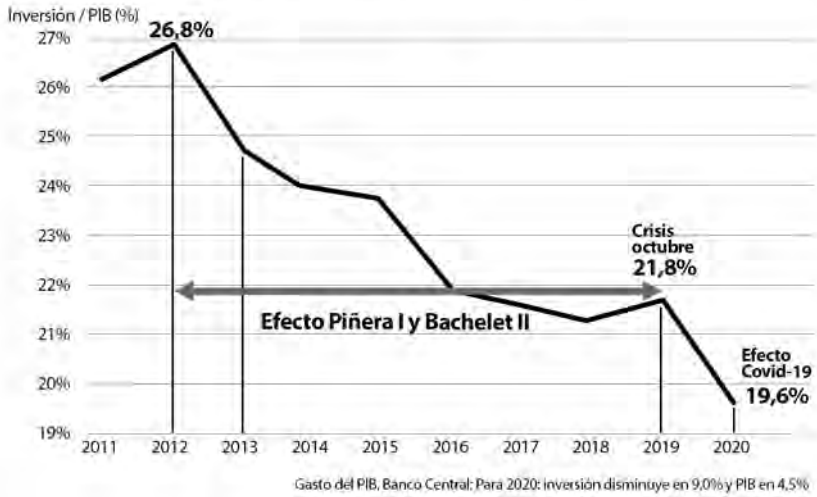


Gráfico 3. Ingreso per cápita de Chile, 2009-2021



agravada con la pandemia que golpea a todo el orbe.

Chile requiere retomar urgentemente la senda del crecimiento para generar empleos, mejorar los salarios y recuperar el bienestar social perdido en los últimos

diez años. El crecimiento económico alcanzando entre mediados de los ochenta y principios del siglo XXI permitió a parte importante de la población acceder a bienes y servicios impensados en generaciones anteriores, como suministro seguro de ropa y alimentación, vacaciones, educación superior o vivienda propia.

La expansión del Estado

En los últimos diez años, la clase política aumentó el intervencionismo económico y el gasto público de manera totalmente inorgánica e ineficiente, estancando el crecimiento económico y aumentando la pobreza. En efecto, previo a la crisis de octubre de 2019, producto del alza de la tasa de impuesto a las empresas y el aumento de las regulaciones laborales y ambientales, entre otras políticas públicas erradas, la inversión se desplomó de 25% del PIB en 2013 a 22% en 2019, frenando el crecimiento económico desde 5% anual promedio hasta 2013, a un 1,7% a partir de 2014.

Así, entre 2014 y 2019, e incorporando el efecto de una inmigración descontrolada, el ingreso por persona de los chilenos simplemente no creció. Esto creó una brecha gigantesca entre las expectativas de un país que crecía al 5% anual y la nueva realidad, con un ingreso por persona estancado. Esta brecha explica parte considerable de la crisis de octubre.

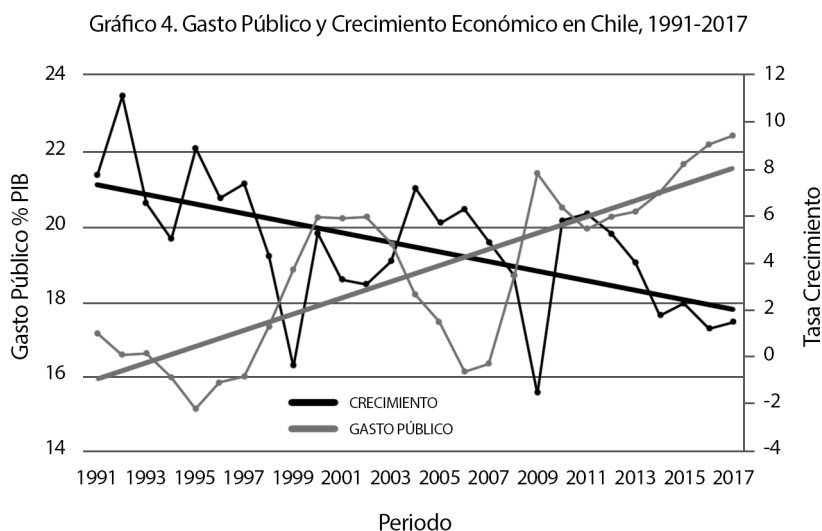
El crecimiento “elefantiásico” del Estado se expresa en prácticamente todas las áreas de las políticas públicas. Se creó el *Transantiago*, sistema cuasi estatal ineficiente e indigno que, entre 2009 y 2019, consumió \$ 15.000 millones de dólares, incluidos los “aportes espejo” a las regiones. Se eliminó en la práctica la libertad de los padres de ingresos medios y bajos de elegir el colegio para sus hijos, condenándolos a una educación estatal de baja calidad y altamente costosa. Se introdujo la gratuidad en la educación universitaria con el pago de un arancel que no cubre los costos de la educación, obligando a las universidades a reducir gastos. Los políticos duplicaron los ministerios y el gasto asociado a la nueva burocracia, en la falsa creencia que para resolver un problema se requieren nuevos gabinetes. A ello se suma el gasto político descontrolado en el financiamiento a ONGs, falsos exonerados –según informes de la Contraloría General de la República– y a todo tipo de agregados comerciales, militares y culturales en embajadas y representantes ante organismos internacionales. Asimismo, el Estado man-

tiene empresas estatales ineficientes que se han convertido en cajas pagadoras de favores políticos como son el caso de ENAP, TVN, CODELCO o *Correos de Chile*. Para sostener este inmenso gasto público, el Estado aumentó en un 60% los impuestos a las empresas, desde 17% en 2010 al 27% en 2014 (con implementación escalonada), lo que ahogó la inversión privada.

Adicionalmente, la crisis de violencia desatada en octubre de 2019 y las protestas ciudadanas que le siguieron, llevó a los políticos a aumentar nuevamente el gasto público y acordar un cambio constitucional, escenario agravado con la pandemia del COVID-19. Estos hechos redujeron aún más la inversión y el crecimiento, proyectando una sombra de incertidumbre sobre la posibilidad del país de alcanzar el desarrollo.

Mayor tamaño del Estado. Menor crecimiento ¡Sin excepciones!

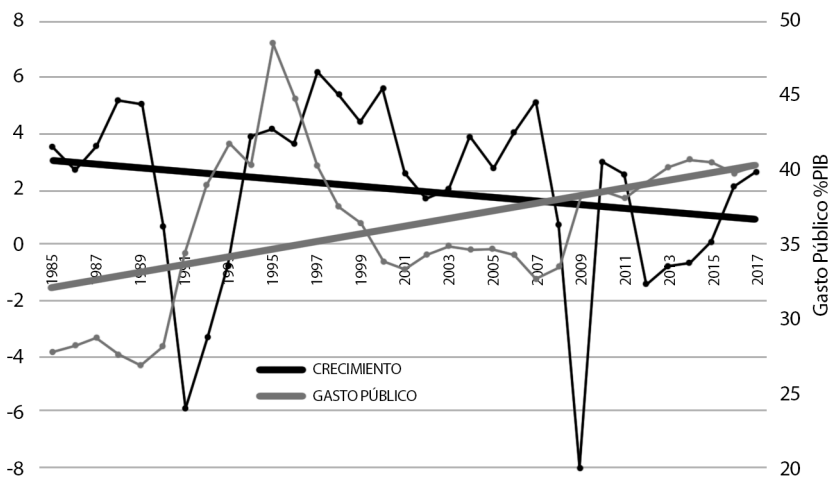
Parece evidente que una de las causas del estancamiento económico que vive Chile está en el tamaño del Estado como proporción de su PIB. La tasa impositiva es una de las variables más importantes al determinar este tamaño. En el gráfico 4 se observa con claridad la relación inversamente proporcional existente entre



crecimiento y participación del Estado en el PIB.

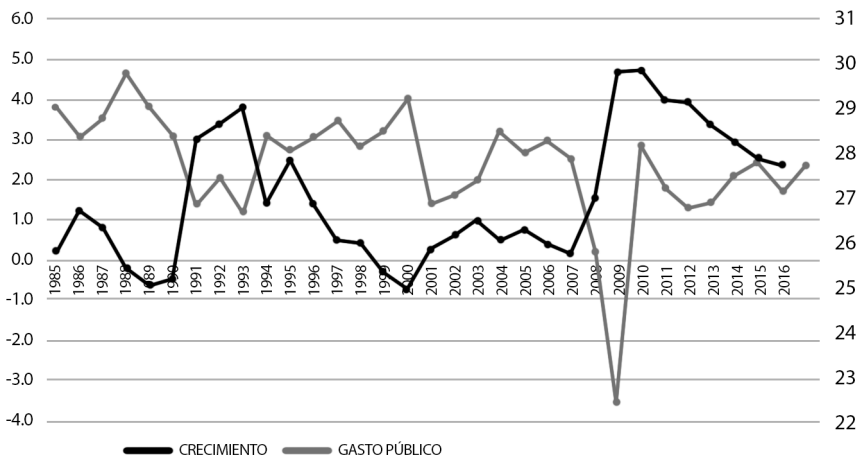
Esta misma relación la podemos ver de manera extensiva en el mundo. Abajo, los gráficos 5 y 6 para Finlandia –modelo predilecto de la izquierda– y para la ge-

Gráfico 5. Gasto Público y Crecimiento Económico en Finlandia, 1985-2017



Fuente: Banco Mundial

Gráfico 6. Gasto Público y Crecimiento Económico países OECD, 1985-2016



Fuente: Banco Mundial

neralidad de los países que conforman la OECD. En el caso de este último, no se presentan líneas tendenciales sino el coeficiente de correlación que es de -0,63.

Menores impuestos. Mayor crecimiento

La relación inversa entre la tasa impositiva y el crecimiento económico es tal que el país creció al 6,3% cuando los impuestos eran del 10% y un 5,6% cuando los impuestos eran del 15%. Cuando, nuevamente, se subieron, esta vez al 17%, el crecimiento promedio volvió a bajar, llegando a un 4,7%. Algo parecido ocurrió cuando subimos los impuestos al 20% con el argumento del terremoto del 27 de febrero del 2010, decayendo este al 3,7%. Finalmente, se promedió un magro 1,7% cuando se anunció una elevación del 27%. El cuadro 1 detalla estas cifras que abarcan desde el año 1985 al 2017. Resulta incuestionable que, al aumentar los impuestos, al menos a la luz de los datos del *Banco Mundial*, el crecimiento económico y el bienestar social se reducen.

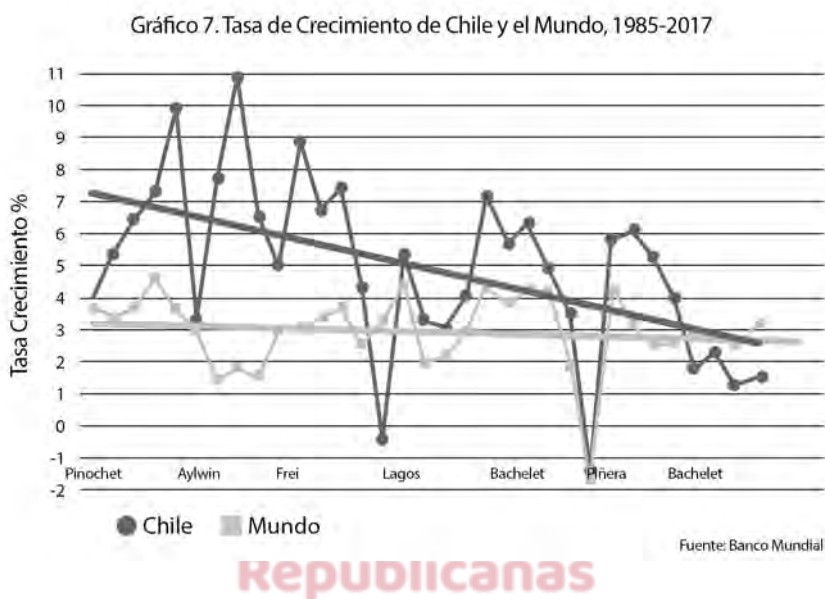
Cuadro 1. Crecimiento promedio versus Impuestos, Chile

Tabla Crecimiento vs Impuestos	
Impto 1 Categoría	Crecimiento Promedio
10%	6.3
15%	5.6
17%	4.7
20%	3.7
27%	1.7

Fuente: Banco Central de Chile

Usando la misma fuente de datos del *Banco Mundial*, podemos comparar el crecimiento de Chile respecto al mundo durante el mismo período (1985-2017). A fines de los ochenta y principios de los noventa, Chile crecía más que el resto del mundo: mientras este lo hacía a tasas del 3%, el país aumentaba a más del 7%. Con el correr de los años, esta ventaja se esfumó. Hoy día, Chile crece a tasas similares e incluso inferiores. Cabe hacer notar que el mundo ha crecido a niveles

del 3% de manera constante durante los últimos 32 años, correspondiendo a Chile, sus autoridades y ciudadanía, evaluar los efectos de sus políticas públicas.



Menores impuestos. Mayor aumento en la recaudación

Como si lo anterior no fuese suficiente, la experiencia chilena no sustenta la idea que el aumento de los impuestos se correlaciona positivamente con una mayor recaudación impositiva. Por el contrario, lo único que se verifica es el crecimiento del Estado en proporción al resto de la economía. En cada reforma tributaria, las autoridades gubernamentales fijan sus esfuerzos en tratar de asegurar la recaudación. Sin embargo, cometen un grave error en sus cálculos al considerar una base estática. Tomando los datos del *Banco Central* desde 1991 hasta el 2017, se observa que, por lejos, la mejor herramienta para aumentar la recaudación es, precisamente, bajar los impuestos. En el cuadro 2 se muestra que los ingresos del Estado aumentaron en sus mayores tasas cuando los impuestos de primera categoría eran 15 y 17%. Este aumento se desplomó cuando las tasas pasaron a 20 y 27%.

De estos datos se desprende que la clave para poder expandir las ayudas del Estado a quienes más lo necesitan, no está en el crecimiento del Estado como

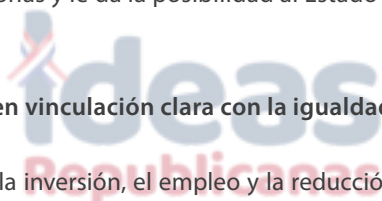
Cuadro 2. Aumento de Finanzas Públicas en relación a Tasa de Impuestos 1° categoría, Chile

Tabla Finanzas Públicas. Aumento % anualizado			
Tasa	Ing. Tributarios	Ingresos Totales	Ahorro/Endeudamiento
15%	13.2%	12.1%	1.3%
17%	11.7%	12.0%	6.9%
20%	5.4%	3.9%	-2.0%
27%	8.0%	7.4%	-10.2%

Ingresos tributarios netos obtenidos del Banco Central. Ingresos totales incluyen Cobre y otros ingresos Ahorro/Endeudamiento es la suma de todo el ahorro o deuda adquirida durante los años a la tasa determinada dividida por los ingresos totales del último año, dividido cantidad de años que se mantuvo la tasa.

Fuente: Banco Central de Chile

porcentaje del PIB, sino en el desarrollo económico que crea trabajos, aumenta los ingresos de las personas y le da la posibilidad al Estado de ayudas sociales.



Los impuestos no tienen vinculación clara con la igualdad

Perdiendo la batalla de la inversión, el empleo y la reducción de la pobreza a través del crecimiento económico, sectores progresistas justifican los aumentos impositivos en aras de reducir la desigualdad de ingresos. Sin embargo, no es cierto que mayores impuestos reduzcan la desigualdad de ingresos. Los ingresos de los chilenos aumentan aceleradamente con el crecimiento económico y no con un Estado más grande. En el cuadro 3 se puede observar que, aunque efectivamente se

Cuadro 3. Índice Gini en relación a Tasa de Impuestos de 1° categoría, Chile

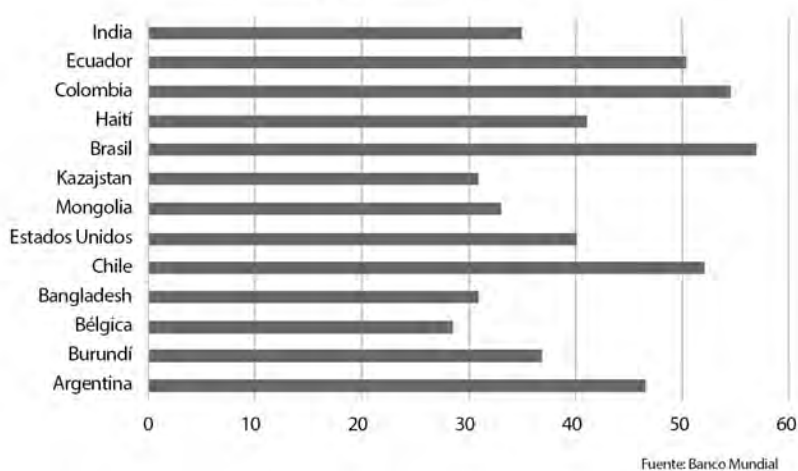
Tabla Gini vs Impuestos Chile	
Impto 1 Categoría	Gini Promedio
10%	56.7
15%	54.9
17%	48.3
20%	47.3
27%	47.7

Fuente: Banco Central de Chile

lograron tímidos avances en materia de igualdad cuando se aumentó la tasa impositiva desde un 10 hasta el 17%, esa mejora se detuvo con el aumento al 20%, empeorando cuando se llegó al 27%. Los coeficientes presentados son el promedio aritmético de las mediciones durante los años en que tuvimos las distintas tasas de impuestos. Estos resultados sugieren que el aumento de impuestos, en el mejor de los casos, tienen un límite en su capacidad para aumentar los niveles de igualdad.

El gráfico 8 señala como distintos países, entre los más ricos y pobres del orbe, poseen altos grados de igualdad teniendo niveles impositivos que varían ampliamente. Por lo tanto, desde *Ideas Republicanas* somos cuidadosos a la hora de vincular mayores impuestos con mayores niveles de igualdad.

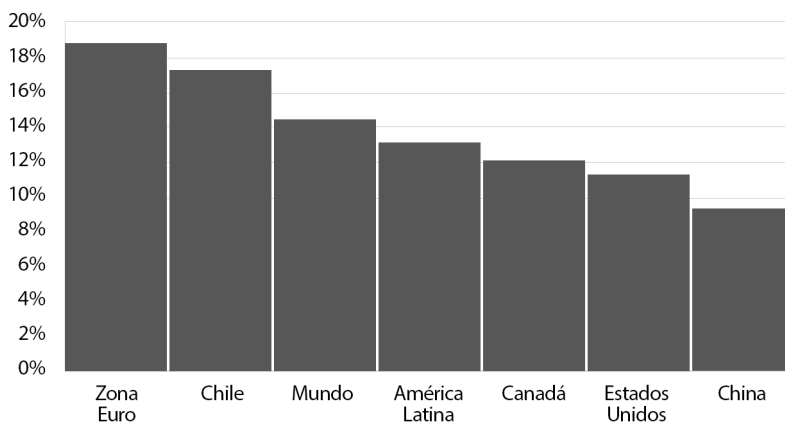
Gráfico 8. Gini Promedio, 1985-2017



La medición de la igualdad nos conduce a revisar la posición de Chile, en el concierto internacional, respecto a los impuestos cobrados. En el gráfico 9 se puede observar que nuestro país tiene una recaudación tributaria por sobre el promedio del mundo, los países emergentes y de Norteamérica. Solo comparable con países de la Unión Europea.

Cabe señalar que, aunque la recaudación tributaria en Canadá y Estados Unidos son bastante menores a la chilena, simultáneamente, dichos países ostentan ma-

Gráfico 9. Recaudación impositiva por porcentaje del PIB, 2017



Fuente: Banco Mundial

yores niveles de igualdad.



Consabido es que, en el contexto de los países de la OECD, Chile es uno de los países con mayores niveles de desigualdad. Sin embargo, esta comparación se realiza luego de la aplicación de impuestos y transferencias, políticas públicas destinadas a reducir la inequidad de ingresos. Si se mide la desigualdad antes de la aplicación de impuestos y transferencia, se observa que muchos países resultan más desiguales que Chile, particularmente Grecia e Irlanda. «La mayoría de los países OCDE disminuye el Coeficiente de Gini entre 10 y 15 puntos, no así el caso chileno en donde el impacto es menor a 2 puntos al igual que en México, Turquía y Corea. Siendo estos países los que registran el menor cambio entre antes y después de impuestos y transferencias»¹¹. Por tanto, el creciente intervencionismo estatal y gasto público chileno, medidas que afecta de manera directa el crecimiento económico, lejos de disminuir la desigualdad, la está manteniendo.

Ineludible resulta que el tipo de impuestos y gasto público sea más eficiente

¹¹ Cabrera, Fabiola. «Algunos aspectos sobre sistema tributario chileno con relación a la OCDE. Carga tributaria, estructura tributaria y desigualdad». *Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, noviembre 2019*. p. 8.

posible, conciliando una efectiva protección social de los ciudadanos, especialmente aquellos más vulnerables, con la creación de condiciones favorables a la inversión y el crecimiento. Sin embargo, en nuestro país, los impuestos se han constituido en una pesada carga, limitando de manera simultánea la capacidad de emprender con la entrega de beneficios sociales costosos y de mala calidad. Situación particularmente alarmante en tanto quienes terminan pagando tamaño despilfarro son, justamente, empresas y ciudadanos de a pie. Ante este panorama, surge una pregunta inmediata ¿En qué se están gastando los recursos públicos?

Ineficiencia del gasto público chileno

Dado el innegable efecto distorsionador del gasto público en el crecimiento económico, menester resulta que este se haga de la manera más eficiente posible. A nivel desagregado, el gasto público se divide entre los costos de mantención de la burocracia, la adquisición de bienes y servicios y los subsidios y transferencias propiamente tales, tres ítems donde el Estado de Chile presenta cifras preocupantes.

Sobre el primer punto, la burocracia, del total del Presupuesto Nacional del año 2019, un 22% correspondía a costos de personal. Es decir, 1 de cada 5 pesos del gasto público es utilizado para financiar los sueldos de los funcionarios, cifra ascendente ante el crecimiento permanente de la burocracia estatal de los últimos años. Al respecto, conviene destacar que los empleados del Estado ganan en promedio tres veces más que el resto de los trabajadores del país y se norman por leyes laborales privilegiadas, estatutos que les garantizan el empleo independientemente de cómo cumplan sus funciones, entre otros beneficios.

Respecto a las adquisiciones públicas, en su *Estudio de Mercado sobre Compras Públicas*, la Fiscalía Nacional Económica identifica una serie de deficiencias y malas prácticas como la mala planificación, falta de sistematización de datos, inexistencia de reglas para determinar el tipo de contrato y la ausencia de competencia en entrada y funcionamiento de los convenios marcos por parte de los proveedores. La Fiscalía logró determinar que, por el mero concepto de mejoramiento en la elección de proveedores entre las empresas que ya participan del convenio marco, el Estado podría ahorrar entre 240 y 855 millones de dólares anuales. Asimismo, se

identificó que cerca del 60% de los tratos directos entre órganos públicos y empresas proveedoras no satisfacen criterios mínimos de transparencia, obligando un robustecimiento de la fiscalización en los procesos de compra¹².

Finalmente, sobre los programas sociales propiamente tales, bajo la propia clasificación del Ministerio de Desarrollo Social, entre 1997 y 2018, los programas calificados bajo la media, esto es, con *desempeño insuficiente*, *desempeño bajo*, *rediseño sustantivo*, *reemplazo íntegro* y *resultados no demostrados*, representan el 37,7% del total de programas ejecutados en el país. En el caso de la Seguridad Pública y la Salud, en el período comprendido entre 2011 y 2018, solo el 11% de los programas fue calificado con un buen desempeño, mientras aquellos con *desempeño insuficiente* (33%), *mal desempeño* (11%) y *resultados no demostrados* (6%), suman en conjunto la mitad de todas las políticas sectoriales evaluadas en esta década.

NUESTRA PROPUESTA



En materia económica, la Ruta Republicana contempla cuatro metas claramente definidas: crear al menos un millón de empleos en los próximos cinco años; asegurar un crecimiento sostenido de entre un 5 y un 7%, permitiendo, a su vez, duplicar el ingreso per cápita en 12 años; fortalecer la libertad de elección de las familias chilenas en todas las áreas económicas, con especial énfasis en salud, educación y transporte; y, por último, robustecer la Seguridad Social sin afectar los incentivos al trabajo.

Para lograr estas, el diseño de la propuesta descansa en los siguientes cinco pilares:

1. Reducción del gasto público.
2. Reducción de impuestos y eliminación de regulaciones.
3. Estado moderno al servicio de las personas.
4. Sociedad Civil pujante.

¹² Fiscalía Nacional Económica. *Estudio de Mercado sobre Compras Públicas*. Santiago: FNE, División Estudios de Mercado, 2020.

5. Creación de una moderna red de protección social sin desincentivo del trabajo. Estas cinco medidas en conjunto, permitirán reducir considerablemente el tamaño del Estado, dejando en manos de sectores sociales más productivos la mayor cantidad de recursos, disminuyendo la deuda pública y asegurando el equilibrio fiscal, al mismo tiempo que se mejoran las condiciones de vida de quienes menos tienen. Esto generaría una considerable mejora en las condiciones de económico-financieras de las inversiones, aumentando la simplicidad tributaria y, consiguientemente, el atractivo de invertir en el país. El mayor crecimiento y generación de empleo crearía la espiral virtuosa en que los trabajadores tendrían poderosos incentivos para formalizar sus relaciones laborales sin perder incrementos salariales, transformando a Chile, en el curso de poco más de una década, en un país verdaderamente desarrollado.

1. Reducción del Gasto Público

La historia reciente de América Latina corrobora de manera categórica que el crecimiento y las políticas macroeconómicas sólidas son fundamentales para reducir la pobreza y la desigualdad. Concretamente, cerca del 73% del retroceso de la pobreza entre los años 2003 y 2007 se explica por el crecimiento económico, mientras apenas el 27% restante obedece a políticas sociales gubernamentales. Pese a constituir un porcentaje menor, el gasto público resulta imprescindible para reducir las brechas sociales más profundas y beneficiar a los grupos vulnerables como niños, ancianos, discapacitados, mujeres, trabajadores informales, entre otros.

Dada la estrecha relación entre crecimiento económico y recaudación tributaria, el gasto público debe hacerse de manera siempre eficiente para incentivar la creación de riqueza, la inversión privada y la libertad de emprendimiento, cabe reiterar, fuentes primordiales de reducción de la pobreza. Lamentablemente, esto ha sido una rarísima excepción en el continente, tendencia a la que Chile no resulta ajena. En la publicación *Mejor gasto para mejores vidas* del Banco Interamericano de Desarrollo¹³, se estima que el gasto fiscal ineficiente de Chile alcanza, como mínimo, al 1,8% del PIB, es decir, unos \$5.000 millones de dólares. Este porcentaje,

13 Izquierdo, Alejandro; Pessino, Carola & Vuletin, Guillermo. *Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*. Banco Interamericano de Desarrollo.

además de constituir una abierta laceración a la fe y confianza pública, deja de beneficiar directamente a los más pobres a través de programas de Seguridad Social, redistribución del ingreso o formación de capital humano, para convertirse en botín de burócratas, operadores políticos, gremios y grupos de interés.

Si a lo anterior se agrega que el monto referido se limita a gasto por concepto de programas mal evaluados y sobrepago de bienes y servicios, sin considerar la onerosa mantención de excesivos ministerios y reparticiones gubernamentales, el malgasto público podría ser bastante mayor a lo referido por el BID. Esta "grasa" podría eliminarse vía reducción y fusión de ministerios¹⁴, eliminar programas ineficientes, permitir elección en servicios como educación y salud y focalización del gasto público. Es fundamental reemplazar el financiamiento estatal de servicios educativos y de salud, caracterizados por su baja calidad, alto costo y potencial cooptación política, por transferencias monetarias directas para que las personas y familias elijan libremente el colegio y el hospital o clínica, públicos o privados.

Así, el Estado de Chile se concentrará en crear las condiciones para fomentar el crecimiento económico, mantener el orden público, impartir justicia, asegurar el derecho de propiedad y regular razonablemente la actividad privada.

El desafío de contener la inflación estatal y ampliar las libertades individuales es especialmente necesario en un contexto pospandemia. En efecto, debido a que los Estados de todo el mundo debieron limitar la libertad de trabajo y desplazamiento, el aumento del gasto público ha alcanzado niveles sin precedentes, embargando la posibilidad de crear riqueza en los siguientes años. La senda del crecimiento económico solo podrá ser retomada a través del incentivo a la inversión y empresa privada, fuentes esenciales para multiplicar el empleo y aumentar los salarios.

2. Reducción de impuestos y eliminación de regulaciones

Para que Chile vuelva a crecer es necesario dar un golpe de confianza privada mediante la reducción de los impuestos y de las regulaciones que ahogan la inversión

¹⁴ La propuesta republicana de Gobierno Interior contempla la reducción de los actuales 23 ministerios a 12.

y el crecimiento, tal como se detalla a continuación:

a) Empresas.

- Reducir la tasa de impuesto a las empresas al 17%.
- Las utilidades reinvertidas por los dueños no pagarán impuestos.
- Integrar el sistema tributario en un 100%.
- Eliminar prácticamente todas las exenciones tributarias especiales, con excepciones en pequeñas empresas.

b) Impuesto directos e indirectos.

- Reducir I.V.A. de 19% a 17%.
- Eliminar paulatinamente impuestos al patrimonio tales como contribuciones, donaciones y herencias. Se ajustará el Fondo Común Municipal de forma que no sean estos quienes vean menoscabado sus ingresos.
- Revisión de la forma en que los municipios cobran por sus servicios.
- Eliminación de impuesto de timbres y estampillas y su reemplazo por cobro de I.V.A. a los servicios financieros.
- Mantenimiento de los impuestos al tabaco, alcoholes, verdes y combustibles.

c) Personas.

- Aplicar un *Impuesto Negativo a la Renta* de 17% para personas cuyos ingresos vayan entre el sueldo mínimo y el límite exento de impuestos.
- Establecer descuento de los impuestos pagados de hasta \$15.000 mensual por cada menor de 18 años a su cargo.
- Los trabajadores obtendrán un mínimo del 2% de las utilidades de las empresas (o el equivalente obtenido del EBITDA). Esto se logrará a través del fortalecimiento de la Ley de Gratificaciones. Las empresas descontarán hasta el 2% de sus utilidades del pago de impuestos al Fisco.
- Aumento de incentivos al ahorro para contribuyentes.

De forma prioritaria, se busca eliminar todos aquellos impuestos que afectan el patrimonio personal tales como contribuciones, herencias y donaciones. En estos casos existe una doble tributación en tanto el patrimonio de las personas se forma con flujos de rentas que ya pagaron impuestos. Además, al ser impuestos sin relación alguna con los flujos que generan las personas, tienden a tornarse más onerosos a medidas que estas envejecen.

La eliminación de los impuestos al patrimonio personal poseería un impacto al-

tamente positivo en la población gracias a la convergencia de tendencias socioeconómicas y demográficas, a saber, la expansión de la clase media y progresivo envejecimiento poblacional. En efecto, desde 1990, los sectores medios pasaron de representar el 24% de la población en 1990 al 65% en la actualidad. La segunda tendencia es el aumento significativo de la expectativa de vida al nacer, una de las más altas del mundo y la segunda del continente luego de Canadá. El aumento del ingreso *per cápita* desde US\$4.000 en 1975 a US\$28.000 en 2019, unido a las dos tendencias anteriores, explica el aumento en el patrimonio de los chilenos en prácticamente todas las capas sociales.

Respecto al *Impuesto al Valor Agregado* (I.V.A.), junto a la rebaja en dos puntos porcentuales (19% al 17%), se propone un mecanismo progresivo de beneficio directo a la población general. En tanto principal costo tributario de los chilenos, especialmente aquellos más pobres, resulta totalmente injusto que estos no gocen de sus beneficios. Para tales efectos, se propone que, en el mediano plazo, solo el 10% de estos recursos sean ocupados por el Estado en sus gastos operacionales, mientras el 7% restante pase a financiar directamente las cuentas de ahorro personales de pensiones de los consumidores. Gracias a aquello, los trabajadores verán reducidos sus descuentos legales por concepto de Seguridad Social, particularmente pensiones y seguro de cesantía. Esta revolucionaria medida, simultáneamente, fomentará el empleo gracias a la disminución de los costos de contratación y favorecerá el ahorro de trabajadores independientes, informales, jefas de hogar y la población inactiva.

Respecto a la modernización del mercado laboral, resulta imperativo la introducción de la libertad de horario, el trabajo por hora y el teletrabajo. El mundo avanza velozmente de la mano de la tecnología y Chile está quedando retrasado en materia de flexibilidad laboral en tanto se continúa anclado en lógicas y legislaciones paternalistas y arcaicas. Por último, junto a la reducción del tamaño del Estado y los impuestos, es menester eliminar las regulaciones estatales que limitan la inversión y el empleo. Esto incluye racionalizar las normas ambientales y las regulaciones que afectan la creación de nuevas empresas y nuevos proyectos.

3. Estado Moderno al servicio de la personas

Poco de lo anterior será posible sin la creación de una *task force* especial dedica-

da a reducir y eliminar regulaciones que invaden la vida privada de las personas, desincentivan la inversión y retardan el crecimiento. La reducción del gasto fiscal y de los impuestos, sumada a la desregulación de la actividad económica, permitirá aumentar los montos a transferir desde el Estado al sector privado, verdadero motor del desarrollo.

Sobre el gasto público ineficiente, entre otras medidas, se propone eliminar el gasto político-electoral; fusionar ministerios y subsecretarías; eliminar y reducir SEREMIs; reestructurar servicios como SENCE y las Aduanas; profesionalizar la administración pública con miras a eliminar todo tipo de clientelismo, patronazgo y sinecura; disminuir drásticamente el número de embajadores y cónsules desde los 170 actuales a no más de 40; eliminar aranceles a la importación, entre otros. Cada cierto tiempo, todos los servicios del Estado deberían justificar su existencia, proceso conocido como "*sunset clause*" y cuyo objetivo es evitar la inercia institucional y la inflación regulatoria.

Necesitamos un Estado más eficiente y moderno. Esto último solo se alcanzará a través de la reducción de trámites y regulaciones a ciudadanos y empresas e introducción de tecnología de punta para convertir al anacrónico Estado actual en uno digital.

Un Estado fuerte y eficiente no tiene porqué ser gestor. Es más, dada la incontrarrestable evidencia histórica de que son los agentes individuales los epítomes de la racionalización y la eficiencia, el rol de gestión y administración de bienes y servicios públicos debe pertenecer principalmente a los privados. Por su parte, el Estado debe circunscribir su participación en la fijación de políticas y supervisión del desempeño privado con potentes y eficientes superintendencias. De esta forma, en sectores tradicionalmente administrados por el Estado con resultados desastrosos como la Salud, se propone que el gasto se pague directamente al hospital o clínica que las personas libremente elijan. Así se garantizará el acceso de todos los chilenos a una salud digna y de calidad.

Adicionalmente, se diseñará un sistema de Cuentas de Ahorro para la Salud. La idea es aprovechar el poder de la capitalización individual para sustituir el actual pago de un seguro por un ahorro personal para la salud, incluido un seguro obligatorio catastrófico. Para las personas hasta los 40-45 años, que en general gozan de buena salud, el actual seguro obligatorio se pierde. Con las Cuentas de Ahorro

para la Salud, el aporte obligatorio se capitaliza y permite gastar más cuando más se necesita, es decir, después de los 40-45 años. La propuesta dedicaría el actual 7% de la remuneración como ahorro obligatorio para la salud en cuentas de capitalización individual y agregaría un seguro catastrófico del 2% que cubra los gastos extraordinarios e imprevistos que el ahorro no alcanza a cubrir. Las Cuentas de Ahorro para la Salud crearán un fuerte incentivo a la prevención y el autocuidado, pues dichos gastos saldrían de la cuenta individual. Esto, a su vez, estimulará la competencia entre los prestadores de salud, reduciendo los precios en forma significativa.

En Educación, se ampliará el pago de la escolaridad al establecimiento escolar, público o privado, que las familias escojan. Los privados podrán expandir la inversión en salud y educación a todos los sectores de la sociedad. Masificaremos también la educación *online* a través del uso de plataformas virtuales administradas por las mejores universidades del mundo, mayoritariamente gratuitas, o a una fracción del costo de la educación local. Así se asegurará el acceso de todos los chilenos a una educación de calidad y a una fracción del costo actual.

Otros campos que requieren desregulación profunda son eliminar trámites que hoy se hacen en notarías y ampliar las profesiones de quienes puedan ejercer libremente como Notarios Públicos. También permitir la libre importación de medicamentos ya aprobados por las autoridades sanitarias de Estados Unidos y la Unión Europea.

4. Sociedad Civil pujante

La acumulación de capital y consiguiente creación de riqueza requiere, además del rol clave de actores privados y el sistema productivo, de entornos institucionales, sociales y políticos favorables. Difícilmente existirá una economía desarrollada sin una sociedad civil poderosa y dinámica, cualidades que el Estado debe fomentar a través de su empoderamiento.

Potenciaremos una pujante Sociedad Civil por la vía de consolidar las leyes de donaciones en una sola que permitirá que los aportes de empresas a fundaciones y corporaciones sin fines de lucro, aprobadas por el Estado, serán gasto no rechazado y deberán contar con la aprobación de 2/3 de los accionistas o socios.

Lo anterior implica que, a la usanza estadounidense, deberá existir un Registro de Sociedades sin fines de lucro y, por tanto, exentas de pago de impuestos. Adicionalmente, todas las personas naturales y jurídicas podrán destinar hasta un 20% de lo pagado en impuesto a instituciones de beneficencia aprobadas por el Estado. La eliminación de las frondosas leyes y paralizante burocracia que limita el accionar benefactor de personas y empresas permitirá promover el desarrollo de la sociedad civil en ámbitos tan diversos e importantes como la educación, salud, vivienda, cultura, niñez, adultos mayores y deporte.

También desarrollaremos políticas que permitan el ingreso de empresas medianas al Mercado de Capitales y la participación de los trabajadores en la propiedad de sus empresas. Específicamente, se creará el Programa "Yo también soy dueño", consistente en otorgar un porcentaje de la propiedad de una empresa a sus trabajadores a cambio de beneficios tributarios. Permitir la participación en la propiedad de las distintas compañías de sus propios trabajadores posee innumerables ventajas, entre las que destaca la difusión de la propiedad como en valor en sí misma, la eliminación de la dicotomía entre empleador y empleado, alineando los intereses de los trabajadores con los accionistas, mejorando la productividad y la solvencia de las empresas.

Respecto a las empresas estatales, si bien nominalmente de todos los chilenos, en la práctica constituyen reductos discrecionales de la clase política. Para efectos de traspasarlas de manera real a la población, se creará un sistema de *capitalismo popular* que permita a todos los chilenos participar en la propiedad de compañías como CODELCO, ENAP, ENAMI, Ferrocarriles del Estado o TVN. En el caso particular de CODELCO, modelo a replicar por todas las empresas del Estado, se estipula:

a) Transferir a todos los chilenos mayores de 18 años que lo deseen, por RUT, el 35% de las acciones de CODELCO, previamente transformada en Sociedad Anónima. El valor patrimonial de CODELCO se estima en \$20.000 millones de dólares. Así, si 10.000.000 de chilenos optaran por recibir acciones correspondientes al 35% de CODELCO, cada uno recibiría el equivalente inicial a \$700 dólares. Para una familia promedio de 4 personas, significa un valor de \$ 2.800 dólares. Este monto tiene un alto potencial de crecimiento, pues la administración política de la compañía ha decantado en costos y gastos promedio comparativamente más altos al interior de la industria.

- b) Quienes reciban las acciones las pagarán con los dividendos futuros al precio que establezca la venta o aumento de capital a ser suscrito por los Fondos de Pensiones.
- c) Aumentar el capital de CODELCO o vender acciones, equivalente al 16% del capital, preferentemente a los Fondos de Pensiones chilenos.
- d) De esta forma, en una primera etapa los chilenos, directamente o a través de los Fondos de Pensiones, controlarán el 51% de CODELCO.
- e) Bajo administración privada, el valor bursátil de CODELCO se multiplicará a lo largo del tiempo, aumentando significativamente el valor del 49% que permanece en propiedad del Estado.
- f) El Estado venderá en etapas el 49% para maximizar sus ingresos y así ayudar a financiar el déficit fiscal transitorio que podría producir la baja generalizada de impuestos.

De esta forma, la administración de CODELCO no dependería más de los nombramientos del gobierno de turno, generalmente vinculados a intereses políticos y alejados del interés social de maximizar el valor de la empresa para todos los chilenos. Por primera vez, sería administrada por los mejores ejecutivos de la industria minera a nivel internacional. Además, se eliminaría el enorme riesgo para el país de una empresa administrada por un solo dueño, que produce un solo mineral y lo hace en un solo país: las compañías mineras a nivel mundial son administradas por privados, produciendo múltiples minerales en los más diversos países. Esto diversifica el riesgo inherente al negocio minero, generando un mayor valor agregado para las compañías.

Con *capitalismo popular* y nuevas inyecciones de capital privado, se eliminaría la obligación del Estado de desviar miles de millones de dólares del presupuesto fiscal a CODELCO. Esta compañía podría transformarse en una multinacional minera, completamente financiada por privados chilenos, con inversiones en diversos minerales y en distintos países del mundo. Todo lo anterior con un claro beneficio para el Estado, que pasaría a recibir mayores ingresos por concepto de impuestos de una empresa más eficiente y de mayor valor, mientras todos los chilenos se beneficiarían directamente al recibir dividendos al aumentar el valor de su capital

accionario personal por la expansión internacional de CODELCO. Otro beneficio relevante de este *capitalismo popular* en CODELCO es que los chilenos que elijan recibir acciones de ella vincularán, día a día, mirando el comportamiento del precio de la acción, su patrimonio personal con la rentabilidad de CODELCO.

CODELCO privatizada, bajo control de todos los chilenos, podría aumentar su valor varias veces, como ocurrió con todas las empresas privadas poseedoras de una administración eficiente de sus activos. Además, CODELCO se transformaría en una potente multinacional minera, con inversiones en múltiples países mineros y en diversos minerales.

5. Creación de una red de protección social sin desincentivo del trabajo

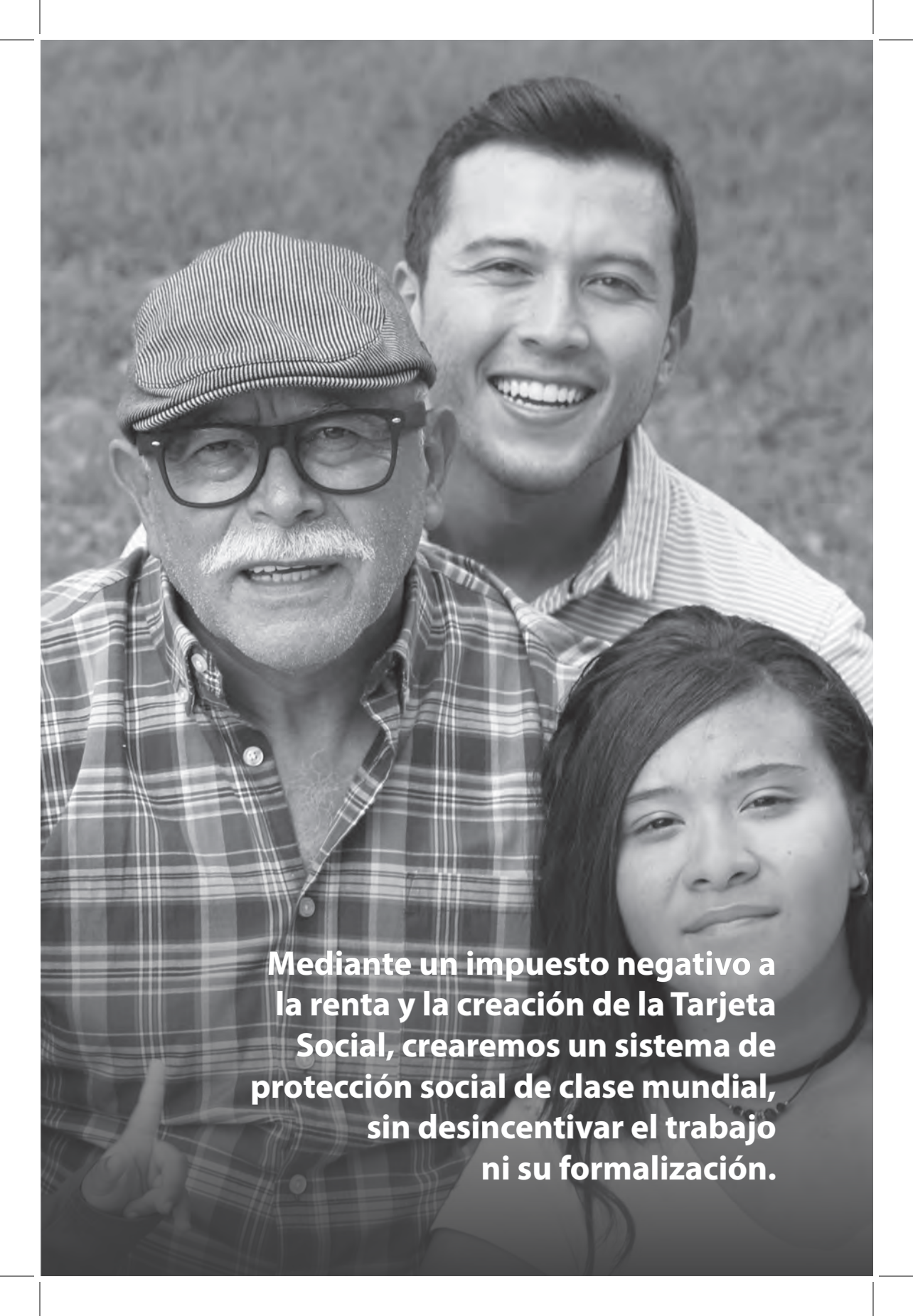
Excluyendo situaciones excepcionales como pandemias, crisis económicas o desastres naturales, contextos en que las políticas sociales deben ser universales, propendemos centrar el gasto público entre quienes más lo necesitan. Evidentemente, *Ideas Republicanas* entiende que la necesidad de focalización de los siempre escasos recursos, debe ajustarse a una sociedad primordialmente de clase media. Es decir, se requiere una atención proporcional y progresiva entre las familias vulnerables y aquellos pertenecientes a estratos medios. Entre las políticas propuestas para focalizar el gasto público, sin obviar a la emergente clase media, se encuentra el "Ingreso Mensual Garantizado" a través de un *Impuesto Negativo a la Renta*¹⁵ del 17%. El diseño del impuesto negativo propuesto tiene cuatro características esenciales:

15 El *Impuesto Negativo a la Renta* consiste en asegurar a aquellas personas de menores remuneraciones un ingreso adicional que financiaremos con los impuestos que el Estado recibe de quienes tienen mayores ingresos. «La *novedad* de un INR no es el hecho de dar el subsidio a los más necesitados, sino *utilizar el impuesto personal sobre la renta como vehículo para tal fin*. En definitiva, la denominación impuesto negativo sobre la renta significa, exclusivamente, el subsidio basado en el impuesto sobre la renta. El objetivo sería incrementar las rentas bajas, y se instrumentaría a través de la Hacienda Pública» Martínez, José. «El INR (Impuesto Negativo sobre la Renta: una solución novedosa y eficiente a la pobreza». *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 20, núm.2, agosto, 2002. p. 452. Obviando su superioridad ideológica y filosófica en tanto respeta la libertad de decisión, el Impuesto Negativo a la Renta no distorsiona variables económicas como la relación ocio-trabajo, promueve la inserción laboral y fomenta la formalización. Además, en términos políticos, junto con reducir la pobreza y la desigualdad reduce el estigma asociado a ser beneficiario de programas sociales y, por consiguiente, a la dependencia de las circunstanciales autoridades políticas. Hernando, Andrés y Rubio, Estéfano. «Impuesto negativo al ingreso del trabajo: una política contra la desigualdad». *Estudios Públicos*, 146. *Otoño 2017*.


- a) Actúa como un seguro de desempleo y capitalización de la cuenta de ahorro individual para la pensión.
- b) Para todo nivel de ingresos bajo el tramo exento, el trabajador siempre estará mejor obteniendo mayores ingresos autónomos.
- c) Para todo nivel de ingresos, la tasa de impuesto marginal percibida por la persona, independiente el origen de los ingresos, será menor a la tasa máxima de impuesto a la renta.
- d) Igualdad en la dignidad del trato para todo contribuyente (positivo o negativo). Toda persona debe ser tratada con igual criterio de autonomía para decidir en qué gasta sus ingresos. La excepción a lo anterior la constituyen aquellos bienes de consumo o acceso que deriven de un beneficio social, como son la salud, el transporte y la educación.

La propuesta consiste en reemplazar los programas sociales mal evaluados por un impuesto negativo. Este impuesto implica un pago del SII a todo contribuyente que se ubica dentro del tramo exento de impuestos. El pago se calculará sobre la base de la resta de esta cantidad con la cantidad de ingresos autónomos del contribuyente.

Las transferencias, tanto por concepto de Impuesto Negativo como por subsidio a la demanda de servicios educativos y sanitarios, se realizarán a través de una *Tarjeta Social* personal e intransferible a la usanza de los instrumentos plásticos de entidades bancarias y financieras. De esta forma, el Ingreso Mensual Garantizado se depositará directamente en la cuenta de los beneficiados, otorgándoles una efectiva libertad de decisión sobre su consumo discrecional. En el caso particular de los subsidios, la transferencia se hará a la institución educativa y/o médica elegida por padres y pacientes. La referida transferencia, además, permitirá la eliminación de la burocracia gubernamental con el consiguiente ahorro de sueldos públicos y gastos operativos.



Mediante un impuesto negativo a la renta y la creación de la Tarjeta Social, crearemos un sistema de protección social de clase mundial, sin desincentivar el trabajo ni su formalización.



El Estado debe asegurar la existencia de proyectos educativos diversos donde las familias puedan elegir la educación de sus hijos. Los titulares del derecho a la educación son los estudiantes.

Educación*

Si reconocemos a la persona humana como un ser biológico, dotado de cuerpo y espíritu, damos razón a la idea de que el ser humano tiene derechos que emanan de su propia naturaleza. Es en esta característica, de cuerpo y espíritu, donde radica su capacidad de amar, razonar y aplicar su voluntad y, por ende, es aquí donde reside su individualidad y libertad. Por ello decimos que la persona debe ser respetada, reconocida y protegida en estas, sus características más fundamentales, porque le son congénitas, anteriores y superiores a cualquier autoridad humana y potestad que el Estado pueda atribuirse en regular su expresión y ejercicio.

La educación, en tanto, es un proceso inherente del ser humano, ya que a lo largo de toda la vida vamos adquiriendo y aplicando valores, costumbres y conocimientos. En todas las épocas y sociedades el ser humano se ha organizado para que sus descendientes aprendan todo aquello que les va a permitir insertarse, participar y contribuir en la comunidad de la cual forman parte, con la esperanza de que logren una plena realización personal y la felicidad. Es en este contexto que a lo largo del desarrollo de la humanidad se fueron instalando los sistemas

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Undurruga, J.P.; Dittborn, P.; Correa, M.; Vera, C. *et al.* (2021) «Educación». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

formales de enseñanza.

En Chile, fue la familia, hasta bien entrado el siglo XIX, la educadora por excelencia de niños y jóvenes. Una vez constituida la República, se organizó un incipiente sistema de educación formal al alero del Ministerio que en esa época se llamó de Justicia e Instrucción Pública. La organización inicial del sistema de educación formal se forjó en torno a los debates acerca de su independencia de la Iglesia Católica o no, la cual había tenido toda la autoridad en el área educacional desde la Conquista hasta los orígenes de la incipiente República. Al momento se optó por un sistema estatal y laico. Posteriormente, la actividad educacional en el país se fue desarrollando en paralelo con los acontecimientos políticos. En la historia de la educación en Chile se puede observar que el sistema estuvo siempre en los discursos y sueños de las autoridades, no obstante, en los hechos, la mayoría de las veces recibió pocos aportes con motivo de las guerras y disputas internas, las cuales desviaban los recursos a asuntos considerados más urgentes.

A inicios del siglo XX, en Chile todavía había una tasa de analfabetismo del 50%, y los esfuerzos del sistema educacional se concentraba en las grandes ciudades y en la formación de niños fundamentalmente. Recién en 1925 se promulgó la *Ley de Educación Primaria Obligatoria*. Ello forzó a las familias a mandar a sus hijos e hijas a establecimientos educacionales dispuestos por el Estado para recibir una formación durante seis años, la cual se ceñía principalmente a aprender a leer, escribir y algunas operaciones matemáticas básicas.

Durante el gobierno de Eduardo Frei Montalva se llevó a efecto una gran reforma educacional. Por primera vez en la historia hubo un plan que se ocupó de instalar escuelas a lo largo de todo el territorio nacional: todavía se pueden ver en distintos lugares el distintivo estilo arquitectónico de las escuelas que hizo la *Sociedad Constructora de Establecimientos Educacionales*. A su vez, para poder echar a andar tantos establecimientos hubo que preparar rápidamente a miles de profesores, creándose el *Centro de Perfeccionamiento del Magisterio*, el cual, emplazado en la precordillera en la comuna de Lo Barnechea, ha operado por años dando perfeccionamiento docente en el país. También por esa fecha se creó la *Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB)*, institución cuya finalidad es, hasta el día de hoy, entregar ayuda a los niños más vulnerables en alimentación, pase escolar para la locomoción colectiva y otros múltiples beneficios que permiten que los niños asistan efectivamente a las escuelas. Cabe destacar que

actualmente se incluyen todos estos beneficios a los estudiantes de educación superior. Asimismo, la reforma del año 1965 extendió la educación básica obligatoria a ocho años.

El sistema de enseñanza en Chile ha progresado en mayor o menor medida de acuerdo con los ingresos del país y durante las épocas de estabilidad política. No obstante, siempre su organización ha sido fuente de debate. Una de las disputas más álgidas respecto de la educación en Chile se dio durante los años de la Unidad Popular. El gobierno de Salvador Allende planteó la *Escuela Nacional Unificada*, plan educacional con una concepción de persona distinta de la tradicional, proponiendo que la escuela debía “formar al hombre nuevo para el Chile nuevo” y “al revolucionario para implantar la dictadura del proletariado”. Estos planteamientos tuvieron una fuerte reacción en la ciudadanía, la que sintió que se iba a utilizar la formación de sus hijos e hijas para fines totalitarios.

Durante el Gobierno Militar se hicieron profundos cambios en el sistema educacional en todos sus niveles. Todas estas modificaciones tuvieron tras de sí el principio de subsidiariedad y la defensa de la libertad de enseñanza. En lo netamente académico se elaboraron nuevos planes y programas de estudio, manteniéndose el hecho de que en Chile rige un currículo único elaborado por el Ministerio de Educación. En lo administrativo se traspasó la gestión de los establecimientos educacionales a los municipios, por considerar que estos estaban mejor preparados para atender los problemas administrativos y acercar la educación a las familias. Se creó la posibilidad de que particulares pudieran crear y mantener establecimientos educacionales subvencionados. Se abrió el sistema de educación superior bajo el mismo concepto de permitir a personas jurídicas la creación de centros de formación técnica, institutos profesionales y universidades. Todos estos cambios tuvieron como consecuencia un gran auge de la cobertura en educación en todos sus niveles, que era justamente el problema más importante que se enfrentaba durante los años setenta en Chile. Posteriormente se iniciaron los programas para medir la calidad de la educación y la evaluación permanente de las instituciones de educación superior.

Actualmente el sistema se rige por la *Ley General de Educación* (2009). La Ley divide los períodos de enseñanza en cuatro: parvulario, básica, media y superior, y de estos solo la básica y media son obligatorias. Asimismo, el derecho a la educación y la libertad de enseñanza se encuentran en la actual Constitución Política

del Estado. Respecto de la cobertura, en Chile el 99% de niños que tienen entre 6 y 14 años asiste a la enseñanza básica y el 87% de los/las jóvenes entre 14 y 18 años a la enseñanza media. El sistema escolar atiende a un total de tres millones de niños aproximadamente.

Desde el 18 de octubre de 2019, el país vive una gran crisis política y muchos ciudadanos sienten una gran incertidumbre respecto del futuro. En el ámbito educacional el debate se centra hace un año respecto del retorno a clases presenciales de los niños a los establecimientos educacionales. A consecuencia de la pandemia por COVID-19 algunos niños podrían llegar a cumplir dos años sin pisar su establecimiento educacional. Y solo recibiendo clases vía telemática.

En síntesis, los problemas que hoy enfrentamos como sociedad en el ámbito educacional tienen sus inicios el año 1990. Desde esa fecha ha existido un constante ataque a todas las reformas hechas durante el Gobierno Militar en el sector educativo. En realidad, se han criticado hasta el cansancio los principios en los cuales se fundaron dichas reformas, los cuales fueron la defensa de la libertad de enseñanza y el principio de subsidiaridad en la actividad educacional en todos sus niveles. En el fondo, en el país conviven distintas definiciones acerca del concepto de persona y libertad en lo que atañe a la educación de nuestros hijos/as, todos estos conflictos quedarán explicados en siguiente acápite.

ANTECEDENTES

Desde la emergencia de la “revolución pingüina” en el año 2006, seguida por las masivas manifestaciones universitarias de los años 2011 y 2012, la educación se ha tornado en el centro del debate político, académico y social a nivel nacional. Atención refrendada de manera periódica por la *Encuesta Nacional de Opinión Pública* del *Centro de Estudios Públicos* (CEP), instrumento que consulta sobre las principales problemáticas que aquejan a los ciudadanos y, por tanto, a los que el Estado debería abocarse de manera preferente a resolver. Desde hace más de una década, la educación, junto a la salud, pensiones y delincuencia, ocupa los primeros lugares de la preocupación ciudadana. Es decir, para la mayoría de los chilenos, la educación adolece de severos problemas que requieren atención inmediata.

Estado Docente versus Sociedad Docente

Gran parte del debate educativo, especialmente desde el triunfo para un segundo período presidencial de Michelle Bachelet (2014–2018), se ha centrado en la propiedad de los establecimientos educacionales y en el afán de lucro de algunos de ellos. En el programa presidencial ya se enunciaba, como objetivo estratégico, la conversión del Estado en un “actor activo en la entrega directa de servicios educativos”¹⁶. El concepto de “actor activo” escapa por completo al alcance que la actual Constitución da al Estado en esta materia, si no lo contraviene abiertamente¹⁷. Lo cierto es que, desde hace casi una década, el Estado ha tendido a la sustitución de las familias en su derecho a la educación. Para tales efectos, se crearon los *Servicios Locales de Educación Pública*, instituciones que reemplazarán progresivamente a las municipalidades como sostenedores de los colegios públicos. Igualmente, la Reforma Educacional contempló la eliminación de toda forma de selección a nivel de escuela, implementando un *Nuevo Sistema de Admisión Escolar* basado en un emparejamiento algorítmico entre postulantes y colegios, el fin al financiamiento compartido y el lucro en la educación.

Cabe mencionar que tales medidas desincentivan la participación de actores de la sociedad civil en la educación, dejándola al exclusivo arbitrio del Estado.

De igual manera existe cierto consenso en que los actuales objetivos transversales y contenidos mínimos distan de ser realmente mínimos, agobiando a las instituciones y la posibilidad real de ejercer tanto el derecho a una educación como el ejercicio de la libertad de enseñanza. Todo esto, además, en un contexto en que los rendimientos escolares nacionales se comparan negativamente con los rendimientos internacionales. Sin embargo, se ha insistido contumazmente en más de lo mismo.

Sin lugar a duda, la Reforma Educativa buscaba conformar un nuevo Estado Docente, propuesta que no resulta ajena, pues, durante gran parte de nuestra historia republicana fue el Estado el encargado de proveer educación a los conciuda-

16 *Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018*, octubre 2013. p. 17

17 La actual Carta Magna mandata al Estado a promover la existencia de alternativas y los medios para elegirlos (a través del financiamiento público), no a proveer un sistema educativo único. Que las familias chilenas no tengan alternativas de proyectos educativos o los medios para elegirlos, representa una flagrante violación a nuestra constitución.

danos, prerrogativa establecida de manera constitucional en los textos de 1833 y 1925. En ambas, se propugnaba que la «Educación Pública es una atención preferente del Estado» (art. 153 en la Constitución de 1833 y art. 7 en la Carta Magna de 1925). Por supuesto, aquello obedecía a una ineludible necesidad: en el siglo XIX, el país se encontraba desconectado territorialmente, con instituciones políticas febles y una sociedad civil prácticamente inexistente. Es más, a decir del historiador conservador Mario Góngora, la nación chilena fue construida por el Estado. El salto de un difuso sentimiento regional a una conciencia nacional propiamente tal, fue posible gracias a los sucesivos enfrentamientos bélicos, los símbolos patrióticos, la unidad administrativa y la educación pública¹⁸.

El Estado Docente se caracterizó por un lento crecimiento en la cobertura y la calidad de la enseñanza, particularmente de la formación primaria. «Así, por ejemplo, en 1852 el gasto público por alumno de educación media era más de 13 veces superior al de educación básica aunque la matrícula de enseñanza media correspondía a 720 estudiantes (3% del estudiantado) y la básica a 23.503 niños [...] En 1967, aunque solo el 4,97% de los jóvenes estaba en la educación terciaria, el Estado gastaba por cada universitario una suma 28 veces mayor que la destinada a cada alumno de educación básica»¹⁹. Pese a la importancia a nivel cognitivo de la educación inicial en la vida de las personas, información corroborada actualmente por una vasta literatura académica, que gran parte del gasto público fuese destinado a la formación superior, cuyos estudiantes pertenecían casi sin excepción a la élite, obedecía a un problema inherente del Estado Docente: los recursos públicos suelen ser administrados y asignados en función del accionar de grupos de interés organizados, quienes “capturan” al sistema político y/o aparato burocrático del Estado para obtener beneficios y privilegios exclusivos. «Por el contrario, cuando la educación no depende enteramente de un Estado Docente sino de un sistema como la Sociedad Docente, se descentraliza y distribuye el poder y, junto con él, los recursos y las oportunidades, permitiendo que todas las personas y grupos, incluso los no influyentes, puedan acceder a ellos de manera mucho más equitativa»²⁰.

18 Góngora, Mario. *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Santiago: Ediciones La Ciudad.

19 Larroulet, Cristián y Gorosabel, Jacinto. *La Educación en la encrucijada ¿Estado Docente o Sociedad Docente?* Santiago: RIL Editores – Universidad del Desarrollo, 2015. pp. 29-30

20 *Ibid.*

La desigual distribución en los recursos repercutió de manera directa en la cobertura, mermando objetivamente las oportunidades de progreso de generaciones completas. A mediados del siglo XIX, los matriculados en la educación primaria correspondían alrededor del 10% de la población total de niños entre 6 y 14 años. La educación secundaria, por su parte, abarcaba a 720 jóvenes entre 15 y 18 años (el 0,62% del total). Finalmente, la educación superior beneficiaba apenas al 0,09% de los chilenos entre 19 y 25 años. En vísperas del Centenario, en plena crisis de la “Cuestión Social”, la matrícula primaria había alcanzado una cobertura del 65%, mientras la secundaria y superior cubrían al 10,5% y 0,41%, respectivamente. Por consiguiente, parte considerable del gasto público en educación, financiado con los ingresos corrientes de la nación, servía para formar a una pequeña élite social. Situación que el actual sistema de admisión a la educación superior mantiene como resultado de la alta correlación que la PAA y la PSU tienen con el nivel socioeconómico del postulante.

Citando al economista Cristián Larroulet, «cada vez que alguien se declara —con legítimo orgullo— “hijo de la educación pública” no podemos olvidar que millones de chilenos no tuvieron la oportunidad de estudiar en el Chile de ayer y que, por tanto, son algo así como los “hijos abandonados” por el Estado Docente. Y lamentablemente el Chile de ayer tuvo muchos más “hijos abandonados” por el Estado Docente que “hijos de la educación pública”»²¹.

A la desigualdad generacional y socioeconómica se sumaba la territorial: el Estado instalaba escuelas y liceos en localidades con capacidad de presión sobre el aparato público, las que no necesariamente coincidían con los sectores más vulnerables de la sociedad. Aquello explica por qué, pese a ser una sociedad preminentemente rural, los establecimientos se concentraban en zonas urbanas.

Sería inexacto afirmar que el Estado Docente fue un fracaso. Una nación pobre, en vías de definir sus límites territoriales y con una enorme población sumida en abyectas condiciones de miseria material, no tenía más opciones que un sistema centralizado. Nadie más que el Estado podía tomar esa función, especialmente hasta 1925, año en que se consagró la separación definitiva entre el Estado y la Iglesia. Siendo el Estado confesional, resultaba poco probable la proliferación de proyectos educativos alternativos. Efectivamente el Estado Docente logró éxitos

21 Larroulet, Cristián y Gorosabel, Jacinto *Op. Cit.* 37

significativos: hacia la década de los sesenta del siglo XX, la educación primaria abarcaba al 100% de los niños. El sistema de educación superior, compuesto por ocho universidades, impartía carreras de enorme calidad, formación complementada por programas de investigación y extensión cultural, artística y deportiva. Empero, la educación secundaria seguía constreñida a un 23% de los jóvenes y la superior a un ínfimo 3%, afectando el derecho de las nuevas generaciones a acceder a la educación formal y, consecuentemente, mejorar sus perspectivas de vida. Y esperar un siglo más no era una opción.

Justamente, las reformas liberales de los años ochenta se encontraban encaminadas a integrar a nuevos agentes en la provisión de servicios educativos, ampliando ostensiblemente la oferta. La sociedad civil de los ochenta era robusta y variada, muy diferente al país agrícola y homogéneo del siglo anterior. La creación de colegios particular-subsencionados y la entrega de la educación pública a las municipalidades, unidad territorial básica, buscaban satisfacer la demanda efectiva de niños y jóvenes. Asimismo, otorgar financiamiento en función de la asistencia y no al establecimiento educativo (subsidio a la demanda y no a la oferta), incentivaba a los establecimientos a captar a los estudiantes y sus familias a través de una oferta educativa más atractiva. La proliferación de establecimientos educacionales privados con vocación pública (expresada esta última en el subsidio estatal), permitió que la cobertura en enseñanza media pasara de un 23,65% en 1960 al 94,8% el 2003²².

Aún más espectacular fue el salto en educación superior: si en 1960 la cobertura universitaria comprendía el 2,95% de la población, hacia el 2010, el 50% de los jóvenes cursaba algún programa en universidades, Institutos Profesionales (IP) y Centros de Formación Técnica (CFT).

La libertad de enseñanza, consagrada en la Constitución de 1980, permitió a miles de chilenos acceder por primera vez a la educación secundaria y superior, constituyéndose en la generación más instruida de nuestra historia. La importancia del ingreso de actores privados en el mercado educativo posee su reflejo más elocuente en la evolución de la matrícula de los colegios particular-subven-

22 Nobleza exige reconocer que este aumento no obedece únicamente a las reformas liberales impuestas por el Régimen Militar (1973– 1990) y consagradas en la Constitución Política de 1980, sino también a la Reforma Educativa impulsada por el gobierno de Eduardo Frei Montalva (1964–1970).

Gráfico 1. Evolución de la matrícula en educación básica, media y superior. 1853-2010.



Fuente: Díaz, Lürders y Wagner. La República en Cifras, 2010

cionados, la que superó en el año 2003 a los colegios públicos. Las familias chilenas, de manera libre y soberana, eligieron la oferta particular-subvencionada antes que la municipal-pública, pese a que las primeras exigían un copago, mientras los segundos eran íntegramente financiados por el Estado. Aquello no puede ser sino una evidencia de la demanda de una educación de mejor calidad por parte de padres y apoderados.

Cuando existe la oportunidad, las familias ejercen su derecho a elegir la educación que estiman conveniente para sus hijos. Si existen padres y niños sin capacidad de elegir debido a la falta de recursos o la ausencia de proyectos educativos alternativos, es el Estado el responsable de financiarlos y/o promoverlos. Respecto a la calidad educativa, si bien la teoría económica liberal estipula que la mera competencia bastaría, pues los oferentes, con tal de captar la mayor matrícula posible, tenderían a ofrecer un servicio de calidad superior, lo cierto es que el "mercado educativo" posee una serie de particularidades, siendo las más importantes la presencia de información asimétrica y una demanda inelástica. Por lo mismo, el Estado debe velar por la pertinencia y calidad académica de los distintos programas educativos. En resumidas cuentas, a nivel agregado, quien ha fallado no han sido los estudiantes y sus familias, ni las instituciones privadas, sino el pobre desempeño del Estado en las labores de financiamiento, promo-

ción de una oferta académica diversa y fiscalización de la misma.

La conformación de un Estado Docente constituiría un enorme retroceso, em-bargando a las familias de un derecho humano básico, el derecho preferente de educar a sus hijos, agregando nuevas problemáticas sin resolver aquellas que, en primer lugar, justificaron la intervención estatal. Sin ir más lejos, los mismos problemas que aquejaban al Estado Docente del período (1843-1981) han re-surgido producto de la intervención estatal de la última década: cooptación por grupos de interés con capacidad de movilización de recursos (siendo su máxima expresión la gratuidad universitaria cuando la educación parvularia sigue sin ser obligatoria y extendida), burocratización administrativa e ineficiencia en el gas-to. Respecto a este último tópico, ilustrativo resulta que el sostenido aumento en el gasto público de las últimas tres décadas no ha poseído un correlato en la calidad académica.

Cualquier propuesta en aras de mejorar la educación, debería encaminarse a profundizar los aspectos liberales de la Constitución Política de la República, no suplantarlos. También debiera focalizarse hacia una correcta asignación *per cá-pita* de los recursos públicos, desde los niveles la formación parvularia hasta la educación posuniversitaria.

Coronavirus, Flexibilidad y los Desafíos del Siglo XXI

En las últimas décadas, el mundo ha sido testigo de una revolución tecnológica sin parangón en la historia humana. La sociedad de la información, emanada del almacenamiento y procesamiento de datos masivos, así como del flujo casi instantáneo y extendido de esta, ha modificado de manera sustancial la estructura productiva y el mercado laboral. Para efectos de dimensionar los cambios estruc-turales que se avecinan, de acuerdo a un informe desarrollado por el *Institute for the Future* de *Dell Technologies*, para el año 2030, el 85% de la mano de obra desa-rrollará labores que todavía no se inventan²³. Según el mismo, tecnologías como la Inteligencia Artificial, apps, realidad virtual, robótica y la “computación-nube”, impulsarán un nuevo nivel de colaboración y codependencia hombre-máqui-

²³ Institute for the Future. *The next era of human/machine partnerships. Emerging technologies' im-pact on Society & Work in 2030*. Dell Technologies, 2017.

na, comensalismo que, sobre la base del potenciamiento de fortalezas mutuas, impactará directamente en la vida cotidiana. Para los individuos, este cambio de paradigma exigirá una constante formación que combine conocimiento y experiencia para estructurar y dar sentido a los resultados de los “algoritmos”. Refrendando tales resultados, de acuerdo al *Foro Económico Mundial*, el 65% de los actuales estudiantes de enseñanza primaria ejercerán trabajos que no existen en la actualidad.

Este cambio no está por venir, sino que está ocurriendo. Para los actuales estudiantes, sean universitarios (*Generación Z*) o secundarios y primarios (*Generación Alfa*), la tecnología es una extensión de la propia conciencia e identidad. Por lo mismo, siendo las redes sociales parte de la vida cotidiana de los jóvenes ¿Por qué insistir con vetustas didácticas que poca o ninguna relación guardan tanto con los intereses de los estudiantes como con los desafíos del mundo moderno?

La disrupción del COVID-19, pandemia que ha obligado a los distintos gobiernos a decretar cuarentenas obligatorias, con el consecuente cierre de establecimientos educacionales, aceleró el antedicho proceso de cambio, pues ha sido la educación *online* la plataforma para continuar la formación de estudiantes primarios, secundarios y superiores. Muestra elocuente de que los cambios educativos surgen de la modernización técnica y libertad educativa, es que la actual formación *online* fue desarrollada y promovida de manera inicial por universidades privadas de élite como el MIT, Harvard o Stanford. La formación a distancia permite la interacción entre los diversos participantes en el proceso educativo (profesores, alumnos, supervisores, tutores, encargados de administración) por medio de plataformas que ofrecen un entorno cerrado y controlado en que las instituciones académicas pueden establecer elementos como foros de participación, herramientas de retroalimentación, módulos de contenidos, mecanismos de comunicación, entre otros. Gracias a esta, se puede acceder a cursos o grados académicos, en cualquier lugar y hora, tornando el acceso en realmente universal. Para esto, existen plataformas como EdX (creada por Harvard y MIT), Coursera (Stanford University) o Miriadax (creado por Telefónica España).

Esta modalidad de enseñanza implica una verdadera revolución, solo comparable a la creación de las primeras escuelas de instrucción primaria del siglo XIX: gracias a la formación remota, los chilenos pueden acceder a la mejor educación del mundo a un costo inferior a los aranceles de instituciones nacionales con

clases presenciales²⁴. Por supuesto, aquello no significa el fin de la educación tradicional, sino que un complemento de primer nivel.

Las innovaciones que ayer parecían futuristas, en el contexto de la actual pandemia global, se han tornado imprescindibles. Hoy en día, miles de estudiantes de enseñanza básica, media y superior están aprendiendo a través de plataformas web. Dada esta indiscutible realidad, menester resulta promover los mejores cursos de plataforma, por ejemplo, *Kahn Academy*. Dicha academia, con cursos en más de 36 materias, es gratuita y contiene todos los contenidos necesarios para culminar con éxito la enseñanza primaria y secundaria. Como las otras plataformas, *Kahn Academy* utiliza la más avanzada tecnología para asegurar que los alumnos aprendan y aprueben todos los cursos. Sin duda también, la educación a través de medios remotos ha significado aprendizajes importantes tanto para profesores e instituciones, así como para educandos, pues requiere mayores niveles de autonomía y pensamiento crítico, que la tradicional clase frontal.



NUESTRA PROPUESTA

Ideas Republicanas considera que todo chileno debe tener acceso a educación de calidad, siempre en consonancia con sus valores y preferencias. El Estado debe garantizar acceso a educación inicial y escolar gratuita a todos los chilenos. Además, debe proveer acceso a financiamiento a los estudiantes para su educación terciaria en función de los recursos que tenga a disposición.

Entendemos por calidad en la educación, la suma de varios conceptos de los cuales destacamos dos. Primero, cumplir con lo prometido en el proyecto educativo. Segundo, cumplir con lo establecido por la sociedad a través de su legislación para cada nivel. Todo lo anterior debe ser medido, siendo los principales evaluadores los padres y los propios estudiantes. Para lo anterior, las instituciones deben entregar información objetiva y verificable y el Estado proveer de instrumentos accesibles para verificar el cumplimiento de los objetivos, tanto los propios como los de la sociedad.

²⁴ A modo de ejemplo, un certificado de aprobación de un curso de Microeconomía en el MIT tiene un valor aproximado de \$49 dólares, es decir, unos \$ 37.000 pesos chilenos

El derecho a la educación, en tanto proceso integral y continuo de desarrollo intelectual, moral, físico y espiritual, no tiene más titular que el estudiante y la familia que representa sus intereses. El Estado, por su parte, debe estar al servicio de esta y la comunidad, devolviéndoles la capacidad de decidir y promoviendo la adquisición de habilidades. Para tales efectos, debe crear las condiciones jurídicas y materiales, por medio de financiamiento público e incentivos económicos, para que la sociedad civil organizada abra, organice y mantenga establecimientos educacionales. La diversidad otorgaría a las familias, ente formador por excelencia, reales opciones de elegir. El Estado verificará el cumplimiento de los objetivos prometidos por las distintas instituciones, así como el logro de los objetivos mínimos de cada nivel.

A nivel de educación de párvulos, el Estado debería asegurar una amplia oferta de establecimientos con proyectos educativos diversos, en todos los sectores del país, lo más cerca de los hogares posible. Ciertamente, y coincidente con lo planteado, los padres y apoderados deberían participar de manera activa y permanente en aquellos primeros –y fundamentales– años de vida, incluyendo la promoción de mejores prácticas entre las familias, así como en la mejor administración de las instituciones. Dado que no todos los padres, apoderados o tutores poseen el mismo acervo cultural, resulta imprescindible que existan instancias de entrenamiento y formación mínimas, principalmente a través de actividades comunes que permitan a las familias transferirse unos a otros conocimientos y buenas prácticas de crianza. Una forma efectiva de incentivar tanto la participación como la capacitación, sería que el resto de las políticas sociales, con especial consideración de la vivienda y salud, estuvieran encaminadas a fortalecer la familia y su rol educativo, estableciendo requisitos comunes e interrelacionados. A modo de ejemplo, ciertos beneficios sociales deberían tener por requisito excluyente la participación en cursos o capacitaciones para padres o los controles sanitarios de los niños. En tanto formación integral, tanto el niño como su familia, deben estar vinculados a las áreas de la salud, deporte, habitación, recreación, etc.

Por supuesto, el papel desempeñado por los padres no debe limitarse a la capacitación: toda institución educativa debería contar con un directorio o junta formada, en parte, por padres y apoderados, con cargos de duración limitada, que evalúe la gestión de la institución. De lo anterior se desprende que el Estado limita su labor de gestión y control, actuando más como facilitador, promotor y fiscalizador.

El sistema de evaluación debe, además, incluir a niños, apoderados, profesores y asistentes de educación. Fundamental resulta recalcar que la evaluación debe contar con criterios de mejora continua, nunca punitivos, pero sin duda correctivos en el tiempo. Las pruebas de conocimientos y habilidades que permitan la promoción de un nivel a otro deberían considerar aspectos de suficiencia imprescindibles para el nivel siguiente. Las pruebas de promoción no tendrán por objetivo establecer rankings. La educación pública escolar, básica y media, también debería descentralizarse, siendo en el óptimo traspasada su administración, licitación con convenio de desempeño mediante, a la comunidad. Especiales incentivos deben existir para que grupos de profesores y apoderados, en especies de cooperativas educativas, se hagan cargo de la administración de los establecimientos. Siempre lo más cercano, espacialmente hablando, al hogar de los estudiantes. El Estado descentralizado, por supuesto, debe prestar apoyo y velar porque los resultados sean óptimos según una evaluación de calidad. Si aquello no se cumple, se pierde el derecho de gestión y cambia la administración.

Evidentemente, la "libertad de enseñanza", condición necesaria para que los padres puedan ejercer el derecho a elegir la educación de sus hijos (o proveerla en el hogar), no resulta de la mera administración descentralizada de los establecimientos educacionales. Los proyectos y contenidos educativos tienen que ser diversos, para lo cual, deben existir mecanismos que permitan a los mismos ofrecer programas optativos por sobre el mínimo, haciéndose cargo de las preferencias, inquietudes, talentos e intereses de los educandos asociados a los correspondientes sistemas de evaluación. A fin de no agotar a los niños y jóvenes, los objetivos solicitados por cada nivel, definidos a nivel nacional como parte de *Plan de Desarrollo Estratégico* acordado por la comunidad de manera pluralista y democrática y acatado por el Estado, deben constituir umbrales mínimos a ser superados y no para establecer rankings y sancionar –con la consiguiente desmotivación y frustración– a los estudiantes. Si alguno de aquellos aspectos curriculares obligatorios resulta insuficiente, al igual que en el caso de la educación parvularia, se pone énfasis en la misma sin necesidad de reforzar todo el nivel. La enseñanza siempre debería estar enfocada en aprender, no en emboscar.

Los principios de libertad de enseñanza también han de ser aplicados en la Educación Superior. Para ello se propone eliminar la segmentación tradicional, forjada de manera histórica por autoridades afincadas en el sistema (específica-

mente, el *Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas*) para capturar el financiamiento estatal. Dicho financiamiento debe estar abierto a concurso a todas las instituciones. Para eso, en primer lugar, se propone la eliminación del sistema de admisión único, correspondiendo a cada institución determinar el propio.

Las instituciones deben ser autónomas, con gobiernos corporativos afines a sus propios proyectos educativos, sin intervención gubernamental alguna. Conjuntamente, se propone la eliminación de diferencias entre universidades estatales y privadas, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica. Respecto a las carreras, su duración es excesivamente larga, debiendo diseñarse mecanismos para reducirla y a la vez establecer itinerarios de especialización crecientes.

La libertad de instituciones y programas educativos permitiría el término de carteles de gremios y especialidades, siendo el mercado laboral quien determinará la apertura y cierre de programas. Respecto al financiamiento público, este debería concentrarse en el comienzo de las carreras profesionales y técnicas de manera decreciente: por ejemplo, vía un *voucher* de 100% para en el primer año, uno menor para el segundo y así sucesivamente. De esta forma, se permitiría la nivelación de estudiantes de diferentes historiales educativos, sin resultar regresivo al financiar con recursos públicos a estudiantes que saldrán al mercado como profesionales calificados con importantes retornos económicos.

Covid-19 y el Futuro

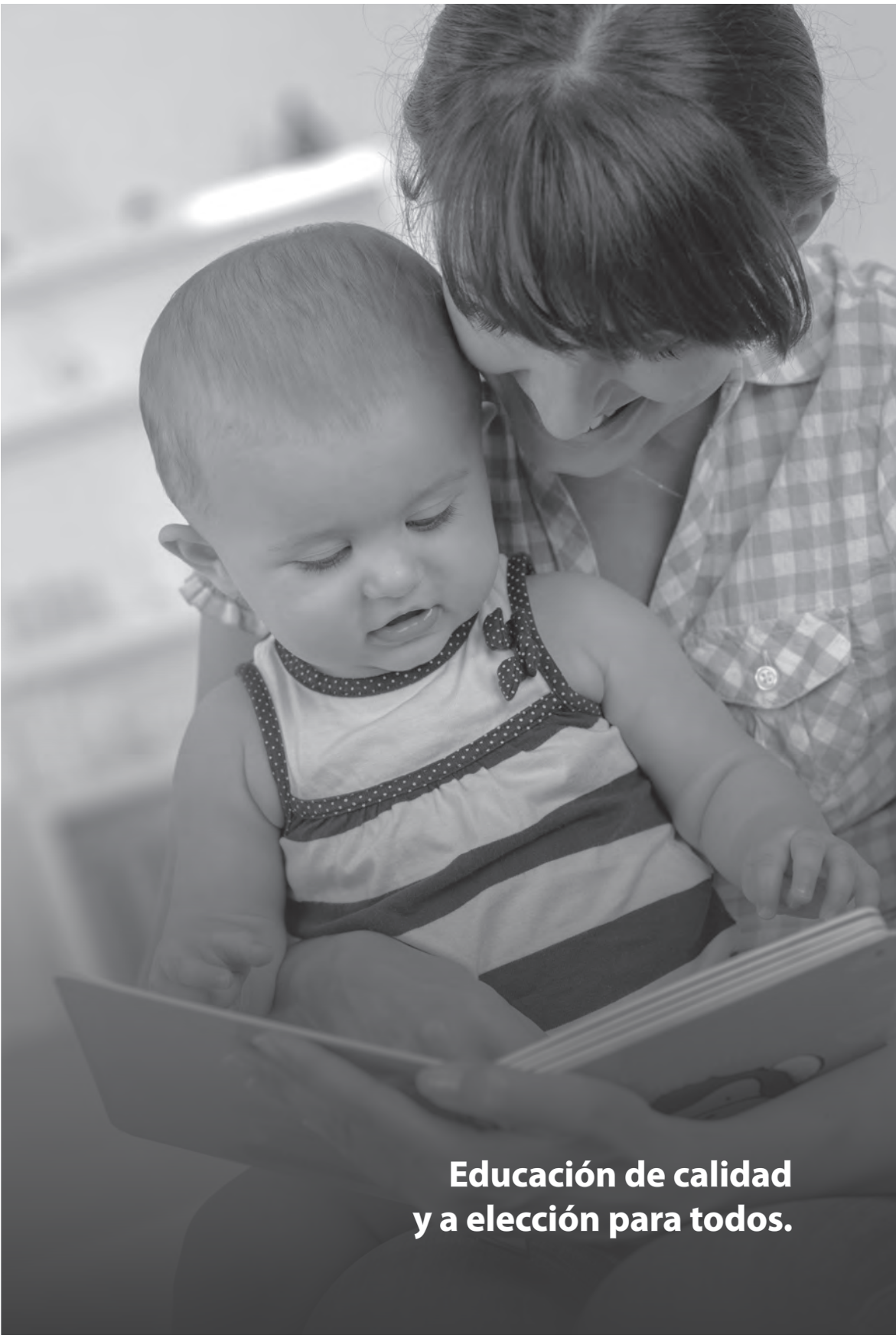
Debemos proponerle al país alternativas innovadoras y revolucionarias, que reduzcan los costos a las familias y Estado, otorgando de manera simultánea máxima libertad y flexibilidad, así como un sostenido aumento en la calidad educativa y, consiguientemente, productividad de los trabajadores.

En este particular momento histórico, la pandemia y cuarentena nos ha aleccionado en cuatro aspectos insoslayables en la construcción de políticas públicas educativas en el futuro. En primer lugar, la profunda interconexión del mundo. La mera propagación del coronavirus es muestra elocuente que los problemas son cada día menos locales. La formación del futuro debe forjarse en una profunda comprensión de dicha interrelación, abogando por una constante colaboración a nivel


global. En segundo lugar, urge una profunda modificación del rol del profesor. La incorporación de nuevas tecnologías y didácticas no constituyen meros cambios en la entrega de conocimiento: la actual revolución digital implica la redefinición en la propia labor del educador, quien pasa de ser un “experto” que vierte, cual líquido, su sabiduría a los estudiantes, a tener un rol adicional de facilitador del uso y juicio de las nuevas tecnologías y conocimientos. Asimismo, en tercer lugar, en este entorno global en perpetuo y acelerado proceso de cambio, existen ciertas habilidades imprescindibles, cualidades que no eran apreciadas en modelos educativos anteriores. Particularmente importante, mirando hacia el futuro, es la creatividad, comunicación, colaboración, empatía e inteligencia emocional. Finalmente, como corolario de los anteriores, el sistema educativo debe aprovechar de manera intensiva el conjunto de herramientas de tecnología remota disponibles²⁵.

Todo lo anterior requiere un profundo cambio en la estructura educativa vigente, caracterizada por el inmovilismo estatal y la protección de intereses de instituciones, gremios y corporaciones ligadas tradicionalmente al mundo de la educación. A modo de ejemplo, la masificación de programas *online* a través de plataformas de nivel mundial como Kahn Academy o EdX permitiría a los alumnos la aprobación de cursos sin necesidad del paso por aula. Por supuesto, siempre y cuando estos sean reconocidos legalmente por el Estado de Chile. Esta modalidad de enseñanza impulsaría a colegios y universidades a ampliar su oferta educativa, otorgando mayores cuotas de flexibilidad y calidad en aras de competir con las susodichas plataformas. A su vez, disminuirían los costos de los mismos programas (debido a la disminución de costos operativos) y los tiempos de estudio, en una espiral virtuosa que beneficiaría a todos los actores involucrados. En síntesis, la propuesta de *Ideas Republicanas* es conducir la obsoleta educación chilena al siglo XXI, entregándole a jóvenes y trabajadores herramientas digitales, técnicas innovadoras, conocimientos transversales y habilidades interpersonales pertinentes para enfrentar los desafíos y oportunidades de un mundo globalizado en constante cambio.

25 «4 ways COVID-19 could change how we educate future generations». En *World Economic Forum*. Disponible en: <https://cutt.ly/wnZAiSF>



**Educación de calidad
y a elección para todos.**



El Estado debe garantizar el acceso a la mejor prestación médica posible a criterio del ciudadano. Proponemos una salud tecnológica y moderna, soluciones médicas completas y medicamentos a precios justos y competitivos. Salud de calidad y a elección para todos.

Salud*

Para nosotros, cada vida importa. El derecho a la vida y la protección de la salud son derechos inalienables del ser humano y, por tanto, todo chileno debe tener acceso a la mejor prestación médica posible, independiente de su sexo, edad o ingresos. El titular del derecho a la salud es la persona, por lo cual el Estado y sus prestadores están a su servicio.

Como el titular del derecho a la salud es la persona, los gobiernos deben procurar que estas accedan a la mejor atención posible, privilegiando siempre las preferencias de las personas y el uso eficiente de los recursos. Dado que la elección del sistema de salud debe considerar las decisiones de los ciudadanos, así como la elección del prestador de salud debe considerar el bienestar del enfermo, es el Estado, acorde a su realidad económica, quien velará porque las personas ejerzan de manera efectiva estos derechos. Para tales efectos, se concurrirá de manera subsidiaria si fuese necesario, independiente de la naturaleza jurídica o propiedad del prestador.

Las personas tienen el deber de cuidar de su propia salud, realizando todas las

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Caviedes, R.; Peñaloza, F.; Hernández, M.J.; Verdugo, S. *et al.* (2021) «Salud». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

acciones preventivas que estén a su alcance como, por ejemplo, elegir una alimentación saludable y realizar deporte. A su vez el Estado debe coordinar y controlar, las acciones de medicina preventiva de manera permanente en toda la población. Estas acciones van desde el control sanitario del Medio Ambiente para efectos de prevenir los riesgos para la salud de la contaminación física, química y biológica, hasta medidas de promoción y prevención de enfermedades específicas de las que se disponga de herramientas de protección primaria o secundaria.

Asimismo, el Estado debe resguardar la calidad, aporte de valor y eficacia de los servicios otorgados por los distintos prestadores de salud. Para eso, en primer lugar, el Estado debe abogar por perfeccionar la competencia del sector. Aquello implica la eliminación de prácticas que aumentan artificialmente los precios de bienes y servicios médicos, sean estos público-privados o entre privados como aquellos gestados entre laboratorios, distribuidoras y farmacias; laboratorios y algunos médicos; aseguradoras y clínicas particulares; etc. En segundo lugar, a nivel de regulación sanitaria y económica, se propone el fortalecimiento del *Instituto de Salud Pública* (ISP), la Superintendencia de Salud y la *Fiscalía Nacional Económica* (FNE), instituciones fundamentales para resguardar la calidad, aporte de valor y eficacia de los servicios otorgados por los distintos prestadores de salud. Se debe fortalecer las herramientas de control y transparencia pública de los resultados clínicos y calidad en sus respectivas áreas.

El sistema de salud chileno ha carecido de reformas profundas desde los años ochenta, mas, la sociedad sí ha cambiado: las expectativas de la gente, la esperanza de vida, el predominio de enfermedades crónicas, la emergencia de agentes infecciosos como el coronavirus, así como nuevas tecnologías diagnósticas y terapéuticas y los grandes avances en las tecnologías de la información, hacen imprescindible pasar de un sistema rígido a uno abierto al cambio. De lo contrario, la condena a tener un sistema de salud obsoleto y precario es inevitable. Lo anterior no es posible sin una gestión autónoma de los servicios y los distintos componentes del sistema de salud, apartado de intereses políticos y sectoriales circunstanciales. El Estado debe enfocarse en su función rectora y subsidiaria original, es decir, la creación de políticas públicas basadas en el avance científico. Aferrarse al control de todas las aristas en la salud, ha enlentecido y dejado un modelo obsoleto en la micro gestión.

En relación a los medicamentos, consideramos que su acceso debe producirse al

menor costo posible. En consideración a lo anterior, urge transparentar el mercado y eliminar los conflictos de interés que encarecen los fármacos, castigando a quienes se benefician abusivamente de los mismos. El Estado debe tomar una serie de medidas tendientes a disminuir el gasto de bolsillo en medicamentos de las familias, políticas tales como la modificación de los procedimientos de importación, registro y certificación de fármacos que cuentan con aprobación en agencias extranjeras, remoción de las restricciones a la venta directa de medicamentos (OTC), obligación de las farmacias de ofrecer siempre las diferentes alternativas de medicamentos incluyendo bioequivalentes y genéricos más baratos, entre otras.

ANTECEDENTES

Ideas Republicanas destaca sentidamente la gran labor que nuestro sector salud ha desempeñado durante la pandemia del COVID-19. El esfuerzo, en muchos casos sobrehumano, realizado por el personal de la salud pública y privada debe reconocerse en cada lugar en que sea posible.

Pese a lo anterior, no es un misterio que la Salud Pública chilena, como sistema general, se encontraba en una crisis terminal, anterior al arribo de la pandemia. La realidad general es que, pese a los ingentes recursos invertidos por las distintas administraciones, el descontento ciudadano ante las deficitarias prestaciones sanitarias aumenta cada día. La molestia es tal, que un considerable 67,5% de la población encuentra el sistema de salud "malo", frente a un 32,5% que apenas lo aprueba²⁶. Respecto a la sensación de protección, el 48% de los usuarios del sistema público de salud afirma sentirse protegido, contrastando con el 19% que opina lo contrario. Por su parte, aquellos segmentos sociales adscritos al sistema de ISAPRE, aunque descontentos con los reiterados ajustes de tarifas, muestran mayor conformidad con el servicio: mientras quienes se sienten protegidos se alzan a un 73%, los disconformes bordean el 6%²⁷.

26 Aravena, Pedro y Inostroza, Manuel. «¿Salud Pública o Privada? Los factores más importantes al evaluar el sistema de salud en Chile». *Rev Med Chile* N° 143, 2015.

27 DataVoz. *Estudio de Opinión a Usuarios del Sistema de Salud y Posicionamiento de la Superintendencia de Salud*. Elaborado por Data Voz para la Superintendencia de Salud, junio 2016.

Como es de imaginar, la poca confianza en el sistema público de salud no es de forma alguna gratuita: las carencias en infraestructura, personal y recursos poseen su expresión más vehemente en las listas de espera no GES, las que, en el año 2021, incluían a 1,9 millones de personas. De estas, 1,6 millones requerían consultas médicas de un especialista y 260.315 una intervención quirúrgica. En promedio, el tiempo de espera alcanza los 520 días con brechas entre hospitales superiores a 558 días²⁸. Solo en el año 2017, 24.919 personas fallecieron esperando una hora médica o cirugía²⁹, cifra dramática que devela el fallo sistémico del Estado en proveer de asistencia a los enfermos que no tienen más alternativas que recurrir a instituciones estatales.

La incapacidad del sistema público de salud para tratar a los chilenos resulta especialmente preocupante cuando, de acuerdo a la *Encuesta Nacional de Salud* de 2016-2017, aproximadamente 11 millones de adultos viven con dos o más enfermedades crónicas simultáneas que requieren atención médica individual³⁰. Cifras que año a año presentan mayores niveles de deterioro. A los déficits en la medicina curativa, se suman las deficientes políticas de prevención y promoción de hábitos saludables, otrora causa de orgullo de la salud pública chilena.

Contrario a lo que podría suponerse, el origen de la mentada crisis no yace en el gasto público, el que, si bien siempre es escaso (especialmente cuando la salud pública tiene por principal beneficiario a la población más vulnerable del país: ancianos, enfermos crónicos, mujeres y niños), este ha aumentado de manera constante hasta igualar el gasto privado. No obstante, la brecha en la calidad y cobertura entre ambos servicios, lejos de acortarse, aumenta cada año. *La base del problema de la salud pública no reside necesariamente en los recursos económicos invertidos, sino en un sistema estatal profundamente ineficiente, burocrático y capturado políticamente*. De no intervenir dicha estructura, el mero aumento de

28 MINSAL, abril 2021. *Glosa 06 Listas de Espera No GES y Garantías de Oportunidad GES Retrasadas*. Ley de presupuesto N° 21.289.

29 MINSAL, enero 2021. *Glosa 06 Listas de Espera No GES y Garantías de Oportunidad GES Retrasadas y Análisis Epidemiológico y Causas de Muerte de Personas Fallecidas estando en Lista de Espera No GES*. Ley de presupuesto N° 21.289. Pág 71.

30 Entre las prevalencias más importantes se encuentran las caries cavitadas (55%), hipertensión (27,6%), dislipidemia HDL (46%), obesidad (34,4%), diabetes (12,3%), tabaquismo (33,4%), alcoholismo (12%), síntomas depresivos (15,8%), sedentarismo (87%), entre otras. Margozzini, Paula y Passi, Álvaro. «Encuesta Nacional de Salud, ENS 2016-2017: un aporte a la planificación sanitaria y políticas públicas en Chile». *ARS MEDICA Revista de Ciencias Médicas*, Vol. 43, N° 1, 2018.

los recursos resulta infructuoso. Justamente, la propuesta de *Ideas Republicanas* en materia de salud se centra en la implementación de una serie de reformas, audaces, modernas y humanizantes, que devuelvan a cada chileno su derecho a acceder a la mejor atención en salud.

El Sistema de Salud en Chile

Los cambios sociales y demográficos suscitados por la modernización económica de finales del siglo XIX y comienzos del XX, entiéndase, el creciente proceso de industrialización y la consiguiente migración campo-ciudad, obligó a las autoridades a preocuparse de manera activa de la naciente masa de obreros urbanos. Particularmente, durante el primer gobierno de Arturo Alessandri (1920-1925), se dictaron normativas sociales como la *Ley de Seguro Social Obligatorio de Enfermedad e Invalidez*, legislación que aseguraba a los asalariados menores de 65 años atención médica, hospitalización y medicamentos, además de subsidio en dinero en caso de incapacidad momentánea y pensión de invalidez. La Ley 4.054 será fundamental en la historia sanitaria del país, convirtiéndose en «el cimiento legal de la medicina social chilena por varias décadas»³¹. En los años venideros, la legislación sanitaria será robustecida hasta asegurar atención médica a gran parte de la población nacional. Sin embargo, la sostenida expansión de los servicios médicos aumentó a niveles insostenibles el déficit fiscal, obligando una profunda modificación del sistema público de salud durante el Régimen Militar (1973–1990). Pese a sus problemas organizacionales y económicos, el sistema sanitario instaurado durante el siglo XX alcanzó sendos éxitos, destacándose el espectacular retroceso de la mortalidad y desnutrición infantil y aumento en la expectativa de vida al nacer: si en 1920, la esperanza de vida de los chilenos bordeaba los 30,9 años, un siglo después, alcanza los 80, cifra superior al promedio regional (75 años) e incluso a países desarrollados como Estados Unidos (79 años).

En 1979, las autoridades militares reformaron completamente el sistema de salud, creando el *Sistema Nacional de Servicios de Salud* (SNS). Actualmente, el SNS dispone de manera descentralizada de 29 servicios de salud regionales y subregionales. A su vez, estos servicios disponen de su propia red asistencial,

31 Laborde, Miguel. *Medicina chilena en el siglo XX (reseña histórica)*. Santiago: Corporación Farmacéutica Recalcine, 2002. p. 33

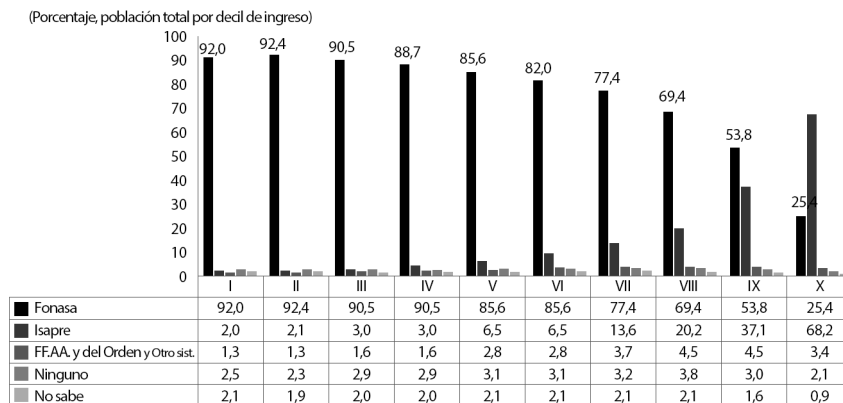
salvo los establecimientos de salud primaria que dependen de las municipalidades. Junto al SNSS, el sistema de salud pública se compone del *Fondo Nacional de Salud* (FONASA), el *Instituto de Salud Pública* (ISP) y la *Central de Abastecimiento* (CENABAST). Paralelamente, el nuevo régimen «establece la libertad de cada individuo para elegir con quién y dónde atenderse»³². Para tales efectos, en 1981 se autoriza la creación de las *Instituciones de Salud Previsional* (ISAPRES), entidades con la autoridad de recaudar la contribución obligatoria a cambio de la provisión de servicios médicos similares a los proporcionados por FONASA. Si bien cumplen la misma función, los beneficiarios de ISAPRES no reciben subsidios estatales, haciendo que ambos sistemas posean una naturaleza totalmente disímil en términos de financiamiento y administración, lo que explica la abismante diferencia en la calidad de sus servicios: FONASA es un seguro solidario en que apenas el tercio de los beneficiarios hace aportes directos, siendo el resto cubierto vía aporte fiscal (2/3). Por su parte, «las ISAPRE entregan seguros individuales (no comparte riesgos), y el 73% de sus ingresos proviene de la cotización obligatoria (el 50% de sus beneficiarios son cotizantes), mientras que un 27% por concepto de cotización adicional voluntaria»³³. Teniendo en consideración esta forma de financiamiento y el enorme gasto en las Licencias Médicas, las ISAPRES basan el suyo mediante los «aportes voluntarios». De eliminarse tales aportes, en un eventual caso de que FONASA administrara a dichos beneficiarios, *el per cápita* resultante que se destine a prestaciones de salud, para el año 2020, hubiese sido superior en FONASA que en ISAPRES (\$659.000 pesos al año en FONASA, contra \$ 448.00 al año en ISAPRE).

Respecto a la población beneficiada, mientras el 78% de los chilenos se encuentra afiliado a FONASA, el 18% posee seguros en el sistema de ISAPRE (aunque destaca que el 35% de los trabajadores cotizan en una ISAPRE). Cerca de un 2% se encuentra cubierto por el sistema de seguridad social de las FF.AA., quedando el resto de la población sin ningún tipo de protección sanitaria. Como es de suponer, de acuerdo a los datos suministrados por la *Encuesta CASEN*, la mayoría de los adscritos al sistema de ISAPRE forma parte del decil superior de ingresos: allí los afiliados al sistema privado bordean el 68,2%. Esto contrasta de manera radical con el decil inferior, segmento donde estos apenas alcanzan el 2%.

32 *Ibid.* p. 147

33 CNP. *Uso eficiente de quirófanos electivos y gestión de lista de espera quirúrgica No GES*. Comisión Nacional de Productividad, enero 2020. p. 14

Gráfico 1. Distribución de la población según situación de afiliación a sistema de salud por decil *per cápita*, 2017



* Al 95% de confianza, las diferencias por decil de ingreso autónomo per cápita el hogar SON significativas para afiliados a "Fonasa" y para afiliados a "Isapre", con excepción de las estimaciones de los deciles I y II. En el caso de los afiliados a "FFAA y del Orden y a otro sistema" las diferencias por decil de ingreso son significativas con excepción de las diferencias entre los deciles, I y II, I y III, II y III, IV y V, V y VI, V y VII, V y X, VI y VII, V y X, VI y X, VII y VIII, VII y IX, VII y X, VIII y IX. Finalmente, no se encuentran diferencias significativas al 95% de confianza en la proporción de personas sin Ninguno sistema previsional de salud, con excepción de las diferencias entre los deciles I y VII, II y III, II y V, II.



Evidentemente, el sistema privado contempla un nivel de cobertura superior, cercano al 70%, protección realizada por medio de sus tres modalidades: planes de libre elección, planes cerrados y planes con prestadores preferentes. Por su parte, el sistema público cuenta con otras dos modalidades de cobertura: institucional o con convenio (beneficios entregados en instituciones públicas o consultorios primarios) y modalidad de libre elección, donde el afiliado opta por atención en un establecimiento privado, copago mediante. Si bien, históricamente la brecha en los niveles de protección entre planes privados y públicos era de más de tres veces según la diferencia en el gasto *per cápita* entre los afiliados de ambos sistemas, el creciente gasto público en salud (aumento en una tasa real anual promedio de 9% desde el año 2000) ha disminuido la brecha hasta niveles mínimos: en el 2020, la diferencia entre ambos no supera los \$ 3.000 mensuales.

Es más, en términos globales, desde el año 2017 el gasto público en salud supera el gasto privado. Sin embargo, este aumento en el financiamiento no se ha traducido en una mayor cobertura en las prestaciones de salud pública. *A modo de ejemplo, entre los años 2014 y 2017, mientras el gasto hospitalario crecía en un 28%, los egresos disminuían en un 5%.*

Cuadro 1. Comparación entre gasto per cápita en FONASA e ISAPRES, 2019

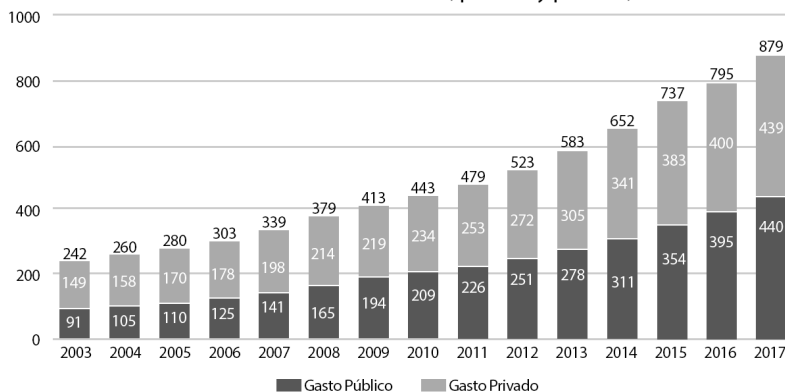
ESTIMACIÓN DE PER CÁPITAS COMPARADOS PARA GASTO EN SALUD EN FONASA E ISAPRES	Presupuesto MINSAL 2020	ISAPRE 2020 (1)	FUSION TOTAL
Beneficiarios No.	14.500.000	3.508.866	18.008.866
PRESUPUESTO 2020 M\$	\$9.907.483.557	\$3.066.760.200	
Aporte Fiscal	\$6.636.723.533		
Aportes Legales 7%	\$2.537.374.641	\$2.201.668.316	\$4.739.042.957
Aportes Voluntarios Isapres		\$801.512.600	
Aporte Municipal Estimado	\$150.000.000		
Déficit Anual SNSS	\$900.000.000		
TOTAL GASTO NACIONAL 2020	\$10.957.483.557	\$3.066.760.200	\$14.024.243.757
Per Cápita bruto / año	\$755.689	\$874.003	
Gastos en Subsidios Licencias Médicas (2)	\$847.726.094	\$629.232.363	\$1.476.958.458
Presupuesto corregido sin SIL y otros (3)	\$9.561.883.285	\$2.437.527.837	
Per cápita bruto / año sin SIL y otros (3)	\$659.440	\$694.677	
Per cápita bruto / mes sin SIL y otros (3)	\$54.953	\$57.890	
EFFECTO FINANCIERO FUSIÓN DE AMBOS SISTEMAS			
Presupuesto corregido sin SIL (4)	\$9.759.609.379	\$1.572.435.953	\$11.332.045.332
PERCAPITA anual (5)	\$659.440		\$629.248

- (1) ISAPRES: Cifras estimadas para 2020 con base balances Sept. 2019 (+5% incremento del gasto para 2020 y 2% de beneficiarios)
- (2) Gasto en Licencias Médicas proyectado a 2020. Para efecto de calcular per cápita de gasto en salud, es necesario despejar el gasto en SIL, pues tiene un gran efecto en Isapres y un bajo efecto en Fonasa (se estimó crecimiento 5% anual de MMS807.359 informados por Superintendencia de Salud en 2018).
- (3) PRESUPUESTO ESTATAL CORREGIDO: Se le resta al Presupuesto Total los Gastos ministeriales y de bienes públicos (-5% del presupuesto) y -100% Subsidios Incapacidad Laboral (SIL).
- (4) Para calcular el efecto de la Fusión de ambos sistemas, es necesario, en el caso de Isapres sólo considerar el Aporte Legal 7% (MMS 1.651.251), no los aportes voluntarios a Isapres, que evidente no los puede usar el Fisco
- (5) El per cápita para Salud resultante es menor si se fusionan ambos sistemas, pues Isapres sólo aportarían 7% legal.

Fuente: Ley DIPRES 2020. FEFI Superintendencia de Salud Septiembre 2019



Gráfico 2. Gasto corriente total en salud, público y privado, 2003-2017



Gasto Público: Considera el gasto en salud referido al Ministerio de Salud (Instituto de Salud Pública, Central Nacional de Abastecimiento del SNSS, Subsecretaría de Salud Pública, Subsecretaría de Redes Asistenciales, Superintendencia de Salud) y Otras Instituciones Públicas como el Servicio Médico Legal, CONIN, las Fuerzas Armadas y de Orden, y Hospital Clínico Universidad de Chile. Además, considera el 7% de cotización obligatoria pagada por las personas afiliadas a FONASA y las cotizaciones básicas, adicionales y extraordinarias pagadas por las empresas, cuya información se recoge a partir de las MUTUALES.

Gasto Privado: Considera el gasto en salud referido al 7% de las cotizaciones obligatorias ISAPRES, cotizaciones adicionales ISAPRES, seguros complementarios a empresas de seguros y gasto de bolsillo en salud de los hogares.

Fuente: Información Económica en Salud (IES), Ministerio de Salud.

Casi en la misma proporción que aumenta el gasto público, aumenta la brecha entre la oferta médica y la demanda de atención. Si bien existen deficiencias históricas, entre las que cabe mencionar falencias en recursos físicos como camas, equipamientos de salud e insumos básicos, hasta la disponibilidad de recursos humanos (en Chile hay 2,5 médicos por cada 1.000 habitantes, cifra distante del 3,5 promedio de la OCDE), parte considerable de las deficiencias en el área de la salud obedecen a la prevalencia de modelos de gestión y administración en demasía burocráticos. Introducir cambios organizacionales en estructuras jerárquicas y burocráticas resulta en extremo difícil, pues los grupos de interés no poseen incentivos para perder sus privilegios adquiridos.

Por supuesto, la atención médica no es el único aspecto crítico del sistema sanitario chileno. El mercado de los medicamentos adolece de enormes deficiencias que encarecen el acceso a los mismos, área particularmente sensible en tanto constituyen el principal gasto de bolsillo en salud (GBS). Así, el 35,8% del gasto total de las familias chilenas se destina a la adquisición de fármacos, por encima de las consultas médicas (17,3%). Cuando se considera únicamente a los hogares que efectivamente compran medicamentos, el gasto total aumenta al 55,3% del GBS. Como es de suponer, quienes proporcionalmente más gastan en dicho ítem son adultos mayores, mujeres y enfermos crónicos, es decir, sectores más vulnerables de la sociedad³⁴. Los onerosos ingresos destinados a medicamentos obedecen, en grado no despreciable, a que el mercado de los medicamentos no está funcionando de manera adecuada, provocando que las condiciones comerciales a las que acceden los consumidores no sean las óptimas. Estos fallos, tal como da cuenta la *Fiscalía Nacional Económica* (FNE) en su "Estudio de Mercado sobre Medicamentos"³⁵, ocurren en varios niveles e involucran a todos los actores (laboratorios, droguerías, farmacias y organismos reguladores).

El primer foco de deficiencia corresponde al procedimiento de registro y certificación de bioequivalencias, procedimiento que suele tomar un tiempo superior al establecido legalmente. A lo anterior se suma la ausencia de un registro más expedito para nuevos medicamentos que cuentan con aprobación de agencias

34 Benítez, Alejandra; Hernando, Andrés y Velasco Carolina. «Radiografía del gasto de bolsillo en salud en Chile: Análisis del cambio en el gasto entre 2012 y 2016». *Puntos de Referencia* N° 491, octubre 2018.

35 FNE. *Estudio de Mercado sobre Medicamentos*. Fiscalía Nacional Económica, División Estudios de Mercado, noviembre 2019.

extranjeras y el escaso personal de la *Agencia Nacional de Medicamentos* (ANAMED), división del ISP encargada de esta área.

Respecto a la distribución minorista, en Chile operan 3.809 farmacias, correspondiendo 58% a farmacias independientes y 42% a locales de tres grandes cadenas (FASA, Salco-Brand y Cruz Verde). Pese a que la propiedad de las farmacias induce a imaginar la existencia de un equilibrio entre independientes y grandes empresas, lo cierto es que las tres principales cadenas copan el 80% del mercado, mientras que todas las demás, incluidas cadenas menores como Doctor Simi, se reparten el 20% restante. Y, como suele ocurrir en los mercados con pocos actores, la tentación de la colusión se torna irresistible. Con motivo de un estudio efectuado en el año 2008 por la CENABAST, donde se constataban diferencias de hasta 1.000% entre los precios de medicamentos entre hospitales públicos y farmacias, se inició una investigación en la FNE que descubrió que, previo acuerdo entre sus respectivos ejecutivos, las tres cadenas se coordinaron para alzar sus productos en beneficio de ciertos laboratorios. Este cartel significó una ganancia de más de US \$40 millones adicionales.

Finalmente, como reza el adagio, "más vale prevenir que curar". Existe irrefutable evidencia empírica en los beneficios sociales y económicos de la medicina preventiva, definida como el conjunto de actuaciones y consejos médicos destinada al fomento, protección y conservación de la salud. «Mientras que la medicina curativa se encarga del estudio del *pathos* (la enfermedad de facto, es decir, la enfermedad como un evento real, asentado en un organismo biológico), la salud pública se encarga del estudio del *nosos* (es decir, la enfermedad en potencia, como posibilidad)»³⁶. Con base en lo anterior, la medicina preventiva se centra en poblaciones completas basadas en estudios epidemiológicos, a diferencia de la curativa enfocada en individuos (pacientes) a partir de diagnósticos *ex post*. Por tanto, la medicina preventiva incorpora una serie de políticas públicas, entre las que cabe señalar la vacunación masiva, cribados de población, campañas de información y educación sanitaria, vigilancia y control sanitario del Medio Ambiente, higiene alimentaria, entre muchas otras³⁷. Ciertamente, al constituir políticas activas y vinculantes, solo el Estado puede fomentarlas, lo que no significa que

36 Lifshitz, Alberto. «La medicina curativa y la medicina preventiva: alcances y limitaciones». *Medicina Interna de México* Vol. 30, N° 1, enero-febrero 2014. p. 65

37 Salleras, Lluís. «La medicina clínica preventiva: el futuro de la prevención». *Medicina Clínica (Barc)* Vol. 102, Supl. 1, 1994.

deba ejecutarlas de manera directa. Lo anterior, además de rentable, es éticamente correcto y perfectamente coherente con el “derecho a la protección de la salud” determinado en la actual Constitución Política del Estado.

En síntesis, el sistema de salud chileno ha carecido de reformas profundas desde los años ochenta, pero los cambios sociales, demográficos y epidemiológicos, así como los avances tecnológicos diagnósticos, terapéuticos y las nuevas tecnologías de la información, hacen imprescindible pasar a un sistema flexible y dinámico. De lo contrario, la condena a tener un sistema de salud obsoleto y precario es inevitable. Controlar la calidad de la atención en salud, proteger el derecho a la libre elección, cuidar los recursos de todos los chilenos con un gasto eficiente y condenar con dureza la corrupción, promover la competencia y la transparencia en el sistema estatal y privado, así como mejorar el mercado de medicamentos, son los grandes desafíos del sistema de salud chileno.

NUESTRAS PROPUESTAS



En *Ideas Republicanas*, soñamos con que todos nuestros compatriotas accedan a la medicina más moderna y de alta calidad posible. Para tales efectos, se proponen realizar cambios estructurales en salud, preservando aquellas políticas que han significado grandes logros para la salud en Chile, y perfeccionando aquellas áreas deficitarias que representan inequidades, listas de espera inaceptables y mal servicio a la población. Concretamente, se plantean cinco líneas de acción:

1. Modernización del Sistema de Salud chileno.
2. El Poder de Elegir.
3. Medicamentos a precios justos.
4. Salud tecnológica y moderna.
5. La cura mejor que la enfermedad.
6. Plan especial de contingencia COVID-19.

1. Modernización del Sistema de Salud chileno

Dado que gran parte de los problemas del sistema de salud pública guardan

relación con la administración y gestión de los centros hospitalarios, se plantea una nueva estructura organizacional de la red estatal, independizándose políticamente del Ministerio de Salud para conformarse como una entidad autónoma, descentralizada y técnica. Concretamente, se estipula:

a) *Separación de funciones*: Separar la función rectora del Ministerio de Salud, de la gestión de una compleja red de establecimientos de salud de diferentes niveles de complejidad.

b) *Autonomía*: Se deberá crear entidades autónomas regionales, (o una entidad nacional) alejadas de las decisiones de política contingente, que administren las redes estatales de salud y coordine con la APS. Unas especies de "Holding de Hospitales Estatales", con presencia y ámbito de acción regional y participación de la comunidad en su control.

c) *Facultades para ejercer la autonomía*: Dichas entidades, deben tener facultades amplias para reorganizar su red orientándola en la búsqueda de las soluciones más eficientes para atender a la población. Deberá generar instancias de colaboración público-privada, asociarse, permitir la autogestión de hospitales, licitar prestaciones o servicios, contratar y/o comprar servicios de salud integrales para la población. Toda la red estatal debe estar abierta a usuarios de seguros privados, implementando sistema de cobros ad hoc, cumpliéndose el principio de no discriminación.

d) *Regionalización*: Se desarrollará un programa innovador de concesiones de población por áreas geográficas para la entrega de servicios integrales de salud a la población adscrita. Una forma de hacerlo podría ser impulsar programas que hoy son muy parciales, como el "Proyecto Áncora" de la PUC, transformándolos en programas integrales de salud a cambio de la cápita que reciban.

e) *El rol crucial del Ministerio de Salud* se orientará a la rectoría y definición de políticas públicas en salud. Definirá normas, estándares y políticas de vigilancia, para prevenir y monitorear enfermedades evitables y promover hábitos saludables en la población y un Medio Ambiente sano. A través de la Superintendencia de Salud, monitoreará y controlará tanto a prestadores de salud como aseguradores y empresas concesionarias. Velará por la transparencia de las cifras financieras y, principalmente, por la existencia de sistemas de acreditación y

monitoreo de los resultados clínicos, tanto de los prestadores públicos como de aquellos privados.

f) *Transparencia total*: Se da facultades a la Superintendencia de Salud para recabar y publicar información referida a precios y resultados clínicos de los diversos prestadores de salud, clínicas, hospitales, centros médicos, laboratorios, con el propósito de otorgarle más transparencia al mercado de la salud. También la superintendencia deberá supervigilar y publicar los resultados de los establecimientos estatales y concesionados.

g) *Nueva y mejor infraestructura*: El fortalecimiento de la salud pública, junto a las reformas administrativas referidas, requiere de la creación de nueva y mejor infraestructura tanto en centro de médicos primarios como hospitales de alta complejidad. Para *Ideas Republicanas*, la periódica escena invernal de cientos de pacientes atendidos en pasillos de urgencia, box ambulatorios o sillas de ruedas resulta inaceptable.

Proponemos la creación de 16 nuevos hospitales de alta complejidad en todas las regiones del país. Preferentemente, la construcción y administración de tales establecimientos se realizará con la colaboración público-privada, a través de la modalidad de autogestión y concesiones. El objetivo es alcanzar, en el corto plazo, las 4,7 camas por cada 1.000 habitantes, media OCDE muy superior a las actuales 2,1 camas de Chile.

A nivel de atención primaria, para efectos de evitar colapsos hospitalarios, se debe crear y fortalecer una amplia *Red Social de Salud* en consultorios y centros de salud familiar de alta capacidad y poder resolutivo. El funcionamiento en red no estará solamente determinado por sus nuevos modelos de administración, sino por la aplicación de las nuevas tecnologías de la comunicación que permitan crear una verdadera red social de salud.

h) Los hospitales y centros médicos que no se autogestionen se administrarán como empresas estatales bajo las normas del Código del Trabajo, con directorios con participación de la comunidad local, sujetos a *accountability*, balances presupuestarios y auditorías externas permanentes.

i) *Reconocimiento profesional*: Ciertamente, la más moderna infraestructura de

poco sirve sin la existencia de profesionales de la salud. Además de la mejora retributiva y el fomento del desarrollo profesional, debemos buscar el reconocimiento y la mayor autonomía profesional a través de un modelo de relación laboral flexible, que albergue una pluralidad contractual y de servicio, que permitan el desarrollo profesional individual y colectivo. Lo anterior con respeto a la autonomía de los distintos centros de salud y la selección del personal que determinen. La evaluación profesional debe estar basada en la gestión por competencias y los incentivos puestos en el desempeño, la formación continua, logro de metas de gestión y el desarrollo de una carrera profesional no ligada exclusivamente a la antigüedad ni a la promoción jerárquica.

En vista de los considerables déficits respecto al promedio de la OCDE, grupo de países que tienen 3,5 médicos y 8,8 enfermeras por cada 1.000 habitantes, cuando Chile apenas presenta 2,5 médicos y 2,7 enfermeras (OCDE, 2019). Entre otras medidas, se incluye un incremento en el número de estudiantes en las distintas Escuelas de Medicina del país en aras de alcanzar el porcentaje de graduados de la OCDE (12,1 por cada 1.000 habitantes). Actualmente, Chile tiene una tasa de graduados de 9,4. Además, se crearán incentivos a los profesionales médicos titulados y especialistas de universidades chilenas a trabajar en el sistema público durante uno o dos años. De manera específica, se recomienda el fortalecimiento del programa de Médicos Generales de Zona y becas ministeriales. Finalmente, se desarrollará una política de incentivos para el arribo de médicos extranjeros de alta calidad profesional. La referida política debe contemplar, además de los estímulos económicos, el apoyo en capacitación profesional y riguroso cumplimiento de medidas de medición de calidad como el examen EUNACOM.

j) Desarrollo de una política de telemedicina masiva, que permita utilizar al máximo la capacidad profesional existente, en miras de la revolución industrial 4.0. Por medio de aquella, se aumentará el volumen de atenciones y cobertura a territorios remotos, pero de gran importancia geopolítica para la nación, cuya población actualmente encuentra grandes dificultades para acceder a la atención en salud.

k) Se creará una *corporación abocada a la administración de las Licencias Médicas*, instancia autónoma de FONASA, ISAPRES y Mutuales de Seguridad encargado de financiar y administrar el otorgamiento de este beneficio, con cargo a una prima aplicada al empleador de aproximadamente un 1,5% de la renta con el

tope imponible. Esta nueva instancia se encontrará bajo la supervigilancia de los Ministerios de Salud y Trabajo.

l) Urge una *reforma a la estructura del COMPIN* que unifique todas las oficinas en un servicio descentralizado, autónomo y con patrimonio propio, encargado de arbitrar los conflictos existentes en el otorgamiento de las licencias médicas, que sea dependiente del Ministerio de Salud y esté sujeto a responsabilidad civil y rendición de cuentas. Tan urgente como lo anterior es digitalizar los procesos y ofrecer una plataforma de trámites *on line*, que evite la exposición de personas enfermas y acorde a las tecnologías actualmente existentes.

2. El Poder de Elegir

Para *Ideas Republicanas*, la defensa de la *libertad de elección* es un principio fundamental, emanado del derecho inherente de todos los seres humanos de decidir sobre su proyecto de vida y posesiones. Mas, la libertad de elección consagrada a nivel jurídico resulta una ficción sin alternativas concretas de acceso. Por tanto, proponemos:

a) *Soluciones médicas completas*: FONASA será un seguro estatal, que comprará servicios médicos integrales para su población beneficiaria. La compra de "soluciones médicas" deberá efectuarse al sector público o privado dependiendo de quien ofrezca las mejores condiciones de servicios médicos para la población. FONASA será financiada por cotizaciones obligatorias más un aporte fiscal directo.

b) *Soluciones en cada región*: FONASA podrá licitar o concesionar población por áreas geográficas coordinado con los respectivos Servicios de Salud, mediante sistemas capitados que proporcionen servicios integrales de salud. Los médicos podrán organizarse en PYMES para responder a las necesidades de la población en salud primaria (similar al sistema inglés de GP).

c) *Salud moderna y tecnológica*: Se crea una organización no gubernamental, autónoma, técnica, participativa, de innovación y nuevas tecnologías ETESA para dirimir técnicamente los nuevos procedimientos que se incorporen al Arancel FONASA y en los planes de salud existentes.

d) *La transparencia da seguridad*: Sabemos la dificultad que representa para los usuarios poder elegir con adecuada información el mejor seguro de salud disponible para sus necesidades, por lo tanto, es imperioso regular a los seguros privados, mejorando los instrumentos que proporcionen una mejor competencia y transparencia en sus precios y servicios. Se definirán cinco o más líneas de Planes de Salud, las que deberán ofrecer obligatoriamente los aseguradores públicos y privados.

e) *Piso mínimo asegurado*: Existirán obligaciones de cobertura mínima para seguros. Se establece una siniestralidad (devolución en beneficios directos) mínima para las ISAPRES (puede ser 85%).

f) *Colaboración público-privada, sin discriminación*: Los seguros públicos o privados, podrán contratar servicios médicos en la red pública o privada, y se fomentará la contratación mediante sistemas que fomenten la mayor eficiencia y agreguen valor al gasto.

g) *Fondo de Compensación por Riesgo (FCR)* para asignar los subsidios que requieran las personas para ejercer su derecho de opción en salud. La Superintendencia de Salud hará los ajustes y ordenará las transferencias de dicho FCR. Mediante este sistema FCR, se hace posible un Subsidio para Salud, portable, que permite materializar la capacidad de elección del sistema de preferencia de las personas. Se evitarán poblaciones cautivas como las que hoy tiene FONASA. FONASA será un competidor más que recibirá a las personas que se financiarán mediante el Subsidio para Salud financiado con el Fondo de Compensación de Riesgos.

El objetivo del FCR es permitir una mayor cohesión social en el sistema de salud. Las personas que deseen afiliarse a seguros privados o a FONASA, podrán recibir subsidios ajustados por ingresos, sexo, edad y estado de salud, para que accedan a 4 o 5 Planes Universales estándares. Los subsidios se asignarán a las personas y no a FONASA como es ahora, de tal forma que exista libertad de elegir sistema y aumente la equidad y justicia en la asignación de subsidios estatales.

h) *No más beneficiarios cautivos*: Las personas que reciben subsidios estatales ajustados por riesgo del FCR, podrán moverse entre las diferentes entidades o

seguros que ofrezcan los Planes de Salud Universal en un periodo ventana que establecerá la ley bianual.

i) *Desarrollo con prudencia*: Los cambios se deberán hacer paulatinamente. Se deberá establecer una hoja de ruta para hacer una transición ordenada que no genere problemas financieros ni operacionales. Para ello, se deberá hacer pilotos y avanzar en forma progresiva tanto en la reorganización de la red pública como en la asignación de subsidios a las personas. Inicialmente, un mecanismo de Compensación de Riesgos (subsidios portables) permitirá que paulatinamente personas que deseen elegir los seguros privados se trasladen y alivien al Estado de entregarle servicios de salud.

3. Medicamentos a precios justos

El mercado de medicamentos adolece de deficiencias en todas las fases de la cadena productiva, desde su producción hasta la distribución minorista, siendo responsables instituciones regulatorias, productores, distribuidores y locales de expendios. Las medidas a implementar afectaran toda la estructura, beneficiando de manera real y efectiva a los consumidores y, de manera indirecta, a los mismos agentes privados proveedores de tales bienes y servicios.

a) En términos de regulación de los procedimientos y certificación de medicamentos por parte del *Instituto de Salud Pública* (ISP), se propone la homologación del registro de productos genéricos de países con idénticas o mejores controles de calidad y farmacovigilancia. Lo anterior no tiene más norte que evitar replicar el trabajo, sea este el registro sanitario o reporte de fiscalización, realizado por una agencia extranjera de confianza, como son la F.D.A. o la E.M.A.

b) Asimismo, se sugiere reglar adecuadamente el procedimiento de certificación de bioequivalencia con plazos y etapas claras para todos quienes decidan certificarla. Lo anterior requiere, de manera forzosa, el fortalecimiento tanto del I.S.P. como del ANAMED, de manera de hacer los procesos tanto de registro y certificación de bioequivalentes, como de fiscalización y farmacovigilancia más expeditos.

c) El funcionamiento eficiente de cualquier mercado exige la existencia de in-

formación. El ISP debe procurar el desarrollo de una política pública robusta de producción, organización y difusión de información del mercado de medicamentos. El ISP debería proveer información a los médicos, capacitándolos sobre nuevos aportes científicos, estudios sobre nuevos fármacos, informes de farmacovigilancia, etc. Además de los profesionales de la salud, también deben recibir información pacientes y dispensadores.

d) Existirá la obligación legal de transparentar la estructura de costos, tanto del medicamento efectivo como de la ganancia por dispensación.

e) Respecto al pasado punto, se sugiere establecer un monto fijo por concepto de dispensación, suma dejada a la competencia de las mismas farmacias. Esta medida desincentivaría la dispensación de productos de un laboratorio por sobre de otros (traspasando el costo de adquisición a los consumidores).

f) Urge remover algunas de las restricciones de venta directa de medicamentos en otros establecimientos comerciales que no sean farmacias. Existe razonable evidencia empírica que desmiente probables cuadros de sobreconsumo mayores a los actuales por parte de la población.

g) En el mercado público, en tanto se adquieren productos con los recursos de la nación, se recomienda regular de manera detallada y estricta la elección y compra de medicamentos clínicos, así como la creación de instrumentos que transparenten dichas compras al público en tiempo real sea para programas ministeriales, confección de arsenales de salud, hospitales u otro ente público.

4. Salud tecnológica y moderna

El espectacular desarrollo de la tecnología digital de la última década constituye una herramienta particularmente útil en el área de la salud, tanto para efectos de recopilación, almacenamiento y procesamiento de información clínica de pacientes (Programa *Gran Salud*), como para facilitar el acceso y atención remota a servicios médicos para aquella población más alejada o aislada geográficamente (Programa *Hospital Digital*).

a) *Censo nacional TICS y aplicaciones interactivas*: Se realizará un censo nacional

que evalúa que TICS se están utilizando a nivel nacional, quienes las están utilizando, así como la calidad de ellas y el impacto real en la mejora de la salud de la población. Luego de lo anterior se propone desarrollar TICS interactivas a las que no solo acceda el personal de salud, sino que puedan interactuar directamente con los pacientes, como por ejemplo agendamiento de horas médicas o autoevaluaciones de salud.

b) *Programa Gran Salud*: Se creará un servicio dependiente del MINSAL encargado de generar políticas de integración de datos médicos, que oriente y regule la captura de datos desde todos los prestadores públicos y privados, así como la modernización de los sistemas de información del DEIS para adaptarlos a una plataforma de *Big Data*. Tal servicio debe trabajar y analizar esta información con el objetivo de investigación operativa para el monitoreo de las intervenciones y las políticas de salud pública. Uno de los principales productos de esta sistematización de datos debe ser la conformación de una "Ficha Clínica *online*" que conecte al paciente con su médico. La ficha en comento permitirá optimizar el uso de infraestructura en caso de saturación en una parte y sobreoferta en otra, por ejemplo, el uso eficiente de la capacidad total de pabellones, disminución de listas de espera, entre muchas otras. La privacidad de los datos debe ser protegida con los más altos estándares conocidos, como por el ejemplo el *HIPAA compliance* utilizado en EE.UU.

c) *Hospital Digital*: Para salvar las brechas de acceso y atención a servicios médicos, dificultadas por la particular geografía de nuestro país, se dará prioridad al desarrollo de sistemas de telemedicina bajo el concepto de PPP, que permitan hacer llegar atención médica primaria y especializada a cada lugar de Chile. Para ello, se propone aprovechar las capacidades y recursos humanos de atención de salud local con hospitales y centros universitarios con la complejidad y capacidad técnica de especialización médica y disciplinar de salud.

5. La cura mejor que la enfermedad

Finalmente, la propuesta en materia de salud pública de *Ideas Republicanas* se encuentra complementada por una serie de programas específicos de intervención integral que, con base en medidas concretas de prevención, buscan mejorar en grado superlativo las condiciones de salud y monitoreo de la población, es-

pecialmente aquellas más vulnerable. A largo plazo, tales inversiones implicarán mejores condiciones de vida y una significativa disminución en los costos de la medicina curativa y pleno resguardo al mandato constitucional de “protección a la salud”.

a) *Alimentación para el siglo XXI*: Dado los resultados observados en la Encuesta Nacional de Salud, revisaremos las bases fisiológicas y científicas de los programas de alimentación saludable, dada la cada vez mayor evidencia de que el consumo excesivo de carbohidratos no complejos, incluidos en la actual pirámide de alimentación e implementadas por ejemplo en los colegios a través de la JUNAE, son grandes responsables de la epidemia de obesidad, síndrome metabólico y sus derivados diabetes, hipertensión, insuficiencia renal y enfermedades cardiovasculares. Específicamente, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Plan especial a través de una Ley de Prediabetes, fomentando el examen de hemoglobina glicada con cobertura total, en los planes de salud.

- Queremos avanzar hacia un Chile sin amputaciones. En el año 2018 se amputaron a más de 4.000 personas, muchas de ellas por una diabetes tipo 2 mal cuidada. Vamos a montar un programa de apoyo a diabéticos mediante monitoreo remoto y seguimiento adecuado para evitar las amputaciones.

- Vamos a montar un programa de apoyo a las mujeres que quieran tener familia con recomendaciones alimenticias que permitan normalizar sus marcadores de salud, mejorando su fertilidad y evitando la prediabetes gestacional, malestar que afecta a muchas mujeres, poniendo en riesgo su salud y la del futuro hijo.

b) *Salud Mental Positiva*: La Salud Mental (SM), en tanto deuda permanente de los distintos gobiernos hacia los chilenos, se ha transformado en una prioridad urgente. Proponemos fortalecer una red comprensiva de salud mental, integrada a los distintos niveles de atención en salud, asegurando el acceso y la calidad de las prestaciones. Esta red se basa en el modelo comunitario y desinstitucionalizado, basado en modelos de atención cercanos a los pacientes y con una fuerte orientación a la rehabilitación. En este contexto, nuestras propuestas centrales contemplan:

- *Salud Mental Integrada*. El sistema de salud mental (SM) debe ser una pie-

za más de la red integrada de salud, con cobertura equivalente a cualquier otra patología. Integraremos la SM en todas las políticas públicas, considerándola una prioridad en la intersectorialidad (educación, trabajo, transporte, vivienda y justicia). A lo anterior se sumará medidas de alfabetización en salud mental de nuestra población, incluyendo estrategias de entrenamiento en competencias parentales, habilidades de asertividad interpersonal a nivel familiar y de pareja e intervenciones escolares tempranas, políticas de enorme impacto en la promoción y prevención de patologías psiquiátricas futuras.

- *Protección integral de la salud mental de la infancia.* Con foco en la prevención de las experiencias adversas, asociadas con un mayor riesgo de trastornos psiquiátricos en el futuro (depresión, ansiedad, intentos suicidas, trastorno de estrés postraumático, trastorno consumo de sustancias) y patologías físicas (obesidad, cardiopatía isquémica e incluso muerte precoz entre otros). Asimismo, se prolongará el postnatal masculino y los programas de acompañamiento del embarazo vulnerable, con foco especial en la reducción de los niveles de psicopatología y estrés materno, que investigaciones recientes han vinculado con alteraciones en indicadores neurocognitivos precoces en estos niños.

- *Trauma.* Aproximadamente el 40% de la población chilena ha experimentado un trauma alguna vez en su vida. Para prevenir y mitigar este impacto se implementará un Programa de entrenamiento en Primeros Auxilios Psicológicos a nivel país, permitiendo a los profesionales de la salud intervenir precozmente para el enfrentamiento de emergencias, desastres y hechos de violencia como los que sufre la población en la Araucanía, por dar un ejemplo.

c) *Años Dorados:* Se propone crear una instancia de servicios especiales para la Tercera Edad para todos quienes tengan 65 años o más. Este beneficio permite a las personas elegir entre los aseguradores un seguro que contempla coberturas especiales en medicamentos, enfermedades propias de la vejez y un plan especial, incremental, de cuidados de largo plazo (Long Term Care). El Plan de Salud Universal para Adultos Mayores, subvencionado y regulado por el Estado, según ingreso y estado de salud, podrá ser tomarlo en FONASA o ISAPRES. Es un plan cerrado, con copagos máximos definidos. Con diversos beneficios obligatorios para FONASA e ISAPRES y según preferencias, como cobertura de medicamentos ambulatorios no contemplados en plan o seguro de vida o seguro de cuidado

especiales para no valentes, entre otros. El GES es el motor que permite la confección de este plan, pues se mejorarán los beneficios del GES para el Adulto Mayor, con beneficios especiales para ese grupo. Las aseguradoras no pueden rechazar ni discriminar, pero reciben compensación según riesgo del asegurado.

d) *Sonríe siempre*: Sonreír es gratis, pero tener dientes sanos no. Se crea un Servicio Odontológico, financiado con un aporte deducible de los empleadores y de organizaciones. La afiliación a este seguro será exclusivamente colectiva para evitar comportamientos oportunistas. El Seguro será público y privado y lo regulará la Superintendencia de Salud.

e) *Alimentación para el siglo XXI*: Revisaremos las bases fisiológicas y científicas de los programas de alimentación saludable, dada la cada vez mayor evidencia de que el consumo excesivo de carbohidratos no complejos, incluidos en la actual pirámide de alimentación e implementadas por ejemplo en los colegios a través de la JUNAEB, son grandes responsables de la epidemia de obesidad, síndrome metabólico y sus derivados diabetes, hipertensión, insuficiencia renal y enfermedades cardiovasculares.

f) *Programa de prevención del VIH y enfermedades de transmisión sexual*: Hasta la fecha se ha visto el fracaso absoluto de los programas enfocados exclusivamente en métodos de barrera y genitalidad, para la prevención de infecciones de transmisión sexual. Se creará el programa integral de sexualidad que comprenda las dimensiones físicas, psíquicas y espirituales de la sexualidad.

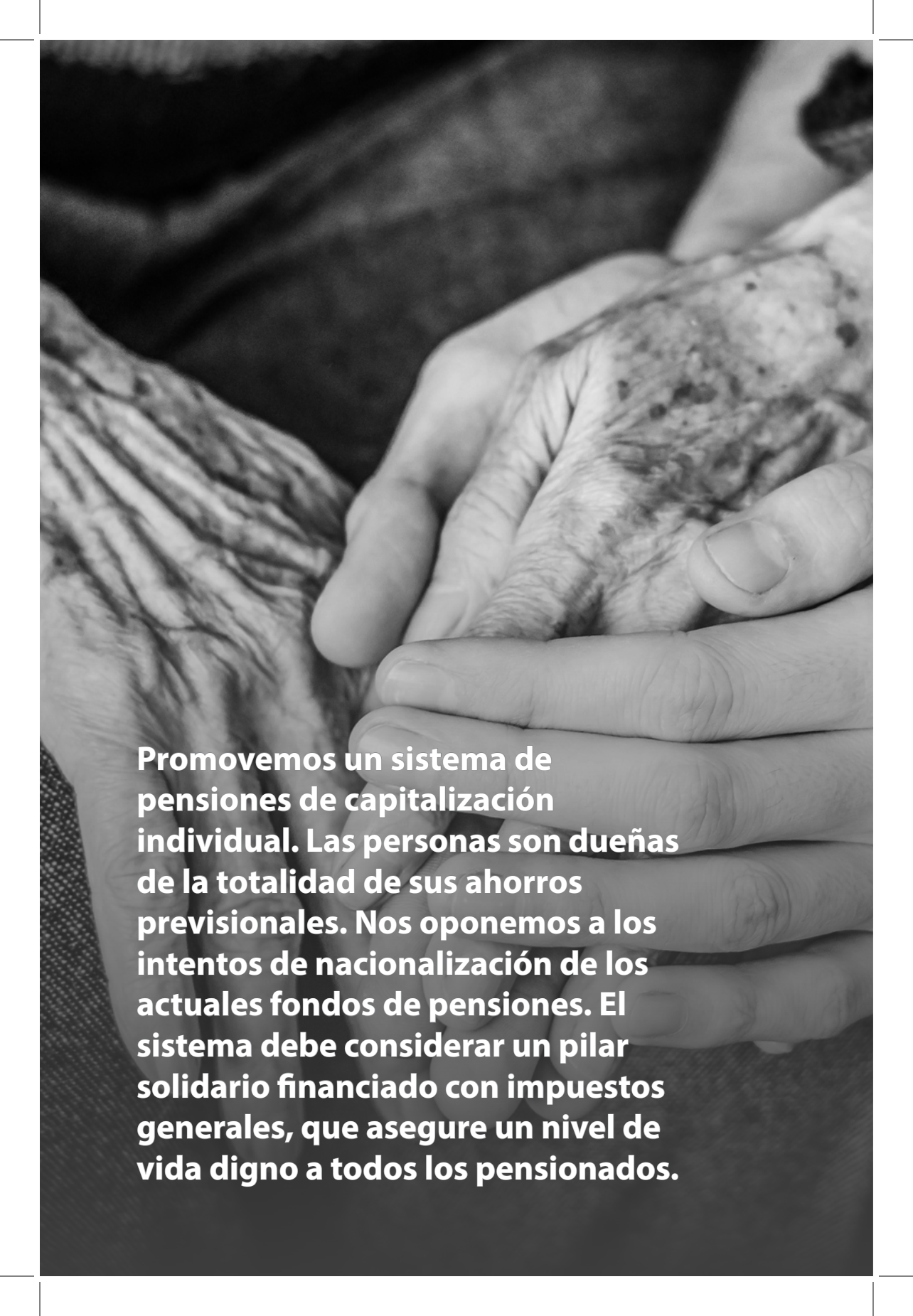
g) *Modernización de la salud laboral*: La calificación errónea de una enfermedad profesional (EP) como enfermedad común, además de la tardanza en la pesquisa, prevención y mejoría, impacta negativamente en el uso racional de recursos para salud. Las Mutuales de Seguridad requieren una mayor competitividad, puesto que, en 50 años, no se ha creado ninguna entidad nueva y sus resultados especialmente en materia de EP son discutibles. Las EP no resueltas por la salud laboral, son tratadas por FONASA o ISAPRES. Las finanzas del seguro de salud no laboral respectivo (FONASA o ISAPRES) se ven afectadas por el costo de las atenciones médicas asociadas y de las licencias médicas. En efecto, la prima de los seguros de salud de la seguridad social –FONASA e ISAPRES– no contempla

como contrapartida en beneficios la cobertura de las EP. La ley establece que esos costos deben ser de cargo de la Mutual de Seguridad. En cualquier caso, lo más grave es que al no intervenir la salud laboral, se pierde la oportunidad de actuar preventivamente en el lugar de trabajo, ejerciendo la labor preventiva que evitaría la ocurrencia de una patología laboral. Otro problema que se debe resolver son los tratamientos de EP de tardía aparición, cuando el trabajador ya ha abandonado por años su puesto de trabajo. Si bien algunos casos se han resuelto en los Tribunales, la ley requiere una modernización para prever estas circunstancias.

6. Plan especial de contingencia COVID-19

Sin perjuicio de lo anterior, se desarrollará una estrategia especial para garantizar a los chilenos del sistema público y estatal, una atención especial posCOVID-19 orientada a recuperar el enorme atraso, consecuencias y listas de espera producidas por la pandemia de COVID-19. Para ello, este plan considerará la coordinación del sector público-privado para:

- a) Disminuir en el menor plazo posible la atención, diagnósticos, procedimientos y cirugías atrasadas durante la pandemia.
- b) Plan Especial COVID, de apoyo a las personas que sufrieron los efectos de la pandemia. Este contemplaría apoyo médico y psicológico, telemedicina, kinesioterapia y otras acciones relacionadas con la recuperación de la salud física y mental de aquellas personas que sufrieron COVID. El plan tendrá especial consideración en los efectos en la salud mental de la población.



Promovemos un sistema de pensiones de capitalización individual. Las personas son dueñas de la totalidad de sus ahorros previsionales. Nos oponemos a los intentos de nacionalización de los actuales fondos de pensiones. El sistema debe considerar un pilar solidario financiado con impuestos generales, que asegure un nivel de vida digno a todos los pensionados.

Pensiones^{*}

Entendemos que es por medio del trabajo y el esfuerzo que el individuo se potencia y progresa, tanto espiritual como materialmente. Es, por tanto, su deber el desarrollar al máximo sus talentos y capacidades en la búsqueda permanente de la propia felicidad. Desde nuestra concepción, cada persona tiene un principio inherente que guía el curso de su existencia; debe existir un propósito que propulse la orientación humana hacia sus metas y, por consiguiente, un cúmulo de elecciones individuales y personalizadas en virtud de la realización y satisfacción propia.

La Seguridad Social es el sistema que las sociedades establecen con el propósito de cubrir los riesgos que enfrenta el individuo y su familia respecto a su capacidad de autosustentarse desde el nacimiento hasta su muerte. Todo ciudadano al nacer adquiere el derecho a los beneficios de la Seguridad Social, en función de las características y requisitos que la sociedad establezca para ellos.

El sistema de pensiones, como un instrumento dentro de la Seguridad Social, se concibe con un único objetivo de hacer frente a la vejez, la muerte prematura y

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Camus, E.; Sánchez, F.; Undurruga, J.P.; Ariztía, J. *et al.* (2021) «Pensiones». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

la incapacidad laboral, financiado en forma contributiva y sus beneficios proporcionales al aporte del trabajador o empleador durante su vida laboral. Asimismo, las personas tienen la responsabilidad de prever dichas dificultades de la vida, mientras el Estado tiene la obligación de establecer un sistema universal, justo, solidario y eficiente que permita a todos los chilenos optar a este para cubrir estos riesgos.

El sistema de pensiones debe ser uno de Ahorro Individual sin componentes de impuestos al trabajo y el Estado debe tener la posibilidad de premiar, promover y demandar el ahorro obligatorio (mediante contribuciones iguales para todos y no discriminatorias), fomentarlo (vía impositiva) y premiarlo (vía aumento de aporte estatal). El aumento de la edad promedio de la población y sus malos resultados en Chile y el mundo hacen inviable un sistema de reparto que se base en impuestos al trabajo, además de afectar en mayor medida a los sectores medios y bajos de la población.

Las personas son dueñas de la totalidad de sus ahorros, debiendo estos ser usados de manera exclusiva para el fin que fueron realizados. El Estado no puede expropiar estos ahorros ni directa ni indirectamente, ni permitir que estos se desvíen al consumo presente ni a ningún otro destino distinto del financiamiento de las pensiones.

El presente documento, tiene por misión exponer una serie de proposiciones para coadyuvar de manera sustantiva en la renovación del modelo previsional, considerando que el sistema de pensiones debe aportar al desarrollo del país y permitir a los trabajadores acceder a la propiedad y financiamiento de las empresas en beneficio de sus ahorros. Del mismo modo, promover el rol del Estado en su deber de incentivar y velar por el empleo y el pago de las contribuciones para que, de este modo, un mayor número de personas pueda acceder al sistema al menor costo posible, y así las contribuciones no sean una carga o rémora, sino un ahorro y beneficio para el futuro, tanto para las personas como para la sociedad como un todo.

ANTECEDENTES

Pensiones y Seguridad Social: conceptos complementarios, no sinónimos

La Seguridad Social es un concepto muy amplio y comúnmente se le utiliza con múltiples propósitos. Una visión comprensiva del concepto de Seguridad Social es la que incluye todos los riesgos que un ciudadano enfrenta a lo largo de su vida para hacerse cargo de su manutención y la de su familia, así como de los derechos que le corresponden como miembro de la sociedad para hacer frente a las consecuencias de esos riesgos. Los riesgos sociales, típicamente comprendidos en el concepto de Seguridad Social, son: la vejez que inhabilite para desempeñar un trabajo remunerado, la incapacidad física durante la edad activa sobreviniente de algún accidente o enfermedad y, por último, la muerte prematura del trabajador que deja sin recursos a los dependientes.

La confusión en el uso del concepto de Seguridad Social se produce al no distinguir entre los derechos y las obligaciones de los ciudadanos frente a estos riesgos. En efecto, el primer llamado a hacer frente a estos riesgos es el individuo. Cuando reconocemos que todos los ciudadanos son libres e iguales en dignidad, de ahí se sigue que "si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad." La dignidad en este contexto es entendida como el compromiso del individuo de hacerse cargo de sí mismo y de su familia a través del trabajo.

Así entendida la dignidad personal, los riesgos han de ser enfrentados, en primer lugar, con sistemas que permitan al individuo hacerles frente por cuenta propia y luego, cuando esos sistemas han sido insuficientes, entonces la comunidad debe acudir en auxilio del individuo y su familia. En general, los primeros sistemas de seguridad son contributivos y se financian a partir de la remuneración al trabajo, siendo sus beneficios proporcionales a los aportes. Por su parte, los sistemas de auxilio por parte de la comunidad son financiados por la misma comunidad a través de los impuestos, con los beneficios que ella haya establecido para cada situación.

De allí que no todo aporte a la Seguridad Social debe ser entendido como un acto de solidaridad hacia los terceros, sino que, en primer lugar, han de entenderse como una obligación individual al auto sustento, en fusión de la propia

dignidad del individuo y el desarrollo de sus potencialidades.

La Quiebra del Sistema de Reparto y la necesidad de reformarlo

Los acontecimientos sociales y políticos ocurridos durante la administración de Arturo Alessandri, entre 1920 y 1924, dieron origen a la promulgación de las llamadas “leyes sociales”, con la ayuda de la OIT y siguiendo los programas en práctica en Europa, destinadas a otorgar mayor protección a los trabajadores. Las leyes N° 4.054 y 4.059 establecían, entre otras medidas, regulaciones a los contratos de trabajo de los asalariados, un sistema de pensiones de vejez e invalidez, a través de la creación del primer programa de Seguridad Social de Latinoamérica, basado en un sistema de reparto para los obreros y uno de capitalización individual para los empleados³⁸.

Después de solo 25 años de existencia, el sistema de reparto ya estaba desfinanciado. En 1964, 40 años desde su creación, el informe Prat era lapidario al señalar que «estaba condenado a desplomarse por injusto, oligárquico, discriminatorio e ineficazmente oneroso»³⁹. Este sistema se caracterizaba por tener beneficios desvinculados de los esfuerzos individuales, con pensiones subsidiadas en forma caprichosa y regresiva, lo que generaba elusión generalizada de cotizaciones durante gran parte de la vida laboral, para aumentarlas al final y así obtener beneficios fraudulentos.

La administración monopólica de parte del Estado incentivaba a atender las necesidades de los grupos de presión, logrando que grupos privilegiados, que no eran los más pobres, obtuviesen beneficios especiales. No existía una genuina solidaridad, entendida como la redistribución de recursos desde quienes ganan más hacia quienes ganan menos, pues el sistema no era solidario con los obreros del Seguro Social, que representaban el 65% del sistema y que accedían en un 90% a pensiones mínimas y las cajas de los sectores de mayores recursos, en tér-

38 En el primero se exigía 10 años de cotizaciones para obtener una pensión completa de invalidez y 15 años de cotizaciones para vejez, una vez cumplidos los 65 años. El segundo permitía girar de los fondos a los 50 años o cuando sufriera una invalidez.

39 Prat, Jorge. *Informe sobre la reforma de la seguridad social chilena*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1964. Citando en CIEDESS. «Impacto del envejecimiento y crecimiento de las remuneraciones en un sistema de reparto: análisis y simulaciones». Área de Investigación y Estudios. Nota Técnica N° 31, abril 2013.

minos relativos, recibían mayores recursos del Estado.

Con el tiempo, la crisis fue cada vez más grande y la quiebra del sistema inminente, subsistiendo a través del expediente de aumentar la participación del Estado en su financiamiento, la que llegó a representar más de un tercio del gasto total de la Seguridad Social, debiéndose incrementar los impuestos, aumentar las tasas de cotización que debían soportar trabajadores y empleadores⁴⁰ y disminuyendo el nivel de beneficios, llegando las pensiones mínimas a representar un 70% del total, que ascendían a UF 2,64, es decir \$ 77.000 actuales aproximadamente⁴¹. La inflación era una de las válvulas de ajuste de las pensiones, las que no eran indexadas.

Al término de los años sesenta, el sistema chileno contaba con 35 cajas de previsión y 150 regímenes previsionales distintos. La normativa aplicable estaba dispersa en más de 600 cuerpos legales. La multiplicidad de regímenes generaba una distribución muy inequitativa de la carga impositiva. El derecho a retiro o jubilación, por ejemplo, variaba según el sector gremial al que perteneciera el trabajador: a los obreros afiliados al Servicio de Seguro Social se les exigía 65 años de edad, una densidad mínima de imposiciones durante los años inmediatamente anteriores a la jubilación y un mínimo de 20 años de imposiciones.

El teórico beneficio de no administrar altos niveles de ahorros, sino repartir entre generaciones, terminó desplomándose por los cambios demográficos y las expectativas de vida, que debían ser absorbidas por las generaciones jóvenes, llegando en 1979 a 2,5 trabajadores activos por un pasivo. A estos no era posible seguir subiendo las contribuciones, que llegaron a niveles del 50%, afectando el empleo y a los más pobres. Por todas estas razones, en 1980, después de 55 años, se hizo una profunda reforma que corregía estos problemas, dando origen a un nuevo sistema de ahorro individual.

40 La tasa de cotización superaban en conjunto al 50% de las remuneraciones, incidiendo directamente en el costo del recurso humano, afectando dramáticamente en el nivel de empleo, pagando en mayor proporción las personas asalariadas menos flexibles a las condiciones de empleo y que más dificultad tienen para conseguir trabajo permanente y estable, transformándose en impuestos regresivos

41 Wagner, Gert. «La seguridad social y el programa de pensión mínima garantizada». Documento de Trabajo N° 133, Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1990. p. 24.

Pilares del Sistema de Pensiones

Chile tiene un sistema de pensiones establecido en el Decreto Ley 3.500 de 1980 que, al igual que el antiguo sistema de reparto, es contributivo, pero con contribuciones definidas y beneficios resultantes del ahorro de los trabajadores durante su vida laboral. El sistema también mantiene la solidaridad en la base a través de pensiones mínimas. Esto corregía una grave deficiencia del antiguo sistema de reparto, caracterizado por tener beneficios definidos, con pensiones subsidiadas caprichosa y regresivamente, desvinculadas de los esfuerzos individuales, que generaban la elusión de cotizaciones en la vida activa, para aumentarlas al final y así obtener beneficios fraudulentos.

El sistema delega su administración al sector privado, creándose condiciones de competencia y responsabilidad para mejorar la calidad de los servicios. Para que esta administración fuese efectiva, se estableció la figura del patrimonio separado, en donde las contribuciones de los trabajadores van al patrimonio de los fondos de pensiones, que pertenece exclusivamente a los aportantes. No obstante ser obligatorias, la Ley reconoce propiedad individual a los ahorros acumulados, con inversiones estrictamente definidas por la misma, impidiendo a la Administradora hacer uso de dichos fondos bajo circunstancia alguna. Incluso, se permite heredarlos, pero destinados a un fin específico, cual es el financiamiento de las pensiones. Además, para mayor transparencia, se exige al administrador giro exclusivo, evitando conflictos de interés y ventas cruzadas de servicios.

Así, el sistema confía al trabajador la responsabilidad de decidir la institución que más le favorezca para entregar su ahorro previsional. De esta forma, también las prestaciones y beneficios son proporcionales al esfuerzo realizado por cada quien, con lo cual se eliminan los incentivos a la generación de externalidades negativas entre aportantes.

Desde el inicio del sistema, la solidaridad ha sido un principio sustentante a través de pensiones mínimas garantizadas por el Estado, de general y uniforme aplicación, para todos los trabajadores del sistema, financiadas con recursos tributarios y no en la forma de un impuesto al trabajo, que desincentiva el empleo, corrigiendo así la regresividad observada en el antiguo sistema. Su monto depende solo de lo que el Estado defina como suficiente o necesario, permitiendo que el crecimiento y desarrollo del país sustente la mejora de las

pensiones, pero en forma pareja y solidaria hacia los que más las necesitan y no en forma arbitraria.

Si bien el sistema delega la administración de los Fondos de Pensiones en la empresa privada, el Estado debe cumplir roles fundamentales para que el sistema funcione adecuadamente, a saber: 1) Supervisar que el ahorro obligatorio de los trabajadores sea correctamente administrado; 2) Que haya una efectiva competencia entre los administradores; 3) Que los trabajadores estén adecuadamente informados de las comisiones y del funcionamiento del sistema; 4) Que defina la cuantía de recursos solidarios que el país necesita. 5) Que las variables que determinan las pensiones sean revisadas periódicamente para que estas sean adecuadas y así evitar sorpresas tardías.

Los sistemas de pensiones bajo presión

Los sistemas de pensiones están bajo presión en todo el planeta, por las mismas razones que afectan al nuestro, no existiendo uno perfecto. No obstante, hay algunos que exhiben un potencial de solución futura de más alto estándar que otros. Recientemente, el *Centro Monash* de estudios financieros de la escuela de negocios del mismo nombre, junto a *Mercer* y con el patrocinio del gobierno de Victoria (Australia), emitieron la versión onceava del índice "Melbourne Mercer Global Pension 2019", que con 40 indicadores clasificados en 3 categorías (adecuación, sustentabilidad e integridad) evaluó 37 sistemas de retiro diferentes en todo el mundo. En este, el sistema chileno quedó ubicado dentro de los 10 mejores, inmediatamente debajo de Nueva Zelanda y Canadá y por sobre Irlanda, Suiza y Alemania, todos ellos dentro de la segunda categoría de sistemas que tienen una estructura sólida, con muchas buenas características, pero con algunas áreas por mejorar.

Sin perjuicio de lo anterior, nuestro sistema de pensiones es objeto de importantes cuestionamientos por la sociedad civil. La encuesta CEP de diciembre 2019 señalaba que las "bajas pensiones" son una de las principales causas del "estallido" iniciado el 19 de octubre de 2019. Parece evidente que el sistema requiere intervención, pues recién en 2008, después de 28 años, la Comisión Marcel, propuso reformas sustanciales al Decreto Ley 3.500, introduciendo la *Pensión Básica Solidaria* (PBS) y el *Aporte Previsional Solidario* (APS).

Al tratarse de un área particularmente sensible, cualquier intervención debe hacerse fundamentado en un diagnóstico correcto. La principal tesis del presente documento es que, siendo reales y profundos los problemas que aquejan a muchos jubilados, el origen de estos no es de naturaleza constitucional o jurídica. Tampoco radicaría en las *Administradoras de Fondos de Pensiones* (AFP), que, si bien han realizado un pobre desempeño en educación previsional, la gestión de los fondos de los trabajadores ha sido positiva y, en el contexto de las fluctuaciones del mercado financiero internacional, exitoso.

El verdadero origen de los problemas del sistema de pensiones

Las causas profundas de las bajas pensiones radican en el contexto en el que opera el sistema de pensiones, particularmente, la demografía, el mercado del trabajo, la calidad de vida en la vejez, la composición de los hogares, las diferencias de género y la incompetencia del Estado para atender estas circunstancias.

Es particularmente relevante destacar que las bajas pensiones se explican en gran medida por el poco tiempo ahorrado por los trabajadores. Según cifras de la Superintendencia de Pensiones al 30 de septiembre de 2017, solo un 8,7% de los pensionados habían cotizado más de 30 años, es decir, el 91,3% de los pensionados no tenían el periodo mínimo para alcanzar pensiones adecuadas. Más aún, dentro de este 91,3%, el 31% (la tercera parte) de las pensiones de vejez correspondían a cotizantes que tenían menos de 15 años de cotizaciones, es decir, no tenían aportes suficientes para obtener una pensión de vejez completa o parcial, según la clasificación propuesta por la *Organización Internacional del Trabajo* (OIT) en su convención 102⁴², como tampoco la hubieran tenido en el antiguo sistema de reparto, en el cual la mayoría ni siquiera tenían derecho a pensión. Las causas de las menores cotizaciones debemos buscarla en la evolución del desempleo general y el juvenil, el emprendimiento, el trabajo independiente, la informalidad, la maternidad y crianza de hijos, el trabajo temporal, que son características del mercado laboral y no del sistema previsional, que nada tiene que ver con esto, y el resultado será similar cualquiera sea el sistema de pensiones utilizado.

42 CLAPES UC. «El descontento con las pensiones: 7 conclusiones y 12 propuestas». *Documento de Trabajo*, Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales (CLAPES UC), noviembre 2016.

Otras causas relevantes del nivel de pensiones son la tasa de cotización de 10%, que se fijó en 1980 por Ley, y las expectativas de vida, que consideraban 13,5 años para los hombres a los 65 y 21,6 para las mujeres a los 60 años, las que aumentaron 50% y 40% sobre lo concebido en su inicio, respectivamente. La cotización del 10%, es la sexta más baja entre los 33 países de la OCDE, después de México, Lituania, Corea, Australia y Canadá. Sin embargo, solo Australia y Canadá están en mejores posiciones de calidad en el *Informe Mercer* de Australia, mencionado anteriormente, y tanto México como Corea están en la última categoría.

Si bien el costo del sistema es de los más bajos de los países OCDE, lo que beneficia a los trabajadores y al mercado del trabajo, ello no justifica que se mantenga, pues claramente no adecuarla en el tiempo, puede generar mayores frustraciones respecto de las expectativas, dado el mayor costo de pensiones producto de las mejores expectativas de vida de la población. Parece inconcebible que en un periodo de 40 años en que todos los factores críticos fueron adversos para las pensiones, el Estado haya mantenido la cotización obligatoria del 10% sin ningún ajuste, siendo que es este el que fija las tablas de mortalidad, determina las expectativas de vida y establece las tasas de descuento con que debe trabajar el sistema para calcular las pensiones.

Por su parte, las críticas al nivel de las pensiones no consideran que el costo total del sistema está dentro de los más bajos de los países OCDE, pues tanto los recursos aportados por el Estado a las pensiones como las cotizaciones de los trabajadores son de las menores. En efecto, el Estado de Chile gastó en 2015 un 2,9% del PGB, siendo el tercer porcentaje más bajo de los países OCDE, después de México e Islandia, que tienen poblaciones más jóvenes que la chilena. Los 33 países OCDE en promedio gastan un 9,5% del PGB, el cual varía entre el 2,2% de México y el 16,9 de Grecia. Una adecuada evaluación del sistema debe considerar tanto los beneficios como los costos. En consecuencia, *Chile debe cuidar su sistema de pensiones, que es uno de los de menor costo entre los países OCDE, mejorando la solidaridad en la base, en la medida que el crecimiento y desarrollo del país lo permita*, a través de gasto público y no como impuesto al trabajo, que desincentiva el empleo, haciéndolo en forma pareja y solidaria hacia los más necesitados y no en forma arbitraria.

En las referidas causas de los deberían enfocarse las Políticas Públicas, complementando y fortaleciendo el sistema de ahorro individual y no destruyéndolo.

Menester resulta señalar que la instauración de un eventual sistema de reparto no se haría cargo de tales variables contextuales, por el contrario, tendería a profundizar los problemas sociales tan amargamente denunciados por la población. A pesar de estas dificultades, que lamentablemente no han sido adecuadamente atendidas por el Estado, el sistema de pensiones ha hecho un aporte relevante a los ahorrantes al entregarles altas rentabilidades para sus ahorros desde los inicios del sistema (8,23% real anual para el Fondo C a octubre 2017), gracias a que ha permitido a los trabajadores participar en las empresas más exitosas del país, tanto como propietarios como a través de financiamientos, generando, como resultado colateral, un círculo virtuoso de ahorro e inversión, crecimiento y riqueza para el país, beneficiando a trabajadores, empresas y al Estado, a través de mayor recaudación tributaria.

NUESTRAS PROPUESTAS

La propuesta de *Ideas Republicanas*, tanto en temas previsionales como en el resto de los ámbitos, emana de la inquebrantable convicción en que los seres humanos somos libres e iguales en dignidad y derechos, los que son anteriores y superiores al Estado. Por tal razón, el Estado y todo particular deben respetar la libertad y autonomía de los cuerpos sociales intermedios y los individuos tener derecho a la libertad y el deber de hacerse responsables de su vida y sustento. Precisamente, el sistema de ahorro individual se basa en estos principios, pues, aunque establece una obligación de ahorro mínimo, promueve el ejercicio de la libertad individual, poniendo incentivos para que las personas hagan su máximo esfuerzo de ahorro durante su vida activa. A partir de este, construyen el capital necesario para financiar la pensión, permitiéndoles, a su vez, decidir libremente el monto del ahorro, la institución administradora, la edad de jubilación, la alternativa de pensión y otras decisiones relevantes.

Considerando que se trata de un ahorro obligatorio y forzoso, este debe cubrir niveles básicos de protección, dado que la tasa de ahorro incrementa el costo del trabajo y, por lo tanto, afecta el empleo. Es precisamente la falta de empleo formal el mayor causante de las bajas pensiones, como consecuencia de la baja densidad de cotizaciones y el menor ahorro que esta genera. En aras de enmendar esta situación, se deberían promover sistemas complementarios de ahorro

voluntario, con los adecuados incentivos tributarios, buscando siempre las mayores tasas de reemplazo posible. En este mismo sentido, se rechaza cualquier idea que disminuya los incentivos al ahorro para efectos redistributivos, pues ellos redundarían en encarecer el sistema, desincentivos al empleo formal, al ahorro y regresividad.

Asimismo, el sistema vigente permite que los ahorros individuales, fruto del esfuerzo de la vida activa, sean administrados por empresas privadas, dando una oportunidad a la libre iniciativa privada de ofrecer sus servicios de administración, la cual debe protegerse como atributo natural de las personas y como sustento para la libertad y creatividad, sin perjuicio del uso responsable de los bienes que cada propietario debe darle. Tal como ello es relevante, también lo es asegurar la competitividad del sistema, que redunde en comisiones competitivas para los trabajadores y que esto se transforme en mejores pensiones.

La irrestricta defensa de la libertad de personas y cuerpos intermedios para realizarse de la forma más completa posible, sin obstáculos ni regulaciones innecesarias, fortalece la idea de un Estado que controle, supervigile, regule, apoye y subsidie –jamás sustituya– la iniciativa privada. Lo anterior es particularmente importante, en tanto el acceso libre e igualitario a la protección social constituye un derecho fundamental consagrado en nuestra Constitución Política de la República.

El Estado no puede permanecer indiferente frente a quienes han quedado marginados del progreso. Por esta razón, el sistema de pensiones debe complementarse con un buen sistema de Seguridad Social, asegurando un nivel de pensiones mínimas o solidarias, que garanticen un nivel básico de subsistencia, pero sin que ello sea un desincentivo al deber de cada individuo de preocuparse de su futuro. Consideramos fundamental que este resguardo estatal sea financiado con recursos generales de la Nación y no por la vía de impuestos al trabajo, que desincentivan el empleo y son regresivos.

Debido a todos los anteriores fundamentos, *Ideas Republicanas*, sin ambigüedades, defiende las cualidades del actual sistema de pensiones. Sin embargo, también somos críticos al desempeño del Estado en tanto regulador, cuya desidia para corregir y reformar de manera oportuna el sistema ha decantado en su actual descrédito ciudadano. Por tal razón, consideramos necesario su mejora y

perfección, corrigiendo sus deficiencias, a través de las siguientes propuestas:

1. Mejora de pensiones
2. Expectativas de Vida y APV
3. Empleo
4. Género
5. Mejora de la competencia
6. Mejora de sistemas de información

1. Mejora de pensiones

a) *Subir el pilar solidario o reemplazarlo por una pensión básica universal, financiada con recursos generales y no con impuesto al trabajo:* Subir las pensiones más bajas mediante el pilar solidario puede ser una forma de hacer que el sistema de pensiones sea más solidario. Independiente de quién financia las cotizaciones, si estas no incrementan la cuenta individual del cotizante, ello constituye en los hechos un impuesto al trabajo, que en definitiva causa desempleo y/o menores remuneraciones y es regresivo, por lo que proponemos que todos los componentes del Pilar Solidario se financien con cargo al Presupuesto Nacional. Un impuesto al trabajo, lejos de ser una herramienta solidaria, es una carga regresiva, pues afecta en mayor medida a los sectores asalariados de medianos y bajos ingresos, puesto que el desempleo afecta mayoritariamente a los sectores más desposeídos y pocos trabajadores de altos ingresos cotizan por más del tope imponible, mientras las rentas empresariales y del capital derechamente no cotizan.

Una alternativa a fortalecer el Pilar Solidario, sería reemplazar el actual sistema por una *Pensión Básica Universal*, que se devenga a los 65 años para todos los residentes, financiada con ingresos generales de la Nación, de un monto por definir, en función de las disponibilidades fiscales, con algún sistema de transición entre ambos. Consideramos esta alternativa más coherente que el actual Pilar Solidario, pues evita los desincentivos al ahorro para la vejez de éste último, que premia a quien nunca cotiza y castiga a quien ahorra, incentivando también la informalidad. Esta propuesta elimina el aumento de las cotizaciones obligatorias de 6% que se ha propuesto, que desincentiva el empleo, más aún si ésta lleva un componente de reparto. Como se ha mencionado, el origen de las bajas

pensiones se encuentra en el poco tiempo de cotizaciones y la incapacidad de los gobiernos y el sistema político para adecuar las variables oportunamente y esta es una solución para enmendar los errores. De esta forma se dispondría de un sistema que cubre las necesidades básicas, barato de administrar, y un ahorro forzoso que incentiva a obtener mejores pensiones.

b) *Complementar las pensiones apalancándolas con las viviendas e inmuebles:* La vivienda e inmuebles constituyen el principal patrimonio de muchos adultos mayores. Consideramos que ellos deberían tener la posibilidad de disponer de su patrimonio para disfrutarlo en vida. Se propone, para quienes sean dueños de una propiedad, poder optar voluntariamente a mejorar su pensión, a partir del año 10 después de jubilar. Se plantea contemplar un sistema eficiente del tipo hipoteca revertida o una línea de crédito con garantía hipotecaria, si el jubilado prefiere dejar en herencia dicho bien raíz.

c) *Seguro de expectativa de vida por grupos:* Actualmente existen tres alternativas para pensionarse a la edad de jubilación: renta vitalicia, retiro programado y una combinación de ambas. Se propone crear una cuarta opción, en que las personas que opten por retiro programado, puedan elegir compensar los riesgos de sobrevivencia entre grupos de más de mil personas de similares características, disponiendo de los fondos heredables, de modo que los que viven menos financien a los que viven más y así todo el grupo puede optar por una mayor pensión que la alternativa de renta vitalicia y evitar que las personas longevas les vaya bajando el retiro programado.

d) *Ahorros acumulados de trabajadores que tienen entre 5 y 15 años de cotizaciones al momento de pensionarse:* El saldo de ahorros acumulados a la fecha de pensionarse de personas que registren cotizaciones entre 5 y 15 años, se propone destinarlo prioritariamente a pagar la pensión que le corresponda de acuerdo a los años cotizados, vía retiro programado, hasta la extinción del saldo. Desde esa fecha en adelante, el Estado debe asumir el pago de la pensión correspondiente.

e) *Ahorros acumulados de trabajadores que tienen menos de 5 años de cotizaciones al momento de pensionarse:* A aquellos afiliados que tengan menos de 5 años de cotizaciones y que no tengan beneficio de pensión solidaria de algún tipo, se propone permitir retirar 100 % de sus ahorros a la fecha de jubilación.

2. Expectativas de Vida y APV

Nuestra propuesta consiste en complementar el aumento de las cotizaciones con incentivos al ahorro voluntario y la postergación de las edades de jubilación. Esta alternativa de combinación de medidas, en vez de concentrarlas solamente en el aumento de la cotización, tiene el mérito de lograr una complementación del ahorro forzoso con responsabilidad y voluntad individual dejando parte de las responsabilidades en los individuos.

a) *Subir la cotización:* Aun cuando la principal razón de las bajas pensiones no es la cotización, estimamos que es necesario subir en 4% la cotización para pensiones, desde el 10% actualmente vigente, para financiar el aumento de la vida promedio de la población. Este aumento debe ser gradual, pero debe ir a la cuenta del afiliado. Sin perjuicio de lo anterior, se debería establecer una fórmula automática de indexación de las tasas de cotización, de modo que cada vez que suban las expectativas de vida, determinadas por la Comisión de Mercado Financiero, se ajuste la tasa de cotización o algún otro mecanismo automático y objetivo.

Lo anterior no sería necesario, en el corto plazo, con nuestra propuesta anterior de implementar la *Pensión Básica Universal*, pues todo el ahorro del 10% complementaría las pensiones y subiría el nivel general de todas las pensiones, compensando de paso el efecto del aumento que ha habido en las expectativas de vida. Nuevos aumentos de las expectativas de vida, que probablemente ocurrirán, deberían implicar aumentos de los ahorros forzosos.

b) *APV por defecto:* Esto significa que las personas al entrar al mundo laboral las personas quedan automáticamente inscritas en el APV y se pueden salir haciendo el trámite correspondiente.

c) *Crear un subsidio para aumentar el ahorro al nacer de los más pobres:* Otorgar un subsidio de 1 millón de pesos al nacer, depositado en la cuenta APV de los niños del 20% más pobres de la población, sin posibilidad de retiro hasta la jubilación, financiado por el Estado. Esto generaría una pensión de unos 300 mil pesos, si no se aportara nada más durante su vida.

d) *Otros incentivos de ahorro para niños y adolescentes:* Para los niños y adoles-

centes crear incentivos y campañas para que ahorren en ese periodo de sus vidas, a través de los padres, abuelos, parientes o los empleadores de estos.

e) *Incentivos al ahorro voluntario conectando con Subsidio de vivienda*: Permitir que el ahorro voluntario en APV pueda ser utilizado para enterar el pie de una vivienda, libre de impuestos a la renta, le da a este mecanismo de ahorro una tangibilidad interesante para su desarrollo y cercanía con las personas. La vivienda debe quedar gravada con segunda hipoteca por los impuestos adeudados, de modo que, si la vende antes de cierto periodo, salvo que la cambie por otra, en cuyo caso se vuelve a gravar.

3. Empleo

Una de las grandes críticas al sistema, son las bajas pensiones, explicadas en buena parte por las debilidades del empleo y el mercado del trabajo, caracterizado por alto desempleo juvenil y de adultos mayores, alta informalidad y evasión, lo cual ha redundado en lagunas y baja densidad de cotizaciones para un alto porcentaje de los pensionados. Por estas razones, a continuación, se proponen diversas medidas y políticas públicas tendientes a corregir estas deficiencias.

a) *Que todas las asignaciones sean impositivas y evitar elusión*: Es necesario que todos los ingresos relacionados al trabajo estén afectos al pago de cotizaciones, tanto de salud como de pensiones. Esto debe aplicar para cualquier trabajador dependiente que recibe asignaciones no impositivas de movilización, colación, zona u otras, como también a los trabajadores a honorarios, ya sean del Estado o del sector privado.

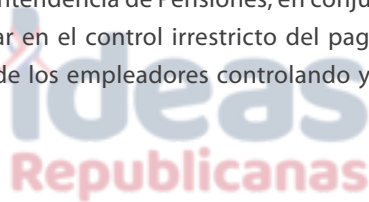
b) *Políticas para aumentar el empleo formal juvenil, subsidiando cotizaciones*: Es ampliamente sabido que las mayores tasas de desempleo se presentan en los rangos etarios juveniles y adultos mayores. Ello afecta por un lado a las contribuciones tempranas al sistema de pensiones, es decir, aquellas que poseen mayor efecto multiplicador en el resultado de la pensión recibida al jubilar. Esto debe enfrentarse desde dos direcciones. La primera, a través de generar subsidios al empleo juvenil, permitiendo que una mayor cantidad de jóvenes se incorporen al mercado laboral. Pero también, a través de entregar subsidios de cargo del Estado para la contribución individual a jóvenes desempleados que permitan

apuntar a una pensión mínima, aliviando la carga futura para el Estado.

c) *Políticas para aumentar el empleo formal de mayores de 60, para postergar su retiro*: La mejor forma para mejorar las pensiones es postergar la edad de jubilación, razón por la cual el Estado debería promover el trabajo de los adultos mayores con incentivos. Asimismo, a quienes postergan la edad de jubilación, se les debería permitir mayor flexibilidad laboral, de tal manera que puedan seguir trabajando, pero con una carga más liviana.

d) *Seguro de desempleo debe cubrir el pago de cotizaciones*: El seguro de desempleo debe cubrir el pago de cotizaciones de los trabajadores, con el objeto de disminuir las lagunas previsionales en tales momentos.

e) *Supervisar y controlar el pago de cotizaciones por parte de empleadores*: Las Administradoras y la Superintendencia de Pensiones, en conjunto con la Inspección del Trabajo, deben actuar en el control irrestricto del pago de las cotizaciones previsionales por parte de los empleadores controlando y cobrando la morosidad.



4. Género

Según estadísticas de la *Superintendencia de Pensiones*, las mujeres reciben pensiones más bajas que las de los hombres debido a: menor edad de jubilación, mayor expectativa de vida, menor densidad de cotizaciones y remuneraciones. Para compensar estas circunstancias negativas se propone:

a) *Incentivos a postergación de edad de retiro*: El sistema de ahorro individual proporciona incentivos a la responsabilidad del individuo ya que este puede gozar de los frutos de sus esfuerzos que se hagan durante la vida laboral, por lo que quienes puedan trabajar por períodos de tiempo más largo y con la mayor densidad de cotizaciones posibles tendrán mejores pensiones. Lo anterior, implica que deben establecerse "incentivos" o "premios" a la postergación de la edad de retiro de las mujeres.

b) *Incentivos al empleo formal*: Una forma en que las mujeres pueden aumentar sus pensiones son el otorgar un subsidio a los empleadores que contraten for-

malmente a mujeres, equivalente a las cotizaciones previsionales, las que deben ser pagadas por el empleador.

c) *Subir la edad de jubilación de las mujeres en un año para las mujeres que entran a la fuerza de trabajo:* En países como Dinamarca y Holanda no existe discriminación entre hombres y mujeres y una forma que tienen de ajustar las expectativas de vida crecientes es aumentar la edad de jubilación de los que recién entran a la fuerza de trabajo, tanto para hombres como mujeres. Por ejemplo, a las mujeres que entran a la fuerza de trabajo en 2022 se les podría subir la edad de retiro a 61 años. A las que entran en 2023 se les subiría a 62 y así hasta igualar la edad de retiro con la de los hombres. Esto es fundamental para dar la señal de corregir una discriminación negativa que hoy existe en contra de las mujeres.

5. Mejora de la competencia

Promover la competencia es un pilar fundamental para la eficiencia del sistema, incluso por sobre la eficiencia derivada de la escala. Si bien es difícil señalar que el vigente sea poco competitivo, la existencia en la actualidad de solo ocho administradoras es un indicador de la conveniencia de que haya más administradores, lo que se requiere es buscar alternativas de mayor competencia y menores barreras de entrada que beneficien a los trabajadores. A objeto de aumentar la competencia y el número de administradores, se propone:

a) *Separar administración financiera de la administración operativa:* Consiste en identificar y separar las actividades que actualmente desarrollan las AFP y que se refiere, por una parte, a invertir los recursos del fondo y llevar las cuentas individuales, y, por otra, a recaudar, cobrar cotizaciones, pagar pensiones, atender afiliados en oficinas y cualquier otra actividad administrativa que por ley le corresponde a las actuales AFP. Se propone que las AFP separen estas dos actividades y creen dos tipos de sociedades de giro exclusivo: las *Administradoras de Inversiones* y las *Administradoras de Recaudación y pago de pensiones*. El trabajador deberá elegir libremente tanto la Administradora de Inversiones como las de Recaudación y pago de Pensiones.

b) *Participación de mercado máxima:* Naturalmente se podría pensar que las administradoras de inversiones deberían proliferar y llegar a ser tantas como las

compañías de seguros de vida o las administradoras generales de fondos, por lo que podría establecerse una participación máxima de 10% en un plazo de 3 años, desde su implementación. Por su parte, las administradoras de recaudación y pago de pensiones podrían ser menos, por tratarse de empresas con economías de escala, por lo cual la participación máxima podría ser de 40%, dentro del mismo plazo, con el objeto de asegurar un mínimo de 3 empresas.

c) Evitar conflictos de interés entre Compañías de Seguros y AFP: Se debe evitar los conflictos de interés de las actividades de Administradoras de Recaudación y Pago de Pensiones, Administradoras de Inversiones y de las Compañías de Seguros de Vida, de modo que no se induzca a los trabajadores a elegir determinados productos, como asimismo la venta cruzada de servicios.

d) Disminuir a 2 o 3 multifondos: Con el objeto de facilitar la toma de decisión de los trabajadores y hacer más competitivo el sistema, se propone disminuir los multifondos a solo 3.



6. Mejora de sistemas de información

Este sistema requiere de más información que otros, por existir una relación de propiedad entre el cotizante y sus fondos y con el administrador, lo que requiere de permanente reiteración, información, y confianza de parte del ahorrante, más aún por ser obligatoria.

a) Mayores exigencias de informar y educar por parte de Administradores: Actualmente se obliga el envío de una cartola trimestral con las cotizaciones aportadas y el saldo de la cuenta de ahorro individual. Sería necesario exigir que esta información se envíe mensualmente. En la actualidad, con los sistemas y tecnologías disponibles, el envío de cartolas mediante sistemas electrónicos es posible a muy bajo costo. En la cartola se deben agregar permanentemente mensajes sencillos destinados a educar a los afiliados respecto de sus derechos y obligaciones, tales como: el sueldo imponible informado por el empleador, cotizaciones pagadas, dinero depositado en la cuenta de ahorro individual, pago de comisiones, pago de seguro de invalidez y sobrevivencia, propiedad del ahorro, AFP solo administran, caso de fallecimiento o invalidez, libertad para cambiarse de administradora, inembargabilidad, etc. Con esta información reiterada mensualmente, el nivel

de conocimiento del sistema debiera mejorar considerablemente y nadie podría objetarla como propaganda y se podría implementar muy rápido, si se hiciera por circular de la Superintendencia de Pensiones.

b) Importancia del ahorro: no hay pensiones sin ahorro; pensiones bajas con ahorro bajo; pocos años de ahorro o cotizaciones lleva a bajas pensiones: Adicionalmente a los aspectos básicos del sistema, que deben ser informados permanente y ampliamente, la Superintendencia debería, asimismo, regular cómo las Administradoras informen sobre la importancia del ahorro previsional, no solo a los afiliados y cotizantes, sino a los trabajadores en general, estableciendo criterios para definir medios y canales, dependiendo de los mensajes que se quieran transmitir para audiencias diferentes. Particularmente, tanto la *Superintendencia de Pensiones* como las AFP deberían informar a los afiliados y público en general, mensualmente, el número de años cotizados por los pensionados y sus pensiones promedio, de modo que los trabajadores tomen conciencia de los resultados de cotizar poco.

c) Educación previsional: La Superintendencia debería exigir a las Administradoras realizar programas de educación y capacitación previsional dirigidos a personal de recursos humanos de las distintas empresas.

d) Dar Seguridad al Sistema de Ahorro para mejorar la confianza y seguridad de no expropiación: Es fundamental dar seguridad a los trabajadores que sus ahorros están protegidos y que nadie se los va a quitar. La sensación actual de que los políticos los pueden utilizar para sus propios fines genera desconfianza y la posibilidad de una corrida que sería muy nociva para el sistema y el país en general.

e) Supervisión: Sin perjuicio de su rol de supervisión general del sistema, la Superintendencia debe velar que la política de información antes descrita se cumpla y se logren los objetivos de informar mejor a los trabajadores. Asimismo, el resto de las obligaciones que se impongan también debería fiscalizarse su cumplimiento para asegurar que la información fluya hacia la gente.



Aprovechando las oportunidades que brinda la Cuarta Revolución Industrial agregaremos valor a nuestras riquezas naturales. El Estado debe proveer un marco jurídico e impositivo simple y claro, que estimule la inversión, la investigación, y el desarrollo de nuevas empresas y tecnologías.

Industria, minería y telecomunicaciones^{*}

El colapso de las economías centralmente planificadas del siglo XX demostró, de manera irrefutable, que el motor de todo sistema productivo y, por ende, del desarrollo social, descansa en la empresa privada. Para que esta prolifere requiere de condiciones tales como la libertad de emprendimiento, la propiedad privada, respeto del Estado de Derecho y promoción de la libre competencia, principios enmarcados en lo que denominamos *Economía Social de Mercado*.

En el particular caso de Chile, la presencia y abundancia de materias primas, especialmente recursos mineros, otorga una serie de ventajas comparativas susceptibles de ser explotadas eficientemente por agentes privados. Debemos focalizar esfuerzos en agregar valor a nuestras riquezas naturales y propender a la fabricación inteligente, aprovechando las oportunidades de mercado y la *Revolución Industrial 4.0* actualmente en curso. Ante tales desafíos, corresponde al Estado, junto con la provisión de un marco jurídico e impositivo simple y claro, estimular la inversión, investigación y desarrollo de nuevas empresas y tecnologías. A modo de ejemplo, se puede facilitar la formación de ecosistemas industriales mediante la implementación programas de capacitación de capi-

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Martínez, J.C; Marchese, M.; Domínguez, M; Lorenz, K; Nazer, E; Troncoso, J. *et al.* (2021) «Industria, Minería y Telecomunicaciones». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

tal humano en lenguaje digital, la coordinación de cadenas de abastecimiento, difusión de prácticas productivas, la identificación y eliminación de “cuellos de botella” que bloquean la innovación, como también obras complementarias de infraestructura.

Por supuesto, el tránsito hacia una economía innovadora no puede dejar a los trabajadores no calificados atrás. Para tales efectos, se debe facilitar su tránsito hacia las tecnologías necesarias para ser parte de la referida Revolución Industrial 4.0. Para ello, reconvertiremos la mano de obra no especializada a través de una adecuada capacitación en tecnologías de la información y digitalización. Fomentaremos significativamente la “Educación Dual”, es decir, la formación que combina la instrucción en institutos con entrenamientos prácticos en empresas. Paralelamente, se apoyará la creación de instituciones de educación a nivel técnico que permitan contar con mano de obra calificada, especialmente en temas de transformación digital, automatización, robótica, administración y gestión de personas. Sin embargo, para ser plenamente efectiva, la actualización en conocimientos y habilidades requiere una correlativa modernización de nuestro anquilosado régimen laboral. La productividad de los trabajadores aumentará por medio de cambios en los contratos laborales tales como la flexibilidad de la jornada laboral, la indemnización a todo evento, la promoción de la meritocracia mediante el estímulo del trabajo bien hecho en tiempo y forma y, en síntesis, el adecuado equilibrio entre la vida personal y laboral.

El arribo de la industria local a la mentada Revolución Industrial 4.0 será una quimera sin un acabado desarrollo de las *Tecnologías de la Información* (TICs) a nivel nacional. Las TICs son herramientas indispensables en el funcionamiento de una sociedad moderna y Chile necesita estar al día en los avances que esta industria experimenta continuamente. Para ello, proponemos fomentar la investigación y desarrollo en TICs, asegurar competencia en el mercado, facilitar el desarrollo de la industria de telecomunicaciones y favorecer el desarrollo de redes.

En relación a la producción minera, anhelamos que “el sueldo de Chile” llegue efectivamente a todos los ciudadanos, sin la intermediación de la burocracia estatal, para lo que proponemos aplicar una política de *Capitalismo Popular*. Las empresas del Estado deberán emitir acciones que podrán ser adquiridas por todos los ciudadanos mayores de edad que deseen participar de la propiedad de dichas empresas, las que se cancelarán con cargo a sus dividendos.

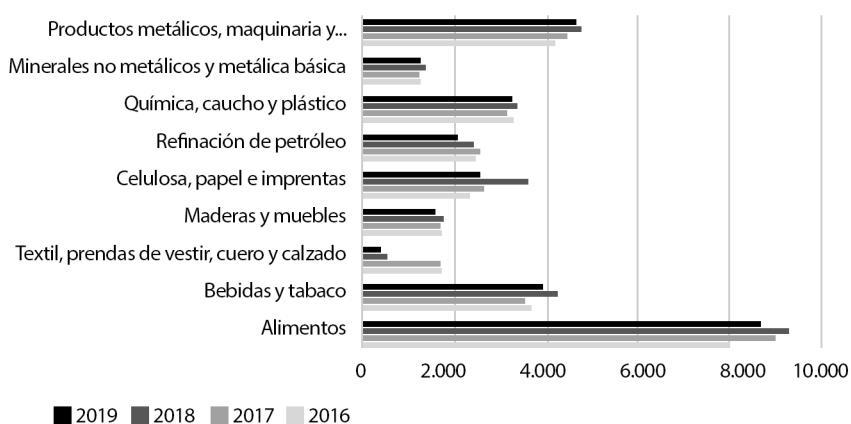
Finalmente, no es concebible el desarrollo económico SIN sustentabilidad, cuidado del Medio Ambiente y responsabilidad social. Profundizaremos las políticas existentes de industrialización con la responsabilidad social, mitigación de pasivos ambientales, uso responsable del agua y la energía, y el desarrollo armónico de las comunidades. Del mismo modo, procuraremos eliminar toda contaminación proveniente de los efluentes del proceso industrial y minero.

ANTECEDENTES

La minería y la industria son sectores fundamentales de la economía chilena: de acuerdo con el *Boletín Estadístico del Banco Central* de julio de 2020, en el período 2016 y 2019, la minería aportó entre 20,2 y 28,8 mil millones de dólares al PIB nacional, cifra que bordea entre los 27,5 y 31,4 mil millones de dólares en el caso de la industria manufacturera. Esto equivale a un 8-9%, en el caso de la minería, y 11-10%, para la industria manufacturera.

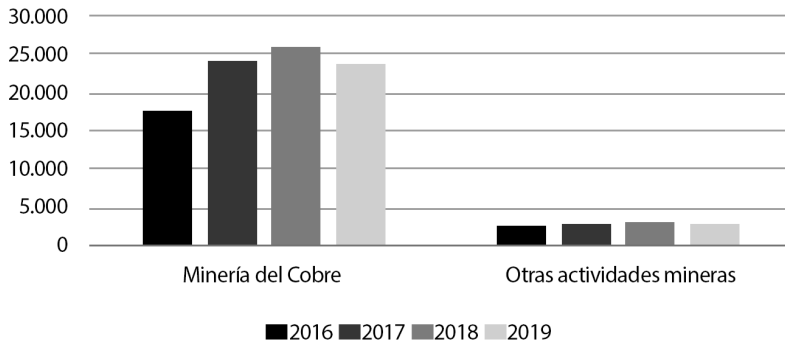
En términos laborales, la minería empleó entre 204 y 239 mil personas entre los años 2016 a 2019. En este mismo período, la industria manufacturera muestra

Gráfico 1. Industria Manufacturera y su aporte al PIB de Chile (millones de dólares), 2016-2019



Fuente: Elaborado a partir de información proporcionada por el Banco Central, Boletín Estadístico de Julio 2020.

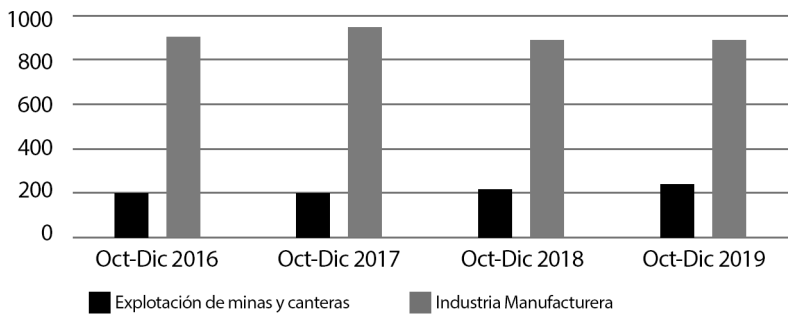
Gráfico 2. Minería y su aporte al PIB de Chile (millones de dólares), 2016-2019



Fuente: Elaborado a partir de información proporcionada por el Banco Central, Boletín Estadístico de Julio 2020.



Gráfico 3. Ocupación en la minería e industria manufacturera (en miles), 2016-2019



Fuente: INE.

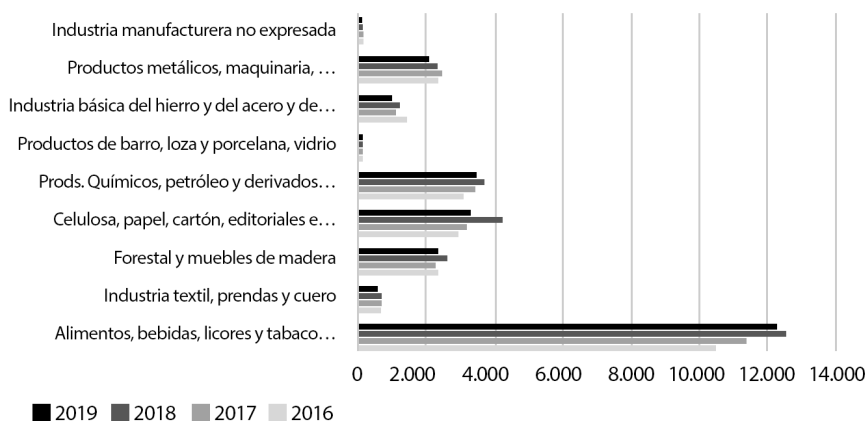
una tendencia declinante, que va desde 942 mil personas, en 2017, a 884 mil personas, en 2019: una caída de 6%.

La minería no es intensiva en mano de obra considerando los altos niveles de automatización que alcanzan muchas de sus operaciones, lo que explica que su aporte al empleo sea aproximadamente un cuarto del trabajo que genera la industria manufacturera, la construcción o el comercio. Sin embargo, atendiendo la modalidad operacional implementada en nuestro país, la actividad genera una

importante cantidad de empleo indirecto, a través de empresas de contratistas, proveedores especializados en insumos de minería, proveedores de servicios de alimentación y hospedaje en zonas mineras o cercanas a ellas y otras empresas cuyo mercado es la minería. El Ministerio de Minería y *Corporación Chilena del Cobre* (COCHILCO)⁴³ calculan que el multiplicador de empleo en las empresas mencionadas fluctúa entre 3,2 y 4,2, deduciéndose que la minería genera entre 765 mil y un millón de empleos, sumando directos e indirectos. En suma, la minería y la industria manufacturera explican del orden de 1,5 a 1,8 millones de empleos, cifra que equivale a entre 16 y 19% del total de empleo de la economía.

Las exportaciones de la minería han fluctuado entre 31,4 y 41,7 mil millones de dólares anuales, entre los años 2016 y 2019. De esta cifra, el componente más importante es el cobre, cuyas exportaciones oscilan entre 27,4 y 36,4 mil millones de dólares. Es decir, las exportaciones de cobre explican entre el 45% y 48% del total exportado por Chile en esos años. La industria manufacturera, por su parte, exporta entre 23,3 y 27,4 mil millones de dólares anualmente, donde destaca la

Gráfico 4. Exportaciones de la industria manufacturera (millones de dólares), 2016-2019



Fuente: Banco Central, Indicadores de Comercio Exterior.

43 Ministerio de Minería y Cochilco. *Minería en Chile: impacto en regiones y desafíos para su desarrollo*. Santiago: Ministerio de Minería, 2013

industria alimentaria, bebidas, licores y tabaco⁴⁴. La minería e industria manufacturera sumadas, han exportado entre 54,7 y 69 mil millones de dólares, cifras que explican entre el 90% y 91% del total exportado por Chile.

Producción minera

La minería puede dividirse en dos categorías: minería metálica y no metálica. En la minería metálica se extraen los metales básicos que históricamente ha explotado nuestro país, a saber, cobre, hierro, molibdeno, oro, plata, manganeso, plomo, y zinc. De estos productos, los de mayor nivel de producción han sido el cobre y el molibdeno, siendo este último, por lo general, un subproducto de la explotación cuprífera. En términos de producción de oro, Chile ocupa un lugar de importancia en términos de producción, siendo muchas veces obtenido, al igual que el molibdeno, como subproducto de la extracción del cobre. Actualmente, existen opciones de ampliación de la explotación hacia otros elementos cuya demanda ha ido en aumento a nivel global, tales como tierras raras, renio, indio y otros elementos del grupo de los lantánidos.

La minería no metálica comprende la actividad de extracción de recursos minerales que, luego de un tratamiento especial, se transforman en productos que por sus propiedades físicas y/o químicas tienen aplicación en usos industriales y agrícolas. En esta categoría se incluyen: salitre, yodo, yeso, carbonato de litio, potasio, carbonato de calcio, cal, asbesto, arcillas comunes, sulfato de sodio y rocas de uso industrial.

A nivel mundial, Chile es un líder en la producción minera: es el primer productor mundial de cobre, nitratos naturales y yodo y segundo en compuestos de litio. Asimismo, es el segundo productor mundial de molibdeno y séptimo de plata. Genera el 28% de la producción mundial de cobre de mina y el 18% de la producción de molibdeno. En minería no metálica, es el único productor de salitre natural del mundo, fuente de una gran variedad de productos. Además, aporta el 68% de la producción de yodo y el 26% del litio del mundo. Adicionalmente, es importante destacar que el 28% de las reservas y recursos conocidos de cobre del mundo están en territorio chileno. Sin embargo, esta posición se encuentra

44 Incluye productos agroindustriales (ej. Vinos).

amenazada ante el surgimiento de otros polos productivos, más competitivos y con yacimientos de mejores características considerando el tiempo de explotación al que han estado sometidos los depósitos minerales en Chile.

Cuadro 1. Principales productos de la minería de Chile (toneladas)

	2016	2017	2018	2019
Minería Metálica				
Cobre (*)	5.612.070	5.570.001	5.895.590	5.822.050
Molibdeno	55.698	62.746	60.775	54.763
Plata (**)	1.488	1.259	1.242	1.189
Oro (**)	43	36	36	38
Hierro (Mineral)	14.620.000	15.426.000	14.013.000	13.137.000
Minería No Metálica				
Carbonato de calcio	7.376.096	7.023.205	6.619.275	4.864.005
Nitratos	805.873	852.922	949.434	867.585
Compuestos de litio	78.182	81.378	97.323	112.607
Yodo	18.444	17.976	20.216	20.826

* Cobre mina, incluso toneladas de fino contenido en cátodos, concentrados de cobre y blister-anodos.

** Incluye Kilogramos de Fino contenido provenientes de yacimientos mixtos y de la minería del cobre.



La minería del cobre

La minería del cobre se extiende desde la región de Arica y Parinacota hasta la región de O'Higgins, con una fuerte concentración en la región de Antofagasta, donde se ubica el 54% de la producción cuprífera. Esta, a su vez, está compuesta por empresas grandes, medianas y pequeñas, definidas según su escala de producción anual. Según COCHILCO, una empresa *grande* es aquella que produce, al menos, 3 millones de toneladas de cobre al año, *mediana*, aquella que produce más de 100 mil y menos de 3 millones, y, *pequeña*, la empresa que produce menos de 100 mil toneladas de cobre al año.

Las grandes empresas –o la Gran Minería– incluyen a la estatal CODELCO y siete empresas privadas, nacionales y extranjeras⁴⁵, las que en su conjunto produjeron el 96,6% de la producción nacional de cobre en 2019. Las empresas medianas, principalmente nacionales, aportaron el 2,5%, y las empresas pequeñas, el 0,9% del total de la producción. En el año 2019, la producción de CODELCO representó

45 Las empresas son: BHP Billiton, Antofagasta PLC, Teck Resources, Free Port Mc Moran, Xstrata, Glencore y Anglo American.

1,6 millones de toneladas de cobre, frente a la suma de las grandes empresas privadas, que totalizaron 4 millones de toneladas del metal rojo. En su conjunto, estas empresas representan el 27,3% y 69,3%, respectivamente, de la producción total de cobre de Chile.

El cobre es elaborado no solo como metal, también es producido en diversas formas, entre los que se cuentan, en orden creciente de pureza:

Concentrados: primer producto comercial en la línea de producción de cobre y es la pulpa espesa obtenida de la etapa de flotación en el proceso productivo, en la que se encuentra una mezcla de sulfuro de cobre, hierro, azufre, sílice, arsénico y un porcentaje variable de humedad, que no llega a superar el 15%.

Cátodos: son las placas de cobre de alta pureza que se obtienen en el proceso de electro-refinación y electro-obtención. Estos cátodos también se llaman cátodos de cobre electrolítico de alta pureza y tienen una concentración que llega hasta un 99,999% (Grado A LME).

Adicionalmente, en Chile operan siete fundiciones de cobre en total, con distintas tecnologías de procesamiento, cada vez menos competitivas frente al desarrollo de las fundiciones en China, las cuales concentran el 62% de la capacidad de fundición en el mundo.

Chile tiene una capacidad de fundición de cobre equivalente al 7,6% del mundo,

Cuadro 2. Capacidad anual de fundiciones y refinarias de cobre chilenas (miles de toneladas)

Nombre	Propiedad de	Región	Capacidad fundición	Capacidad refinaria
Altonorte	Glencore Chile	Antofagasta	1.160	--
Chiuquicamata	Codelco	Antofagasta	1.400	540
Potrerillos	Codelco	Atacama	680	130
Hernán Videla Lira	Enami	Atacama	450	--
Chagres	AngloAmerican	Valparaíso	660	--
Ventanas	Codelco	Valparaíso	430	410
Caletones	Codelco	O'Higgins	1.370	--
TOTAL			6.130	1.080

Fuente: Elaborado con datos de la Comisión Chilena del Cobre.

Cuadro 3. Producción de la minería del cobre, 2019. (toneladas)

Productos de cobre	Grandes		Medianas	Pequeñas	Totales
	Codelco	Empresas privadas			
Cátodos	685.146	1.107.875	48.206		1.841.227
Refinado a fuego	11				11
Blistér (Producido sólo en DET)	62.364				62.364
Concentrados	840.744	2.918.760	89.026	9.030	3.857.560
Precipitados				44	44
Minerales de concentración		8.812	8.405	11.166	28.383
Minerales de fundición directa				715	715
Minerales de lixiviación				29.151	29.151
Cobre procedente de la minería del oro y otros minerales			1.966	629	2.595
PRODUCCIÓN TOTAL DE COBRE	1.588.265	4.035.447	147.603	50.735	5.822.050

Fuente: Semageomin, 2020. Anuario de la minería de Chile, 2019.
DET: División El Teniente, Codelco Chile

posicionándose tercero en el mundo, precedido por Japón (7,7%) y, a gran distancia, China (37,3%). El concentrado de cobre no es un *commodity* y su precio de venta depende principalmente de su calidad, expresada en el contenido de cobre y otras impurezas, como el arsénico, bismuto y zinc. Puesto que la refinación de concentrados está fuertemente dominada por China, es este país el que tiene el mayor poder de negociación, controlando en cierta medida el precio de los concentrados de cobre. Adicionalmente el costo directo de fundición en Chile oscila entre 27,2 USc/lb (Altonorte) a 42,4 USc/lb (Chuquicamata), muy superior a las fundiciones chinas, todas las cuáles tienen costos entre 25 USc/lb y 8 USc/lb. Chile ha perdido competitividad en la industria del cobre de fundición, y está atrasado en innovación y desarrollo de tecnologías mineras⁴⁶.

La situación actual de la minería en Chile

Desde 1960 a la fecha, la industria de la minería en Chile ha pasado por ciclos marcados por la alta y baja en los precios, lo que ha condicionado los volúmenes de producción y el desarrollo de la industria. A comienzos de la década de los noventa, se registró un importante nivel de inversión para el desarrollo de grandes proyectos en la minería del cobre. Es así como surgieron operaciones como las de Escondida, Collahuasi, Los Pelambres, Quebrada Blanca, entre otros.

⁴⁶ Cifuentes, Cristián. *Mercado de concentrados: situación mundial y mirada nacional*. Santiago: Dirección de Estudios y Políticas Públicas, Comisión Chilena del Cobre, 2018.

Sin duda, este desarrollo ha estado marcado por los grandes proyectos estructurales llevados a cabo por CODELCO, permitiendo que se mantenga a la cabeza como el mayor productor de cobre del mundo. Cabe mencionar que estos proyectos han estado mayoritariamente orientados a mantener los niveles de producción históricos ante el agotamiento de yacimientos. La antigüedad de los yacimientos y las caídas en las leyes del mineral repercuten en que sea más costoso mantener ese liderazgo. La actual política de inversión y disponibilidad de recursos para financiar este desarrollo ha llevado a la estatal a tener un nivel de endeudamiento único en la industria, siendo apalancado exclusivamente en el hecho de ser una empresa respaldada por el Estado de Chile para continuar accediendo a fuentes de financiamiento externo.

Otro factor significativo que en el desarrollo de la minería ha sido es el creciente involucramiento de grupos de interés que se oponen a la implementación de nuevos proyectos, lo que se ha reflejado en atrasos e incluso la cancelación de algunos de ellos. La industria minera, por su lado, está en deuda con una aproximación más sustentable al desarrollo de estos proyectos frente a las comunidades cercanas y sus *stakeholders* en general. Las comunidades, por lo general terminan asumiendo muchos de los costos ambientales de las grandes inversiones y recibiendo una porción menor de los beneficios, cuyo balance neto es menos desarrollo y bajo o nulo mejoramiento en su calidad de vida.

Proponemos abordar los desafíos de la minería desde su realidad actual, con miras a conseguir transformarla en un verdadero motor para el desarrollo y dejar de ser simplemente un generador de recursos para el Fisco.

Industria manufacturera

En 2017, último año para el cual el *Instituto Nacional de Estadísticas* (INE) publicó datos relativos a este sector económico, los establecimientos industriales eran 4.336, clasificados en 23 distintas actividades económicas. Pese a su diversidad, la industria se concentra en la fabricación de productos alimenticios (25%), seguida a una gran distancia por las fábricas de productos metálicos (9%) y de caucho y plástico (8%).

La industria manufacturera tiene una amplia cobertura geográfica, abarcando

Cuadro 4. Clasificación de la industria manufacturera según su importancia económica, 2017 (miles de MM).

Clasificador de actividad económica	Valor Bruto de Producción	Consumo Intermedio	Valor Agregado
Elaboración de productos alimenticios	15.800	10.704	5.096
Fabricación de sustancias y productos químicos	8.392	6.332	2.060
Elaboración de bebidas	4.609	2.635	1.974
Fabricación de papel y de productos de papel	3.764	2.355	1.409
Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo	2.686	1.020	1.666
Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho*	2.360	1.626	734
Fabricación de productos de caucho y de plástico	2.028	1.180	848
C** - Industrias manufactureras	1.841	1.206	635
Fabricación de otros productos minerales no metálicos	1.606	1.094	512
Reparación e instalación de maquinaria y equipo	1.169	605	564
Fabricación de metales comunes	1.071	917	154
Fabricación de productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos de uso farmacéutico	882	503	378
Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.	607	322	285
Fabricación de equipo eléctrico	498	369	128
Fabricación de muebles	384	231	153
Impresión y reproducción de grabaciones	327	200	127
Fabricación de productos textiles	257	115	142
Fabricación de prendas de vestir	243	128	115
Fabricación de productos de cuero y productos conexos	213	109	104
Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques	63	45	19
Otras industrias manufactureras	63	43	20
Fabricación de otro equipo de transporte	42	29	14
Fabricación de productos de informática, de electrónica y de óptica	27	28	-1
TOTAL	48.931	31.794	17.137

* Excepto muebles; fabricación de artículos de paja y de materiales trenzables

** Establecimientos que por secreto estadístico han sido clasificadas

Fuente: INE

prácticamente la totalidad del país. Sin embargo, se encuentra bastante concentrada en la Región Metropolitana y, con diferencia, por las regiones del Bío-Bío y Valparaíso. También puede afirmarse que la mayoría de las empresas están en el rango de 20 a 449 empleados, lo que abarca desde PYMES hasta medianas empresas.

La industria manufacturera vendió, en 2017, del orden de 49 billones de pesos al año (millones de millones), lo que, restando los 31,8 billones de bienes intermedio o insumos, implica una agregación de valor del orden de 17,1 billones. Es decir, por cada 3,2 billones en insumos agrega 1,7 billones en valor. Las industrias con más agregación de valor son, en orden decreciente de importancia: productos alimenticios, productos químicos, bebidas, papel, productos elaborados de metal y productos de caucho y plástico.

Situación de la Industria Manufacturera en Chile

El desarrollo de la gran minería ha estado marcado por proyectos de clase mundial que han atraído significativas inversiones al país, generando empleo, aportando gran cantidad de recursos a las arcas fiscales y promoviendo el desarrollo de una industria de servicios al alero de las grandes faenas mineras. Aun así, este desarrollo no se ha traspasado de manera uniforme, quedando rezagada la pequeña y mediana minería.

Este desarrollo tampoco ha sido aprovechado para la creación de una industria que agregue valor a los recursos mineros. Se hace necesario desarrollar una política de fomento a la producción de elementos con valor agregado en los cuales Chile tenga ventajas competitivas, forjando una industria manufacturera de alto valor y especialización. En la actualidad, Chile carece de una política de fomento clara y sólida para apoyar el desarrollo de una industria que utilice estas materias primas producidas en el país, siendo incluso muchas veces difícil adquirir a nivel local elementos terminados o manufacturados como el cobre. En este mismo sentido, queda en evidencia la existencia de otros elementos que podrían ser producidos a nivel nacional en una industria de alta tecnología y donde Chile está plenamente capacitado para competir, apuntando a reforzar el desarrollo de la minería con valor agregado, como son el *copper foil* y *sales de cobalto*. Es así como muchos de los grandes proyectos en Chile fueron construidos con tuberías hechas en China, Japón o Corea, con cables eléctricos fabricados en Venezuela,

con elementos para la implementación de grandes subestaciones eléctricas fabricados en India o Colombia.

Del mismo modo, la tecnología y equipamiento necesario para la explotación minera y el procesamiento de los minerales tampoco son fabricados en Chile, existiendo claros ejemplos de intentos que fracasaron por falta de apoyo o de un mercado que demande de manera consistente estos equipos. Tal fue el caso de Talleres Rancagua, proyecto desarrollado para la fabricación de equipo minero rodante, vagones de tren y otros en el sector de San Francisco de Mostazal, empresa que cerró debido a la falta de mercado y condiciones para su operación. La empresa Sandvik, que llegó a fabricar cuatro perforadoras mineras por semana en sus talleres en la localidad de Lampa, cerró sus puertas ante la caída de la demanda y falta de mercado a mediados de la década pasada. El cierre de estas operaciones, solo por poner algunos ejemplos, significó la pérdida de empleos de calidad y el desarrollo de una industria nacional en torno a la minería.

Las telecomunicaciones en Chile

Las telecomunicaciones han irrumpido en las sociedades modernas, tornándose un factor decisivo en la vida social y en el mundo del trabajo. Así, la Internet, las tecnologías de información, las plataformas informáticas, las aplicaciones para conferencias remotas (Skype, Zoom, Teams, otras), son en la actualidad recursos que hacen posible el trabajo de los gobiernos, empresas, escuelas y universidades y, en general, las comunicaciones sociales y de trabajo en las sociedades del siglo XXI. Y se avizoran importantes cambios en el futuro cercano como resultado del desarrollo de la industria de telecomunicaciones, como son la "Internet de las Cosas" (IoT), edificios y ciudades inteligentes, vehículos autónomos, automatización industrial, ciber salud, procesamiento y almacenamiento de información en la nube y, en general, el uso creciente de aplicaciones inteligentes en las actividades humanas. Para que esto sea realidad se necesitarán cuantiosas inversiones para modernizar redes, satisfacer las necesidades de comunicación de voz, datos e imágenes mediante la conexión de millones de equipos a las redes y combinar adecuadamente velocidad, latencia y costo.

Pese a que Chile es uno de los países latinoamericanos que exhibe un considerable avance en telecomunicaciones, el desarrollo no ha sido uniforme a nivel nacional.

Cuadro 5. Resumen de los principales servicios

Servicio	Unidad	1er semestre 2019	1er semestre 2020	Variación interanual
Internet fija	Miles	3.400	3.587	5,5%
Internet móvil (3G+4G)	Miles	18.624	19.123	2,7%
4G	Miles	15.884	16.817	5,9%
Hogares con Internet fija	Porcentaje	52,3%	54,8%	2,5%
Internet móvil (tráfico)	10 ³ Tera Bytes	977	1.376	40,8%
Telefonía fija	Miles	2.873	2.639	-8,1%
Telefonía móvil	Miles	25.700	24.338	-5,3%
TV Pago	Miles	3.314	3.209	-3,2%
Larga Distancia Internacional	10 ⁶ de minutos	13,9	7,7	-44,4%

Fuente: Subtel-División Política Regulatoria y Estudios

La Internet fija y móvil han aumentado consistentemente, pero con clara predominancia de la última, especialmente con tecnología 4G. A fines de 2020, el 54,8% de los hogares disponía de Internet fija, lo que sumado a las conexiones móviles dan un total aproximado de 85%. No obstante, cerca de un 40% no tiene cobertura en redes de alta velocidad (modem cable o fibra óptica), principalmente en comunas de bajos ingresos, zonas rurales y aisladas, donde la inversión privada es menos atractiva. La telefonía móvil ronda los 25 mil abonados y la tendencia ha sido de reemplazar telefonía fija por móvil. A junio de 2020, Chile alcanza una penetración de 125,1 abonados a telefonía móvil y de 116,7 accesos de internet fijos y móviles 3G+4G, por cada 100 habitantes.

Tecnología 5G

La Internet ha ido evolucionando con el tiempo hacia conexiones cada vez más rápidas. Si en 1997 se usaba la tecnología GPRS, diseñada para servicio de voz con una velocidad de 50 Kbps, el 2001 esta tecnología fue reemplazada por el 3G, primera banda ancha móvil, desarrollada para transmitir no solo voz, sino que datos y con una velocidad de 384 Kbps. En 2009 hizo su aparición la tecnología 4G, con una velocidad de 150 Mbps y ahora estamos en el tiempo de la tecnología 5G, creada para datos y objetos, con una velocidad de 6.400 Mbps, casi 43 veces más rápida que la tecnología 4G y con un mayor rendimiento y cobertura, ya que no solo puede transmitir voz, datos y videos, sino conectar personas con objetos (edificios, automóviles, etc), es decir, hace posible la llamada "Internet de las cosas" (IoT).

Convergencia de redes

La convergencia de red es una tendencia creciente derivada de las exigencias de conectividad y transmisión de datos, las que han crecido con el tiempo. La convergencia de redes en una única red de acceso hace que el despliegue de nuevos productos y servicios sea más fácil, permitiendo que el acceso por parte de los usuarios sea mucho más sencillo, lo que no está libre de grandes desafíos. Uno de los retos principales para los operadores es saber cómo aprovechar las redes ya desplegadas, o de qué forma lograr el uso más eficiente de los recursos con los que ya cuentan. 5G y el crecimiento de la Internet de las cosas (IoT) está forzando a los proveedores de servicios de telecomunicaciones a repensar y rediseñar el despliegue de redes. Para los grandes operadores que poseen redes fijas y móviles, la convergencia en una única red permite maximizar el uso de sus recursos; mientras que los pequeños operadores consiguen ofrecer diversos servicios en redes de fibras multipropósito.

La conectividad está en la convergencia de redes. La virtualización es el motor de la convergencia de estas redes que soportarán este tipo de conectividad bajo un entorno de escalabilidad y operación con un costo eficiente.

Inversiones requeridas por la industria de las telecomunicaciones

Apremia mejorar la infraestructura de conectividad a nivel país, en especial en regiones. Las inversiones requeridas son, a grandes rasgos:

- Redes FTTH y WiFi;
- 5G primeros años;
- Inteligencia Artificial;
- Teletrabajo, salud, educación, seguridad y otros (incluidos equipos terminales);
- IoT.

Distintas estimaciones cifran esta inversión entre 29 y 32 mil millones de dólares. La situación de la industria se podría calificar, a lo menos, de débil con respecto a los grandes desafíos que le corresponderá enfrentar en el futuro inmediato. La necesidad de inversión requerirá de iniciativas por parte de las compañías enfocadas en lograr eficiencias en costos, a través de la mejora de procesos, digitali-

zación de servicios, y mayor precisión de ofertas a clientes. Lo anterior permitiría alcanzar generación de montos de EBITDA en rangos estable.

NUESTRA PROPUESTA

Nuestro “sueño republicano” plantea once líneas de acción para la Minería, Industria Manufacturera y Telecomunicaciones chilenas:

1. Queremos perfeccionar el modelo económico, reafirmando las bases de una Economía Social de Mercado.
2. No basta con mejorar la economía que tenemos. Tenemos que prepararnos para la economía del futuro.
3. Facilitaremos la reconversión de las personas a la Revolución Industrial 4.0, mediante programas especiales de capacitación y Educación Dual.
4. Debemos hacer realidad que las empresas estatales nos pertenecen a todos los chilenos. Esto debe ser reconocido mediante el *Capitalismo Popular*.
5. La industria manufacturera chilena deberá proveer de productos y soluciones de alto valor agregado, a la industria minera, agrícola, forestal, acuícola y, en general, productora de bienes primarios.
6. No hay desarrollo económico sin sustentabilidad de largo plazo y responsabilidad social.
7. Es necesario aumentar la productividad en Chile, para lograr una economía verdaderamente competitiva.
8. Redefinición de las Grandes Corporaciones Estatales.
9. Apoyo a la Pequeña y Mediana Minería.
10. Favorecer el desarrollo de las Tecnologías de Información (TICs) a nivel nacional.
11. Tecnologías de Información (TICs) disponibles en todas las regiones del país.

1. Queremos perfeccionar el modelo económico, reafirmando las bases de una Economía Social de Mercado

El desarrollo económico de Chile debe lograrse desde los principios de una economía social de mercado, esto es: Estado de Derecho, propiedad privada, libre

competencia y libertad de emprendimiento, todo ello acompañado por un rol vigilante y subsidiario del Estado. Proponemos aplicar políticas de Estado sobre las siguientes bases:

- a) Garantizar la libertad de emprendimiento mediante un apego irrestricto al Estado de Derecho, la propiedad privada, la libre competencia y el libre comercio, en un marco de apertura al comercio internacional. Mantener y profundizar los Tratados de Libre Comercio con todos países del mundo.
- b) Incentivar la inversión mediante exenciones tributarias a las empresas que reinviertan utilidades en las propias compañías.
- c) Atraer inversión extranjera mediante convenios con el Estado que establezcan un marco tributario y de retiro de utilidades que dé seguridades a los inversionistas.
- d) Revisar la legislación antimonopolios y las atribuciones de la *Fiscalía Nacional Económica* y el *Tribunal de Libre Competencia*, de manera de aumentar la seguridad de libre competencia en los mercados.
- e) Modernizar el aparato del Estado chileno, conectándolo en red e informatizando todos sus servicios, en particular, aquellos que son necesarios para la creación de empresas.

2. No basta con mejorar la economía que tenemos. Tenemos que prepararnos para la economía del futuro

Estamos en un mundo globalizado que está experimentando la *Cuarta Revolución Industrial* (RI 4.0), es decir, un cambio tecnológico propulsado por la Internet, sensores –más pequeños, potentes y baratos– y la inteligencia artificial. La RI 4.0 integra tecnologías físicas y tecnologías digitales en un sistema cyberfísico monitoreado por algoritmos computacionales integrados con Internet⁴⁷, lo que ha posibilitado avances en muy diversas áreas: biotecnología, nanotecnología,

⁴⁷ Un análisis completo de la Cuarta Revolución Industrial y una propuesta de política de desarrollo para Chile, puede verse en: Marfán, Manuel y Meller, Patricio. *Estrategia Industria 4.0: Diseñando el Chile Futuro*. Santiago: ASIMET/ Consejo Minero, 2019

robótica, inteligencia artificial, impresión 3D, etc. La RI 4.0 permite establecer una vasta red de interconexión entre todos los elementos del proceso de creación de valor, desde las materias primas y los productos semielaborados, pasando por el proceso de producción en sí mismo, las redes de clientes y los procesos logísticos y de prestación de servicios inherentes. Mediante la conversión analógica-digital de los datos, todos los actores intervinientes pueden beneficiarse, en cualquier momento y lugar, de toda la información disponible en esa cadena productiva. Sobre esta base, es posible optimizar los procesos de producción y distribución, al tiempo que se generan nuevos mercados y campos de negocio. La digitalización favorece el trabajo en redes, permite ecosistemas más amplios, con cadenas de valor más largas y versátiles, permitiendo producir bienes y servicios más personalizados. Para ello, proponemos:

a) *Adhesión explícita a la RI 4.0*: La RI 4.0 requiere la formación de redes de distintos sectores productivos que se integran en un ecosistema. La complejidad de este proceso invita que el Estado actúe como articulador y ponga a disposición recursos públicos para implementar la digitalización de la industria. *Las políticas de desarrollo industrial no se establecen en forma espontánea y requieren una acción decidida del Estado que estimule el emprendimiento y diseñe una hoja de ruta que muestre con claridad la opción por la RI 4.0.*

b) *Focalizarse en programas colaborativos de sectores industriales (ecosistemas) y no en sectores específicos*: No aplicar una política de escoger sectores ganadores (“picking the winners”) por la vía de la focalización de subsidios en sectores seleccionados a nivel central, por especialistas de gobierno. La lógica de la política está orientada a utilizar instrumentos y subsidios intraindustriales *focalizados en programas de entrenamiento colaborativos, la coordinación de cadenas complejas de abastecimientos, la difusión de las mejores prácticas productivas del sector y la identificación y eliminación de cuellos de botella que bloquean la innovación.* Como parte de los programas, el Estado podrá complementar con las inversiones públicas que se necesiten (por ejemplo, carreteras, infraestructura portuaria, etc.).

c) *La aplicación de políticas específicas que incentiven el ingreso a la RI 4.0*: Estas son (i) Depreciación Acelerada de las inversiones en tecnología, equipos, maquinaria vinculadas a la RI 4.0, incluyendo activos intangibles (software y sistemas de TI); (ii) subsidios a la tasa de interés de créditos bancarios para compra de tecnología 4.0; (iii) programa de becas para formación de personal en tecnología

4.0; (iv) mantención y profundización de convenios con centros internacionales de investigación aplicada como CSIRO, Fraunhofer, entre otras.

d) Introduciremos un nuevo concepto del proceso manufacturero, mediante el que definimos como la producción bienes *que acumulan información a medida que se producen y complejizan*. A mayor transformación, mayor acumulación de información; por tanto, no siempre su aspecto externo es indicativo del valor agregado en dicho producto.

3. Facilitaremos la reconversión de las personas a la Revolución Industrial 4.0, mediante programas especiales de capacitación y Educación Dual

El cambio tecnológico y la R.I. 4.0 inevitablemente tendrá un efecto negativo en el empleo, que es necesario neutralizar. Igualmente, una industria innovadora necesita trabajadores con formación especializada en tecnología industrial.

a) *Capacitación de Capital Humano*: Capacitación de trabajadores, pasantías para jóvenes, reentrenamiento de trabajadores, entre otras. *Dado que vamos a un mundo digital, toda la sociedad se tiene que digitalizar*. Además, para entender y operar la Industria 4.0 es un prerequisite que todos los trabajadores estén digitalizados. La digitalización es el equivalente del siglo XXI a la alfabetización de los siglos XIX y XX e implica aumentar el potencial de cada persona y de toda la sociedad.

b) Complementario a lo anterior, nos proponemos aumentar significativamente el número de liceos técnico-profesionales vinculados a la industria y que imparten "educación dual", es decir, formación que se desarrolla en salas de clases y también en empresas industriales. Esta metodología se introdujo en Chile en 1992, siguiendo el modelo alemán, y existen liceos industriales que imparten formación en distintas especialidades, como son: Elaboración Industrial de Alimentos, Electricidad, Mecánica, Agrícola, entre otras. Estos liceos están sustentados en la actualidad por la *Fundación Chile Dual*, con la participación del Banco de Chile, SK, Nestlé, Addeco, Enaex, CGE, Epiroc y la SOFOFA. En total hay en la actualidad 229 liceos con formación dual en todo Chile.

c) Es inevitable que la implementación de la RI 4.0 tenga un impacto negativo en el empleo y haya trabajadores que queden redundantes. *Debe haber políticas*

que explícitamente neutralicen este efecto, como, por ejemplo, planes de pensiones anticipadas para estos trabajadores.

4. Debemos hacer realidad que las empresas estatales nos pertenecen a todos los chilenos. Esto debe ser reconocido mediante el Capitalismo Popular

Queremos ver empresas que se manejen eficientemente y que entreguen renta a los chilenos. Para ello proponemos como política general implementar el *Capitalismo Popular*, es decir, que todos los chilenos puedan acceder a la propiedad de las empresas del Estado en una proporción que les permita influir en la gobernanza de las mismas y gozar de las rentas que estas empresas generan. Esta política es coherente con la estrategia de desarrollo económico de *Economía Social de Mercado*, en la que el Estado juega un rol subsidiario.

a) *Análisis de la viabilidad financiera de las empresas del Estado:* Las empresas del Estado son 32⁴⁸, muchas de las cuales no tienen viabilidad económica y son una carga financiera para las cuentas fiscales. Se propone evaluar cada caso desde el punto de vista de su factibilidad económica y social, vendiendo aquellas que se demuestren no viables, ofreciendo un plan de retiro a sus trabajadores de acuerdo a la Ley. Se excluyen de esta política las empresas que son estratégicas para la seguridad nacional (FAMAE, ASMAR, ENAER).

b) *Programa de oferta de acciones de empresas del Estado a la ciudadanía:* Se propone ofrecer un porcentaje de la propiedad accionaria de las empresas con viabilidad económica a chilenos mayores de edad, con límites en la adquisición individual de forma de atomizar la propiedad. Las acciones se entregarán de manera gratuita, y estas serán pagadas vía la retención de sus futuros dividendos hasta la extinción de la deuda.

c) *Financiamiento de empresas del Estado mediante la venta de bonos converti-*

48 Las empresas que conforman las empresas del Estado son 32, que incluyen la Casa de Moneda, el CIMM, Cotrisa, CODELCO, Correos de Chile, Empresa de Ferrocarriles de Chile (EFE), Metro, ENAP, varias empresas portuarias, Empresa Nacional de Aeronáutica (ENAER), Fábrica y Maestranza del Ejército (FAMAE), Astilleros y Maestranzas de la Armada (ASMAR), Polla Chilena de Beneficencia, Sociedad Agrícola (SACOR).

bles: Complementario al programa anterior, se propone que las empresas del Estado con viabilidad económica financien inversiones con la venta de bonos convertibles⁴⁹. En este caso, una proporción del valor nominal del bono podría financiarse con la retención de la renta pactada en el documento. Al término del plazo pactado en el bono, el poseedor tendría la opción de recuperar el valor nominal del mismo en dinero o en acciones.

5. La industria manufacturera chilena deberá proveer de productos y soluciones de alto valor agregado, a la industria minera, agrícola, forestal, acuícola y, en general, productora de bienes primarios

La industria manufacturera es el brazo transformador de las materias primas que se producen en Chile, para producir bienes terminados de calidad acorde con los estándares del mercado nacional e internacional. Ello requiere una *industria innovadora y flexible*, que se adapte a los cambios que experimentan los mercados. Concretamente, formulamos:

- a) Crear fondos concursables para investigación en tecnología industrial, patrocinados y financiados por empresas privadas y aportes de CORFO, que haga además uso de los recursos generados por el pago del royalty minero y a los cuales sea posible acceder mediante concursos abiertos, con foco en el desarrollo de aplicaciones susceptibles de ser aprovechadas por la industria en el corto plazo.
- b) Acorde con lo anterior, se proveerán créditos CORFO con tasas de interés preferenciales, para ayudar a la reconversión de fábricas e instalaciones industriales.

6. No hay desarrollo económico sin sustentabilidad de largo plazo y responsabilidad social

Queremos un país *cuidado por todos*, sin agredir la Naturaleza y el Medio Ambiente. Sin ello *no reconocemos progreso ni verdadero desarrollo*.

⁴⁹ El *bono convertible* es un activo financiero de renta fija en el que se concede al poseedor del mismo la posibilidad de canjear el valor nominal de su título por *acciones*, a un precio previamente fijado.

a) *Toda actividad económica y, particularmente, la industria manufacturera y minería se compromete con la comunidad nacional a promover la sustentabilidad de largo plazo:* Esto incluye crecimiento económico con cero huellas de carbono y pasivos ambientales, explotación sostenible de los recursos naturales, responsabilidad frente a las generaciones presentes y futuras e inclusión social.

b) *Uso del agua y la energía:* Compiten por estos recursos la minería con la agricultura, el turismo y la vida en los centros urbanos. Postulamos formular un plan armónico de uso de estos, como centrales hidráulicas para generar energía, agua para riego, procesos mineros y consumo humano.

c) *Desarrollo armónico de comunidades:* Las comunidades donde se desarrollan actividades económicas (industria manufacturera, minería, otras) deben ser consultadas en cuanto las externalidades positivas y negativas que experimentan. Un proyecto sustentable debe ser medido por el correcto uso de los recursos naturales, humanos, y su interacción con su entorno y las medidas de mitigación de externalidades negativas contempladas, con la participación activa de los gremios mineros e industriales. Proponemos que las industrias manufactureras y mineras paguen sus derechos municipales en las comunas donde se realizan sus faenas productivas o extractivas, para traer el beneficio de sus aportes a las comunidades residentes.

7. Es necesario aumentar la productividad en Chile, para lograr una economía verdaderamente competitiva

La productividad en Chile es de US\$ 29/hora y aspiramos, a lo menos, a doblar ese índice, poniéndonos a nivel de los países de la OCDE y, por tanto, siendo competitivos a nivel global.

a) *Establecer en todos los contratos de trabajo una indemnización por años de servicio a todo evento:* El actual Código de Trabajo establece una indemnización por años de trabajo solo cuando la desvinculación es decidida por la empresa. Si el trabajador renuncia en forma voluntaria (porque tiene una mejor oferta de trabajo, por ejemplo), la empresa no está obligada a indemnizarlo. Ello crea una relación laboral que confabula contra la productividad, ya que cuando un trabajador quiere irse hará sus mejores esfuerzos para ser despedido, esfuerzos basa-

dos en un trabajo mal realizado. Una indemnización a todo evento cambiaría las cosas en favor de una mayor movilidad laboral y la consiguiente competencia entre empresas por retener a sus trabajadores más talentosos y productivos, aumentando la productividad al tener trabajadores motivados e interesados en la producción de la empresa.

b) *Flexibilidad Laboral*: Debemos generar el marco legal adecuado para la contratación de mano de obra en jornadas parciales o en forma temporal, con el fin de absorber aumentos puntuales de la demanda de mano de obra, ofreciendo, además, la posibilidad de ejercer una labor remunerada en función de su disponibilidad de tiempo. Este marco legal regulará elementos tales como indemnizaciones, plazos, jornada de trabajo, y aportes a fondos de pensión y salud de cuenta del trabajador. Adicionalmente, permitiría la reducción de la informalidad en la contratación al regular aquellos tratos a tiempo parcial.

c) *Modelos de gestión orientados a valorar el rendimiento por objetivos*: La forma de remuneración más frecuente en las empresas es por *tiempo trabajado* y, con menos frecuencia, por *tarea hecha*, especificada en tiempo de entrega y calidad del trabajo solicitado. Favorecemos progresar en dirección a pagar con base en esta última fórmula, en la medida que el tipo de empresa lo permita, de manera que el trabajador vea un estímulo al trabajo bien hecho en tiempo y forma.

d) *Aplicación de un modelo que equilibre la vida personal con la vida laboral del trabajador*: Ello requiere establecer en los protocolos de la empresa (i) flexibilidad en las horas de entrada y salida, (ii) complementario a lo anterior y en forma pactada, el *teletrabajo*, que permita el trabajo desde el hogar en ciertos horarios y días; (iii) valorar la dedicación y disponibilidad del trabajador, mediante bonos específicos; (iv) fomentar un entorno de trabajo saludable, mediante beneficios recreativos (ej. campos deportivos) y servicios de bienestar proporcionados por la empresa.

8. Redefinición de las Grandes Corporaciones Estatales

Queremos ver empresas estatales con participación ciudadana (*capitalismo popular*) pero también con capacidad de entrar en nuevos negocios tanto en Chile como en el extranjero. El hecho de que hoy CODELCO esté centrada únicamente

en la producción de cobre y molibdeno, como subproducto, produce un daño al desperdiciar la oportunidad de generar riquezas a partir de otros minerales en sus yacimientos. CODELCO ha alcanzado un tamaño de empresa que no es compatible con un modelo de administración centralizado y bajo un único gobierno corporativo, haciendo necesario introducir cambios en su estructura que permitan desarrollar su negocio con mayor eficiencia.

a) *Dividir CODELCO en dos productoras*: Generar dos empresas mineras estatales, una centrada en las operaciones en el norte del país y otra centrada en la zona sur, con lo que se generarían dos empresas de similar tamaño y que se caracterizan por realidades geográficas muy distintas, lo que genera desafíos que necesariamente no pueden ser abordados con una política única.

b) *Diversificar la producción minera de Chile*: Avanzar en la explotación de otros minerales, como uranio, cobalto, selenio, indio y otros, que nos permitan no depender solamente del cobre y molibdeno y enfrentar mejor los mercados, transformando a CODELCO en una empresa minera diversificada.

c) *Mejorar los mecanismos de formación de empresas filiales de CODELCO bajo la forma de "Asociaciones con terceros"*: El Código de Minería permite la formación de sociedades entre CODELCO y empresas privadas, que se constituyen como filiales y en cuyos directorios participan directores o ejecutivos de la minera estatal. En la actualidad existen filiales en distintos rubros, que van desde mineras, de energía eléctrica, desarrolladoras de nuevos usos del cobre, investigación y tecnología, hasta plantas de procesamiento de minerales, puertos y entidades de salud. *Proponemos privilegiar esta fórmula, que introduce la racionalidad de la empresa privada en la gestión de la industria minera, con el consiguiente aumento de eficiencia y rentabilidad.*

d) *Reconvertir las refinerías estatales (ENAP)*: La conversión de las actuales refinerías hacia una industria petroquímica que permita utilizar el conocimiento y la capacidad del talento local, junto con generar una industria que permitan favorecer el desarrollo de otras empresas de nicho, o capaces de producir suministros para la minería, donde existe un alto consumo de derivados del petróleo que son importados en su totalidad, permitiría aprovechar esos recursos en apoyar otras áreas de la industria, generando empleo, una potencial oferta exportable de alto valor y trascender a la vida útil de los yacimientos en explotación.

e) *Una política estatal, de terminar con la contaminación producida por las empresas estatales y privadas que no sufren multas ni sanciones por contaminar.*

9. Apoyo a la Pequeña y Mediana Minería

Queremos llevar la mediana y pequeña minería hacia una industria de mayor valor agregado, donde su producción de minerales sea derivada hacia una industria procesadora y productora de materiales de alto valor agregado.

a) *La reorientación de la Empresa Nacional de Minería (ENAMI) como promotor de la transferencia de tecnología:* ENAMI debe transformarse en un ente promotor de una minería más moderna, sustentable y de mayor valor agregado, con una política de fomento dirigida a levantar una pequeña y mediana minería más moderna y eficiente, con un mayor nivel de profesionalización.

b) *Implementación de plantas de tratamiento a cargo de ENAMI:* Revisar las plantas que tiene ENAMI para convertirlas en instalaciones que agreguen valor a las producciones de la pequeña minería y dotarlas de la tecnología necesaria y suficiente para otorgarle la competitividad necesaria para su participación en el mercado.

10. Favorecer el desarrollo de las Tecnologías de Información (TICs) a nivel nacional

Las Tecnologías de Información (TICs) son herramientas indispensables para el funcionamiento de la sociedad moderna y Chile necesita estar al día en los avances que esta industria experimenta continuamente.

a) Crear, a través de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo, un Instituto Milenio de *Investigación y Desarrollo en TICs*, con financiamiento estatal y privado. El financiamiento privado asegura que la investigación se conduzca en forma estratégica y relevante, y también, que los avances tecnológicos logrados sean adoptados por la industria.

b) Apoyar la posibilidad de fuentes de financiamiento de nivel internacional

para las empresas de telecomunicaciones que se comprometan con el desarrollo vigoroso del sector.

c) Estimular a niveles universitarios y técnicos la formación de profesionales especializados en las nuevas tecnologías de Telecomunicaciones y TI, considerando materias como 5G (el futuro 6G), Internet de las cosas (IoT), Inteligencia artificial (IA), Smart Cities, blockchain, SD WAN y otras del mismo orden.

d) Revisar críticamente la legislación y el funcionamiento de las instituciones antimonopolios con miras a evitar la constitución de monopolios o duopolios de grandes operadores internacionales.

e) Crear las condiciones normativas adecuadas para aumentar la competencia en servicios móviles (parte fundamental del futuro de las telecomunicaciones), aprovechando mejor el espectro de radiofrecuencia asignados, mediante el fortalecimiento de los Operadores Móviles Virtuales (OMV), que contratan redes a los operadores con red.

f) Modificar el sistema de otorgamiento de concesiones y permisos, en plazos menores, en términos genéricos y no por cada tipo de servicios, dando certeza jurídica por el lapso de la concesión o permiso otorgado.

g) Establecer una coordinación estrecha entre las entidades del Estado y municipalidades para permitir que se pueda desplegar la infraestructura indispensable para el desarrollo de las telecomunicaciones. En este orden de cosas es necesario estimular la compartición de infraestructura física ubicada en el exterior (torres, postes, canalizaciones subterráneas, adosamiento a edificios, cruces de ríos, traviesos, etc).

h) Establecer una relación fluida de cooperación entre la autoridad, SUBTEL y los operadores, considerando el inmenso desafío que supone el crecimiento de la demanda y los profundos cambios en la tecnología que exige el mejor de los aportes de todos los actores de la industria.

i) Planificar cooperativamente, autoridad y operadores, materias como ciberseguridad, contribución a la represión de la delincuencia, sistema de llamados de emergencia y otras materias que son de interés social.

- j) Gestionar con SUBTEL y Municipalidades un plan de retiro de elementos de red en desuso por seguridad para las personas y eliminar la contaminación visual.
- k) Promover la coordinación y generación de iniciativas municipales para soteerrar redes en ciertas avenidas o lugares de las distintas ciudades.
- l) Propiciar la creación de la modalidad "Portabilidad de acometida".

11. Tecnologías de Información (TICs) disponibles en todas las regiones del país

Las diferencias de desarrollo existentes en el país se explican por las diferencias en la provisión de TICs, herramientas indispensables en el desarrollo de una sociedad moderna. Consecuentemente, aspiramos a que estén disponibles y al mismo nivel tecnológico, en todas las regiones del país. Debemos crear condiciones favorables a la incorporación de Operadores Regionales, atendiendo necesidades de comunas apartadas, las que difieren de las demandas de las regiones más grandes. Para ello se necesitará:

- a) Diseñar un sistema de subsidios a la demanda, que rentabilice la operación de empresas regionales en comunas de bajos ingresos.
- b) Establecer una coordinación estrecha con las municipalidades, que permita desplegar la infraestructura indispensable para el desarrollo de las telecomunicaciones. Ello es posible si se asegura la compartición de infraestructura (torres, postes, canalizaciones subterráneas, etc).



Chile debe ser un país de PYMEs. Las PYMEs son la base del modelo económico propuesto por Ideas Republicanas. Estas son expresión de creatividad e impulso innovador de las personas, el semillero de nuevas empresas que generan valor y desarrollo, y un motor de movilidad y justicia social.

Pymes*

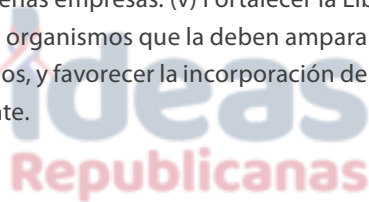
El presente documento destaca la envergadura que tienen las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas como expresión de inventiva e impulso innovador de los individuos por antonomasia y, por ende, principal motor de movilidad social y creador de empleos sustentables en el tiempo.

Es sustantivo considerar que las MIPYMES representan en Chile el 78% de las empresas del país, empleando al 52% de la mano de obra nacional. Pese a lo anterior, las grandes compañías, representando apenas el 1,1% del total de entidades productivas, concentran el 86% de las ventas totales. Tamaña diferencia no resulta inocua, en tanto son las PYMEs y no las grandes empresas, algunas anquilosadas en lógicas de defensa corporativa que distorsionan el funcionamiento del libre mercado, la base fundamental de una economía que prepondera la libertad y la responsabilidad individual.

Nuestra propuesta se fundamenta en la generación de condiciones claramente favorables para las PYMES. Entre ellas se incluyen: (i) Formación de Distritos Industriales, esto es, conjunto de pequeñas y medianas empresas independien-

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Mayo, M; Troncoso, J. L.; Edwards, R.; Bahamondes, F. *et al.* (2021) «PYMES». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

tes pero vertical y horizontalmente articuladas entre sí, todas especializadas en un mismo sector o cadena productiva, capaces de producir cantidades de calidad exportable; (ii) Facilitación de la formación de empresas y reducción de trámites y burocracia; (iii) Programas de formación en gestión (“mentorías”) para emprendedores y de trabajadores especializados, a través de “formación dual” y convenios con CFTs en programas de aprendices; (iv) Modificación del régimen tributario de PYMES: contabilidad simplificada, depreciación instantánea, tributación con base en retiros y dividendos pagados sobre rentas percibidas, crédito contra impuestos finales del 100% del Impuesto de Primera Categoría. Asimismo, se propone que las PYMEs queden automáticamente integradas a las cámaras de comercio de sus regiones, con cargo a la Patente Municipal y rebajar la Base Imponible en un 100% de las Utilidades reinvertidas en la empresa sin tope. Del mismo modo, Impuesto 0% para empresas con ventas anuales menores de 25.000 UF (micro y pequeñas empresas), eliminación del Impuesto a la Herencia para las micro y pequeñas empresas. (v) Fortalecer la Libre Competencia y las normas vigentes para los organismos que la deben amparar, y así impedir la concentración de los mercados, y favorecer la incorporación de oferentes y empresas en toda industria relevante.



ANTECEDENTES

De acuerdo a la “Quinta Encuesta Longitudinal de Empresas” del *Ministerio de Economía, Fomento y Turismo*, las Micro, Pequeñas y Medianas empresas (MI-PYMES)⁵⁰ representan, respectivamente, el 44%, 46% y 7% del total de las empresas del país. La referida encuesta, asimismo, consigna que estas emplean al 52% de la fuerza de trabajo. Es decir, las micro, pequeñas y medianas empresas constituyen la principal fuente de trabajo de los chilenos, constituyéndose en la columna vertebral de la economía nacional. No obstante, las PYMES enfrentan grandes dificultades para desarrollarse en Chile, lo que resulta en que más el 12,5% de las PYMES no sobreviven más de tres años, porcentaje que se dispara

50 La clasificación por tamaño se hace en función de las ventas anuales. Así, son *microempresas* las que venden entre 500 y 2.400 UF, *pequeñas* las que venden entre 2.401 y 25.000 UF, medianas las que venden entre 25.001 y 100.000 UF y *grandes*, aquellas con ventas superiores a 100.000 UF.

cuando consideramos solo a las microempresas⁵¹. Ante este adverso resultado, *Ideas Republicanas* presenta el siguiente documento, relevando la importancia asignada a este particular tipo de empresas en el modelo de desarrollo propuesto para Chile.

Una economía sustentada en las *Pequeñas y Medianas Empresas* posee una serie de ventajas económicas, políticas, sociales y culturales, dignas de destacar. En primer lugar, este modelo entrega una mayor *igualdad de oportunidades* a los habitantes del país. Sea una economía centralmente planificada o una sociedad dominada por las grandes corporaciones, el poder económico –y, por tanto, el político– se encuentra concentrado en unos pocos. Por el contrario, en un país de PYMEs, el esfuerzo, el trabajo duro y la toma de riesgos constituyen los únicos determinantes del éxito económico, tornando irrelevantes factores como el origen social, la raza u orientación política. Adicionalmente, trae consigo *mayor justicia social*, ya que la obtención de beneficios materiales y espirituales son el resultado del esfuerzo personal y no del lugar de nacimiento.

Seguidamente, una sociedad con el poder económico y social desconcentrado crea mercados eficientes y competitivos, favoreciendo la *libertad individual* al hacer posible que los trabajadores elijan entre múltiples empleos y que los emprendedores puedan hacer crecer sus empresas y convertirlas en grandes compañías. La posibilidad real y cercana de éxito motiva a todos a dar lo mejor de sí. Es clave que las empresas que componen el IPSA vayan cambiando en el tiempo, algo que ocurre en el índice equivalente en países como Estados Unidos.

La creación y expansión de un modelo de desarrollo económico y social fundado en las PYMEs son un factor de *cohesión y estabilidad social*. Este modelo da origen a una clase media sólida, pues cada barrio y poblado contendrá ejemplos de éxito material y espiritual asociado al esfuerzo, la disciplina y la osadía en la creación de valor. La posibilidad cierta de emprendimiento popular exitoso le dará a la *Economía Social de Mercado* un enorme apoyo social, convirtiéndose en un ejemplo a seguir por la juventud.

51 Arellano, Pamela y Jiménez, Eduardo. *Brechas regionales y sectoriales de las Pymes en Chile, período 2005-2014*. Ministerio de Economía, Unidad de Estudios, 2016. Disponible en: <https://cutt.ly/Yx6loTi>. [Recuperado el 30 de marzo de 2021]. Este estudio muestra que el 39% de las Microempresas, 18% de las Pequeñas y 10% de las Medianas, no sobreviven más de tres años después de creadas. El promedio ponderado de estas cifras es 12,5%.

Por todo lo anterior, una sociedad de PYMES constituye la primera y más férrea defensa contra intentos de implementación de modelos socialistas y socialdemócratas que tanto daño le hacen a los países que las implementan. Para *Ideas Republicanas* las PYMES son muchísimo más que una entidad productiva: *son la base fundamental de la Economía Social de Mercado y, por consiguiente, de la democracia.*

De aquello se desprende la importancia que todos los países con modelos de *Economía Social de Mercado* otorgan a la PYME. Así, por ejemplo, la Unión Europea (UE) considera a las pequeñas empresas una *fuerza clave de puestos de trabajo y un criadero de ideas empresariales*, y ha diseñado políticas especiales que se encuentran contenidas en la "Carta Europea de la Pequeña Empresa"⁵². En ella destacan: (i) la educación y formación en espíritu empresarial, en la enseñanza secundaria y superior; (ii) normas menos costosas y rápidas para la creación de PYMEs; (iii) simplificación de la legislación para las pequeñas empresas; (iv) regímenes fiscales para recompensar el éxito, estimular a las empresas debutantes, favorecer la creación y/o expansión de la pequeña empresa, y (v) la creación de un mercado de capitales y fondos de riesgo, con condiciones favorables de acceso para las pequeñas empresas. Similarmente, en EE.UU. existe la Administración de la Pequeña Empresa (*Small Business Administration—SBA*), agencia encargada de dar soporte a las pequeñas empresas⁵³, con oficinas en todos los estados de la Unión y más de mil centros de asesoramiento y capacitación. Las actividades de la SBA se resumen en tres pilares: acceso a capital, asistencia en contrataciones públicas y asesoramiento para el desarrollo emprendedor.

Cifras que describen el sector

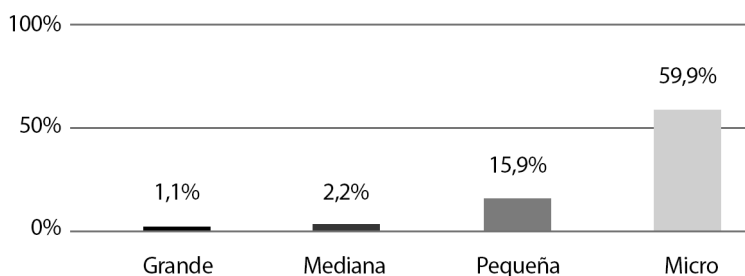
En la esperanza que la afectación que ha enfrentado el sector, producto del estallido de violencia del 18-O y la pandemia del COVID-19, sea transitoria, se presentan las estadísticas anteriores al 18 de octubre del 2019. Según el *Servicio*

52 Comisión Europea. *Carta Europea de la Pequeña Empresa*. Aprobada en el Consejo Europeo realizado en Santa María da Feira el 19 y 20 de julio 2000. Disponible en la página [Recuperado el 30 de marzo de 2021]: <https://cutt.ly/Ax6zAiC>

53 United States Embassy (Argentina). *PYMEs y la Política Comercial de los Estados Unidos*. Comisión de Economías Regionales, Economía Social, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, 2013.

de Impuestos Internos⁵⁴, en 2018, en Chile había 1.271.895 empresas que daban empleo directo a 9,5 millones de trabajadores. De este total, el 1,1% son grandes empresas y el resto corresponde a micro (59,9%), pequeñas (15,9%) y medianas (2,2%) empresas (ver gráfico 1). Notar que las estadísticas consultadas provienen de las declaraciones de I.V.A. y que en 2018 declararon solamente el 79,1% de las empresas, es decir, hubo un 20,9% de empresas que no declararon ventas (por esta razón, las cifras presentadas en el gráfico no suman 100%).

Gráfico 1. Distribución de empresas según tamaño, 2018



Fuente: SII, Estadísticas de Empresas por tramo según ventas (13 tramos)

El cuadro 1 muestra las actividades que desarrollaron durante 2018 las micro, pequeñas y medianas empresas. Puede observarse que los principales rubros económicos de las MIPYMES son cinco, a saber: comercio por mayor y menor (33%); transporte y almacenamiento (10%); agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (9%); industria manufacturera (7%) y construcción (7%), áreas que abarcan el 66% de las empresas.

El gráfico 2 muestra la distribución del empleo según tamaño de empresa. La mayor parte de los 9,5 millones de trabajadores están contratados por las grandes empresas (48%), no obstante, las PYMES explican el 43% del empleo, destacándose la pequeña y mediana empresa. Desde el punto de vista social, el conjunto de medianas, pequeñas y microempresas es muy importante.

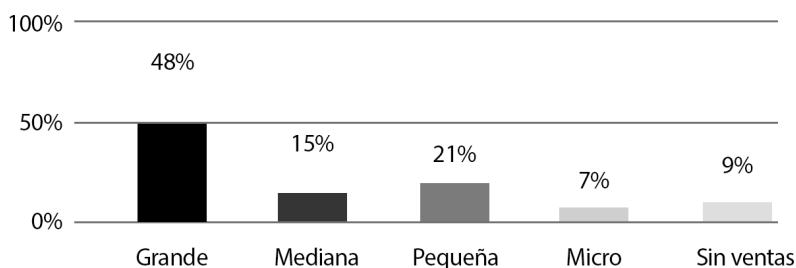
54 Ver en: http://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_de_empresas.html

Cuadro 1. Distribución de medianas, pequeñas y microempresas según actividad, año 2018.

Actividad económica	Mediana	Pequeña	Micro	PYMES	
				Totales	Proporción
Comercio por mayor y menor	8.928	59.486	257.436	325.850	33%
Industria manufacturera	2.511	15.892	51.152	69.555	7%
Transporte y almacenamiento	1.853	16.967	84.160	102.980	10%
Construcción	2.650	19.038	47.019	68.707	7%
Enseñanza	499	2.984	6.285	9.768	1%
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	21	65	185	271	0%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	2.340	17.958	64.519	84.817	9%
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	504	8.577	18.218	27.299	3%
Actividades de los hogares como empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares	0	1	10	11	0%
Actividades profesionales, científicas y técnicas		15.217	44.352	59.569	6%
Actividades de alojamiento y servicio de comidas	1.052	10.829	51.382	63.263	6%
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas	166	1.455	9.316	10.937	1%
Actividades inmobiliarias	1.157	7.221	17.902	26.280	3%
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	2	7	9	0%
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	1.820	10.939	32.242	45.001	5%
Actividades de servicios	267	3.376	43.304	46.947	5%
Información y comunicaciones	706	3.601	12.929	17.236	2%
Explotación de minas y canteras	264	1.052	2.017	3.333	0%
Actividades financieras y de seguros	1.730		14.381	16.111	2%
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	125	415	744	1.284	0%
Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación	109	726	2.716	3.551	0%
Sin información	1.551	6.803	1.861	10.215	1%
TOTALES	28.253	202.604	762.137	992.994	100%

Fuente: Elaboración propia, a partir de las estadísticas de empresas del SIL.

Gráfico 2. Distribución del empleo según tamaño de empresa, 2018



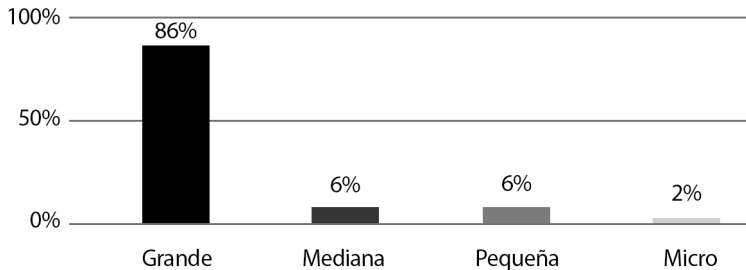
Fuente: SII, Estadísticas de Empresas.

Estas cifras contrastan con las ventas anuales, como muestra el gráfico 3. En efecto, las grandes empresas, que apenas constituyen el 1,1% de todas las empresas del país, hacen el 86% de los ingresos por ventas, en tanto el resto de las empresas representan solo el 14% restante. Esto sugiere *una posición dominante de las grandes empresas y una gran concentración de la oferta*. Cabe destacar que esto es contrario a la legislación antimonopolios de Chile y que el DL 211⁵⁵ determina que son actos que entorpecen la libre competencia «las prácticas predatorias, o de competencia desleal, realizadas con el objeto de *alcanzar, mantener o incrementar una posición dominante*», como también «la adquisición, por parte de una empresa o de alguna entidad integrante de su grupo empresarial, de participación, directa o indirecta, en más del 10% del capital de una empresa competidora». Existen precedentes que el *Tribunal de la Libre Competencia* usa como criterio para configurar una infracción, las siguientes condiciones: que se haya realizado un acto de competencia desleal y que dicho acto tenga por objeto alcanzar, mantener o incrementar una posición dominante en el mercado, de manera que esta es una situación que puede corregirse acudiendo a la legislación existente⁵⁶.

55 Dictado en diciembre de 1973 y modificado mediante varias leyes, la última es la Ley N° 20.945 que se publicó en el Diario Oficial Edición N° 41.546 de fecha 30 de agosto de 2016.

56 Halabi, Claudia. *Política antimonopolios en Chile y el gran desafío de cuidar el bienestar social*. Disponible en <https://cutt.ly/3x6c14m> [Recuperado el 30 de marzo de 2021]

Gráfico 3. Ingresos por ventas según tamaño, 2018

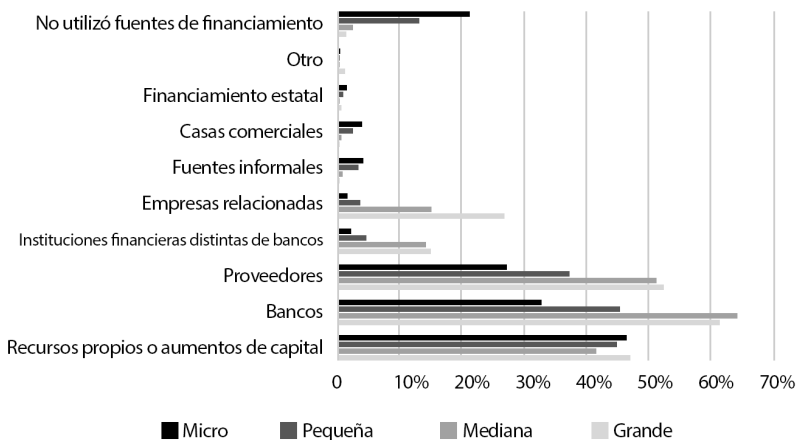


Fuente: SII, Estadísticas de Empresas.

El Gráfico 4 muestra las fuentes de financiamiento de las empresas durante el año 2017. Se constata que el financiamiento bancario resulta más accesible a la gran y mediana empresa que a las pequeñas y microempresas. La principal fuente de financiamiento de estas últimas son los recursos propios o aumentos de capital, encontrándose los bancos en un segundo lugar y los proveedores en tercero.

Lo anterior se complementa con la información del gráfico 5. Se observa que en 2017 el 41% de las empresas grandes obtuvo un crédito bancario, lo que con-

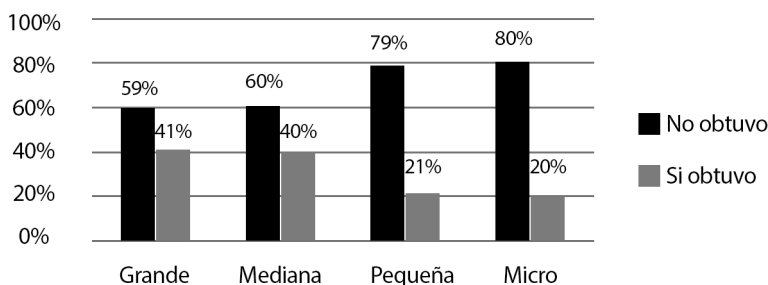
Gráfico 4. Distribución de las fuentes de financiamiento según tamaño, 2017



Fuente: Ministerio de Economía, Boletín Encuesta Longitudinal de Empresas 5 (ELE), 2019.

trasta con la pequeña y microempresa, que solo el 21 y 20%, respectivamente, obtuvo crédito allí. Estas cifras se explican porque, como se indicó anteriormente, las pequeñas y microempresas acuden al crédito bancario en una proporción menor que las empresas grandes y medianas. Dicho de otro modo, las empresas pequeñas y micro que no obtuvieron crédito bancario en 2017 no acudieron al sistema bancario y buscaron financiamiento propio o por otras fuentes.

Gráfico 5. Distribución de empresas que obtuvieron créditos según tamaño, 2017



Fuente: Ministerio de Economía, Boletín ELE 5, 2019

republicanas

El financiamiento de capital de trabajo, antes que una dificultad exclusivamente local, resulta una problemática universal en el mundo de las PYMES. Un informe del *JP Morgan Chase & Co*⁵⁷ informa que en EE.UU el *principal problema de las pequeñas empresas es la liquidez y que tienen reservas de capital de trabajo para períodos que fluctúan entre 18 y 11 días*, lo que se ha agudizado con la pandemia COVID. La política que aplica el SBA es facilitar créditos, entregando garantías de respaldo frente a la banca privada, y actuando de banca de segundo piso, con líneas de crédito de bajo interés orientadas a las PYMES, pero otorgadas a través del sistema financiero.

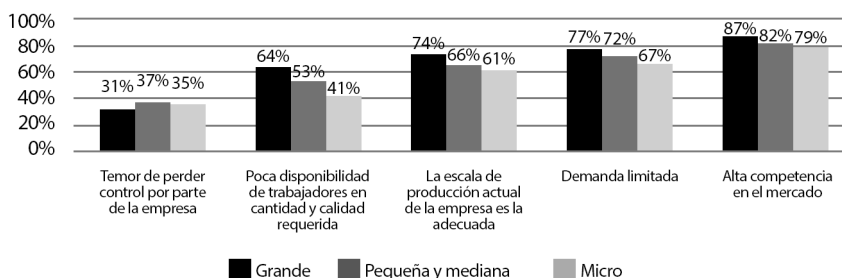
Factores que afectan el crecimiento de las empresas

La *Encuesta Longitudinal de Empresas* (ELE) consultó sobre los factores que limi-

57 JPMorgan Chase & Co. *Small Businesses Cash Liquidity in 25 Metro Areas*, 2020. Disponible en <https://cutt.ly/Qx6mOGY> [Recuperado el 30 de marzo de 2021]

tan el crecimiento de las empresas. Los resultados para 2017, presentados en el gráfico 6, revelan que todas las empresas ven en la “alta competencia de mercado” el principal factor que dificulta el crecimiento, seguido por una “demanda limitada” y, como consecuencia de ello, “consideran que la escala actual de producción es la adecuada”. Notar que, para estos tres factores, las opiniones de las distintas empresas están bastante cerca, no habiendo diferencias significativas entre ellas. El cuarto factor es “la disponibilidad de trabajadores calificados”, lo que sí tiene relación con el tamaño de la empresa: mientras mayor el tamaño, más afecta. Esto parece lógico ya que el tamaño está relacionado directamente con el empleo (mayor tamaño = mayor empleo) y consecuentemente, la dificultad de encontrar buenos trabajadores es mayor a medida que las empresas son más grandes. Finalmente, se menciona en último lugar el “temor a perder control”.

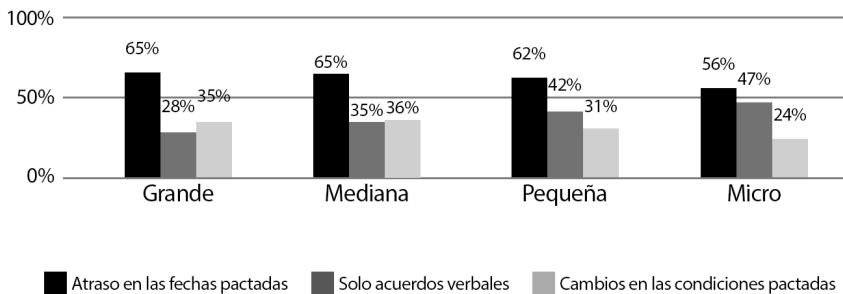
Gráfico 6. Factores que afectan el crecimiento, en opinión de empresas de distintos tamaños, 2017



Fuente: Ministerio de Economía, Boletín ELE 5, 2019.

Las empresas enfrentan, además de lo anterior, mercados muy informales (gráfico 7). Entre un 65 y 56% de las empresas encuestadas enfrentaron atrasos en las fechas de pago pactadas, las que entre un 35% y 24% de los casos son acuerdos verbales y, en cifras similares, clientes que cambian las condiciones pactadas. Esta informalidad introduce un factor de riesgo en el mercado, encareciendo las operaciones y conformándose en un escollo generalizado para el desarrollo de las empresas.

Gráfico 7. Dificultades que enfrentan las empresas con sus principales tres clientes, 2017

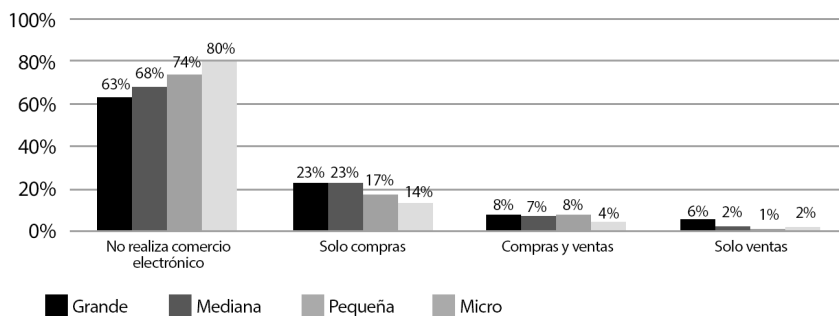


Fuente: Ministerio de Economía, Boletín ELE 5, 2019.

Comercio electrónico

La encuesta del Ministerio de Economía investigó también el desarrollo del comercio electrónico en 2017 (gráfico 8). Llama la atención que entre el 63 y el 80% de las empresas no usan el comercio electrónico, siendo esta proporción mayor cuanto más pequeña es la empresa. Las empresas que recurren al comercio electrónico lo usan predominantemente para compras, pero las demás alternativas (“compras y ventas” o “solo ventas”) están muy poco representadas. Considerando que actualmente es posible comerciar con China, Estados Unidos y la Unión Europea en forma remota y por medios electrónicos, esta es una tecnología que ofrece gran potencial y que se encuentra definitivamente poco desarrollada en Chile.

Gráfico 8. Comercio electrónico de empresas de distintos tamaños, 2017



Fuente: Ministerio de Economía, Boletín ELE 5, 2019.

Resumen

En síntesis, Chile muestra una gran concentración de la oferta, en que las empresas grandes (1,1% del total) realizan el 86% de las ventas. Esto sugiere una posición dominante de las grandes empresas y el riesgo de estar frente a mercados oligopsónicos. Las micro, pequeñas y medianas empresas son un sector importante desde el punto de vista socioeconómico, ya que genera el 43% del empleo.

El financiamiento bancario está principalmente dirigido a la gran y mediana empresa. Las micro y pequeñas empresas acuden poco al sistema bancario, probablemente porque los instrumentos existentes son demasiado caros y deben financiarse con recursos propios o aumentos de capital. No obstante, en los últimos dos años y en gran medida como ayuda para contrarrestar los efectos depresivos de la pandemia de COVID-19, se han creado una serie de programas de financiamiento PROPYME, que ha mejorado el acceso de las PYMES a fuentes financieras.

Sobre los factores que limitan el desarrollo de las empresas, las PYMES concuerdan en que la competencia y una demanda limitada son los principales factores que les impide aumentar sus tamaños, y consideran que sus actuales escalas de producción son las adecuadas. También acusan una baja disponibilidad de trabajadores calificados, lo que afecta en mayor medida a las empresas grandes respecto de las PYMES.

Las empresas chilenas enfrentan mercados muy informales, caracterizado por el atraso en las fechas de pago, clientes que cambian las condiciones pactadas y abundancia de acuerdos verbales. Esta informalidad introduce un factor de riesgo en el mercado, encareciendo las operaciones y, en general, transformándose en un escollo para el desarrollo de las empresas.

Por último, llama la atención que entre el 63 y el 80% de las empresas no usan el comercio electrónico, siendo esta proporción mayor cuanto más pequeña es la empresa. Las empresas que recurren al comercio electrónico, lo usan predominantemente para compras, subutilizando las demás alternativas (“compras y ventas”, “solo ventas”). Si se piensa que actualmente es posible comerciar con China, Estados Unidos y la Unión Europa en forma remota y por medios electrónicos, esta es una tecnología que ofrece gran potencial y que las PYMES deben

incorporar en sus prácticas comerciales.

NUESTRA PROPUESTA

Es un hecho que todas las grandes empresas fueron una PYME en sus comienzos. Para ilustrar el punto, bastan dos ejemplos: Falabella y Cencosud. Falabella nació como una sastrería ubicada en Santiago, fundada por el inmigrante italiano Salvatore Falabella en 1889. Actualmente es una tienda por departamentos con sucursales en todo Chile y con locales en Argentina, Perú, Colombia y México. Además, ha expandido sus actividades al sector financiero, con el Banco Falabella. Cencosud se inicia como un supermercado abierto en el barrio Estación de Temuco, en 1960, por los hermanos Paulmann, de origen alemán. Poco después se expande a varias ciudades del sur, como la cadena de supermercados "Las Brisas" y, posteriormente, abre el primer hipermercado Jumbo en Santiago. En la actualidad Jumbo opera en todas las ciudades de Chile y varias de Argentina y Perú. Además, la familia Paulmann es dueña de supermercados Santa Isabel, tiendas por departamentos Paris y Johnson, tiendas de mejoramiento del hogar bajo la marca Easy, centros comerciales y servicios financieros.

Estas historias de éxito son poco frecuentes debido a que la mayoría de las PYMES tienen corta vida y no prosperan. El Sueño Republicano es ver florecer la empresa privada en Chile y para ello creemos que debe haber un apoyo preferente a las PYMES. En concreto, proponemos cuatro líneas de acción:

1. Modelo de desarrollo basado en PYMES.
2. Financiamiento justo para las PYMES.
3. PYMES integradas a organismos intermedios.
4. Estatuto laboral acorde con la realidad de la PYME.

1. Modelo de desarrollo basado en PYMES

Ideas Republicanas impulsa con decisión un modelo de desarrollo económico-social basado en la empresa privada y reconoce en las PYMES: (i) el semillero de donde nacen las empresas que generan valor y desarrollo; (ii) una expresión de

la creatividad e impulso innovador de las personas y, por ende, la expresión de una sociedad libre; (iii) un motor de movilidad social y de creación de empleo; y (iv) justicia social, donde la retribución económica de las personas depende principalmente de su creatividad y trabajo duro, independiente de su origen social.

Por todo lo anterior queremos ver en el país muchas micro, pequeñas y medianas empresas de éxito asociadas al esfuerzo personal y crear un clima favorable al emprendimiento en Chile, que necesariamente se inicia con una PYME.

a) *Formación de Distritos Industriales, producción de volumen y calidad exportable*: Proponemos lograr escalas de producción exportable mediante la formación de *distritos industriales*, fomentados mediante *exenciones tributarias por tiempos definidos*. Los distritos industriales son una aglomeración territorial de pequeñas y medianas empresas independientes pero *vertical y horizontalmente articuladas entre sí*, todas especializadas en un mismo sector o cadena productiva, que gozan de economías externas provenientes de un fuerte arraigo a una comunidad regional. Ejemplos de estas economías son la existencia en la región de mano de obra y servicios especializados, la operación conjunta de exportaciones, el intercambio de tecnología, el uso de una denominación de origen común. Este modelo ha sido exitoso en Europa, particularmente en Italia⁵⁸, región del Véneto. En Chile ya existe al menos un distrito industrial, en el secano interior de la región del Maule, entre San Javier y Cauquenes, conformado por 12 viñas de tamaño medio, productores de vinos *Carignan*, que venden vinos bajo una marca común, que pasa a constituir una denominación de origen y comparten estándares de calidad. El volumen que reúnen estas 12 viñas permite una escala exportable de producción. Pero hay muchas alternativas adicionales, en sectores donde Chile tiene ventajas comparativas, como es el caso del turismo especializado (turismo astronómico en el Norte Chico, pesca en Lagos y Ríos del sur, senderismo y montañismo en las Torres del Paine) y otros.

b) *Facilitación de la formación de empresas y reducción de trámites y burocracia*.

c) Revisión crítica del portal para creación de empresas *oficinavirtual.cl*. Se propone que el portal *oficinavirtual.cl* ofrezca la asistencia de un ejecutivo para tra-

58 Sánchez, Enrique. «Los distritos industriales italianos y su repercusión en el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas». *Revista de Geografía Norte Grande*, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2009. Disponible en <https://cutt.ly/Cx6nKPE> [Recuperado el 30 de marzo de 2021]

mitar la creación de nuevas empresas y que todos los trámites se hagan en línea, con la excepción de aquellos que, por ley, requieran firma ante notario.

d) Simplificación para la demostración de certificación de origen para efectos de pagos de aduana.

e) *Llegar a todas las regiones con mentorías en gestión de empresas*: Aumentar la cobertura regional de los programas de mentorías en gestión de empresas, que están radicados solo en las regiones Metropolitana y de Los Lagos. Para ello, proponemos alianzas entre universidades regionales, organismos intermedios (cámaras de comercio, asociaciones gremiales industriales) y CORFO.

f) *Programas de formación de trabajadores especializados*: Una de las claves para el éxito de las empresas es contar con trabajadores capacitados y productivos. Para ello se debe fortalecer y aumentar la *Educación Dual*. Actualmente existen 229 liceos técnico-profesionales que imparten “educación dual”, es decir, formación que se desarrolla en aulas y con prácticas profesionales en empresas industriales, pero son claramente insuficientes. Proponemos aumentar significativamente el número de liceos técnico-profesionales con formación dual y revisar los programas de formación de manera de asegurar que la formación en aulas se complementa con experiencias prácticas útiles para alumnos y empresas. Paralelamente, se crearán convenios de formación especializada (“aprendices”) con *Centros de Formación Técnica* (CFTs). Actualmente existen CFTs que ofrecen formación profesional en muchas especialidades de interés para PYMES, como son, por ejemplo, Mecánica Automotriz, Técnico en Obras Civiles, Técnico en Redes Eléctricas, Técnico en Calidad Alimentaria y muchas otras. Proponemos que la *Asociación de Emprendedores de Chile* (ASECH) formule un *Programa de Aprendices*, consistente en la aceptación de alumnos en práctica profesional, provenientes de aquellos CFTs que acepten revisar sus programas de formación para alinearlos mejor con las necesidades de las empresas. Este programa tendría el doble beneficio de iniciar el acercamiento de jóvenes trabajadores con futuros empleadores y asegurar una mejora continua de la formación profesional de los trabajadores.

g) *Modificación del régimen tributario de PYMES*: Un clima favorable a la creación de empresas requiere un tratamiento fiscal que las favorezca en sus etapas iniciales. Para ello, en primer lugar, se *revisará el Régimen PROPYME*, cuyas actuales normas, establecidas en la Ley 21.210, contemplan la contabilidad simplificada,

depreciación instantánea, tributación con base en retiros y dividendos pagados sobre rentas percibidas, crédito contra impuestos finales del 100% del Impuesto de Primera Categoría. Se propone *rebajar la Base Imponible* en un 100% de las Utilidades reinvertidas en la empresa, sin tope. Esta rebaja en la actualidad es de 50% y con un tope de 5.000 UF.

Una segunda medida tributaria es el *Impuesto Cero de Primera Categoría para las micro y pequeñas empresas*. Las empresas con ventas anuales inferiores a 25.000 UF (las micro y pequeñas empresas) se acogerán al régimen PROPYME establecido en la Ley 21.210 pero se les aplicará una tasa de Impuesto de Primera Categoría de 0%.

En tercer lugar, se *eliminará el Impuesto a la Herencia para las micro y pequeñas empresas*. Las empresas con ventas anuales inferiores a 25.000 UF (micro y pequeñas empresas) son empresas familiares y consiguientemente, deben ser heredables a la familia sin pagar el Impuesto a la Herencia, que disminuye el patrimonio de la empresa familiar.

Por último, las PYMES son, en la mayoría de los casos, empresas ubicadas en barrios y dependen muy importantemente de la calidad de los servicios comunales (ejemplo, Aseo y ornato de espacios públicos, iluminación de calles, etc). Por ello se propone que el 10% de las patentes municipales que pagan las PYMES sean puestas en un fondo municipal para proyectos comunales y que las organizaciones gremiales de PYMES propongan y elijan proyectos a ser financiados por estos fondos.

h) *Fortalecer y modificar la Libre Competencia*: Revisión de la legislación antimonopolios de Chile, que data de 1973, y la reglamentación vigente para el *Tribunal de Libre Competencia* y la *Fiscalía Nacional Económica*, de manera de favorecer la incorporación de oferentes e impedir la concentración excesiva.

2. Financiamiento justo para las PYMES

Las PYMES se financian principalmente con recursos propios, contando con limitados medios para períodos de iliquidez. Queremos empresas debidamente financiadas y protegidas de los abusos de empresas oligopsónicas con posición dominante en el mercado. Para lograrlo, planteamos los siguientes programas:

a) *Transparentar el plazo de pago de facturas*: En general, velaremos por un sistema que proteja a la PYME propendiendo que el pago efectivo se realice lo antes posible. En relación a las grandes empresas y el Estado, siempre cuando sea factible y a conveniencia de la PYME, favoreceremos *el pago pasando y pasando* (pago contado). En la actualidad, la Ley 21.131 establece que toda factura debe ser pagada en un plazo máximo de 30 días corridos, contados desde su recepción, dando la posibilidad de un plazo mayor siempre que sea negociado por escrito entre las partes. Concretamente, planteamos que todas las empresas tengan la obligación de mensualmente indicar en sus páginas Web los plazos de demora en el pago de las facturas recibidas el mes anterior, eliminar la posibilidad de plazos mayores a 30 días, actualmente prevista en la ley y revisar hacia el alza los intereses por mora de pago.

b) *Defensoría de PYMES*: Las PYMES frecuentemente enfrentan oligopsonios los que, aprovechando posiciones dominantes en los mercados, imponen reglas que vulneran la libre competencia. Proponemos la creación de un organismo de arbitraje, descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de informar, educar y proteger a las PYMES de las posiciones dominantes que imponen grandes empresas con poder oligopsónico. Un ejemplo orientador de este organismo puede ser la *Grocery Code Adjudicator* del Reino Unido⁵⁹.

c) *Créditos de Inversión y de Capital de Trabajo*: Se ampliarán los recursos disponibles en los programas de crédito de *BancoEstado* y CORFO y se revisarán los instrumentos disponibles (CORFO, MiPyme, CORFO PAR Impulsa, créditos *BancoEstado Microempresas*, otros) para acercarlos a las PYMES.

d) *Fondos de Garantía para Pymes*: Se ampliarán los recursos y se revisarán los instrumentos de garantías disponibles (CORFO Fogain, CORFO Cobex, CORFO Crece, FOGAPE, otros) para respaldar el acceso a financiamiento bancario y no bancario (empresas de *factoring*, cooperativas de crédito, otras).

e) *Subsidio CORFO para contratar compañías de calificación riesgo y facilitar el ingreso al mercado de capitales*: Para acceder al mercado de capitales (es decir, com-

⁵⁹ El *Grocery Code Adjudicator* es un organismo arbitral que actúa a solicitud de los proveedores de las cadenas de supermercados, cuando estos ven que estas grandes empresas imponen reglas que los perjudican, basados en sus posiciones dominantes. Consultado en <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/19>

pañías de seguros, fondos de inversión) emitiendo bonos o efectos de comercio (bonos de duración menor a un año) se necesita contar con calificaciones de riesgo otorgadas por terceros, usualmente, grandes compañías como Moodys, S&P o Fitch, lo que resulta altamente costoso pues, junto al costo monetario de asociados, se debe crear información según estándar IFRS de manera periódica. Se propone un subsidio CORFO para contratar una clasificadora externa de riesgo. Asimismo, la CORFO debe asistir a las empresas medianas en la implementación de los sistemas de información y contables necesarios para generar la información que requiere un *rating* externo de riesgo. En la medida que las empresas incorporen estos en sus operaciones diarias, el monto del subsidio disminuirá paulatinamente.

f) *Financiamiento de compra de Tecnología de Información*: Crédito contra pago de impuestos del formulario 29 (PPM, IVA y retenciones) para adquisiciones y desarrollo de tecnología de información, cuando estos son adquiridos por PYMES. Para quienes están exentos de IVA el crédito termina en una rebaja en el global complementario a través del crédito al PPM.

3. PYMEs integradas a organismos intermedios

Anhelamos ver a todas las PYMEs del país conectadas a organismos intermedios de la sociedad civil, aportando y recibiendo ideas de progreso para el desarrollo empresarial.

a) *PYMEs asociadas a las Cámaras de Comercio*: Las cámaras de comercio dan apoyo a las empresas asociadas en información, tecnologías de información, negocios internacionales, formación de recursos humanos y solución de controversias comerciales. Son organismos regionales, pero están integradas en red a lo largo del país, contando además con nexos con organismos similares en otros continentes. Se propone que todas las PYMEs queden automáticamente asociadas a las cámaras regionales de comercio, financiadas con cargo a la patente municipal.

4. Estatuto laboral acorde con la realidad de la PYME

Una importante partida de costo en la PYME es el empleo, el que frecuentemente carece de buena formación, afectando los ingresos por una baja productividad.


Queremos trabajadores motivados en las empresas, lo que sugiere flexibilizar la contratación de trabajadores y mejorar la capacitación laboral.

a) *Establecer en todos los contratos de trabajo una indemnización por años de servicio, a todo evento: Una indemnización a todo evento* cambia las cosas en favor de mayor movilidad laboral y la consiguiente competencia entre empresas por retener a sus trabajadores más talentosos y productivos, lo que aumentará la productividad al tener trabajadores motivados e interesados en la producción de la empresa.

b) *Servicios de bienestar en PYMES:* Facilitar la asociación de PYMES para la obtención de seguros complementarios de salud y sala cuna para los hijos de trabajadores.

c) *Capacitación Laboral SENCE:* La capacitación debe ser una elección del trabajador en acuerdo con la empresa.





Proponemos un sector energético robusto, flexible, competitivo y eficiente. El sistema debe diversificar las fuentes primarias y tecnologías, así como sus actores. Chile debe abandonar las modas energéticas para dar pie a una planificación de largo plazo.

Energía, electricidad y transporte sustentable*

Los seres vivos disponemos de energía solar radiante, que activa la naturaleza, evapora y libera agua, produce alimentos y provee calor directo. Esta energía es la emisión de partículas y ondas que resulta de la transformación de la materia (fusión de elementos livianos reunidos en estrellas así como fisión y decaimiento de elementos pesados en planetas, antes formados en estrellas de segunda generación) y se proyecta o acumula en la atmósfera, agua, tierra y biomasa o en medios tecnológicos destinados a capturarla mediante repulsión electromagnética, la que es convertida en derivados del petróleo, electricidad o calor, para finalmente permitirnos movimiento, calor o luz, enfocados idealmente en la producción de bienes y servicios competitivos de alcance global o local.

El sueño humano es poder satisfacer la creciente demanda de energía y electricidad de la población al menor costo e impacto posible a la biósfera, con una mínima infraestructura, consumo de materiales, uso de suelo fértil, desde la extracción de los recursos energéticos naturales hasta la disposición final de los sistemas y los residuos de la conversión, permitiendo tanto a las generaciones actuales como a las futuras satisfacer sus necesidades asegurando un desarrollo

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Vergara, Julio; Covarrubias, Emilio *et al.* (2021) «Energía, Electricidad y Transporte Sustentable». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

sustentable.

Chile debe mantenerse integrado a la sociedad que habita nuestro planeta, accediendo a recursos energéticos y materiales globales, regionales y locales y, junto con conocimientos tecnológicos, aprovechar los beneficios productivos de la conversión de energía a la vez que minimiza sus externalidades. Así, será posible transformar materias primas en bienes y servicios útiles para todos. Para recuperar y mantener la competitividad internacional de los sectores de manufactura y servicios, el sector energía debe propender a adoptar sistemas que permitan precios futuros más bajos, estables y predecibles.

ANTECEDENTES

Energía Primaria y Recursos Energéticos

La primera forma de energía que usó el hombre fue la combustión de leña, a partir de vegetación que recibió radiación electromagnética. Ese aporte fue reducido con la adopción de tecnologías, pero aún suministra 11% de la demanda global. Los combustibles fósiles —materia orgánica vegetal y animal que acumuló radiación solar, calor terrestre y presión geológica durante varios millones de años— adquirieron relevancia y al año 2020 representan globalmente tres cuartos de los 585 EJ⁶⁰ (75 GJ/cápita⁶¹) de energía que se produce cada año. El aporte fósil ha sido similar en los países y ha contribuido a la creación de riqueza y tecnologías, así como a sostener el aumento de la población de 1600 millones de personas en el año 1900, con 45 EJ (28 GJ/cápita), a 7.800 millones en el 2020.

Los recursos fósiles han sido vitales en el transporte de personas y carga, la generación eléctrica y en consumos industriales y residenciales, pero no son ubicuos. Por su concentración geográfica, el petróleo crudo mantiene un riesgo geopolítico de suministros y volatilidad de precios, que los países carentes deben gestionar y reducir, con una producción anual de 180 EJ, equivalente a casi 4.500 millones de toneladas, y reservas globales para más de 45 años aproximadamente.

60 EJ: Exajoule (Unidad de energía, Joule por 10 elevado a 18).

61 GJ/cápita: Gigajoule (Unidad de energía, Joule por 10 elevado a 9, por habitante).

El gas natural es algo más ubicuo que el petróleo, con reservas suficientes para más de 60 años, con una extracción anual de 130 EJ, equivalente a casi 4.100 billones de metros cúbicos, recurso al que cada vez hay más acceso gracias a la existencia de unos 400 metaneros, complejos buques cargueros de gas natural licuado (GNL) y gasoductos regionales. Es previsible que este mercado crezca por la abundancia de gas de esquisto (Shale-Gas), cuya producción es muy económica, debiendo asegurar que el proceso extractivo sea bien realizado. Por último, el carbón es ubicuo, con una extracción anual global de 155 EJ, equivalente a casi 8.000 billones de toneladas, y reservas suficientes para más de 200 años, siendo un recurso menos exigente de transportar que el GNL.

El siguiente recurso es la energía hídrica con un 7% de la energía primaria global, de la cual más de un cuarto se concentra en China. Le siguen Brasil, Canadá y Estados Unidos con otro cuarto. Los recursos hídricos se usan en la generación eléctrica y dependen la geografía y del clima, con un potencial global de más de 14.000 TWh⁶², de los cuales el 30% ya se aprovecha. Algunos países son altamente dependientes de este recurso, en especial Noruega. Brasil y Canadá también dependen notablemente de este recurso, que a veces experimenta ciclos naturales de escasez.

Los recursos nucleares representan el 5% de la energía primaria global, son ubicuos, de bajo costo y no ofrecen dilemas geopolíticos. El uranio se fisiona para generación eléctrica, propulsión naval e investigación. De hecho, Francia, Suecia y Ucrania dependen de este recurso sin poseer minería de uranio. La principal producción ocurre en Kazajistán, Canadá, Australia y Níger, por sus altas leyes, sin embargo, hay uranio diluido en depósitos de fosfato y en el mar, a costos de extracción viables. Cada año se extraen 60 mil toneladas. La autonomía de este recurso depende de la tecnología. Con la actual hay reservas baratas de uranio para unos 90 años y algo más caras para 300 años. Usando tecnologías de reciclaje, la autonomía puede amplificarse 120 veces, unos diez mil años. También se puede usar torio, con más recursos en la corteza terrestre que el uranio. La siguiente tecnología será la fusión, hoy en desarrollo, que utilizará agua, con una fracción pequeña de deuterio, y litio, el cual se enriquece y convierte en tritio. La autonomía en este caso se asume indefinida.

62 TWh: Terawatts-hora (Unidad de energía, Watts-hora por 10 elevado a 12)

Termina esta lista una suma variada de recursos durables o renovables, en su mayoría intermitentes y de baja densidad, más la combustión de desechos, que aportan casi el 2% del total, la mayor parte orientada a la producción de electricidad. El potencial de los recursos solares, eólicos, geotérmicos, del mar, etc. es variado y en gran cantidad, aunque está diluido y depende de cada lugar. La potencia promedio depositada en la atmósfera, el mar y la tierra supera los 30 PW⁶³. Salvo la geotermia, los recursos provienen de la interacción de la radiación solar con la biosfera. La radiación solar surge de la fusión nuclear y la geotermia del decaimiento nuclear.

Chile requiere una oferta energética *per cápita* levemente superior al promedio global con una partición de recursos similar a la de otros países, con una elevada contribución fósil, que representa más de dos tercios del total. De la oferta primaria total (1.6 EJ al año), el 29% es petróleo crudo (importado en un 98%), seguido del carbón con 23% (importado en un 87%), y gas natural con 15% (importado en un 76%). Le siguen recursos locales, partiendo por un 25% de biomasa, un 6% de energía hídrica y casi 3% de energías renovables.

A partir de los años cincuenta se inició la extracción de petróleo crudo a través de la *Empresa Nacional del Petróleo* (ENAP), pero en la actualidad las reservas son mínimas y dicha compañía ya no opera en forma competitiva. Los derivados de la refinación del petróleo no se restringen a combustibles para el transporte e incluye la producción de lubricantes, ceras, ácido sulfúrico, asfaltos, alquitranes, coque y otros compuestos orgánicos que son ingredientes para las industrias química, farmacia, así como para la manufactura de polímeros y composites.

Chile posee escasas reservas de petróleo crudo y carbón, pero podría optar por identificar y extraer gas de esquisto que comparte con Argentina en la Patagonia, para reducir el riesgo geopolítico del suministro de petróleo importado y la consecuente volatilidad de sus precios, eximiendo parte del gas convencional nacional. Este último aporta hoy un quinto de la oferta nacional, para consumo local en Magallanes, mientras el principal volumen para el norte y centro del país se importa desde Estados Unidos, Trinidad y Tobago, Guinea Ecuatorial y otros, siendo descargado en los terminales de Mejillones y Ventanas, construidos después de interrumpirse el flujo desde Argentina, por fallas estructurales en su eco-

63 PW: Petawatts (Unidad de potencia, Watts por 10 elevado a 12)

nomía. Casi la mitad del gas natural se usa en generación eléctrica, seguido de un séptimo en usos residenciales y de un décimo en la producción de metanol. Desde el 2018, se reanudaron importaciones de oportunidad desde Argentina, en modalidad interrumpible.

El carbón es mayoritariamente importado, aunque Magallanes aporta un octavo de la oferta, el que es enviado a la zona norte y centro del país, donde es mezclado para mejorar su poder calorífico y usado principalmente en la generación eléctrica seguido de la siderurgia.

Los recursos hídricos son relevantes en la generación eléctrica y dependen de la geografía y del clima. En los años ochenta, la *Empresa Nacional de Electricidad* (ENDESA) evaluó el potencial de Chile en 24 GW⁶⁴, aunque la estimación vigente es de 16 GW en las principales cuencas del sur, los que además pueden servir otros propósitos como regular caudales y proveer agua para el consumo humano, ya que los ríos vierten al mar sobre el 80 % del agua, sin que sea aprovechada o acumulada.

En esos mismos años, Chile exploró uranio en un 7% de su superficie y queda un remanente que no se exportó como subproducto cuprífero. Además, posee litio barato y deuterio en abundancia.

Desde hace una década, Chile ha venido aprovechando recursos durables que hoy alcanzan cerca del 3% de la energía primaria, principalmente para electricidad. El potencial chileno también es variado y depende de una gama de criterios, tanto teóricos como prácticos. Por ejemplo, el potencial teórico de energía undimotriz sería de unos 160 GW. Aparte, es posible suponer un potencial teórico incompleto de varios recursos durables en más de 1000 GW, con autonomías desde varias décadas hasta millones de años. No obstante, su desarrollo efectivo dependerá de las fuerzas políticas que los impulsen, sectores de influencia y actores industriales interdependientes, siguiendo la práctica internacional, más fuerzas económicas según los avances tecnológicos y sus escalas productivas. Varias opciones en desarrollo demandan apoyo para masificarse y complementarse mientras se resuelven sus externalidades. Por eso, no es posible anticipar la forma y secuencia de abordarlas, y cada país debe idear su rumbo, teniendo

64 GW: Gigawatts (Unidad de potencia, Watts por 10 elevado a 9)

como objetivo el desarrollo de nuevas tecnologías que eviten el deterioro del Medio Ambiente, impulsando a su vez, el sector productivo de bienes y servicios.

Transformación de la Energía

La transformación de la energía abarca varios procesos: (i) la refinación de petróleo crudo, extraído y transportado para convertirlo en combustibles intermedios líquidos y gaseosos, que se usan en la propulsión de vehículos, en la industria y en residencias; (ii) la licuación o compresión del gas natural extraído para su transporte a largas distancias y posterior regasificación para ser usado en generación eléctrica, industria y residencias; (iii) la gasificación del carbón para producir combustibles intermedios líquidos y gaseosos; (iv) la fabricación de elementos combustibles para reactores de fisión nuclear y (v) la conversión de diversos combustibles y recursos primarios en electricidad.

Los combustibles fósiles líquidos han sido preferidos por contener mucha energía por unidad de volumen, lo que simplifica el transporte, usando enormes buques o largos trenes. Además, los mercados han favorecido su desarrollo comercial. Los combustibles gaseosos necesitan confinar el recurso en tanques gruesos que toleren alta presión, o llevarlo a estado líquido mediante procesos criogénicos. El carbón no necesita un proceso de transformación previo a su conversión en electricidad, más allá de un lavado para reducir los productos indeseables. Se prefieren los carbones secos y de alto poder calorífico, con poco azufre, aunque suelen mezclarse. En algunos países se gasifica el carbón para producir una mezcla de combustibles sintéticos líquidos y gaseosos.

La refinación ocurre en unos 120 países, algunos de ellos con varias plantas de diferente escala y oferta de derivados, que suman unas 700 unidades que refinan unos 100 millones de barriles cada día (15.9 millones de m³/d). Las mayores refinerías del mundo se encuentran en India, Venezuela, Corea del Sur y Emiratos Árabes Unidos. La ENAP es una de las existentes, con una capacidad de destilación de 220.000 barriles/día (35.000 m³/d) en dos refinerías antiguas en Concón y Hualpén que abastecen más del 80% de los requerimientos de combustibles derivados del petróleo en Chile, con baja eficiencia y con problemas ambientales en las áreas de operación. Los distribuidores de combustibles pueden importar directamente productos refinados, lo que impone desafíos a ENAP al mediano

y largo plazo. El reto para ENAP es reducir sus dotaciones abultadas, subsidios y lograr márgenes. En Magallanes, ENAP está obligada a mantener subsidios por unos US\$ 100 millones anuales, lo que amenaza su futuro.

En efecto, Chile adquiere directamente 0,3 EJ de derivados del petróleo desde el extranjero, de los cuales 71% es petróleo diésel, 7% es gasolina, 14% es gas licuado del petróleo (GLP) y 9% es kerosene de aviación. El principal destino de estos combustibles es el transporte, seguido de la climatización.

Después del fracaso del suministro argentino, teniendo construidas centrales eléctricas nuevas y habiendo modificado irreversiblemente los dispositivos residenciales, el Estado debió intervenir y participar en la construcción del primer terminal de almacenamiento y regasificación de GNL, asignando ese rol a ENAP y algunas empresas privadas, con grandes inversiones. El Terminal GNL Quintero fue diseñado para recibir metaneros de hasta 265.000 m³ de capacidad y bombear 12.000 m³/h a los tanques contiguos. El posterior Terminal GNL Mejillones fue diseñado para acomodar hasta dos metaneros simultáneos y 14.000 m³/h de metano hacia los tanques, y una capacidad de regasificación de 5,5 millones de m³ diarios normales, más un proyecto de expansión.

La electricidad se proyecta como la forma de energía intermedia más relevante para el desarrollo económico global y que correlaciona con el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Chile consume 4.300 kWh por persona⁶⁵ (30% por encima del promedio mundial) y exhibe un IDH muy bueno, de casi 85%. Esa combinación encuadra al país en el segmento de los países desarrollados y goza además de una electrificación plena, habiendo 940 millones de personas en el mundo sin acceso a electricidad. La electricidad no es una fuente sino el resultado de convertir recursos que equivalen a menos del 20% de la energía primaria a nivel global en distintas centrales, con una tasa creciente cercana al 3% anual, algo menor que la tasa chilena. La electricidad global equivale a 91 EJ, producidos con 230 EJ de diferentes recursos primarios. Eso es unos 25.500 TWh⁶⁶ a partir de una capacidad global de 5.650 GWe. Un quinto de los recursos energéticos primarios globales es convertido en electricidad, una forma conveniente para contribuir al desarrollo de los países, con clara correspondencia entre el Índice de Desarrollo

65 kWh: kilowatt-hora (Unidad de energía, Watt-hora por 10 elevado a 3).

66 TWh: Terawatt-hora (Unidad de energía, Watt-hora por 10 elevado a 12).

Humano (IDH) y el consumo eléctrico. Chile representa casi 0.3% del uso de la electricidad global, donde el 16% de la oferta total llega a esta forma intermedia.

Los sistemas que participan normalmente en la generación eléctrica son el carbón, que combustiona en centrales termoeléctricas a vapor, y el gas natural, que combustiona en centrales termoeléctricas a gas, a veces combinando ciclos, con 47% de la capacidad instalada y 63% de la producción eléctrica. El carbón abastece hoy el 38% de la electricidad global (en 2018 aumentó en 500 TWh), incluyendo a líderes tecnológicos como Alemania, EUA, Dinamarca, Japón, Australia y otros. La hidroelectricidad global es la principal energía durable con 20% de la capacidad y 17% de la producción eléctrica, seguido de la nuclear con 7% de la capacidad y 10% de la producción eléctrica, terminando con las renovables no hídricas y desechos con 27% de la capacidad y 10% de la producción eléctrica.

En los años ochenta, Chile llegó a depender en más de 75% en la hidroelectricidad, pero este porcentaje disminuyó por la creciente oposición a los proyectos hídricos, quedando en la actualidad restringido al 31%, favoreciendo a las tecnologías de recursos durables variables, que superan el 20% de la producción eléctrica equivalente al 3% de la energía primaria, consistente con el promedio global. El programa *Energía 2050: Política Energética de Chile*, del año 2015, propone regresar a un 70% de energía renovable al año 2050, incluyendo la hidroelectricidad.

La energía nucleoelectrica requiere un paso previo a la liberación de energía. El uranio debe ser beneficiado e incorporado en elementos combustibles mediante un proceso llamado ciclo de combustible, que incluye la concentración, purificación, conversión, enriquecimiento isotópico y fabricación de arreglos combustible, así como la partición y reciclaje del combustible gastado, con servicios que están disponibles en varios países. La tendencia prevista de los últimos es lograr miniaturas de los actuales con otro modelo de escalamiento. Esta forma primordial de energía se proyecta como una fuente sustentable, provee inercia, es más segura que otras fuentes, usa poco terreno, no produce CO₂, no requiere almacenamiento y puede aportar servicios energéticos locales como desalación, aunque genera residuos que son pocos y mayoritariamente reciclables. Ciertos sistemas de alta temperatura son ideales para producir hidrógeno barato.

Nuestro país posee dos reactores de baja potencia desde los años setenta que

producen isótopos. Los sistemas eléctricos son similares en su arquitectura, aunque operan en otro régimen. En Chile se han hecho varios procesos a una escala menor. Si bien constituye una alternativa viable, su factibilidad e impacto sobre el Medio Ambiente debe ser estudiado, pues, aunque se encuentra en retirada en algunos países, posee un gran potencial en naciones con necesidades establecidas como mejorar sus suministros, bajar la carga ambiental y la demanda de suelo.

En Chile existe una capacidad de generación eléctrica instalada de 25.4 GW al año 2020, distribuida en su mayoría en el *Sistema Eléctrico Nacional* (SEN) y menos de un 1% en dos sistemas menores. El 20% de esta se compone de centrales térmicas a carbón, seguido de 19% de centrales térmicas a gas natural, 13% de motores diésel para respaldo, 14% hidroeléctrica de embalse, 14% hidroeléctrica de pasada, 12% solar fotovoltaica, 9% eólica y 2% de biomasa y geotermia. El 25% de la capacidad nacional se ubica en la Región de Antofagasta, seguido del 20% en la Región del Bío-Bío.

Como en los últimos 20 años no ha habido grandes proyectos hidroeléctricos, la expansión eléctrica se hizo con gas argentino de muy bajo precio y ante el corte de suministro de este, se reforzó con plantas a carbón. De hecho, se construyeron 14 plantas después de eso, que se agregaban a las 7 existentes antes de los años noventa y 7 más se construyeron antes del año 2000 motivado por una creciente demanda y sequía. Si bien existe una política de descarbonización en curso, de ser requerida su mantención en aras de asegurar la estabilidad del sistema, así como los bajos precios para el usuario final, toda producción a base de carbón deberá cumplir con exigentes regulaciones, usando carbón de alta calidad, en régimen ultra supercrítico o gasificación integrada, sistemas de secuestro de carbón y abatimiento de óxidos de nitrógeno y azufre, entre otros.

La demanda máxima nacional equivale a 11 GW, con una generación anual cercana a 77 TWh, que proviene en un 38% de centrales térmicas a carbón, seguido de 15% desde centrales a gas natural, 14% de hidroeléctrica de embalse, 17% de hidroeléctrica de pasada, 7% de solar fotovoltaica, 5% de energía eólica y 3% de biomasa, geotermia y motores diésel. Las centrales hidroeléctricas operan el 40% del tiempo, las centrales fósiles sin motores de respaldo operan el 50% del tiempo, y todas las energías durables operan el 27% del tiempo. La energía eólica es poco gestionable dentro del día. La energía solar es predecible, pero debe

convivir con embalses hidroeléctricos que se restan en el día. Ese factor de planta es bajo comparado con los exhibidos en unidades nucleares, que supera el 90% en varios países. La electricidad generada denota una baja utilización de la capacidad instalada, la que se reducirá con el ingreso de más tecnologías renovables.

Una tendencia reciente es crecer en capacidad de conversión renovable no hídrica, principalmente del tipo eólico y solar fotovoltaica, las que pueden enfrentar un límite técnico y práctico por su baja densidad con un elevado uso de suelo y su intermitencia, que exigen sobrecapacidad y sistemas de almacenamiento, que alcanzan 185 GW en el mundo, con 93% basado en sistemas de bombeo hidráulico con embalses dobles para desplazar la carga a horas sin el recurso. El 7% restante utiliza diversas tecnologías de almacenamiento mecánico, térmico y electroquímico. Estas generalmente sirven para gestionar la calidad del servicio ante fallas y salidas. Para todos estos, en especial las baterías, con una participación creciente entre las alternativas de gestión de la calidad, se debe prever la reposición y reciclaje de materiales que serán descartados a mediano plazo. El hidrógeno aún no se instala como almacenamiento, pues es poco denso y debe producirse del gas o del agua, usando calor o electricidad, que exige equipos más complejos que el requerido por el gas natural.

La experiencia internacional en el retiro de unidades de carbón presenta distintos resultados. En Estados Unidos, por ejemplo, se dio una transición hacia el gas natural, motivada por el bajo precio del Shale-Gas. Por su parte, en Europa la transición ha sido gradual y relativamente simple, aprovechando el exceso de capacidad y el suministro directo y abundante de gas natural ruso, una amplia red eléctrica interconectada y la presencia de centrales nucleares de alto factor de utilización que aportan 30% de su demanda. Los países de menores emisiones en Europa son los que poseen energía nuclear, Francia, Suecia, Finlandia, aunque lidera Noruega donde existe hidroelectricidad en un elevado porcentaje. Por otro lado, el país europeo de mayores emisiones, Polonia, que posee termoelectricidad en un elevado porcentaje, espera reducirlas mediante un ambicioso programa nuclear. Entre los más emisores se encuentran Irlanda, Alemania y Bulgaria, por su alta proporción termoeléctrica. En Asia también se aprecia un formato de reemplazo similar. Aquellos que han optado por reducirlas fuertemente con base en energías renovables enfrentan los precios de electricidad más elevados. China alcanzó una enorme capacidad termoeléctrica a carbón, que ha venido reduciendo, pero la acotará a unos 1100 GWe, supliendo esa reducción con más

gas natural y energía eólica, mientras desarrolla ambiciosos programas en solar fotovoltaica, hidroelectricidad y nucleoelectricidad.

En Chile se aprecia una tendencia más agresiva respecto al retiro acelerado de plantas termoeléctricas, política necesaria pero que presenta riesgos y aumento de costos. Por ello, su retiro deberá ser gradual, evitando siempre colocar en riesgo la estabilidad del sistema eléctrico. Se han retirado tres unidades y pronto se sumarán otras. Entre los riesgos destacan: (i) reposición con el triple de capacidad en tecnologías durables debido a la diferencia de factores de planta, con un exceso de 5 GW adicionales al 2040 respecto del caso sin una salida abrupta de centrales; (ii) una inversión del doble de la referencial en centrales de reemplazo que no beneficiarán pronta ni directamente a las empresas y a las familias chilenas; (iii) desempleo progresivo de operadores e ingenieros, con el mayor número previsto en Antofagasta y el mayor impacto social en Tocopilla; (iv) potencial inestabilidad del sistema por falta de control de tensión y frecuencia, y las potenciales interrupciones asociadas; (v) más líneas de transmisión robustas y sistemas de almacenamiento; (vi) aumento de residuos futuros por el descarte de equipos como paneles FV; y (vii) poca efectividad en la reducción de emisiones, porque la salida de energía solar exigirá unidades a gas o diésel ineficiente para respaldo. La postura de los operadores es disímil y depende del origen de su propiedad, con varias firmas controladas por conglomerados extranjeros, en especial si se asocia a la manufactura de equipos de sustitución en los países de origen.

La operación de sistemas renovables variables con alta presencia solar exhibe la denominada “curva de pato”, que refleja la abrupta variación de los recursos durante el día. Cuando sale el Sol, las centrales convencionales deben ceder a la energía solar y cuando este se oculta, las centrales fotovoltaicas dejan de operar para dar paso a una empinada tasa de toma de carga con centrales convencionales. Esto ya ocurre en Chile, y se anticipan rampas de ingreso de 1 GW por hora, justo en la hora de la mayor demanda eléctrica, mediante motores, turbinas hidráulicas y turbinas a gas, lo que implica un riesgo a la estabilidad futura, además de la falta de inercia en las horas que operen las unidades renovables. El gas es vital para moderar la rampa de la “curva de pato” de la salida diaria de la energía fotovoltaica, así como para sustituir a las centrales a carbón que sus operadores planean cerrar. Igualmente, el gas es la primera opción para producir hidrógeno barato.

La intermitencia obliga a amplificar y fortalecer los sistemas de transmisión para la comercialización de electricidad desde zonas excedentarias hacia zonas deficitarias según la disponibilidad de recursos de cada zona y mejorar en parte la seguridad de suministro. El *Coordinador Eléctrico Nacional* (CEN) debe anticipar las demandas de interconexión eléctrica nacional y avanzar en una interconexión con países vecinos si los modelos comerciales se tornasen compatibles.

A la reciente interconexión eléctrica norte-sur de 1.5 GW en 500 kV AC⁶⁷, se deberá sumar otra de 2.0 GW en HVDC⁶⁸ al 2030 con una tensión sobre 600 kV que mitigarán en parte las exigencias técnicas de los crecientes sistemas renovables, junto con las inversiones necesarias para fortalecer segmentos críticos y componentes varios de la transmisión eléctrica, una notable sobreinversión en transmisión eléctrica a un costo estimado en un billón de dólares anuales en las próximas dos décadas. Estas inversiones definen la eventual fecha de salida de las termoeléctricas, pero eso no parece suficiente, ya que no se evidencia un desarrollo diversificado de tecnologías y recursos.

El retiro acelerado de centrales termoeléctricas agravaría la situación de suficiencia, ya que la capacidad instalada quedaría por debajo de la demanda máxima en algunos escenarios. Además, la operación cíclica forzada de las centrales de toma de rampa con máquinas térmicas aumenta los costos de operación y reduce la confiabilidad del sistema ante el riesgo de fatiga térmica de esas plantas. Esto obligaría a asumir la incorporación de una cantidad por definir de plantas de bombeo hidráulico en lugares por evaluar. Estas son parte de los sistemas complementarios vitales en un sistema basado en tecnologías renovables intermitentes, que aumentan el costo de operación total. La salida de las centrales termoeléctricas debe darse en términos técnicos y de seguridad para el sistema eléctrico, previendo un reemplazo diversificado de recursos.

Los componentes del sistema de energía requieren ser confiables en sus aspectos técnicos propios, que harán estable y seguro el sistema. Su configuración debe tolerar la falla de algunos componentes, así como la ausencia temporal por falta de recursos en otros. El sistema también debe ser seguro ante intrusiones físicas o informáticas, y si falla la seguridad física, debe poseer medios para recu-

67 kV AC: kilovolt en Corriente Alterna (unidad de tensión eléctrica).

68 HVDC: High Voltage Direct Current (alto voltaje en corriente continua).

perarse. Es esencial que posea elementos de inteligencia y monitoreo para operar con resiliencia.

Por encima, el diseño integral del sistema debe ser económico, para recuperar la competitividad de varios sectores industriales. No basta ser barato en los procesos de licitación y generación cuando existe el recurso. El bajo factor de planta exige multiplicar capacidades ante igual demanda.

Consumo final de energía

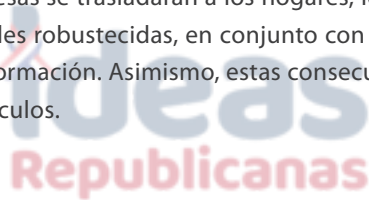
En el consumo final de energía de Chile, los sectores industriales —incluida la minería del cobre— demandan un 39% del total. Le sigue el sector transporte con 36% del total, seguido del sector CPR con 22%. Un 2% es autoconsumo y un 1% de los insumos termina en sectores no energéticos. En el sector industrial, domina la industria del cobre con el 35% del consumo sectorial, siendo el combustible diésel casi la mitad (42%) de esa proporción. El consumo eléctrico de este segmento representa el 52%. Al cobre le sigue el segmento papel y celulosa con el 21% del consumo sectorial, siendo el 62% de ese valor proveniente de la biomasa. El resto del consumo sectorial (44%) lo configura un conjunto variado de industrias, cuyo consumo es preferentemente combustible diésel con 31%, electricidad con 25%, biomasa con 11% y gas natural con 10%. Sobre este segmento es posible invertir más en medidas de eficiencia energética que aminoren los consumos totales.

En el sector CPR, domina el segmento residencial con 69%, que se abastece en 39% con biomasa, 24% de electricidad, 22% de gas licuado y 12% de gas natural. Por razones ambientales derivado de la inversión térmica en ciudades del sur y por la contaminación intradomiciliaria debido al hollín, hay oportunidades de conversión de equipos y de eficiencia energética en las residencias. Las residencias urbanas aprovecharán la desintegración vertical de la comercialización de electricidad permitiendo más libertad a los usuarios, cuya transición impondrá desafíos tecnológicos que deben anticiparse, evitando nuevos conflictos. Esos desafíos exigen el desarrollo de redes de distribución robustecidas y con una visión de largo plazo que soporten el comportamiento variable, permitan gestionar flujos de energía en múltiples direcciones, con más flexibilidad. En este sector secunda el segmento comercial con un 14% del consumo, siendo el 47% de

este valor el uso de electricidad y 30% el uso de combustible diésel en motores y calderas, con lo cual también hay opciones de conversión. En este segmento se invierte en medidas de eficiencia energética que reducen los consumos, en particular en iluminación de baja potencia y climatización moderna.

Regionalmente, Santiago consume un poco más de un cuarto de la demanda nacional, seguido por las Regiones del Bío-Bío y de Antofagasta, con 15% y 12%, respectivamente, lo que permite orientar el análisis energético sectorial y avanzar en las medidas de ahorro y mejora.

La crisis sanitaria ha tenido consecuencias en la vida diaria y en la distribución de los consumos. Se esperan consecuencias sociales y económicas severas. Cuando se normalice el país, se espera que se haya establecido en forma natural una mayor proporción de trabajo a distancia. Con esto parte de los consumos de electricidad de las empresas se trasladarán a los hogares, lo cual demandará redes eléctricas residenciales robustecidas, en conjunto con el fortalecimiento de las redes digitales de información. Asimismo, estas consecuencias anticipan una menor demanda de vehículos.



Transporte

La energía en el transporte está sobrerrepresentada en el país (31% de la energía primaria, contra cerca de 20% global), es susceptible a los efectos de precios externos volátiles y sus emisiones son una alta fracción del total. Casi la mitad del transporte en Chile (46% del consumo) usa combustible diésel en el modo terrestre por ser un combustible eficiente y concentrado, aunque está en retroceso en otros países por emisión de óxidos nitrosos y material particulado. Los sistemas de propulsión actuales se basan en refinados del petróleo, en una gran proporción importado. Sigue en relevancia la gasolina para autos (36% del consumo). El kerosene aeronáutico, diésel marino, electricidad y petróleo ferroviario contribuyen muy poco (17% del consumo sectorial), lo que valida una posible conversión intermodal y de combustibles.

También se ha previsto en el mundo la generación distribuida a nivel industrial y residencial, que puede hacerse compatible con la electromovilidad. Su penetración dependerá de los atributos tecnológicos y de las condiciones económicas

de los sistemas. Antes de su ingreso masivo deben desarrollarse adecuadamente las redes de distribución residencial y comercial. Se ha previsto la sustitución de vehículos con propulsión con base en baterías o hidrógeno. El principal esfuerzo se ha dado en una fracción de la flota de buses de la ciudad de Santiago, llegando casi a un 3% de la red. Esta operación es posible a pesar del elevado costo de los buses, porque se alivia con menores costos de operación, con menor ruido y contaminación local relativa a los buses convencionales, cuya mantención no ha sido satisfactoria. La penetración privada hasta ahora ha sido baja, con 600 a 800 autos y camionetas, en un parque de casi 6 millones. Al igual que los buses, los automóviles son más caros de adquirir, hoy casi el doble de uno similar para poco uso, pero su mantención es más barata, que podría igualar el costo total y puede ser favorable si se favorece su circulación en eventos de congestión. Sin embargo, debido a la crisis reinante se avizora recuperar su penetración en el mediano plazo asumiendo que sus características de autonomía para viajes de larga distancia son mitigadas con tecnología. El ingreso deberá ser compatible con las medidas que se tomen en el sistema de generación eléctrico y en la distribución geográfica de los cargadores. Se espera que gran parte del transporte minero también sea eléctrico, incluyendo vehículos de superficie.

El transporte de superficie en las ciudades del país produce una serie de externalidades como ruido, congestión, contaminación y accidentes. Una segregación efectiva de vehículos permite reducir los tiempos de desplazamiento. Los buses circulan a baja velocidad con paradas frecuentes que aumentan el gasto y contaminación relativa, aparte de los inconvenientes sociales por los tiempos de transporte. Para ello la movilidad eléctrica urbana se hace necesaria. Con la segregación eficaz de autos, buses y bicicletas se podrá aumentar la velocidad urbana, reduciendo tiempos y costos de traslado, contribuyendo a neutralizar los accidentes.

La velocidad de tránsito tiene impacto en el consumo dependiendo de la forma como se utilicen los vehículos. El transporte es una consecuencia de la actividad socioeconómica y el tiempo de viaje limita esas actividades. Los vehículos convencionales tienen su óptimo eficiente entre los 90 y 110 km/h. Por eso proponemos aumentar levemente la velocidad de circulación, reduciendo el consumo de combustibles, sin superar los 120 km/h en carretera porque se revierte tal ahorro. Por otro lado, muy por debajo de la velocidad óptima, los motores funcionan con baja carga y la combustión es regular, resultando en un mal desempeño ener-

gético y ambiental. Por eso, se estima conveniente volver a la velocidad urbana anterior de 60 km/h restando además tiempo de desplazamiento, junto a otras medidas que permitan viajes con pocas detenciones y alto nivel de seguridad. Esto exige inteligencia para programar semáforos, segregación efectiva por seguridad de los ciclistas y otras medidas. Ya existen sensores que detectan peatones en la noche, puntos ciegos y maniobras peligrosas. Esto se sumará al futuro desarrollo de la conducción autónoma.

El transporte de personas a larga distancia debe mejorar. En el pasado el transporte ferroviario era el más útil. El viaje de Valparaíso a Santiago tomaba tres horas y era comparable al viaje en automóvil. Similarmente, los trenes al sur eran más relevantes que hoy. En el pasado reciente se propuso un tren al sur y no avanzó más allá de gastar recursos económicos en proyectos y estaciones. Existen trenes eléctricos de alta velocidad en Europa y Asia, y trenes eléctricos de media velocidad en muchos países. Este modo de transporte puede transportar personas evitando el consumo relativo de combustibles con las menores emisiones por persona y kilómetro. El viaje desde el centro de Valparaíso al centro de Santiago puede hacerse en menos de una hora. Proponemos la construcción de un tren eléctrico de alta velocidad (300 km/h) entre Valparaíso – Viña del Mar – Quilpué – Aeropuerto AMB, creando allí una gran estación multimodal metro-tren, que interconecte al principal aeropuerto del país. También impulsaremos el elusivo tren de media velocidad (200 km/h) entre Santiago y Puerto Montt, mejorando el desplazamiento de personas entre las principales ciudades con un servicio rápido para pasajeros, que retarde la concentración urbana en Santiago, viaje que podría hacerse en no más de seis horas.

Asimismo, como país marítimo, potenciaremos el cabotaje marítimo transfiriéndole el 20% de la actual carga terrestre, mediante un flujo rápido y limpio de carga por mar, creando un sistema logístico en torno a puertos ágiles, mejorando los grandes terminales marítimos y creando otros de menor tamaño, venciendo así la extensa y compleja geografía chilena que impide conectar carga por tierra a Magallanes, pero que es corta de cordillera a mar, ejecutada por camiones eléctricos. Fomentaremos la construcción nacional de buques eficientes ajustados a este tren logístico, así como la capacidad para ofrecer seguridad a ese transporte marítimo.

Oportunidades en la innovación en Energía y Transporte

Chile ha cambiado su matriz energética y eléctrica varias veces, por coyunturas más que por avances y desarrollos propios. Antes de los años setenta el petróleo marcaba el desarrollo en hidrocarburos, con ENAP intentando el autoabastecimiento, mientras en potencia dominaba la hidroelectricidad con apoyo del carbón, con ingeniería de la exENDESA. Luego de la liberalización de la economía, y por el Código de Minería, ENAP siguió ligada al Estado, mientras se permitía el libre ingreso de derivados del petróleo. En electricidad, varias firmas privadas optaron por gas natural argentino en modernas centrales de ciclo, sin una visión de largo plazo, ignorando la evolución de la economía argentina. Al fluctuar y fallar ese suministro y con una infraestructura instalada, se recurrió al mercado del GNL, instalando desgasificadoras y asomando un tímido programa nuclear.

Al apreciar costos decrecientes de las tecnologías durables, varias firmas eléctricas se han volcado hacia ellas, debiendo sustentarlas en multiplicar los sistemas de almacenamiento para mitigar las desventajas de baja densidad e intermitencia. Se introduce la concentración solar con aportes indirectos sin prosperar en nuevas unidades. En el sector combustible se empieza a mirar la producción de hidrógeno verde desde energías durables, debiendo observar los desafíos tecnológicos para transportarlo al lugar de su utilización. Lo anterior sucede, en parte, por una baja capacidad de investigación propia, lo que debemos cambiar.

Hoy se gasta cerca del 1,6% del producto geográfico mundial en investigación y desarrollo (I&D). Este gasto es el que permite a los países mantenerse competitivos a mediano plazo, y su ausencia explica el desempeño de países que se paralizan en el camino. Los países OCDE gastan del orden del 2,6% de su producto, mientras Chile, miembro reciente de esa organización, gasta entre 0,3 y 0,4% de su PIB en I&D. Por otro lado, los países de la OCDE dedican en promedio un 6% de tal gasto a la investigación en energía.

Parece razonable que Chile tienda al mediano plazo a gastar al menos la mitad de lo que se gasta en la OCDE para asegurar su futuro. Ponderando las proporciones y aplicando los modelos de ejecución de los países desarrollados, el Estado de Chile debería ejecutar unos US\$ 90 millones cada año en energía, enfocado en tecnologías avanzadas transversales, eficiencia energética, fusión, tecnologías durables, fósiles y sistemas eléctricos. Las universidades y empresas deberían

llegar a gastar una cifra similar, por partes iguales, pero enfocadas en áreas más prácticas, como son nuevas centrales, redes avanzadas y tecnologías varias.

Para lo anterior proponemos la adopción y expansión de laboratorios nacionales enfocados en la investigación básica en torno a energía, concentrado en el desarrollo de tecnologías transversales, energías renovables, materiales, eficiencia energética, fusión termonuclear y fisión, tecnologías durables, movilidad, combustibles fósiles avanzados y sistemas de conversión y transmisión eléctrica. Estos laboratorios dependerán de las autoridades nacionales responsables de la investigación y estará abierto a las universidades, empresas privadas y particulares, utilizando un arreglo de fondos concursables y otras medidas. Los resultados de la investigación con atributos propietarios serían gestionados por la CORFO.

Finalmente, proponemos un fuerte empuje a la innovación en las empresas privadas y en el sector público, que conlleve a la buena adopción de las ideas por parte de la comunidad y de los mercados, respetando la propiedad intelectual y las buenas prácticas. Esto se hará con una especial atención a las instituciones que monitorean la competitividad internacional, enfatizando en el logro de los factores sociales, tecnológicos, económicos, intelectuales, ambientales y legales que posicionan a los países entre los mejores. Con esto se espera el incremento de empresas tecnológicas, así como de la capacidad de manufactura nacional innovadora y creadora de empleo de empleo.

NUESTRA PROPUESTA

Proponemos un sector energético robusto, flexible, competitivo y eficiente. Consideramos que el sistema debe diversificar las fuentes primarias y tecnologías, así como sus actores. En electricidad, se debe asegurar un sistema de generación libre, de oferta variada, eficiente, resiliente a eventos de la naturaleza, de bajo impacto ambiental en su ciclo de vida y con una distribución robusta, efectiva y ajustada a la demanda, focalizado en el bienestar del consumidor final y en la promoción de la competitividad internacional de los sectores productivos. Chile debe tomar decisiones de largo plazo, abandonando las medidas energéticas cortoplacistas que entregan señales equivocadas a los agentes económicos. Eso implica, entre otros aspectos, considerar toda fuente de energía primaria, incluyendo hidráu-

lica, renovables, nuclear, geotérmica y carbón limpio, sin exclusiones arbitrarias. Todas las fuentes tienen serias ventajas y preocupantes desventajas que deben sopesarse para lograr el objetivo descrito con lo mejor de cada una. Para ello, la política regulatoria y las señales que se entregan al mercado deben ser consistentes con una visión de largo plazo.

El bienestar de los chilenos y su seguridad energética serán nuestra prioridad. Nos ocuparemos para que las familias resuelvan sus necesidades de combustibles y electricidad al menor costo e impacto ambiental, con variedad en la oferta disponible y un alto grado de continuidad. En consonancia con lo anterior, apoyaremos la adopción de comercializadores, evitando la formación de monopolios y, por tanto, otorgando mayor libertad de elección a los usuarios. Esta iniciativa de desintegración vertical de la comercialización de electricidad, junto a la penetración del teletrabajo, exigirá otra relación entre consumidores residenciales y distribuidores, que aseguren servicios confiables, estables y asequibles para una creciente capacidad y futuras oportunidades. Velaremos por una mejor calidad del servicio y una mayor estética en la distribución. La medición inteligente abrirá nuevas oportunidades siempre que reduzca el costo de los usuarios.

Planteamos iniciar el recambio acelerado de artefactos domiciliarios a leña (por ejemplo, cocinas y calefactores), por electricidad, gas natural, pellets u otros, facilitando su adopción. La leña es el tercer combustible más usado y está arraigado en los hogares, hospitales y PYMEs del centro-sur, pero su mala combustión afecta la salud de las personas en las ciudades. Esto se sumará al fomento de instalaciones solares térmicas domiciliarias, nuevas reglas de construcción sustentable y programas de aislación de viviendas usadas.

Chile debe plantearse el desafío de la independencia energética en el largo plazo. Para esto, proponemos reducir progresivamente la dependencia del petróleo crudo, relevar el gas natural por su oferta y autonomía, aumentando la conversión a electricidad e hidrógeno para el transporte y la minería. Evaluaremos el aporte de gas no convencional según su viabilidad ambiental y económica.

Para lograr todo lo anterior, materializaremos estas ideas en las siguientes iniciativas:

1. Recursos y Fuentes de Energía Primaria.

2. Conversión, transmisión y entrega de Energía.
3. Usos de energía.
4. Transporte.
5. Aspectos Institucionales del Sector Energía y Transporte.

1. Recursos y Fuentes de Energía Primaria

“La Energía es un recurso que afecta transversalmente toda la economía, lo que nos lleva a preferir fuentes nacionales para proveernos de este insumo estratégico”

Una economía estable es vital para que los chilenos puedan desarrollar sus sueños de futuro en un mundo de mayor certidumbre. Para ello necesitamos reenfocar nuestro objetivo en las personas y el Medio Ambiente, centrándonos en nuestras fuentes de energía primaria, en vez de petróleo crudo importado, cuyos precios son volátiles debido a la inestabilidad de los países productores. Hemos tropezado con la misma piedra, añorando hipotéticos sistemas e ignoramos la constancia de algunas fuentes naturales y postergamos fenómenos nuevos como la “curva de pato”. Aplicaremos inteligencia tecnológica para adoptar un sistema diversificado y confiable, robusto y predecible para el usuario final, quién será nuestra prioridad. Defenderemos la seguridad, la libre competencia y el cuidado eficaz al Medio Ambiente, incentivando el uso de tecnologías amigables, así como la fiscalización rigurosa del cumplimiento de las normas, logrando las mejores prácticas empresariales.

Creemos necesario rediseñar nuestra matriz energética y explorar nuevas fuentes de energía nacionales con el usuario final como nuestra meta principal. Explícitamente proponemos:

- a) Reducir la dependencia y riesgo geopolítico del petróleo crudo en la matriz energética, reemplazándolo progresivamente por electricidad y gas natural. Para ello, se avanzará en la identificación de la existencia nacional de gas no convencional en el sur del país, como nuevo recurso primario, solo o juntos a terceros países, identificando riesgos y beneficios.
- b) Abordar el potencial hidroeléctrico del país, hoy cifrado en casi 16 GW, el que podría cubrir todo el consumo eléctrico actual en el país. Se evaluarán en forma

dinámica las tendencias hidrológicas de mediano y largo plazo, conjugando las necesidades de consumo de sociedad con el cuidado del Medio Ambiente, salvaguardando los derechos de aguas necesarios para la inversión, en especial para proyectos hídricos medianos y pequeños, junto con otras necesidades humanas, turismo, agricultura y otras. Se vigilará el uso especulativo de ellos.

c) Avanzar fuertemente en generar catastros de recursos energéticos naturales como el litio, deuterio y uranio, así como explorar capacidades de beneficio, y mejorar la predictibilidad de los recursos renovables. Diseñaremos un programa energético complementario en zonas costeras e interiores, de nuevas tecnologías seguras y costo/eficientes, que además de producir electricidad, tengan el potencial de aliviar en el futuro el déficit hídrico sanitario, agrícola y minero.

d) De igual modo, se ahondará en la investigación e implementación del uso de fuentes geotérmicas, avanzando en la generación eléctrica y su masificación en procesos térmicos para usos industriales.

e) Aprovecharemos y planificaremos el uso de las fuentes más importantes de producción eléctrica sin emisiones del mundo como son la hidroelectricidad y el uranio, con recursos perdurables. La primera goza de gran potencial en el país para funcionar a cualquier hora, mediante centrales de pasada y de embalse. La segunda exhibe los mejores atributos de seguridad y factor de utilización para el futuro, con mínimo material residual entre las formas de generación, optando por la introducción de modernos sistemas de pequeña capacidad unitaria, que se convertirán en el mediano plazo en alternativas viables y seguras.

f) Profundizaremos la evaluación y aplicación de tecnologías para la producción de biomasa de tercera generación para el transporte, como para procesos industriales y producción eléctrica. De esta manera se caracterizará la capacidad nacional de BECSC⁶⁹ y CDC⁷⁰ así como las posibilidades reales de su aplicación en los NDCs⁷¹.

g) Se contempla convertir a Chile en una potencia mundial en la producción de

69 BECSC: Bioenergía con Captura y Secuestro de Carbono.

70 CDC: Captura Directa de Carbono.

71 NDC: Contribución Determinada a Nivel Nacional.

Hidrógeno Verde, incentivando una política industrial a partir de energía solar en el norte y eólica en la Patagonia, propendiendo siempre la transferencia tecnológica y desarrollo social local. La implementación de esta estrategia se realizará a través de una Evaluación Ambiental Estratégica que reduzca los plazos de desarrollo de los proyectos, mejora en las condiciones socioambientales y aportes públicos a la realización de estudios piloto.

2. Conversión, transmisión y entrega de Energía

“La energía debe ser segura y estar disponible a precios razonables para los sectores industriales, comerciales y los hogares del país”

Un sistema energético y eléctrico moderno, que aproveche las soluciones que proveen la innovación y el desarrollo tecnológico, arquitectura sustentable del sistema, fuentes modernas de generación de electricidad, una carretera eléctrica sólida, con amplio margen de capacidad, nuevos sistemas de almacenamiento y de gestión de la demanda y un marco regulatorio flexible y moderno, focalizado en el usuario final.

- a) Propiciaremos el desarrollo de todas las tecnologías de conversión eléctrica en un contexto de libre competencia y flexibilidad, que defina un balance entre un sistema diversificado con las mejores opciones, sin subsidios ni beneficios, orientado a obtener precios finales que contribuyan a la competitividad de los distintos sectores productivos del país.
- b) Eliminaremos el uso de carbones de mala calidad en la generación termoelectrica a carbón y adoptaremos medidas de abatimiento de gases contaminantes en las actuales plantas termoelectricas, forzando el cierre y desmantelamiento de aquellos sistemas que no cumplan los estándares, despejando sus terrenos para otros usos energéticos o generales, previa descontaminación. Se intensificarán las fiscalizaciones respecto a la calidad de los recursos utilizados, como carbón de alta calidad y baja humedad, en régimen ultra supercrítico o gasificación integrada, exigiendo siempre el uso de la mejor tecnología disponible.
- c) Evitaremos las consecuencias de una salida acelerada de centrales térmicas de corta edad, pues un cuarto de la oferta eléctrica del país depende de estas

unidades que dan inercia al sistema. Las centrales termoeléctricas que se aproximan al término de su vida útil podrán sustituirse si mantenemos o diversificamos los recursos energéticos.

d) Proponemos recuperar el rol de la hidroelectricidad como una garantía de estabilidad del suministro de largo plazo, agregando inercia al sistema y contribuir a la disponibilidad de agua para el consumo humano y el desarrollo agrícola. Chile posee abundante agua y debe gestionar su flujo al mar, tiene poco sentido construir los muy necesarios embalses, solo para consumo agrícola y humano, pudiendo simultáneamente producir energía limpia y barata.

e) Proponemos un giro importante de política, para aspirar a adoptar en el futuro mediano reactores de potencia, de muy pequeña escala y mínimo uso de suelo con base en fisión nuclear, que aprovechen parte de su calor para desalar agua del mar para la creciente demanda agrícola en la zona centro-norte y para múltiples procesos como la producción eficiente de hidrógeno.

f) Esperamos prepararnos técnica y científicamente para la futura generación eléctrica basada en la fusión de deuterio y de litio que abunda en Chile, amplificando su valor comercial en varios órdenes de magnitud, aparte de recuperar el gasto en investigación y desarrollo. Ya hay grupos de investigación y desarrollo capaces de realizar experimentos con algunos tipos de sistemas de plasma.

g) Proponemos aumentar la participación de fuentes geotérmicas y adoptar tecnologías para su conversión en electricidad hasta un cuarto de su potencial nacional, susceptible de incorporar procesos de calor industrial. Chile exhibe alta actividad tectónica, lo que supone un alto potencial para la generación geotérmica estable y sostenida, susceptible de emerger robustamente, cuyo riesgo exploratorio debemos reducir. Un posible camino es desarrollar estas fuentes en conjunto con proyectos mineros en el Norte Grande.

h) Proponemos un desarrollo compatible y responsable de energías durables, cuidadosas con el Medio Ambiente, minimizando el uso de suelo y los residuos futuros, previniendo inestabilidades en la transmisión afectando a los usuarios. Chile posee recursos naturales, como viento y radiación solar, que tienen gran potencial, aunque producen electricidad intermitente. Hoy se han expandido rápidamente a cerca del 30% de la generación eléctrica, aunque pueden pro-

vocar incertidumbres de estabilidad si sigue aumentando su participación, ante rampas de salida solar de más de 1 GW por hora, que obligarán a adoptar más sistemas de respaldo y más redes de transmisión. Apoyaremos también el desarrollo de varias formas de almacenamiento de energía remuneradas, como es el caso del bombeo hidráulico e hidrógeno, vitales para compensar la intermitencia de la red eléctrica con sistemas durables y así estabilizar su operación. En particular identificaremos sitios prioritarios para bombeo hidráulico, liberando a la hidroelectricidad de cumplir ese rol.

i) Reducir o convertir parcialmente las refinerías del país —coherente con la reducción en el uso de derivados del petróleo— hacia la producción de otros productos, como el hidrógeno y amoníaco para su utilización en el transporte y en sectores industriales, así como para el enriquecimiento de hidrocarburos. Las instalaciones no convertibles o en desuso deberán ser desmanteladas previa descontaminación.

j) Avanzaremos en la interconexión eléctrica, con una carretera sólida, protegida, de alta capacidad, para mejorar la seguridad del suministro energético nacional, incluyendo la opción de interconexión vecinal y con ello comercializar electricidad desde regiones con capacidad excedentaria. Se simplificará la obtención de servidumbres y los trazados de transmisión, dando certeza en la tramitación y construcción, adoptando la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), para identificar y coordinar la sustentabilidad ambiental. Se facilitarán líneas de transmisión submarinas y subterráneas en ciertas zonas sensibles. La transmisión zonal de alta tensión será del más alto estándar de seguridad, prestando un servicio amplio y de calidad, para promover la economía local y facilitar la conexión de renovables de pequeña escala.

k) Asegurar una remuneración justa por el uso de las redes de distribución eléctrica con base en sus activos, con inversiones adecuadas e independientes del flujo eléctrico por las redes con una tasa de rentabilidad que refleje los riesgos asociados y mantenga los incentivos en la expansión del sistema de distribución para llegar a todos los usuarios finales.

l) Concretaremos la separación de la distribución de energía eléctrica de su comercialización para lograr la competencia en la compraventa de electricidad, lo que permitirá la oferta de productos y tarifas que beneficiarán a los usuarios

finales con simetría de información, la que será gradual respetando los contratos entre los diferentes actores del sector. Se aplicará la medición inteligente del consumo eléctrico y afianzar junto con los clientes nuevas ofertas que se traduzcan en oportunidades para aumentar y mejorar el uso de electricidad residencial, completando mediante procesos transparentes en el recambio del medidor para conveniencia de los usuarios, facilitando la generación distribuida.

m) Mejoraremos prioritariamente la seguridad y resiliencia en todos los sistemas eléctricos de generación y de transmisión de servicio público del país frente a eventos extremos previsibles de la naturaleza, como sismos, tsunamis, erupciones y avalanchas, así como para potenciales amenazas, como atentados, sabotajes y accidentes.

n) Apoyaremos el desarrollo de iniciativas de generación eléctrica en lugares de difícil acceso para proveer electricidad a las familias que aún no la tienen, mediante instalaciones de autogeneración de los clientes o expandiendo la red rural. Se analizará la conveniencia de otorgar subsidios totales o parciales entre clientes en caso de familias muy vulnerables.

3. Usos de energía

“Avanzar hacia sistemas de calefacción eficientes y no contaminantes”

Una importante cantidad de hogares y locales comerciales reemplazarán la leña por otros medios para calefacción, evitando la contaminación en muchas ciudades, especialmente en el sur del país. Adicionalmente crearemos una nueva conciencia de la importancia del aislamiento térmico en la construcción residencial.

a) Aplicaremos normas para aumentar la eficiencia energética en la construcción residencial e industrial del país, en especial el centro y sur, que reduzcan la demanda de climatización y mejoren la calidad del aire, promoviendo materiales de baja transmitancia térmica para la envolvente interna y externa. Paralelamente ampliaremos la participación de electricidad en los sectores finales, mediante incentivos a la manufactura avanzada y políticas de salida de la leña, diésel y parafina de la climatización, mejorando la calidad del aire y la salud.

b) Fomentaremos la cogeneración, calderas de condensación y colectores térmicos, en industrias y en sectores comerciales, con el objetivo de mejorar significativamente la eficiencia térmica, reducir la demanda de otros combustibles y bajar los costos nivelados de climatización. Promoveremos una progresiva conversión de climatización residencial a gas natural en la región de Magallanes por calefacción eléctrica y eficiencia energética para liberar a la empresa ENAP de los subsidios de gas previamente asumidos.

c) Aumentaremos el uso de electricidad en múltiples sectores, elevando en al menos 150 kWh por año por persona, para llevar el aporte eléctrico al 25% del total en tres lustros. Se hará énfasis en la minería, en especial en las empresas con participación estatal, incluyendo autogeneración mediante recursos durables en reemplazo de los derivados del petróleo, actualmente usados en los vehículos de transporte de minerales y en procesos térmicos de beneficio.

d) Fomentaremos la investigación tecnológica y la materialización de programas piloto para adoptar las tecnologías más avanzadas de generación y conversión eléctrica, tales como la energía mareomotriz, undimotriz, oceanotérmica acoplada a sistemas térmicos, solares avanzadas, así como la fusión nuclear, en laboratorios o centros nacionales de investigación.

4. Transporte

“Hacer del transporte un servicio amplio, eficiente, económico y no contaminante”

Chile usa el 36% de la oferta energética en transporte, principalmente diésel, con una parte de transporte eléctrico, en trenes metropolitanos en zonas urbanas ciudades, y algunos trenes de carga. *Reduciremos la contaminación de material particulado del aire y la contaminación por ruido, aumentando significativamente el uso de energía eléctrica en el transporte, mediante un rediseño progresivo de los medios y modos de transporte, tanto de carga como de pasajeros, para larga distancia y en las ciudades, permitiendo aligerar la dependencia energética y mejorar la competitividad nacional.*

a) Ampliar las redes de transporte público subterráneo de Santiago en al menos 40 km en los próximos 15 años, para mitigar la congestión urbana y reducir el uso

de hidrocarburos en las ciudades, incluyendo una línea de metro al Aeropuerto. Además, introduciremos redes de transporte subterráneo en el Gran Concepción y hacia el norte en Viña del Mar. Habrá una creciente electrificación del transporte público de las principales ciudades para bajar la participación de hidrocarburos, fomentando el desarrollo de la infraestructura que facilite el ingreso de la movilidad eléctrica urbana cuando los vehículos logren precios de mercado.

b) Reevaluar un tren eléctrico rápido de pasajeros (300 km/h), entre el Aeropuerto AMB y Viña del Mar, y conexiones expeditas hacia otras redes de Santiago, Valparaíso y satélites, así como la concesión de un tren eléctrico de pasajeros y carga de media velocidad (200 km/h) entre Santiago y Puerto Montt, reemplazando parte del transporte terrestre y aéreo.

c) Reponer la velocidad máxima en la ciudad en 60 km/h para una mayor eficiencia energética y menor tiempo de viaje, segregando en forma adecuada y segura a los ciclistas, a la vez que se incorporarán tecnologías de inteligencia artificial para la gestión en línea del tráfico de modo que redunde en la reducción de los tiempos de viaje y el consumo de energía.

d) Mejorar la efectividad logística de los terminales marítimos existentes y crear otros nuevos de mediano tamaño, para inducir mayor cabotaje nacional desde Arica a Punta Arenas, habilitando en especial el transporte de carga al sur, reduciendo la demanda de transporte terrestre longitudinal, junto a una creciente capacidad de construcción naval.

5. Aspectos Institucionales del Sector Energía y Transporte

"Institucionalidad ajustada a un sistema energético moderno"

Actualmente la institucionalidad que regula el sistema energético está formada por una docena de organismos en más de ocho ministerios. Entre ellos, la *Dirección General de Aguas* (Ministerio de Obras Públicas), la *Fiscalía Nacional Económica* (Ministerio de Economía), el *Servicio de Evaluación Ambiental* (Ministerio del Medio Ambiente), la *Comisión Nacional de Energía*, la *Superintendencia de Electricidad y Combustibles* y la *Comisión Chilena de Energía Nuclear* (Ministerio de Energía), el Ministerio de Minería y la *Comisión del Mercado Financiero* (Ministerio de Hacien-

da), lo que es una institucionalidad demasiado compleja y en algunos casos con atribuciones que vienen de unos 30 años atrás. Creemos necesario revisar esta institucionalidad, para hacerla más flexible y facilitadora del desarrollo sectorial.

a) Promover la participación transparente de los diferentes grupos de interés en el desarrollo del sector eléctrico y en el desarrollo del proceso regulatorio, con el objetivo de lograr una regulación transversal estable que se adapte en forma flexible y con la mínima tramitación a las nuevas tecnologías que ofrezca la mayor independencia de la política.

b) Modernizar la *Dirección General de Aguas* (DGA) y la institucionalidad relativa al recurso hídrico que permita una mejor gestión de este recurso y salvaguarde los derechos de agua, evitando la especulación, para el desarrollo ágil de inversiones en las obras hidráulicas para la generación, la agricultura, asegurando el consumo humano y el cuidado medioambiental.

c) Consolidar la modernización de la *Superintendencia de Electricidad y Combustibles* (SEC) y otros agentes del Estado para garantizar una mayor seguridad de las personas, mediante una mejor fiscalización de la actividad, de los mecanismos de compensaciones y multas, así como la vigilancia de la calidad, la mejora continua y el cuidado de los recursos del Estado. Modernizar de la *Comisión Chilena de Energía Nuclear* (CCHEN), hacia un ente regulador único, separado de las actividades de producción, investigación y promoción de la energía nuclear. Será un regulador efectivo de la seguridad nuclear y radiológico, posibilitando con ello una futura regulación y fiscalización independiente de la nucleoelectricidad.

d) Promover la existencia de laboratorios nacionales dedicados a la investigación básica en energía, especializados en el desarrollo de tecnologías transversales y materiales, así como la investigación aplicada en eficiencia energética, fusión y fisión termonuclear, tecnologías durables, movilidad avanzada, fósiles limpios y conversión energética, dependiente de las autoridades que dirijan la investigación, para contribuir a revertir el escaso aporte a la I&D en general con investigación en energía. El desarrollo económico del país está fuertemente correlacionado con el desarrollo en energía sustentable, por tratarse de un bien intermedio que atraviesa transversalmente toda la actividad humana. Asimismo, fortalecer la educación en energía de profesionales, académicos y diferentes niveles comunitarios.


e) Promover medidas de seguridad física e informática en las instalaciones estratégicas de los sectores energía y transporte, a cargo de las empresas operadoras, reguladas y fiscalizadas por el Ministerio encargado de la seguridad interior, para garantizar la continuidad de los servicios, así como la seguridad de las personas, los bienes materiales y el Medio Ambiente.

f) Comprometer a las autoridades ambientales en simplificar la tramitación ambiental, para lograr certeza en el desarrollo de nuevas instalaciones, así como reducir los costos, tiempos y complejidad de los procesos de evaluación del impacto ambiental de la infraestructura energética, manteniendo el estricto cumplimiento de protección al Medio Ambiente.

g) Promover un organismo que lleve las actuales funciones del Panel de Expertos a un rol más allá de resolver desacuerdos entre firmas eléctricas, determinación de costos, precios y peajes de los servicios eléctricos, para el buen funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado de todas las formas de energía, incluyendo sus aspectos accionarios y financieros.

h) Revisar las reglas que dejaron para el Estado el petróleo y el litio y que liberalizó la exploración de uranio. En este caso, se busca modernizar a la *Empresa Nacional del Petróleo* (ENAP) para mejorar su desempeño técnico, económico y ambiental, permitiendo la participación del sector privado en la exploración y explotación de recursos energéticos.

i) Revisar en forma continua el mapa nacional de vulnerabilidad energética en viviendas que no acceden a electricidad y otros insumos energéticos, evaluando necesidades regionales para focalizar proyectos de apoyo, en especial después de los efectos de largo plazo de la pandemia sanitaria y la crisis económica asociada a eventos de violencia política.



En materias ambientales, defendemos los principios de protección de la calidad de vida de las personas, la eco-inteligencia, la remediación, la compensación, la responsabilidad, la fiscalización y el desarrollo sustentable. El cuidado del Medio Ambiente y la política ambiental deben basarse íntegramente en investigación científica y análisis técnico de los ciclos vitales.

Medio Ambiente*

El Medio Ambiente es nuestra principal fuente de recursos, por tanto, su disponibilidad y sustentabilidad constituye una prioridad para toda comunidad. Concebimos por sustentabilidad la capacidad natural y variable de los ecosistemas de producir recursos y procesar efluentes sin deteriorarse. El desarrollo sustentable debe tener, como principal norte, asegurar la satisfacción de las necesidades y calidad de vida, tanto de las generaciones presentes como futuras. De lo anterior, se desprende que el desarrollo económico y la protección medioambiental deberían ser consideradas fuerzas complementarias.

Para efectos del presente documento, se entenderá por *Medio Ambiente el entorno natural, compuesto por especies vivas y materia inerte (agua, suelo y aire), que interactúan entre sí, dentro de un determinado espacio físico y proveen los recursos para la vida en sus múltiples manifestaciones, siendo así mismo, sustento de la vida y el desarrollo de las personas*. Si bien dicho entorno posibilita y determina la actividad humana, esta, a su vez, también incide en el Medio Ambiente. Esta interacción se ha incrementado en grado superlativo con la Revolución Industrial iniciada a mediados del siglo XVIII. Particularmente, la producción en gran escala

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: González, Macarena et al. (2021) «Medio Ambiente». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

de bienes y servicios, desarrollo económico que permitió un sostenido aumento de la población mundial y la mejora en la calidad de vida de la misma, produce residuos en formas fisicoquímicas distintas a las originales. Esta contaminación implica la eliminación al medio de agentes químicos, físicos o biológicos con posibles efectos en la salud de los seres vivos. Tales efectos exigen políticas de prevención y medidas de mitigación del daño causado, teniendo siempre presente que no existe una acción neutra en el entorno. Algunos contaminantes dejan de serlo al ser integrados o procesados por el medio, mientras otros se diluyen en el ambiente bajo algún estándar.

El movimiento ecologista o ambientalista, en tanto corriente de carácter social, política y científica que aboga por la protección del Medio Ambiente, hace su irrupción masiva en la década de los sesenta. Los numerosos desastres y eventos de impacto ambiental propiciados por el acelerado desarrollo técnico-industrial y económico humano alcanzado en el siglo XX, incluyendo los ensayos de armas nucleares, desencadenaron una alerta sobre las catastróficas consecuencias actuales y potenciales sobre el planeta. Por supuesto, la aproximación al cuidado y protección del Medio Ambiente no ha sido homogénea, siendo posible distinguir múltiples formas de respuesta y activismo, las que actualmente podrían ser representadas en dos jóvenes figuras: Greta Thunberg y Boyan Slat.

Greta Thunberg, nacida en Estocolmo en el año 2003, se hizo conocida a nivel mundial el 2018, cuando decidió faltar a clases para presionar a las autoridades de su país acerca de las consecuencias del calentamiento global. Sus protestas obtuvieron visibilidad a nivel mundial, siendo replicadas por jóvenes en todo el mundo. En los siguientes meses, Greta recorrió diferentes países dando conferencias centradas en la responsabilidad de los adultos, particularmente políticos y empresarios, en el cambio climático. Por su parte, Boyan Slat (Delft, 1994) tenía 16 años cuando comenzó a preocuparse del Medio Ambiente. Sin embargo, en vez de optar por el activismo, centró sus esfuerzos en un proyecto de investigación para determinar la cantidad de plástico acumulado en los océanos. A partir de esta inquietud, con 25 años de edad, desarrolló *The Ocean Cleanup*, sistema de limpieza formado por un tubo flotante respaldado por una falda submarina que aprovecha las propias fuerzas de la naturaleza, tales como el viento, las corrientes marítimas, el oleaje y la energía solar. Inocuo para la flora y fauna oceánica, el método desarrollado por Slat podría recoger la mitad de la basura flotante de

los océanos en apenas cinco años: ¡un enorme aporte a la descontaminación y protección de la biodiversidad en los océanos!

Si bien valoramos el activismo ambiental constructivo como necesario para la toma de conciencia, queremos enfocar nuestras fuerzas y recursos en soluciones concretas basadas en la ciencia, como la de Boyan, que está acabando con la basura marítima de manera rápida, barata y eficaz. La gestión adecuada y sustentable de los recursos naturales es más efectiva cuando emana de conceptos claros, rigurosos diagnósticos empíricos y medidas técnicas provistas por las más diversas disciplinas científicas y sociales. La aproximación social, al igual que los insumos científicos, resultan imprescindibles, en cuanto la gestión también implica conocer la realidad y costumbre de las personas y comunidades que viven e interactúan con los distintos ecosistemas.

Es importante recalcar, que el cuidado del Medio Ambiente atañe a todos los miembros de la sociedad, siendo fundamental la existencia de una responsabilidad ambiental activa por parte de todos. El cuidado del ecosistema debe tornarse praxis cotidiana y parte constitutiva de nuestra educación y cultura. Lo anterior implica que la fiscalización de la normativa ambiental, no debe distinguir entre entidades públicas o privadas. En Chile, con triste frecuencia, se sucedieron desiguales sanciones a empresas privadas, mientras compañías estatales de rubros afines dejaron pasivos ambientales por incumplimientos reiterados de las mismas normativas. Independiente de lo anterior, la responsabilidad ambiental incluye consecuentes medidas de reparación, compensación y mitigación por el daño ambiental causado, así como incentivos y sanciones.

ANTECEDENTES

El equilibrio entre la conservación del Medio Ambiente y la actividad productiva y comercial, recibe el nombre de *Desarrollo Sustentable*, doctrina surgida a mediados de los ochenta del siglo pasado. Concretamente, este principio busca la satisfacción de las necesidades de las presentes generaciones sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para hacer lo mismo. Esto implica superar un supuesto antagonismo entre desarrollo económico y protección ambiental a través de la adopción de procesos productivos, sociales y políticos

armónicos El *Desarrollo Sustentable* debe dejar de ser una declaración de buenas intenciones para transformarse en una directriz que guíe las políticas ambientales del país. Lo anterior debido a que, *sin un adecuado cuidado ambiental, el desarrollo económico conlleva necesariamente a un progresivo deterioro de la calidad de vida de las personas y de la misma actividad económica futura.*

Conviene destacar que, a nivel filosófico, para *Ideas Republicanas* la defensa de la vida humana es el objetivo principal de las comunidades sociales. En este sentido, la protección de la biota y los ecosistemas existentes resultan fundamentales para el cuidado de la vida humana. Esto implica un cambio con respecto a la importancia y prioridad que tiene el análisis del impacto social de los proyectos para nuestro país, *ítem* que debe ser adecuadamente ponderado con el análisis del impacto ambiental. Es decir, dentro de las políticas públicas, el desarrollo sustentable no debe perder de vista al ser humano.

Por supuesto, aquello implica la defensa del principio de *responsabilidad ambiental*, tanto en el ámbito empresarial, como gubernamental, comunitario e individual. La responsabilidad ambiental, en términos generales, se define como la abstención de provocar daños significativos a la naturaleza y asegurar su sustentabilidad. Para efectos de una internalización real, se propone ampliar dicha definición a la comprensión que el cuidado del Medio Ambiente es tarea de la sociedad en su conjunto, siendo necesario generar conciencia gubernamental, empresarial, colectiva e individual, como un valor fundamental e integral de su quehacer cotidiano. *Asimismo, la responsabilidad ambiental incluye consecuentes y proporcionales medidas de reparación y/o compensación por el daño ambiental causado.*

El Medio Ambiente y su relación con la calidad de vida de las personas, comprenden el cuidado de la calidad del aire, conservación del suelo y acceso al agua, manejo de los recursos hídricos, biota, ecosistemas, mantención de adecuados niveles de ruido y contaminación lumínica, paisajes armoniosos, generación de insumos materiales y energéticos (fuentes de impacto), y disposición de residuos (sumideros de impacto), de un modo sustentable.

Una estrategia fundamental para asegurar un adecuado manejo sustentable de los recursos es la aplicación del concepto de *eco-inteligencia*, consistente en el análisis técnico-científico del ciclo de la vida, en la evaluación de proyectos y

gestión ambiental. Otras estrategias relevantes son la remediación de las áreas de sacrificio o pasivos ambientales, compensación por los daños causados y fiscalización efectiva y eficaz.

Por último, es necesario incorporar el “buen trato animal” como parte integral de la política ambiental. Los animales, particularmente aquellos que sirven como herramientas de trabajo, alimentación, asistencia y compañía, deben ser debidamente cuidados y tratados de manera racional y siempre con respeto, minimizando el dolor y evitando absolutamente la crueldad.

En síntesis, todas las medidas tendientes al desarrollo sustentable y la adecuada administración de los recursos naturales, entendiendo que estas siempre están abocadas a asegurar la calidad de vida de las personas en el largo plazo, deben ceñirse a los *principios de responsabilidad ambiental, eointeligencia, remediación, compensación y fiscalización*.

Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas

Una buena administración de los recursos naturales considera el cuidado y preservación de los ecosistemas en su conjunto. *La conservación de la biodiversidad en Chile instauro nuevos desafíos para el mantenimiento de los ecosistemas terrestres y marinos costeros.*

Debido a su natural aislamiento, Chile posee ecosistemas de especial singularidad. Por ello es necesario mejorar las políticas para el manejo y conservación de los ecosistemas endémicos de nuestro país, únicos en el mundo, como el Bosque Nativo Chileno, el Desierto Florido, etc. Asimismo, urge continuar con las políticas actuales de protección, a través del *Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado* (SNASPE), cuyos objetivos y programas han constituido importantes

avances⁷², mas, requiere una serie de mejoras que se mencionan a continuación. El SNASPE incluye los Monumentos, Reservas y Parques Nacionales. También existen otras áreas, sin protección oficial (para efectos del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental), correspondientes a los sitios prioritarios de biodiversidad. Mientras los primeros se encuentran bien resguardados a través de decretos y no se puede realizar ninguna actividad en ellas sin una *Declaración de Impacto Ambiental* (DIA), *Estudio de Impacto Ambiental* (EIA) o, como mínimo, una carta de pertinencia. Los sitios prioritarios de biodiversidad poseen un grado de protección mucho menor, con peligro de que las actividades que se desarrollan en ellos crezcan hasta generar impactos ambientales significativos.

En ecosistemas terrestres, el SNASPE abarca cerca del 21,3% del territorio nacional continental, cubriendo una superficie aproximada de 18,6 millones de hectáreas. Por supuesto, aquello no representa todos los ecosistemas con especies amenazadas, haciendo forzoso su ampliación y complemento. Además, muchos de estos no poseen la infraestructura necesaria para un aprovechamiento ecoturístico o una adecuada protección contra intervenciones perniciosas, incluyendo su uso como sumideros de basura.

Dentro de SNASPE, se encuentran algunas áreas declaradas como RAMSAR (Humedales de Importancia Internacional, denominados así en referencia a la ciudad iraní donde se firmó la Convención sobre Humedales de 1971). Nuestro país, quien suscribió dicho acuerdo en 1981, cuenta con 13 sitios RAMSAR declarados, de un total de más de 18.000 humedales que abarcan cerca de 14.600 kilómetros cuadrados. Los *humedales son vitales*, en tanto cumplen la función de reguladores de los regímenes hídricos y hábitats de numerosas especies de flora y fauna, especialmente, aves acuáticas, varias de ellas migratorias y amenazadas.

En enero de 2020 entró en vigencia la Ley N° 21.202, que modifica diversos cuer-

72 De acuerdo a la Ley 18.362 del 27 de diciembre de 1984, los objetivos de SNASPE son: (i) Mantener áreas de carácter único o representativas de la diversidad ecológica natural del país o lugar con comunidades animales o vegetales, paisajes o formaciones geológicas naturales, a fin de posibilitar la educación e investigación y de asegurar la continuidad de los procesos evolutivos, las migraciones animales, los patrones de flujo genético y la regulación del Medio Ambiente; (ii) Mantener y mejorar recursos de la flora y la fauna silvestres y racionalizar su utilización; (iii) Mantener la capacidad productiva de los suelos y restaurar aquellos que se encuentren en peligro o en estado de erosión; (iv) Mantener y mejorar los sistemas hidrológicos naturales, y (v) Preservar y mejorar los recursos escénicos naturales y los elementos culturales ligados a un ambiente natural.

pos legales con el objeto de proteger los humedales urbanos, mientras que, en noviembre del mismo año, fue publicado el respectivo Reglamento, que establece criterios mínimos para la sustentabilidad, con el objeto de resguardarlos y mantener su régimen hidrológico, tanto superficial como subterráneo, y su biodiversidad asociada. Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente o los respectivos municipios, solicitar que un humedal urbano sea declarado como tal, accediendo a toda la protección establecida en ambos cuerpos legales, incluyendo el ingreso al SEIA, de las actividades susceptibles de causar impacto.

El desarrollo de Áreas Marinas Protegidas (AMP) era incipiente hasta el año 2018, cuando se incrementaron significativamente con la creación, entre otras, de la Reserva Marina de Rapa Nui y el Parque Marino Archipiélago Juan Fernández. Sin embargo, éstas corresponden a islas oceánicas, habiendo aún un enorme déficit en áreas marinas de la costa continental, siendo la conservación de algunas iniciativas de corresponsabilidad con los usuarios locales. En Chile, un conjunto de reglamentos, normas legales y tratados internacionales promueven distintas oportunidades de conservación en ecosistemas terrestres y marinos costeros, de las cuales emergen nuevos desafíos. Es importante avanzar en la creación y protección de las AMP costeras continentales.

Es, además, imperativo y eficiente aumentar la protección de los sitios de alta biodiversidad, como son los humedales (incluyendo urbanos y periurbanos), vegas y bofedales, en donde la riqueza de flora y fauna, sobre todo avícola, es muy significativa, constituyendo sitios de anidación de numerosas especies, muchas de ellas, amenazadas.

Pese a la gran variedad de ecosistemas, que incluyen desde desiertos extremadamente áridos hasta bosques templados más lluviosos, nuestro país exhibe una baja riqueza de especies, alcanzando poco más de 30 mil especies nativas descritas, las que corresponden aproximadamente al 1,5% de todas las descritas en el planeta (estimadas entre 1,7 y 2 millones). Esta baja diversidad se debe, en grado no despreciable, al aislamiento geográfico, con barreras como el desierto de Atacama por el norte y la Cordillera de los Andes por el este. Estas barreras transforman al país en una verdadera isla biogeográfica, donde las posibilidades de colonización natural de un mayor número de especies son relativamente bajas. Debido a este mismo aislamiento, se ha favorecido la presencia exclusiva de diversas especies, concediéndole a nuestros ecosistemas una extrema singulari-

dad. Por esta razón, entre el 22 y el 25% de las especies descritas para Chile son endémicas, es decir, que viven solo dentro de nuestro territorio.

Un aspecto fundamental para la preservación de la biodiversidad es un *adecuado catastro de clasificación de especies*, estandarizado, conforme a criterios científicos y en permanente *actualización*. Desde la promulgación del actual Reglamento para la Clasificación de Especies según Estado de Conservación⁷³, se ha generado un enorme avance en esta materia, incluyendo, por cada proceso de clasificación, respectivos Planes de Recuperación, Conservación y Gestión de Especies (RECOGE). No obstante, aún faltan muchas especies por categorizar.

Cuadro 1. Resumen Especies Clasificadas desde el 1° al 16° Proceso

Categoría	Cantidad
Extinta (EX)	16
Extinta en la naturaleza (EW)	1
En peligro crítico (CR)	146
En Peligro (EN)	395
Vulnerable (VU)	282
Casi amenazada (NT)	149
Preocupación menor (LC)	274
Datos Insuficientes (DD)	77
Total	1.340

Fuente: sitio oficial Ministerio del Medio Ambiente, Procesos de Clasificación de Especies (actualizado a enero de 2021)

Hasta el presente, se han clasificado 1.340 especies, de las cuales 146 se encuentran en peligro crítico y 395 en peligro. Sin desmedro de lo anterior, existen registros de más de 30.600 especies nativas chilenas y se estima que existen alrededor de 33.000, por lo que debemos avanzar en la clasificación de todas aquellas que se encuentren en alguna categoría de conservación.

La clasificación de una especie en algún estado de conservación debe ser también entendida como una alerta que estimule el desarrollo de planes y programas de Conservación, permitiendo su incorporación en programas de educa-

⁷³ Decreto Supremo DS N° 75 del 2004 del MINSEGEPPRES, reemplazado por el DS N° 29 de 2011 del Ministerio del Medio Ambiente.

ción, estimulando el financiamiento de investigación sobre ella y su hábitat, así como su consideración en el desarrollo de planificación territorial y de inversión, entre otros⁷⁴.

Cuadro 2. Registro de especies Nativas de Chile

Grupo	Nº Especies descritas
Diatomeas	563
Dinoflagelados, Silicoflagelados	300
Hongos	3.300
Líquenes	1.074
Algas multicelulares	813
Plantas no vasculares (musgos, hepáticas, antoceros)	1.400
Plantas vasculares	5.500
Invertebrados	
Moluscos	1.187
Crustáceos	606
Insectos	10.133
Otros Invertebrados	3.800
Vertebrados	
Peces marinos	1.182
Peces aguas continentales	44
Anfibios	56
Reptiles	111
Aves	460
Mamíferos	150
Total aproximado	30.679

Fuente: Simonetti et al. 1995 y CONAMA 2008.

Un adecuado y actualizado catastro de clasificación de especies es absolutamente necesario para una correcta evaluación ambiental de Proyectos en el *Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)*, así como una apropiada conservación de los ecosistemas marinos y terrestres. Si dicho catastro no se actualiza de manera permanente, pueden ocurrir que se inviertan esfuerzos gubernamentales y privados en la protección de especies que ya no se encuentran en peligro de extinción, vulnerables o poco conocidas. O, por el contrario, que no se protejan adecuadamente las que ahora sí han pasado a alguna de estas (u otras) categorías. Ejemplo de aquello es la omisión de la microbiota, particularmente, el fito y zooplancton, esenciales para la vida de diversas especies tanto en aguas continentales (fuente de alimento de diversas aves) como marítimas (por ejemplo, los cetáceos), base de la subsistencia de delicados ecosistemas marinos y terrestres

74 Ministerio del Medio Ambiente, <http://www.mma.gob.cl/clasificacionespecies/index2.htm>.

en Chile.

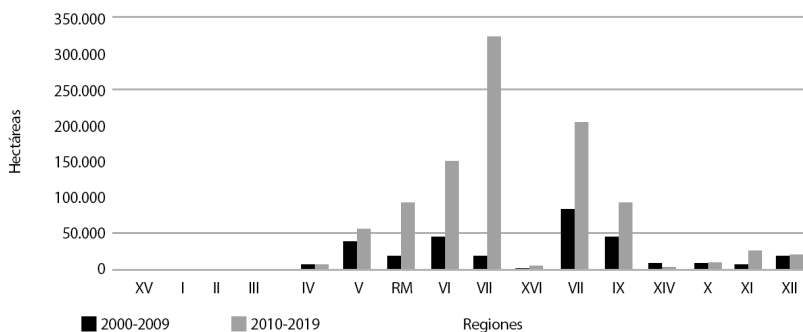
Un problema de relevancia, en los últimos años, ha sido el *aumento de los incendios forestales, catástrofes que, entre otras, amenazan gravemente nuestra biodiversidad*. Las hectáreas consumidas han aumentado en la última década en 246% con respecto a la década anterior. Este alarmante incremento significó que, en los últimos 10 años, se perdieron más de 965.000 hectáreas de bosques en nues-

Cuadro 3. Magnitud del daño de incendios forestales (ha).

Región	Decenio 2000 a 2009	Decenio 2010 a 2019	Diferencia
XV	0	0	0
I	0	0	0
II	0	0	0
III	0	0	0
IV	5.790	4.582	-1.208
V	37.074	53.284	16.209
RM	15.597	91.210	75.613
VI	46.197	149.300	103.102
VII	16.505	321.309	304.804
XVI	0	1.878	1.878
VIII	80.649	203.881	123.232
IX	45.827	90.233	44.406
XIV	2.782	517	-2.265
X	6.926	7.937	1.011
XI	5.919	23.466	17.547
XII	15.720	17.812	2.092
Total	278.986,74	965.408,29	686.421,55

Fuente: elaboración propia a partir de información pública CONAF.

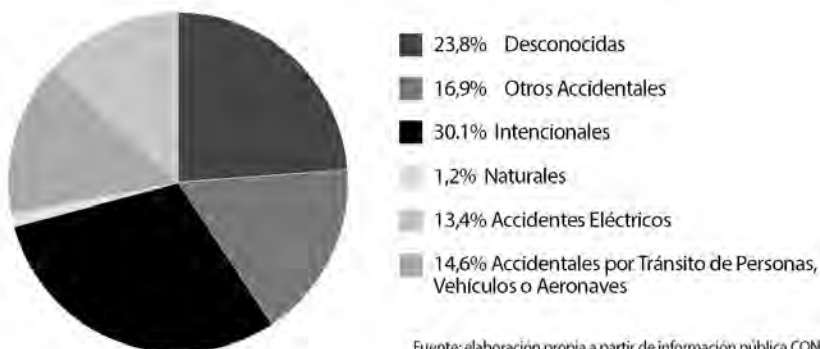
Gráfico 1. Aumento de incendios forestales, 2000-2019



Fuente: elaboración propia a partir de información pública CONAF.

tro país, equivalente al 73% de la Región del Ñuble o más del 50% de la Región de Los Ríos. Todos ello, sin contar los incendios “naturales” (menores a 200 ha). En los últimos cinco años, el 30% de los incendios han sido provocados intencionalmente, siendo la mayor causa de pérdida de bosques en Chile, con todo el daño ambiental a la flora y fauna de los ecosistemas asociados. A lo anterior hay que agregar el aumento de la desertificación y pérdida de agua, ya que estos ecosistemas constituyen un importante reservorio natural de agua en el continente. Por otra parte, un 20% del total de incendios, corresponde a daños provo-

Gráfico 2. Causa de Incendios Forestales, 2015-2019



cados por el tránsito de personas, vehículos o aeronaves (más de la mitad de las causas accidentales) y un 13% a accidentes eléctricos.

Los incendios forestales, generan además un enorme gasto para el país, alcanzando los 19 mil millones de pesos anuales (*La Tercera*, 2016).

Existen otras amenazas a la biodiversidad, tales como la proliferación de *especies invasoras*⁷⁵, muchas de las cuales constituyen una fuerte amenaza para los ecosistemas nativos de nuestro país. Estas especies tienen distintas fortalezas que

75 Entre las principales especies introducidas por el ser humano destacan el armo, burro, cabra, caña, *castor*, *avispa chaqueta amarilla*, ciervo rojo, *conejo*, cotorra argentina, didymo (moco de roca, invasor de ríos y lagos), hierba del rocío, *jabalí*, langosta azul, liebre europea, mostacilla negra, paloma, perro, pilosela, retamilla, roedores sinantrópicos, rosa mosqueta, sapo africano, tortuga de orejas rojas, truchas arcoíris (depredador de especies nativas) y fario, *espinillo* (planta invasora del Bosque Nativo), *visón* y *zaramora*.

les permiten competir con éxito sobre las especies nativas: algunas se adaptan mejor, se reproducen más rápido, depredan y/o destruyen sus hábitats, trayendo peligrosas enfermedades, poniendo en peligro la flora y fauna autóctona, además de las actividades silvoagropecuarias. Chile pierde aproximadamente \$86,5 millones de dólares al año, por efecto de solo siete de estas especies invasoras⁷⁶. A modo de ejemplo, el abejorro europeo estaría destruyendo a una especie sagrada para el Pueblo Mapuche: el abejorro colorado.

En estos momentos en Chile el gobierno trabaja en un Plan de Acción Nacional para enfrentar este problema. No obstante, es necesario avanzar hacia políticas públicas de largo plazo. Es urgente reforzar el conocimiento y control de los impactos de las especies invasoras en los ecosistemas afectados.

Finalmente, debemos considerar el efecto de las principales actividades económicas en la biodiversidad, particularmente, las industrias agrícolas, forestales y la pesca, las cuales producen considerables costos globales. Evidentemente, no se aboga en contra de tales industrias, sino por la mejora en su gestión ambiental, especialmente, respecto a las medidas de control, mitigación y fiscalización. Para ello, son vitales una adecuada evaluación ambiental, que regule la gestión de dichas industrias y la generación de zonas protegidas que permitan asegurar la conservación de ecosistemas.

Respecto a la agricultura, tanto en Chile como en el mundo, se han perdido grandes extensiones de bosques nativos a causa de la producción agrícola y ganadera, tal como atestigua la enorme pérdida de bosque nativo en la región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo⁷⁷. Si se utilizasen métodos de producción sostenible, se podrían atenuar tales efectos sobre el Medio Ambiente. Sin duda la agricultura desempeña una función importante en la reinversión de estas consecuencias, por ejemplo, almacenando carbono en los suelos, mejorando la filtración del agua y conservando los paisajes rurales y la biodiversidad.

76 Ver especies destacadas en comentario anterior.

77 «Hasta mediados del siglo XX se habían quemado en Aysén un total de 2 millones 800 mil hectáreas, que corresponden a más del 50% de los bosques de lenga del país. Como resultado de esta depredación cuencas completas, como las del río Baker, Cisnes, Simpson, Erasmo y Emperador Guillermo, se convirtieron de la noche a la mañana en zonas de desertificación, arrastrando la erosión miles de toneladas de suelos, embancando ríos y lagos y generando una actividad agropecuaria pobre y marginal, denominada de subsistencia». Fuente: aquiaysen.wordpress.com

En Chile, la pesca industrial y la acuicultura, generan una serie de externalidades negativas. Debemos mejorar su gestión ambiental, en especial con respecto a las medidas de control, mitigación y fiscalización. Para ello, es vital una adecuada evaluación ambiental que regule la gestión de dichas industrias y la generación de zonas protegidas, permitiendo asegurar la conservación de los ecosistemas. Es necesario desarrollar y mantener actualizadas en el SEIA, guías de evaluación ambiental de este tipo de proyectos.

La acuicultura se ha consolidado como una de las actividades productivas de orientación exportadora más importantes de nuestro país, siendo la salmónica una de las más destacadas. Pese a su importancia para la economía nacional, posee efectos adversos para el Medio Ambiente, tales como la sedimentación de materia orgánica (y consecuente pérdida de oxígeno en el agua), uso de antibióticos y otros agentes químicos, escapes de salmones que se transforman en especies exóticas asilvestradas, enfermedades y plagas que pueden transmitirse a otras especies.

Existen numerosas concesiones acuícolas frente a playas de áreas silvestres protegidas. Considerando las externalidades y riesgos de esta industria, es necesario estudiar si las concesiones frente a dichas áreas debieran seguir renovándose, o, por el contrario, dejarlas disponibles para la preservación de los ecosistemas marinos en su condición original.

Dada la importancia de tales industrias para el país (acuicultura, pesca industrial y extracción de especies marinas), es vital desarrollar una regulación ambiental más efectiva, que permita la conservación y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos a largo plazo. Creemos que se puede avanzar en un desarrollo normativo, con mesas de trabajo que incluyan a los diferentes actores.

Adicionalmente, es necesario integrar más ampliamente el componente social o factor humano en la investigación ecológica y la educación ambiental en temas de biodiversidad, desarrollando en el individuo su valoración y capacidad de disfrute.

Agua, Suelo y Aire

Una adecuada calidad de agua, suelo y aire, es vital para la conservación de los ecosistemas, el cuidado de la vida de las personas y el desarrollo de actividades económicas que sustentan al país. Debido a su geografía y climatología, Chile es muy vulnerable al proceso de cambio climático. Especialmente alarmante es la prolongada sequía y escasez hídrica, que se ha extendido por más de diez años, provocando una disminución de las masas de glaciares y nieves eternas, precipitaciones de agua dulce en forma de lluvia y nieve y, consecuentemente, las napas subterráneas y niveles de los embalses. El 76% de la superficie nacional se encuentra afectada por la sequía, desertificación y suelo degradado. Para enmendar esta situación, se propone enfrentar la sequía bajo una mirada de adaptación y compensación.

a) *Agua:* Chile, al igual que la mayoría de los países andinos, dispone de importantes reservas de agua en profundidad y en superficie, aunque con una enorme heterogeneidad: mientras en el norte existe un considerable déficit de recursos hídricos, a medida que se avanza hacia el sur aumenta su disponibilidad y calidad. En efecto, la brecha hídrica varía desde los 0,01 m³/s en las cuencas hidrográficas del norte, hasta los 3.470 m³/s en la Región de Aysén.

La grave sequía y escasez hídrica por la que atraviesa actualmente el país, especialmente en el caso del agua de riego y agua potable rural, posee su expresión más vehemente en la situación de la Provincia de Petorca, decretada zona de escasez hídrica en quince ocasiones en los últimos diez años, miles de personas reciben menos de 50 litros de agua al día.

En algunas provincias como La Ligua, Cabildo y la referida Petorca, hasta el 70% de la población debe abastecerse mediante camiones aljibes, con un costo enorme tanto para el Gobierno como para los privados. Santiago, con su decreciente pluviometría (cerca de 300 mm de anual promedio en los últimos 30 años), se encuentra prácticamente en el límite entre los ambientes semiáridos y áridos. Hacia el año 2050, la proyección de déficit de agua potable rural en la Región Metropolitana, alcanzará el 83% y al menos 70 áreas de restricción actual, pasarán a ser áreas de prohibición⁷⁸. Existe escasa información sobre los

78 <https://www.mch.cl/2019/06/19/proponen-nuevo-modelo-de-gestion-hidrica-para-chile/#>

glaciares, pero se ha detectado una preocupante disminución de las masas de hielo (8% entre los años 2014 a 2019),. Las precipitaciones en forma de nieve también han disminuido, siendo estas un importante reservorio de agua dulce.

Las razones de esta escasez requieren de estudios por especialistas neutrales en el tema, puesto existe mucha información que no se basa en la ciencia ni en la evidencia empírica. De manera específica, falta información pública y acceso a información privada para realizar un diagnóstico de la situación y problemática hídrica en nuestro país. Sin embargo, es posible identificar algunos aspectos que mejorarían sustancialmente la gestión de este vital recurso: a saber, la realidad de un cambio climático y consecuente aumento e intensificación de los años de sequía y, por otro lado, el hecho de que *la falta de disponibilidad de agua no se debe únicamente a la sequía, sino a una mala administración del recurso. Además, existe el problema de la contaminación de las aguas.*

La minería, sin un manejo ambientalmente sustentable y adecuada regulación, control y fiscalización, puede generar grandes pasivos ambientales en nuestro país. La minería posee un alto riesgo de provocar contaminación de los acuíferos subterráneos por infiltración de percolados. Además, consume grandes cantidades de agua, impidiendo su uso agrícola y como sustento de la biodiversidad. Estos problemas se han dado con mayor intensidad en la zona norte de nuestro país. Ejemplos de ellos son Pascua Lama (que no respetó las medidas establecidas en el EIA para el manejo de los glaciares⁷⁹) y el proyecto Caserones, cuyo tranque de relaves contaminó las aguas subterráneas con metales pesados y afectó el río Ramadillas por rotura de un ducto. De manera específica, los principales afectados por las grandes extracciones de agua de la gran minería son los agricultores, quienes, empobrecidos, se han visto forzados a vender sus derechos de agua a las mismas empresas mineras y migrar a la ciudad, con todos los problemas sociales, culturales, económicos y ecológicos que ello implica.

La minería se encuentra lejos de ser la única fuente productiva de consumo y contaminación de las aguas del país, por el contrario, *más de dos terceras partes*

79 La Superintendencia de Medio Ambiente realizó un proceso sancionatorio al proyecto Pascua Lama, Compañía Minera Nevada SpA, por numerosas infracciones gravísimas, graves y leves. Que incluyeron intervención de vegas, daño a flora y fauna nativa, descargas de aguas ácidas al Río Estrecho y falta de monitoreo de glaciares. Clausurando la mina, decisión que fue ratificada finalmente por el Tribunal Ambiental de Antofagasta en septiembre de 2020, con una multa impuesta de US\$11.5 millones.

del agua utilizada por el ser humano es destinada a la agricultura e industria forestal. La producción agropecuaria, aunque muy necesaria, tiene profundos efectos en el Medio Ambiente, colaborando en el agotamiento de los acuíferos para su uso en riego, y siendo la principal fuente de contaminación a causa de fertilizantes y plaguicidas.

La legislación actual, regula bastante el uso de agua para la minería a través de *la Evaluación del Impacto Ambiental*. No obstante, se requiere un mayor control y fiscalización. Asimismo, falta una regulación similar en las actividades silvoagropecuarias. Se debería desincentivar la plantación de especies de alta demanda (como, por ejemplo, paltos, o nogales) en zonas donde existen brechas hídricas muy altas o se producen graves déficits hídricos por períodos de sequías prolongadas. Así como se evalúan los proyectos mineros en cuanto a sus efectos sobre las aguas e hidrogeología de la zona, también se deben evaluar ambientalmente los efectos de los proyectos agrícolas a gran escala, promoviendo, a través de incentivos, el tipo de plantaciones más adecuado para cada región y sector del país, tomando en cuenta sus propias características ambientales (principalmente hidrológicas) y una gestión gubernamental integrada de las cuencas hidrogeológicas.

La industria de generación de energía y transporte, con base en combustibles fósiles, también ha provocado graves consecuencias ambientales producto de numerosos derrames que han contaminado los suelos y las aguas superficiales y subterráneas, marinas y continentales de nuestro país. Es necesario establecer normativas con respecto a las medidas de remediación, investigación de accidentes y mejora de procedimientos para esta industria. También es ineludible diversificar la matriz energética⁸⁰.

En el orden jurídico vigente, el agua es un bien nacional de uso público, siendo otorgada a los particulares a través de los denominados derechos de aprovechamiento. La gestión y distribución de las aguas se realiza por medio de las *Organizaciones de Usuarios de Aguas* (OUA). De acuerdo a la actual reglamentación, existen cuatro tipos de OUA, a saber, las Juntas de Vigilancia (para las cuencas naturales), las Asociaciones de Canalistas (para canales, artificiales), las Comunidades de Aguas Superficiales (para obras hidráulicas) y las Comunidades de

80 Ver Propuesta de Energía, Electricidad y Transporte.

Aguas Subterráneas (CAS).

El sistema de derechos de agua no ha funcionado bien. Aunque prioriza el uso para consumo humano, no considera de forma adecuada el caudal ecológico (sustento de la subsistencia de la biodiversidad), no se calculan adecuadamente los períodos cada vez más intensivos de sequía y, por último, no se regula la distribución del agua conforme los cambios naturales (y climáticos) del recurso. El Código de Aguas vigente, establece una distribución proporcional del recurso en épocas de sequía, sistema que en la práctica funciona bastante bien en canales y obras hidráulicas (gracias a las OUA que los gestionan). Es decir, en las cuencas u hoyas hidrográficas donde existen Juntas de Vigilancia o en los acuíferos con Comunidades de Aguas Subterráneas formadas y funcionando, instituciones que gestionan un uso adecuada del recurso. No obstante, en nuestro país, existen 101 cuencas principales y solo 46 Juntas de Vigilancia de Aguas, agrupadas principalmente en la zona central.

Es urgente generar un Nuevo Código de Aguas que refuerce el concepto de *distribución proporcional del recurso en épocas de sequía*, evitando lo que sucede actualmente en algunos casos: que faltando una Junta de Vigilancia o Asociación de Agua Subterránea que gestione, los dueños de los derechos de aguas (“aguas arriba”) consumen todo el recurso, dejando en cero el caudal ecológico y el acceso a los agricultores “aguas abajo”⁸¹.

Debemos fortalecer la regulación del uso del agua para su óptimo aprovechamiento cuando se produce escasez, asegurando no solo el abastecimiento para agua potable, sino también el caudal ecológico y el uso de todos aquellos que poseen derechos de agua, sean estas subterráneas o superficiales. Siempre debe existir una Junta de Vigilancia para la cuenca u hoya hidrográfica, que garantice un acceso proporcional al agua, y CAS cuando existan derechos constituidos en los acuíferos. Además de respaldo técnico gubernamental para una adecuada gestión.

Por otra parte, se debe mejorar el sistema de patentes “por no uso del agua”,

81 En el mapa “Juntas de Vigilancia” del *Atlas del Agua* se pueden apreciar todas las cuencas y principales cursos de aguas superficiales de nuestro país y si cuentan o no con una Junta de Vigilancia establecida. En DGA. *Atlas del Agua, Chile 2016*. Santiago: Dirección General de Aguas, Ministerio de Obras Públicas, 2015. p. 123.

orientado a evitar la especulación y el acaparamiento de los derechos de agua, pero que constituye un incentivo perverso que castiga al que no ejerce su derecho en época de sequía. Tampoco considera adecuadamente eventos como los aluviones o cambios en el mercado exterior, colocando una pesada carga financiera adicional a los agricultores, ya afectados por alguna de las mencionadas catástrofes.

De acuerdo el informe de Fundación Chile, *Transición Hídrica: el futuro del agua en Chile*⁸², se debiesen seguir cuatro cursos de acción para reducir la actual brecha hídrica, transitando a un aprovechamiento sustentable: (i) institucionalidad, (ii) protección y conservación de los ecosistemas hídricos, (iii) eficiencia y uso estratégico del recurso, que apunta a manejar la demanda de agua en forma responsable y (iv) migración e incorporación de nuevas fuentes de agua, donde los usuarios intensivos del recurso deben desacoplarse de las fuentes de agua natural en la cuenca, dejándola disponible para otros usos vinculados a la conservación y mantención de procesos vitales.

Históricamente, una de las soluciones más efectivas para combatir la sequía, ha sido la construcción de embalses. Sin embargo, se requiere un mejoramiento en cuanto a su gestión ambiental, incluyendo más variables a considerar durante su operación y evaluación en el SEIA, de modo de asegurar la sustentabilidad ambiental de este tipo de proyectos. Una nueva fuente de agua para riego agrícola que ha empezado a desarrollarse en Chile es la recarga de acuíferos no confinados. Debemos avanzar en la generación de nuevas fuentes. A modo de ejemplo, en el norte del país ocurre todos los veranos un fenómeno climático denominado “invierno altiplánico”, que genera lluvias provenientes del Amazonas, agua que se podría almacenar y utilizar para cultivos agrícolas y otros usos. Perú está realizando tipo de gestión con muchísimo éxito.

Existen en Chile muy pocas plantas desaladoras debido a su alto costo, pese a que podrían constituir una importante fuente de agua, en especial en el norte del país, solucionando la escasez de agua potable y permitiendo el desarrollo de cultivos.

b) *Suelo*: El suelo es un recurso fundamental para sostener la vida, proporciona

82 Fundación Chile. *Transición Hídrica. El futuro del agua en Chile*. Santiago: FCH, 2019.

los nutrientes primarios para la vida vegetal, actuando como base para el desenvolvimiento y hogar de miles de millones de animales. Contrario a lo que podría suponerse, el suelo no es un recurso renovable dentro del ciclo de una vida humana: *un centímetro de suelo puede tardar cientos de miles de años en formarse y desaparecer por la erosión en un período de un año*. Las malas prácticas agrícolas y forestales, agotan los nutrientes del suelo, lo que supone su degradación, acidificación y erosión.

Asimismo, el suelo puede mitigar el sostenido aumento del CO₂ a través de la retención de carbono y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, siendo la mayor reserva de carbono orgánico terrestre (más del doble de la cantidad almacenada en la vegetación). A lo anterior hay que agregar que alberga la cuarta parte de la diversidad biológica del planeta: miles de millones de microorganismos, hongos, insectos, gusanos y pequeños animales habitan en él.

A pesar de tanta relevancia, impactando directamente en la biodiversidad y el abastecimiento de alimentos de la población, los suelos se encuentran bastante desprotegidos en el aspecto legal, desprotección que ha permitido un sostenido deterioro por efecto de la erosión, deforestación y pérdida de materia orgánica, desbalance de nutrientes, pérdida de biodiversidad, compactación, acidificación, salinización natural y antropológica, contaminación y acumulación de sustancias, sellamiento producto de la construcciones civiles, inundaciones por cuerpos de agua contaminadas, uso agrícola con tecnología nociva, inadecuada eliminación de residuos urbanos e industriales, entre muchas otras.

El deterioro de los suelos se ha agravado debido al cambio climático, las sequías intensas y el consecuente avance de la desertificación, así como también los desastres naturales, como incendios y aluviones. El cambio de uso de suelo constituye otro de los principales factores de deterioro del suelo y los ecosistemas naturales en nuestro país. El avance de las áreas urbanas, construcción de viviendas e infraestructura vial, provocan deterioro o pérdida de suelo.

La agricultura puede afectar la base de su propio futuro a través de la *degradación de la tierra*, la *salinización*, el exceso de extracción de agua y la *reducción de la diversidad genética agropecuaria*. Las consecuencias de estos procesos son difíciles de cuantificar a largo plazo. La rotación en la silvicultura, a diferencia de la agricultura, se da cada 15 o más años, generando externalidades negativas

como la falta de agua para la ganadería o la falta de cauces para los cultivos, impactando las posibilidades de sustento del sector rural y cambios en las condiciones edáficas.

Por su parte, la minería puede contaminar y deteriorar los suelos por filtración de percolados tóxicos y metales pesados, además de la generación de pasivos ambientales. La emisión de gases precursores de la lluvia ácida (óxidos de nitrógeno, óxidos de azufre y compuestos orgánicos volátiles) causados por la generación de energía y transporte con base en combustibles fósiles, también contribuye a la acidificación de los suelos. Otro problema es la falta de una adecuada disposición de residuos peligrosos.

Por otra parte, el abastecimiento forestal y su expansión basada en el establecimiento de especies exóticas (*pinus radiata* y *eucaliptus globulus*) generan cambios en el territorio, la fauna, el agua y el suelo. Se genera pérdida y erosión del suelo, reduciendo la superficie vegetacional y número de especies vegetales nativas, así como la pérdida de fauna por destrucción de hábitat. A los anteriores se debe agregar la alteración de la calidad físico-química del agua, reducción de sinusias epifíticas, aumento de malezas alóctonas invasoras y disminución de la disponibilidad y calidad del agua de aprovechamiento, en la relación con las comunidades aledañas a las plantaciones de monocultivos. Las operaciones forestales de derribo y arrastre, causan daño al suelo y al arbolado residual, como ataque de hongos e insectos por acumulación bajo la corteza, erosión de suelos, disminución de la cobertura boscosa, apertura del dosel o formación de claros.

Respecto a estos efectos, un gran avance ha sido la Ley N° 20.283, sobre "Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal", normativa que ha colaborado en la protección y regeneración natural, así como en la plantación de las mismas especies existentes en el bosque nativo, contribuyendo al desarrollo de una industria forestal sustentable.

Uno de los principales sellos de certificación del sector forestal en Chile es el *Forest Stewardship Council* (FSC), regido por diez principios, requisitos mínimos que debe cumplir una empresa forestal para poder operar. Entre los compromisos, se incluyen derechos de los pueblos indígenas, relaciones con las comunidades, beneficios del bosque, valores e impactos ambientales, planificación del manejo,

monitoreo y evaluación, y altos valores de la conservación, entre otros. Pese a lo anterior, este sistema de certificación es cuestionable debido al evidente no cumplimiento de tales principios en muchísimos casos.

A pesar de estas herramientas, Chile es uno de los países con mayores tasas de degradación del suelo, razón por la que es imperioso avanzar hacia una regulación ambiental más robusta, efectiva y que permita la conservación y el uso sustentable del suelo, minimizando la erosión, la desertificación y la producción de sedimentos.

c) *Aire*: Hasta el año 2017, la contaminación del aire era considerado «el principal problema ambiental para los chilenos, con un 38.4%, seguido de la basura y suciedad en las calles (20,7%), los perros vagos y sus excrementos (7,4%), la congestión vehicular (6,6%) y el cambio climático (4,2%)»⁸³. Con la actual sequía, la contaminación del aire estaría ocupando el segundo lugar. Si bien existen suficientes normas de emisión atmosférica y calidad del aire (siempre susceptibles de ser mejoradas), el principal problema yace en una inadecuada fiscalización y control. Ciudades como Santiago, Coyhaique y Temuco presentan graves problemas de contaminación atmosférica, sobre todo en el invierno. Esto además de los desastres ambientales en comunas como Puchuncaví, Tocopilla y el pueblo de María Elena, entre muchos otros. Las principales causas de la contaminación atmosférica en el país son las emisiones por transporte e industrias, generación de energía con base en combustibles fósiles, carbón y el uso de leña para calefacción. El uso intensivo de la leña en el sur de Chile es un problema de alta contaminación en ciudades como Osorno y Temuco.

Recientemente, se ha desarrollado una iniciativa para el desarrollo de tarifas especiales de calefacción en zonas saturadas de contaminación a leña. La reducción busca equiparar el costo de la electricidad con el de la leña con el fin de poder motivar el cambio por parte de las personas como una forma de reducir la contaminación, disminuyendo el costo de calefacción. El mecanismo se basa en ofertas especiales de energía por parte de los generadores a precios más bajos y preferentemente de energías renovables. Esto con la adecuada gestión y coordinación por parte de las empresas distribuidoras.

En el año 2017 comenzó la implementación del artículo N° 8 de la Ley 20.780,

83 Publicación del Ministerio del Medio Ambiente, 10 abril 2017.

correspondiente al “impuesto verde”, gravando en forma anual cada tonelada de contaminación por dióxido de carbono (CO₂), óxidos de nitrógeno (NO_x), dióxido de azufre (SO_x), y material particulado producidas por fuentes fijas (calderas o turbinas). Sin embargo, «los incentivos por sobre-cumplir la norma son altos y las emisiones de muchas termoeléctricas hoy están muy por debajo las exigencias ambientales que hemos puesto (basadas en la Comunidad Europea). Cada segundo de emisiones son reportados a la Superintendencia de Medio Ambiente, quien al final de cada año remite la información al Servicio de Impuestos Internos»⁸⁴. Lo cierto es que el cobro de 5 USD por tonelada se encuentra muy por debajo de los 32 USD que se calcula es el costo social del abatimiento de las emisiones (según el Ministerio del Desarrollo Social). El impuesto verde también es pagado parcialmente por las llamadas energías “verdes” o renovables, lo que debiera ser corregido.

Existe un plan de retiro gradual de las centrales termoeléctricas más antiguas y contaminantes, que no estén dispuestas a implementar sistemas de captación de gases y material particulado adecuados, procurando dentro de lo posible, su mantención, solo como respaldo estratégico.

En los últimos años, se ha avanzado en el monitoreo y control de fuentes emisoras (Termoeléctricas, Fundiciones, Cementeras, entre otras), las cuales, actualmente tienen la obligación de instalar un sistema de monitoreo continuo de emisiones (CEMS), según indique la Norma de Emisión, los Planes de Descontaminación o su Resolución de Calificación Ambiental

Ruido

Dependiendo del ambiente afectado, el ruido se clasifica en dos tipos: ocupacional y el ruido ambiental. La presente propuesta abarca únicamente el ruido ambiental. Dormir es una necesidad básica para el ser humano, ya que permite restablecer funciones psíquicas y físicas esenciales para un pleno rendimiento. Por ello, descansar las horas suficientes manteniendo un sueño profundo es fundamental. En ello influyen tanto la contaminación lumínica como el ruido. Sobre

⁸⁴ MMA. *La Vía Ambiental, Desafíos y Proyecciones para un Chile Futuro*. Santiago: Ministerio del Medio Ambiente, 2018.

este último, existen distintas fuentes de sonido no controladas adecuadamente, tales como recintos de recreación nocturna.

Según el *Ministerio del Medio Ambiente* (MMA), el ruido es un contaminante que tiene el potencial de afectar la salud de las personas y deteriorar su calidad de vida. Esto porque la exposición a ruido ininterrumpido, aunque sea de baja intensidad, puede ocasionar irritabilidad, alteraciones del sueño, estrés fisiológico, problemas cognitivos y enfermedades cardiovasculares. De hecho, las denuncias relacionadas a esta materia representan casi un 50% de los casos que se presentan ante la *Superintendencia del Medio Ambiente* (SMA), mayoritariamente por causa de recintos de entretención.

El Decreto Supremo N°38/2011 del Ministerio del Medio Ambiente, que regula la emisión de ruidos generados por fuentes fijas, establece límites más estrictos para el ruido en horario nocturno. No obstante, falta un real cumplimiento de la normativa.

El exceso de ruido también es un problema que puede afectar la biodiversidad, especialmente en algunas especies más sensibles. Las cuales requieren a veces períodos de adaptación a la generación de un proyecto dentro de su hábitat.

Descontaminación

Menester resulta el desarrollo de políticas para la *descontaminación ambiental* de ecosistemas dañados en nuestro país, muchos absolutamente abandonados. Es indispensable elaborar medidas de remediación, mitigación y control y detención de impactos ambientales negativos y significativos, mejoramiento el Medio Ambiente y la calidad de vida de las personas.

De manera específica, se debe poner fin en un plazo prudente a las llamadas zonas de sacrificio: lugares, ciudades o comunas que han sido contaminados por material particulado, lluvia ácida, gases tóxicos (dióxido de azufre, de nitrógeno, metano entre otros), filtración de percolados mineros a suelos y aguas superficiales y subterráneas, ecosistemas marinos dañados y grandes áreas de pérdida de suelo fértil y ecosistemas nativos. Tales daños afectan de igual manera flora y fauna, suelos, aire, aguas, actividades económicas (silvoagropecuarias y turismo)

y graves perjuicios a salud de las personas de localidades impactadas.

Principales problemas a tratar son el caso de tranques de relaves mineros abandonados y en general, lugares inadecuados de disposición de residuos industriales como, por ejemplo, la zona costera de Chañaral, y emisiones no controladas de plantas mineras, industriales y energéticas, como el complejo industrial de Ventanas que ha afectado toda la comuna de Puchuncaví. Otros ejemplos, los casos de Chuquicamata y María Elena (contaminada con polvo con sílice, que provoca la enfermedad de silicosis de los mineros); mal manejo de sustancias peligrosas, como en los casos de Arica y Antofagasta, donde hay personas con graves problemas de salud por bioacumulación de arsénico y plomo; o pérdida de ecosistemas marinos por extracción industrial de algas, como lo sucedido en las playas de Quintero. También el derrame de petróleo y residuos industriales líquidos han afectado aguas continentales, como en el caso del río Cruces.

Conforme el último catastro de SERNAGEOMIN, existen 740 relaves mineros en Chile, de los cuales 170 se encuentran abandonados y 101 inactivos, mientras que 214 depósitos corresponden a tranques construidos "aguas arriba", con los evidentes riesgos que esto implica, y cuya construcción está prohibida, desde el año 2007.

Chile es el tercer país del mundo, con mayor cantidad de relaves, solo superado por China y Estados Unidos. Actualmente, existe un Plan Nacional de Depósitos de Relaves, y a fines de 2018, la autoridad anunció la implementación de un sistema centralizado de monitoreo y alerta temprana en tiempo real de las instalaciones⁸⁵. Lo que se busca es garantizar la integridad física y química de los depósitos para evitar desastres, ya que, en al menos en diez de las regiones del país, existe un potencial riesgo para las poblaciones contiguas, lo que es grave.

Otro aspecto importante para nuestro país es el adecuado control de la contaminación lumínica⁸⁶. Chile posee uno de los mejores cielos del mundo, proyec-

85 El diseño de este sistema de monitoreo y alerta fue encargado a la Fundación Chile (Programa Tranque). A través de una plataforma de gestión de información, se proporcionaría a los actores involucrados -compañías mineras, autoridades y comunidades- información de calidad, confiable y oportuna respecto al desempeño de los depósitos de relaves en ámbitos de estabilidad física y las aguas circundantes.

86 La contaminación lumínica consiste en la alteración de la oscuridad natural de la noche, provocada por luz desaprovechada, innecesaria o inadecuada, generada por alumbrado exterior. La cual genera impactos en la salud y en la vida de seres vivos.

tándose que para el año 2025 concentrará cerca del 70% de la infraestructura astronómica mundial. La regulación de la contaminación lumínica es necesaria para la protección de la salud y calidad de vida de las personas y ecosistemas, además del respeto y valoración de la investigación científica y disminución del sobreconsumo de energía.

La normativa vigente desde 1998, previene la contaminación de los cielos en las regiones II, III y IV. Pero la contaminación lumínica no sólo abarca la protección de los cielos, sino que es relevante para la salud y la conservación de la biodiversidad y los ciclos naturales de las especies en todas las regiones del país. El cumplimiento de la normativa actual tiene un alto costo inicial de implementación, y es difícil de fiscalizar.

Residuos

Dado que los residuos dañan la calidad de los suelos, aire, agua y biodiversidad, la promoción de la reutilización, recirculación y reciclaje resulta imperativa para la protección del Medio Ambiente. Es necesario avanzar a una adecuada disposición de los residuos líquidos, tanto domiciliarios como industriales. Se estima que existe suficiente normativa, no obstante, falta flexibilizar algunas normas conforme a la realidad de cada región –por ejemplo, en el norte, las aguas poseen mayores niveles de arsénico y sales en forma natural que lo exigido en las normativas–, flexibilizar las posibilidades de disposición final y aumentar la fiscalización. Las normas existen y son exigentes, mas no se cumplen por ausencia de capacidad y/o voluntad de la autoridad para aplicarlas.

Están comprobados los nefastos efectos del microplástico en los ecosistemas acuáticos, terrestres y marinos. Esto sin mencionar los problemas sanitarios y de grave riesgo de gases tóxicos de los “rellenos sanitarios” de nuestro país. Es absolutamente necesaria la reducción de la generación de residuos y el mejoramiento de su gestión y disposición final, tanto para residuos comunes, como peligrosos.

En el presente, la basura domiciliaria se dispone principalmente en vertederos o, en el mejor de los casos, rellenos sanitarios. Existe un gran número de vertederos ilegales y microbasurales (más de 3.700), inclusive las ZOIT y áreas protegidas, como Monumentos, Reservas y Parques Nacionales, no se escapan a la contamina-

ción por basura.

Por otra parte, aunque nuestro país es muy extenso, la mayor densidad poblacional se encuentra en las regiones Metropolitana, V y VIII regiones. Como consecuencia de ello, la capacidad de disposición de residuos en estas regiones no es suficiente, resultando aún más imperativo disminuir la generación de basura. Además, las principales actividades productivas de nuestro país (minería, acuicultura, y silvoagricultura), tienen un importante rol en la generación de residuos al Medio Ambiente.

En mayo de 2016, se promulgó la “Ley de Reciclaje y Responsabilidad Extendida del Productor” (REP), que en lo esencial obliga a fabricantes e importadores de seis productos considerados prioritarios (aceites lubricantes, aparatos eléctricos y electrónicos, baterías, pilas, envases y embalajes, y neumáticos) a recuperar un porcentaje de ellos, una vez que terminan su vida útil (es decir, cuando se transforman en residuos). Este porcentaje es fijado anualmente por el Ministerio del Medio Ambiente. A través de un decreto, se establecieron metas de reciclaje para distintos tipos envases y embalajes domiciliarios, con lo cual se espera alcanzar un 60% de reciclaje de estos elementos en el mediano plazo, equivalente a los países desarrollados. Para los residuos industriales, la obligación permitirá alcanzar una tasa de reciclaje del 70%. Estas imposiciones deberán ser cumplidas por las empresas a través un nuevo organismo que las agrupará, denominado “sistema de gestión”. El decreto establece además un sistema de recolección de residuos reciclables “puerta a puerta”, y obligaciones para municipios.

NUESTRA PROPUESTA

La propuesta ambiental de *Ideas Republicanas* busca, tomando en consideración la información y evidencia científica disponible, adecuar todas las actividades económicas a una gestión y manejo sustentable en el tiempo, protegiendo la biodiversidad dinámica de acuerdo a la realidad específica de nuestro país, teniendo como principios fundamentales a aplicar, la protección de la calidad de vida de las personas, la eointeligencia, la remediación, la compensación, la responsabilidad y la fiscalización. El cuidado del Medio Ambiente y la política ambiental deben basarse íntegramente en investigación científica y análisis téc-

nicos de los ciclos vitales.

Las políticas ambientales deben armonizar la protección y desarrollo sustentable del Medio Ambiente con los intereses y necesidades de la ciudadanía, puesto que el Estado, en última instancia, se encuentra al servicio de la persona humana. La toma de decisiones para la protección del Medio Ambiente requiere de procesos honestos, transparentes, responsables, eficientes, respetuosos y cívicos, donde, las autoridades consideren las legítimas posturas de todos los interesados, tanto grupos ambientalistas como entes productivos. Pero sin olvidar al resto de la población y, prioritariamente, basar sus decisiones en lo que la ciencia y la experiencia empírica indican. A modo de ejemplo, debemos aprender de lo sucedido con el megaproyecto energético HidroAysén, donde el país gastó más de 300 MM USD en discutir un proyecto que no se hizo e, inclusive, terminó siendo inviable económicamente. O que, si la contaminación del aire es considerada, con gran diferencia, el principal problema ambiental de los chilenos, entonces importantes esfuerzos del Estado deberían estar destinados a la solución de esta problemática.

De manera específica, abogamos por un cambio con respecto a la importancia y prioridad que tiene la Evaluación del Impacto Social de los proyectos de inversión para nuestro país. Este ítem se debe balancear con el Estudio del Impacto Ambiental. Dentro de las políticas públicas, el desarrollo sustentable nunca debe perder de vista al ser humano.

Dada la grave sequía y estrechez hídrica que atraviesa el país, proponemos hacer un uso eficiente y estratégico del recurso, incorporando nuevas fuentes y formas de almacenamiento, para efectos de compatibilizar el abastecimiento de los usuarios intensivos con la disponibilidad de agua para la conservación de la biodiversidad. Entre estas medidas, cabe destacar el fomento e incentivo del uso de aguas desalinizadas, construcción de embalses, recargas de acuíferos, tecnificación masiva del riego agrícola, tratamiento de aguas servidas y reuso de aguas grises.

Chile debe desarrollar planes concretos y eficaces para poner fin a las llamadas "zonas de sacrificio", entendiendo por estas, localidades o comunas que concentran gran cantidad de industrias contaminantes. Tales comunidades, en su gran mayoría pobres y/o vulnerables, son expuestas de manera deliberada y discrimi-

natoria a material particulado, lluvia ácida, gases tóxicos (dióxido de azufre, de nitrógeno o metano), entre otros.

Nuestro suelo no es un recurso renovable. Un centímetro de suelo puede tardar miles de años en formarse, desapareciendo rápidamente por la erosión. Malas prácticas agrícolas y forestales agotan sus nutrientes, lo que supone su degradación, acidificación y erosión. Por ello, Chile debe avanzar en una Ley General de Suelos.

Fortalecer las políticas de protección de nuestra biodiversidad y avanzar en la regularización de las principales industrias que la afectan. Se deben aumentar y mejorar las áreas silvestres protegidas, marinas y terrestres, así como los sitios prioritarios de biodiversidad. Lo anterior incluye el fomento, mejoramiento y mayor protección de los Parques y Reservas Nacionales.

Debemos Implementar, con urgencia, acciones conducentes a una drástica reducción de incendios forestales y la consecuente pérdida de enormes cantidades de hectáreas de bosques y ecosistemas naturales, únicos de nuestro país.

También urge la implementación del Programa Chile Limpio, caracterizado por el mejoramiento de la gestión de residuos. También se debe avanzar en una Ley de Uniformidad de Materias Primas que permita, por ejemplo, solo el uso de PET para las botellas y productos de empaque, de modo de facilitar su reciclaje a gran escala. Debemos controlar la contaminación atmosférica, y extender el impuesto verde a las principales actividades económicas generadoras de gases contaminantes. Lo anterior se plantea dentro de un contexto de fuerte baja general de impuestos para personas jurídicas y naturales y reducción del tamaño del Estado.

Estas medidas, entre muchas otras, serán implementadas en las siguientes 4 líneas de acción:

1. Sustentabilidad y Desarrollo.
2. Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas.
3. Agua, Suelo y Aire.
4. Descontaminación y Residuos.

1. Sustentabilidad y Desarrollo

a) *Desarrollo Institucional:*

- Crear la Ley de Responsabilidad Ambiental (incluyendo ecoinTELigencia), aplicable a todos los actores (personas naturales, jurídicas y gobierno), y a todas las actividades, no solo aquellas susceptibles de ingresar al SEIA. El enfoque de la Ley no será punitivo, sino que está orientado a la promoción y formación de una cultura ambientalmente amigable y responsable en la sociedad en su conjunto.
- Mejorar la dotación y la capacidad técnica del Ministerio del Medio Ambiente y organismos relacionados, en especial su gestión técnica y ambiental.
- Mejorar la Dirección General de Aguas y las áreas técnicas de Ministerio de Obras Públicas.
- Mejorar la coordinación de competencias entre órganos del Estado, evitando las injerencias disfuncionales del escalón político.
- Racionalizar, simplificar y unificar los permisos ambientales sectoriales necesarios en proyectos de inversión productiva mediante la unificación de criterios/exigencias a nivel nacional, respetando siempre las características propias de cada región.
- Mejorar la Ley de tenencia responsable de mascotas, adaptándola más a la realidad nacional (cultural y económica). Entre dichas mejoras, se contempla avanzar en los Reglamentos faltantes, mejorando su real implementación e incorporando mayor apoyo y recursos a las municipalidades para el *chipeo*/identificación y esterilización de mascotas; considerar planes municipales para atacar los problemas de salud y seguridad que conllevan para la población, los animales vagabundos, buscando soluciones que privilegien su adopción.
- Mejorar el nivel de bienestar de los animales en los sistemas productivos confinados.
- Establecer normativas de procedimientos para faenamiento de animales, buscando disminuir al máximo su estrés y dolor.

b) *Mejoramiento del SEIA:*

- Despolitizar la evaluación ambiental, especialmente las instancias de la comisión de evaluación y comité de ministros, y que la Resolución de Calificación Ambiental sea otorgada por el SEA. Aumentando así la ecuanimidad y predictibilidad del sistema.
- Racionalizar el SEIA, a través de adecuados mecanismos que permitan su focalización en lo relevante a ser evaluado, especialmente el "screening" y el "sco-

ping⁸⁷, para que así este instrumento sea eficiente y efectivo.

- Robustecer la evaluación ambiental y aumentar la predictibilidad del SEIA, mediante la constante actualización y complementación de las guías de evaluación ambiental para los distintos tipos de proyectos, aplicando el concepto de ecoinTELigencias y ampliando las áreas de influencia de los proyectos cuando sea necesario, de manera de evaluar su verdadero impacto ambiental y humano, y establecer criterios mínimos de mitigación, compensación y control de los impactos ambientales⁸⁸.
- Estandarizar, dentro de lo posible, las multas por daño ambiental de la Superintendencia de MA, según criterios conocidos, y promover la compensación, mitigación y remediación.
- Buscar sistemas de regulación, de modo tal que las compensaciones hacia las comunidades afectadas, y negociaciones fuera del SEIA, sean principalmente ambientales y no económicas.
- Promover un liderazgo positivo, mejorando el sistema de autodenuncia, disminuyendo las multas en los casos en que no haya un daño ambiental significativo o a la salud de las personas. Generación de guías para evaluación de daños significativos conforme el tipo de industria y las características del entorno.
- Evitar el uso de recursos del Estado en evaluación ambiental de proyectos que no se ejecutarán, mediante la creación de un test de viabilidad técnico-económica.

c) *Sustentabilidad Territorial:*

- Fomentar la organización paisajística y por barrio de las ciudades.
- Mejorar, aumentar y mantener áreas verdes y parques recreacionales en ciudades.

87 El término *Screening* se refiere al proceso para decidir qué proyectos requieren ingresar al SEIA y de qué tipo será la evaluación (EIA o DIA en nuestra legislación); y el de *Scoping* indica cuál es la información que debe incluirse, para saber si un plan afectará al Medio Ambiente.

88 Por ejemplo, en el caso de la construcción de un embalse, donde el área de influencia para la evaluación de los impactos ambientales, debiese abarcar todo el recorrido aguas abajo del río intervenido, hasta su desembocadura al mar y la playa que alimenta. El río tiene sus ciclos naturales de aumento y disminución de caudal asociados a las estaciones, del cual dependen muchas especies, los cuales debiesen ser considerados durante la operación del embalse. También el hecho de cortar un curso de agua mediante una represa, no solo provoca problemas de eutrofización en la laguna artificial generada (por la gran cantidad de materia orgánica que contiene) e impactos en la flora y fauna en todo el curso del río, sino que también, evita el arrastre de sólidos hasta la playa de desembocadura, pudiendo afectar equilibrios ecológicos y otros aspectos, como el turismo y la enorme pérdida de agua diaria por evaporación. Esto sin considerar los efectos del traslado de comunidades, y las implicancias políticas, ambientales y de calidad de vida para las personas. Todos estos impactos deben ser considerados durante la evaluación ambiental, y mitigados/compensados cuando corresponda.

- Aumentar los m² de áreas verdes y de esparcimiento obligatorios por m² construido en nuevos proyectos.

- Incentivar el electrificado subterráneo para nuevos proyectos urbanos.

d) *Cultura Sustentable:*

- Fortalecer la educación en Medio Ambiente, así como en las tecnologías subyacentes a niveles comunitarios, profesionales y académicos.

- Incorporar dentro de los planes de estudio escolar la biodiversidad propia del país, región y localidad, destacando las especies amenazadas.

- Desarrollar una cultura a nivel municipal sobre el cuidado al Medio Ambiente y el conocimiento técnico de la disciplina.

- Mejorar la actual promoción de actividades productivas y oportunidades preservando los paisajes, la naturaleza, lugares de interés, cuidando la calidad de las aguas y el suelo.

- Implementar un sistema de sello obligatorio de envases utilizados en la industria alimentaria, especificando el tiempo que requiere para ser degradado en el ambiente.



2. Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas

a) *Complementación y avance para el SNASPE:*

- Aumentar las áreas protegidas procurando que todo *ecosistema endémico* de Chile posea al menos un área protegida con superficie suficiente para su preservación. Para ello será necesario generar un catastro público y oficial de las especies que los componen, manteniendo siempre actualizado su estado de conservación.

- Aumentar la implementación de nuevas áreas protegidas, tanto públicas, como privadas, hasta cubrir los ecosistemas de todas las *especies amenazadas* en Chile, frenando su avance hacia la extinción.

- Conforme los dos ejes anteriores, alcanzar la meta de un 30% del territorio nacional continental⁸⁹, cubierto por áreas silvestre protegidas, y un 10% del territorio marítimo costero continental, cubierto por áreas marinas protegidas (Reservas y/o Parques marinos).

⁸⁹ Esta meta se fundamenta en el trabajo "Protecting 30% Of The Planet for Nature: Cost, Benefits and Economic Implications", correspondiente a un análisis de implicancias de la propuesta de proteger el 30% del área global utilizando el "Marco de Biodiversidad Global" post2020, Anthony Waldron; Vanessa Adams, James Allan, Andy Amell and others.

b) *Humedales:*

- Declarar todos los humedales de la zona Norte de Chile (IV Región hacia el norte) como sitios prioritarios de biodiversidad, proceso que incluiría algún tipo de compensación a sus dueños, dependiendo de las restricciones que se generen.
- Aumentar la cantidad de humedales protegidos en todo el territorio nacional puesto que poseen una alta biodiversidad y son sitios de anidación y hábitat de numerosas especies, muchas de ellas, migratorias.
- Promoción, desarrollo y cuidado de los *Humedales Urbanos*, convirtiéndolos en centros de esparcimiento y educación ambiental para la ciudadanía. Plan de declaración de humedales urbanos, de modo que accedan a la protección que la ley actualmente les brinda, mejorando su infraestructura y protección frente al avance inmobiliario.

c) *Nuevas Fuentes de Financiamiento:*

- Creación de un Fondo Monetario con aportes voluntarios para mantención del SNASPE.
- - Acelerar la creación del nuevo Servicio Nacional de Biodiversidad y Áreas Protegidas, para robustecer la gestión de nuestras áreas protegidas que lleva más de 10 años tramitándose en el Congreso, creando un servicio eficiente que absorba a CONAF y no duplique funciones con SERNAPESCA o un nuevo servicio forestal. A través de esta, se incentivará la participación de la ciudadanía en la conservación e instauración de nuevas áreas protegidas, evitando mayor burocracia y duplicación de labores. Asimismo, se debe incentivar la participación de privados en inversión en infraestructura y aprovechamiento turístico público-privadas y privadas de conservación.

d) *Promoción del Ecoturismo:*

- Mejorar la infraestructura turística en las SNASPE, con enfoque al logro de una mayor valorización y conocimiento por parte de la población. El turismo en las SNASPE puede llegar a ser una importante fuente de recursos, necesarios para su mantención, monitoreo, estudio y protección.

e) *Revalorización de los sitios prioritarios de Biodiversidad:*

- Aumentar la protección de los sitios prioritarios de biodiversidad y establecer límites a las distintas actividades que en ellos se realizan y que por sus caracterís-

ticas no requieren ingresar normalmente al SEIA, conforme el tipo de ecosistema y sus propias y únicas características de disponibilidad de fuentes de agua, degradación del suelo y condiciones para el turismo, minería y agricultura. La idea es que se puedan desarrollar actividades productivas de baja escala sin ingresar al SEIA, pero sin dañar la biodiversidad del sitio. Es muy importante que se consideren impactos de escala, puesto que muchas pequeñas intervenciones pueden terminar generando un significativo daño ambiental.

f) *Urgente Disminución de Incendios Forestales:*

- Dado el sostenido aumento en los incendios forestales, con la consecuente pérdida de flora y fauna, reservorios de agua continental, ecosistemas únicos de nuestro país y avance de la desertificación, resulta imperativo intensificar las sanciones a los responsables de dichos incendios, especialmente, aquellos intencionales.
- Creación de un programa de reducción de incendios forestales que incluya análisis de causas, soluciones y trabajo conjunto con empresas relacionadas con la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica. A lo anterior, se agregaría la prevención de accidentes de tránsito que generan incendios forestales y educar y generar conciencia colectiva en la población.
- Vigilancia aérea permanente con drones de tecnología avanzada (y satélites a futuro), con partidas de acción inmediata para su control por parte de la CONAF.

g) *Perfeccionamiento de los Procesos de Clasificación de Especies:*

- Avanzar en el proceso de clasificación de especies, incluyendo organismos de la microbiota (fito y zoo plancton) vitales para la conservación de ecosistemas críticos tanto en humedales y cuerpos de aguas continentales, como en los océanos. Poseemos muy poco avance en el conocimiento de la biodiversidad de numerosas especies del Reino Protista (bacterias, protozoos) y varios grupos de invertebrados. Por ende, se colocará especial énfasis en ellos. Por ejemplo, a través de fondos concursables para universidades e institutos de investigación, que permitan avanzar en estos procesos
- Desarrollar un nuevo reglamento de clasificación de especies introducidas e invasoras, así como planes de control y protección de los hábitats y especies afectadas.

h) *Pesca Industrial, extracción y cultivo de Especies Marinas Regulados:*

- Proteger los ecosistemas marinos a través del mejoramiento de los reglamen-

tos y normativas asociadas a la pesca industrial, extracción de recursos marinos y acuicultura (por ejemplo, extracción de algas protegiendo los ecosistemas, efecto en mareas y del recurso mismo; promoción de químicos biodegradables en acuicultura, transparencia en uso de antibióticos, densidad, flujo mínimo de corrientes y mejoramiento de infraestructura para evitar escapes).

- Estudiar consecuencias del desarrollo de acuicultura en aguas marinas frente a SNASPES y evaluar las consecuencias ambientales de su futura renovación. Establecer una distancia mínima obligatoria a las SNASPES, como una franja marina de exclusión, determinada con base en parámetros científicos.
- Avanzar hacia un adecuado ordenamiento espacial del litoral, incluyendo restricciones de protección ambiental a los procesos de macrozonificación del borde costero.
- Reglamentar el tratamiento y disposición de los desechos provenientes de la acuicultura, incluyendo, control en línea de los parámetros ambientales de las agrupaciones de concesiones.

i) *Participación Ciudadana y Gubernamental Integrada:*

- Integrar el valor intrínseco de la biodiversidad en los servicios ecosistémicos con el objetivo de mejorar la efectividad de las distintas estrategias de protección y uso sustentable de la biodiversidad, incorporando la educación y la participación ciudadana desde una perspectiva biocultural. La educación fomenta la conservación de la naturaleza al hacernos conscientes de nuestro entorno, mientras que la participación involucra a los ciudadanos como un actor más en la toma de decisiones, procurando la aplicación efectiva de las estrategias de conservación de la biodiversidad.
- Compartir la responsabilidad de las iniciativas de conservación con los usuarios locales, incorporando a la ciudadanía en el "nuevo modelo conservacionista" basado en la responsabilidad individual y conjunta, la ciencia y la experiencia empírica.
- Penalización de la destrucción de áreas verdes públicas.

j) *Educación:*

- Incorporar en el sistema educativo un programa nacional a nivel ministerial de fomento de la conservación de la naturaleza, haciendo conscientes a los individuos de su entorno desde etapas prebásicas; promoviendo que los niños se involucren en su cuidado, y desarrollando en ellos la capacidad de disfrute.

3. Agua, Suelo y Aire

a) *Modificación al Código de Aguas:*

- El Código de Aguas deberá considerar dentro de la distribución proporcional del uso de los derechos de agua en épocas de sequía, un *porcentaje mínimo garantizado para el caudal ecológico y consumo humano* (priorizando un monto mínimo para consumo humano per cápita).
- Considerará un nuevo sistema para el cálculo del *caudal ecológico*. Este no será un simple porcentaje del caudal total, sino que el verdadero caudal necesario para la subsistencia de los ecosistemas acuáticos y terrestres asociados al sistema hidrológico, determinado para cada cuenca en específico y, con base en criterios científicos, conforme los propios ciclos naturales y las necesidades mínimas de subsistencia de la biodiversidad asociada. Se deberá avanzar progresivamente en su estimación.
- De modo de *garantizar la distribución proporcional de los derechos de agua en épocas de sequía*, se deberán constituir de manera obligatoria Juntas de Vigilancia en cada cuenca del país que posea derechos de agua constituidos, de modo tal de garantizar una adecuada gestión de los recursos hidrológicos.
- Además de esto, se proveerá de apoyo científico y técnico profesional a las Juntas de Vigilancia, de modo de realizar una gestión ambientalmente sustentable y eficiente del recurso.
- El otorgamiento de derechos de agua deberá considerar las graves sequías de los últimos años. No se deben otorgar derechos de agua que a futuro no existirán por largos períodos de tiempo debido a las sequías. El caudal total no corresponde al simple promedio de los caudales de los últimos 25 años. El caudal total deberá incluir también una estimación de los efectos futuros del cambio climático y la conservación del caudal ecológico definido anteriormente.
- Se disminuirán las patentes por no uso de agua los primeros años (evitando incentivo perverso de uso de agua no necesario), y se añadirá un aumento progresivo y anual a partir del sexto año de no uso⁹⁰, (evitando así la especulación y acaparamiento de los derechos de agua). Por otra parte, no se considerará para el pago de dichas patentes los períodos en que la zona se encuentre declarada en estado de catástrofe por sequía.
- No se considerará para el pago de patentes por no uso de derechos de agua,

⁹⁰ Criterio basado en la caducidad de las Resoluciones de Calificación Ambiental, que corresponde a 5 años contados desde su notificación, sin que se haya dado inicio al proyecto aprobado.

los años en que haya ocurrido alguna catástrofe natural en la cuenca.

- Explorar otros instrumentos de asignación de derechos de aprovechamiento de agua, que sean por períodos de tiempo asignados a la actividad que quiera hacer uso de ellos.
- Generar un sistema nacional en línea de información y control de uso de agua mediante la incorporación gradual de flujómetros digitales.
- Incorporar la protección de la calidad de agua de los acuíferos

b) Avance hacia una Política Nacional de Agua, Nieves y Glaciares:

- Junto a los glaciares, la nieve también actúa como reservorio crítico de agua en el planeta y sustento de los ecosistemas. Los glaciares y nieves eternas son parte fundamental e integral del sistema hidrogeológico. Existe muy escasa información pública y privada sobre los glaciares en Chile y debemos avanzar en su estudio y conocimiento. Fácilmente se puede comenzar con análisis satelitales de glaciares y nieves eternas y posteriores estudios público-privados, para luego desarrollar una política destinada a su preservación.
- Ley para el manejo sustentable y protección de los glaciares y nieves eternas.

c) Plan de Gestión Hídrica Nacional:

- *Manejo integrado de cuencas hidrográficas*⁹¹ y protección de los ecosistemas hídricos, cuya degradación no solo provoca pérdida de la biodiversidad, sino también desastres naturales que aumentan el déficit hídrico. Incorporación de soluciones basadas en la naturaleza.
- *Generar información y establecer redes de monitoreo de las cuencas hidrogeológicas* de todo el país. Falta información, principalmente de las cuencas subterráneas, y además de integrar la información pública y privada, en especial en el Norte de Chile.
- Establecer una red de monitoreo de las principales cuencas hidrogeológicas de cada región, con información en línea disponible al público general, priorizando las provincias con escasez y/o con una alta brecha hídrica.
- Apoyar la adaptación al cambio climático, reduciendo los efectos de la sequía mediante el desarrollo conjunto de *tecnologías de desalación*, junto a la gestión y

91 Gestión de los recursos hidrológicos y ecosistémicos de una cuenca en su conjunto, considerando todas las interconexiones hídricas entre cuencas y los ecosistemas que albergan, promoviendo su conservación mediante adaptación al cambio climático y considerando la prevención y manejo de fenómenos hidro-meteorológicos (alteraciones naturales catastróficas como inundaciones, aluviones y sequías prolongadas e intensivas).

reciclaje de aguas.

- Incentivar el tratamiento de aguas servidas para ser reutilizadas como agua de riego e industria, así como el uso de desaladoras, especialmente en el centro-norte del país.
- Generación de sistemas de almacenamiento de aguas lluvias del llamado invierno altiplánico, fenómeno que ocurre todos los años en el Norte del país, y que permitiría almacenar aguas provenientes del Amazonas para uso agrícola.
- Promover como parte de la solución a la sequía, el almacenamiento de agua en cuencas subterráneas y reinyección de aguas superficiales (antes de su desembocadura al mar y respetando el caudal ecológico).
- Incentivar la explotación de aguas subterráneas para compensar la escasez y brecha hídrica. Este recurso se encuentra actualmente subutilizado por falta de información y gestión gubernamental.
- Evaluar carreteras hídricas, que permitan llevar agua desde sectores con niveles históricos de excedencia a otros con escasez hídrica.
- Fomentar la recarga artificial de acuíferos, estrategia poco desarrollada aún en nuestro país⁹².
- Aumentar el uso eficiente del agua en la agricultura: promoción, capacitación y subsidio de técnicas de riego por goteo y otros de alta eficiencia.
- Exigir la realización por parte de las respectivas Seremis de Salud de un *stress test* a todas las sanitarias del país, documentando condiciones de riesgo de diseño y fuera de diseño que pudieran alterar el suministro de agua y su calidad.
- Construcción de nuevos embalses, con una evaluación ambiental integral.

d) Plan Regulador para la Protección de Aguas por causa de actividades silvoagropecuarias, mineras y manejo de combustibles fósiles:

- Así como existen planes reguladores para las ciudades y usos de suelos, se requiere regular las actividades silvoagropecuarias, promoviendo un uso conforme a los recursos hídricos disponibles, las épocas de sequía y garantizando el uso de agua para consumo humano y el caudal ecológico.
- Desincentivar la ganadería y plantación de especies de alto consumo hídrico, en las regiones/provincias con baja oferta hídrica superficial y subterránea. O en

⁹² Tal como sucede con el almacenamiento de aguas superficiales, es posible modificar la disponibilidad del agua subterránea sobre la base de inyectar a los acuíferos aguas sobrantes invernales, utilizando los reservorios como si fuesen embalses subterráneos, lo que permitiría un uso intensivo de las aguas subterráneas. No obstante esta figura se encuentra regulada en la normativa, se encuentra muy poco desarrollada en nuestro país.

las cuales la brecha hídrica sea muy alta. En compensación, se deben promover/incentivar las actividades silvoagropecuarias de especies de bajo consumo.

- Es necesario generar medidas⁹³ para evitar la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas por patógenos o lixiviación de fertilizantes y plaguicidas. Regular tipo de fertilizante, cantidades y forma de uso, e incrementar las fiscalizaciones en relación a la producción de desechos contaminantes del agua. Así como también generar incentivos para el desarrollo de agricultura sustentable e implementación de “buenas prácticas” o protocolos asociados⁹⁴. (Ejemplos de incentivos: exención de impuestos, depreciación acelerada, préstamos blandos, subsidios).
- Promover la bioagricultura o agricultura orgánica⁹⁵.
- Normativa de condiciones e infraestructura mínimas de tranques de relaves, de modo de evitar la infiltración en napas subterráneas y disminuir el riesgo de quiebre en diques.
- Establecer normativas con respecto a las medidas de remediación, investigación de accidentes con consecuencia de derrames de combustibles fósiles, y procedimientos para la industria de generación eléctrica y transporte terrestre y marítimo con base en combustibles fósiles.
- Incorporar el sistema de reciclaje de aguas grises en todos los hogares chilenos donde sea posible, subsidiando su implementación y mantención a través de proyectos concursables.
- Legislar respecto a la estandarización del sistema y del uso en el desarrollo urbanístico, promoviendo que a futuro sea obligatorio contar con el sistema de reciclaje de aguas grises en toda nueva construcción.
- Crear un departamento encargado de las asesorías técnicas en instalación, mantención sistema (filtros, bombas, sistema de purificación y clorado). Asimismo, se creará un departamento de investigación, desarrollo y transferencia tecnológica, impulsando el mejoramiento de estos sistemas.

e) *Generación de criterios de Evaluación de Impactos Hidrogeológicos en SEIA:*

- Se requiere generar criterios para la evaluación hidrogeológica de los pro-

93 Por ejemplo, impuestos por exceso de residuos animales, por exceso de uso de ciertos fertilizantes o pesticidas.

94 Ver <https://cutt.ly/gnX5ERu>

95 Consistente en una utilización de los mismos recursos naturales, para la producción de cultivos, sin utilización de productos químicos sintéticos para abono ni contención de plagas, y sin organismos genéticamente modificados.

yectos que ingresan al SEIA, incorporando la gestión integrada de cuencas, el cálculo de los derechos de agua existentes, asegurar el acceso a agua potable de la población en épocas de sequía y garantizar el caudal ecológico, incluyendo sus variaciones estacionales (y con un nuevo sistema de cálculo, más conservador y que considere las graves sequías de los últimos años). Se debe realizar un análisis de impacto sinérgico.

- Incorporación obligatoria de pozos de monitoreo alrededor de los puntos de extracción de aguas o salmueras, y en los acuíferos o cuerpos de aguas superficiales, posibles de ser afectados, de acuerdo al área de influencia del proyecto, incluyendo monitoreo de las recargas superficiales y subterráneas de dichos cuerpos de aguas y las áreas superficiales. Esto porque los modelos hidrogeológicos, por muy fidedignos y robustos, son solo eso, modelos: la experiencia ha demostrado que existen múltiples factores que pueden generar al final un impacto ambiental significativo, no considerado en el proceso de evaluación en el SEIA.

f) *Reforzamiento de la institucionalidad*: posible creación de una Subsecretaría de Recursos Hídricos (RRHH)

- De una Subsecretaría de RRHH dependería la DGA (modernizada con unidad de información hídrica incorporada) y de los entes técnicos del Ministerio de Obras Públicas (MOP) según mesa de agua: DGOH, SSS, etc.

- Aumento de recursos y profesionales técnicos para apoyo de las Juntas de Vigilancia y CAS.

- Reforzar y complementar la Mesa Nacional del Agua incorporando representantes no solo políticos, sino también del mundo privado, y de todas y cada una de las regiones del país; incluyendo la participación de universidades y científicos destacados del área en Chile y en el mundo. Explorar su institucionalización como apoyo permanente al MOP

g) *Ley General de Suelos*:

- A pesar de que es clave para la sobrevivencia de la biodiversidad y los ecosistemas, el secuestro y almacenamiento de carbono, el crecimiento de biomasa (y la consecuente reserva de agua) y la producción de alimentos, Chile es uno de los pocos países de la OCDE que no cuentan con una regulación que *prevenga la erosión*, evite distintos tipos de contaminación y promueva un *ordenamiento territorial* destinado a enfrentar el cambio climático y la desertificación.

- Se debe regular la protección y conservación de los suelos, especialmente aquellos que sustentan ecosistemas delicados, como el caso de los Bosques Na-

tivos en el sur y los suelos agrícolas. La idea es que puedan ser utilizados, pero promoviendo la sustentabilidad. Lo que incluirá: (i) Elaboración de normas para detener la contaminación del suelo por metales pesados producto de descargas de desechos, y percolados o escurrimientos. (ii) Avanzar urgentemente en el inventario nacional de los relaves mineros, incluyendo su superficie y volúmenes totales, estado de conservación, así como las zonas susceptibles de inundación e infiltración, a fin de tomar medidas preventivas ante eventuales catástrofes sanitarias y medioambientales. (iii) Realizar planes de prospección, conducentes a una revisión y complementación al catastro de suelos agrícolas existentes, para precisar sus efectivas capacidades de uso y orientar a los agricultores sobre el patrimonio que poseen y custodian. (iv) Realizar inventario de los suelos agrícolas y forestales erosionados, tanto por efecto de prácticas de manejo agrícolas como ganaderas y forestales, para precisar sus capacidades de uso y orientar a los propietarios para realizar prácticas de recuperación y conservación, e incorporarse a los planes nacionales existentes de recuperación. (v) Incorporar la conservación biocultural y métodos científicos y tecnológicos que amplíen el espectro de variables socioecológicas investigadas, promoviendo la inclusión de las visiones ecológicas propias de las distintas expresiones culturales y de grupos étnicos de nuestro país.

h) Promoción de una Nueva Agricultura Sustentable:

- Generar una política agrícola sustentable de largo plazo, incluyendo integración cultural.
- Toda iniciativa agrícola tendrá que partir resolviendo la localización, tamaño y tecnología y, desde ahí, levantar el proyecto a la escala conveniente y con la logística más adecuada. El gran inconveniente es que la agricultura en general y la *Agricultura Familiar Campesina*, en particular, son proyectos en marcha, con localización, tamaño y elementos generales de tecnología predefinidos. De ahí la dificultad de dar una mirada ambiental desde una lógica sistémica e integral con un enfoque más sustentable e integrado a la formulación de nuevos proyectos agrícolas.
- Por lo anterior, es necesario invertir en el estudio de alternativas para integrar una agricultura sustentable al sistema agropecuario actual, sin generar desmedros económicos en los empresarios y microempresarios del agro. Por supuesto, se deben hallar formas para financiar esta transición, la que debiera ser de largo plazo y en etapas.

i) Regular la silvoagricultura:

- Ordenamiento forestal que refleje intereses continentales, regionales y locales.
- Reducir el impacto por daño mecánico a través de medidas preventivas durante el avance y el término de las operaciones en el manejo específico de los árboles (asegurar direcciones de caída durante el derribo, una buena planificación de los carriles y brechas de acceso), obligación de capacitar a los trabajadores forestales en técnicas de trabajo de bajo impacto y disminución de las distancias de arrastre, entre otras acciones.
- Mejorar el cumplimiento real de los sellos de certificación del sector forestal en Chile (el *Forest Stewardship Council*). Por ejemplo, debiendo renovarse en forma anual por organizaciones independientes externas, con costo a las mismas empresas.
- Fomentar e intensificar la coordinación de las actividades forestales entre instrumentos e iniciativas internacionales relacionadas con los bosques y establecer una cooperación eficaz.
- Perfeccionar la aplicación de programas amplios de ordenación, conservación y desarrollo sostenible de los bosques.
- Establecer y estandarizar medidas de ordenación forestal sostenible para reducir el impacto a nivel mecánico y sistémico. Equilibrar los intereses públicos y privados, las necesidades de las generaciones presente y futura y los beneficios ambientales y económicos.
- Determinar que entidades estarán a cargo del establecimiento de estas medidas.
- Determinar mecanismos de implementación de medidas, respecto a plazos e inversión.
- Existe un compromiso de parte de la Corporación Nacional de Madera, que sostiene que las empresas forestales desarrollarán un manejo de la actividad forestal que concilie la producción con el respeto al entorno y la biodiversidad. Esto podría efectuarse con el 70% de las plantaciones certificadas como "voluntarias" en materia de manejo sustentable.
- Ingreso de proyectos agrícolas de tamaño industrial (con base en volumen de productividad) al SEIA.

j) *Educación y Concientización:*

- Capacitar agricultores y profesionales encargados de proyectos a nivel nacional y regional.
- Establecer foros y capacitaciones internacionales para mantener constante retroalimentación. Programas de becas.

- Incentivar a través de subsidios la práctica de estas nuevas formas desarrollo agropecuario sostenible.
- Ampliar y mejorar programas existentes para el desarrollo sustentable.
- Incrementar las fiscalizaciones sanitarias a empresas del agro en relación a la producción de desechos contaminantes del suelo y del agua.
- Usar sistemas tecnológicos de monitoreo de bosque a nivel mundial, involucrando a la población en general, estudiantes y científicos, sobre el estatus de los bosques y su comportamiento respecto al cambio climático, al deterioro ambiental y la disponibilidad de agua.

k) Control y fiscalización de emisiones:

- Las emisiones de complejos industriales deberán ser adecuadamente fiscalizadas, para que cumplan con las normativas vigentes.
- Exigencia de sistemas de abatimiento de material particulado y captación de gases tóxicos para nuevos proyectos.
- Programa sistemático de fiscalización de la instalación y funcionamiento de los sistemas de monitoreo y control en línea.
- Excluir del SEIA los proyectos que consistan exclusivamente en abatimiento y reducción de emisiones atmosféricas, definiendo un nuevo instrumento de evaluación, que permita garantizar el cumplimiento de la normativa existente.
- Generación de *normas de calidad del aire y olores* para actividades silvoagropecuarias, orientadas a resguardar la salud y calidad de vida de las poblaciones aledañas (por ejemplo, cercanas a plantas faenadoras de cerdos).
- Regulación de emisiones por uso de pesticidas que generen riesgos para la salud de las personas.
- Plan de revisión de gasoductos para la disminución de emisiones de gases tóxicos por pérdidas en tuberías (que transportan metano con un poco de butano, etano, etc).
- Mejorar legislación con respecto a las pérdidas en tuberías que transportan fluidos o gases peligrosos, oleoductos y gasoductos, estableciendo la obligatoriedad de sistemas de control de fugas, con la consecuente emisión de gases tóxicos, y pérdida de materia prima para generar energía (por ejemplo, tuberías de gas natural). Esto se puede lograr mediante sistemas computacionales de monitoreo⁹⁶ y planes de contingencia. Las empresas dueñas de las instalaciones deberán ser responsables por el monitoreo, debiendo reportar a la autoridad gu-

96 Mayores referencias en American Petroleum Institute (API) 1130.

bernamental correspondiente.

l) Mejoramiento al Impuesto Verde:

- Explorar la factibilidad de aumento del impuesto verde, solamente para emisiones de gases contaminantes tóxicos provenientes de fuentes fijas (óxidos de nitrógeno y óxidos de sulfato, metano y derivados del petróleo) y material particulado PM_{2,5}. Esto acompañado de estrategias que permitan asegurar la estabilidad del sistema de generación eléctrica, un adecuado respaldo para el abastecimiento del país y costo final a los usuarios.
- Evitar compensaciones del impuesto a las industrias energéticas más contaminantes y utilizar la recaudación del impuesto para compensar las emisiones atmosféricas, y/o mejorar la calidad de aire en la misma región en la cual se generan.
- Explorar la extensión del impuesto verde a la generación de desechos y las principales actividades económicas, generadoras de gases contaminantes a gran escala. Para ello se deberán desarrollar estudios de ciclo de vida de cada industria y establecer su real tasa de emisión a largo plazo, incluyendo las materias primas y emisiones producidas en su generación, plan de cierre y disposición final. Todo esto, analizando en forma ponderada la interacción entre instrumentos comando y control, y económicos.

m) Control de Ruido:

- Promover soluciones tecnológicas nuevas para el control de ruido en locales nocturnos.
- Exigir a autopistas de alta velocidad barreras de ruido en sectores residenciales de alta densidad poblacional o áreas con protección oficial para efectos del SEIA.
- Facilitar sistema de denuncia y fiscalización con sistemas de monitoreo, de modo que las multas sean automáticas, y no se requiera la presencia de carabineros.

4. Descontaminación y Residuos

a) Plan de Gestión de Pasivos Ambientales:

- Desarrollo de programas de remediación de los principales pasivos ambientales del país, incluyendo con especial énfasis planes de desarrollo compensatorio para las comunas de Puchuncaví y Til Til, creando un polo turístico, agrícola

o residencial.

- Apoyar el Plan Nacional de Tranques de Relaves actual. Generar herramientas no solo para que las comunidades cercanas puedan prevenir situaciones de emergencia, sino también para que puedan enfrentar problemas de contaminación ya existentes, y hacer denuncias efectivas cuando corresponda.
- Aumento de fiscalización programado para tranques de relave mineros que generen lixiviados tóxicos y planes de descontaminación asociados.

b) *Fiscalización:*

- Auditar los Planes de Descontaminación vigentes⁹⁷.

c) *Contaminación lumínica:*

- Generación de una normativa nacional, solo para alumbrado público y luces LED exteriores, que proteja la biodiversidad y calidad de vida de la población de todo el país. No solo la actividad astronómica.
- Simplificar al máximo las restricciones, de modo de facilitar su implementación y fiscalización, en otras regiones (distintas de las regiones en que actualmente se aplica la norma).

d) *Residuos:*

- Complementariamente a los avances generados por la Ley Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje (Ley 20.920, conocida como Ley REP), y su Reglamento, se trabajará en los siguientes ejes:
 - La base de la economía nacional es la exportación de materias primas. En el mismo contexto, se deben ver los residuos, susceptibles de ser transformados en recursos para nuevos usos, productos y energías. Además de la protección del Medio Ambiente, este nuevo concepto constituye un beneficio económico con generación de empleo. Con tal objetivo, se deben promover los ciclos cerrados o circulares, a través de REDUCIR, REUTILIZAR, RECICLAR y RECUPERAR.
 - Provisionar soluciones a la futura generación de residuos peligrosos provenientes de las principales industrias generadoras. Por ejemplo, resolver una problemática que puede ser grave: la proliferación sin control de baterías en desuso, hoy provenientes mayoritariamente desde celulares y laptops y, en un futuro

⁹⁷ Propuestas relacionadas a descontaminación del aire por actividades de generación energética y transporte se encuentran en el Documento de Energía, Electricidad y Transporte.

cercano, desde el transporte eléctrico y las instalaciones de las llamadas energías “limpias”; a través de la recuperación de litio, cobalto, níquel y otros metales de valor, desde dichas baterías.

- Promover mediante incentivos los procesos circulares dentro de las industrias.

e) *Reducir:*

- Incentivos a optimización de procesos existentes y reducción de insumos en la industria.

f) *Reutilizar:*

- Muchos productos son desechados porque fallan y no pueden ser reparados. El plan es subsidiar los proyectos que reutilizan los productos, financieramente y con educación técnica. Microempresas ejemplares son *Remar* o la *Fundación Basura*, entre otras. En los Países Bajos, con una población similar a la chilena, existe una cadena de reutilización con 1.500 tiendas y ventas *on-line*.
- Legislar e incentivar el uso de cenizas provenientes de Termoeléctricas (abono, cerámica, cemento, etc.).

g) *Reciclar:*

- Respecto a las botellas plásticas, se propone sumar una Ley de Uniformidad de Materias Primas que permita, por ejemplo, solo el uso de PET para todas las botellas y productos de empaque. Similar tratamiento debería tener el metal (Ley de Beneficio Económico) y vehículos motorizados (Ley punto de recolección sucursal de autos de la misma marca).
- La idea es subsidiar las plantas de tratamientos en las principales ciudades en el país y también los puntos limpios que existen en Chile, excepto los que son relacionados a empresas del *retail* y supermercados.

h) *Recuperar o transformar: Residuo a Energía.*

- Utilizar sistemas de producción de Energía a partir de residuos domiciliarios (*sistemas Waste to Energy*), que permiten la obtención de electricidad, y la recuperación de metales y gases como metanol y etanol.
- Transformación de basura a energía eléctrica. Se debe aplicar una ley que sancione botaderos de basura y fomente, alrededor de los grandes centros urbanos, la instalación de plantas que quemen la basura con alta tecnología para generación de energía eléctrica. De esta manera se evita generación de metano y contaminación de tierras productivas o para el uso de industria y viviendas.

Un ejemplo a imitar y evaluar para grandes ciudades es el caso de la planta de Ciudad de México.

- Gasificación de basura. Este sistema genera gases industriales para su comercialización.
- Basura orgánica para generar biogás y biofertilizante. Se debiera generar una ley para la industria de alimentos y agropecuaria, de modo tal que trate sus desechos orgánicos para formar compost y biogás.

i) Campaña Chile Limpio:


- Desarrollar planes de educación de la población en estos temas, así como programas de limpieza que incluyan a la comunidad, promoviendo la responsabilidad grupal e individual.
- Desarrollar planes de promoción de reutilización, recirculación y reciclaje de residuos.
- Intensificar la fiscalización y sanciones a vertederos ilegales y disposición de basura en lugares no permitidos.
- Identificación de basura con aplicación de *Smartphone*, donde la misma población haría el reporte. Usar la actual infraestructura de recolección de basura.
- Disponer la basura con sistemas de reciclaje en cada barrio y ciudad.
- Programas de limpieza de ciudad usando la ciudadanía, como colegios, clubes deportivos, universidades, organizaciones de reincorporación social, presos por delitos menores.

j) Remediación:

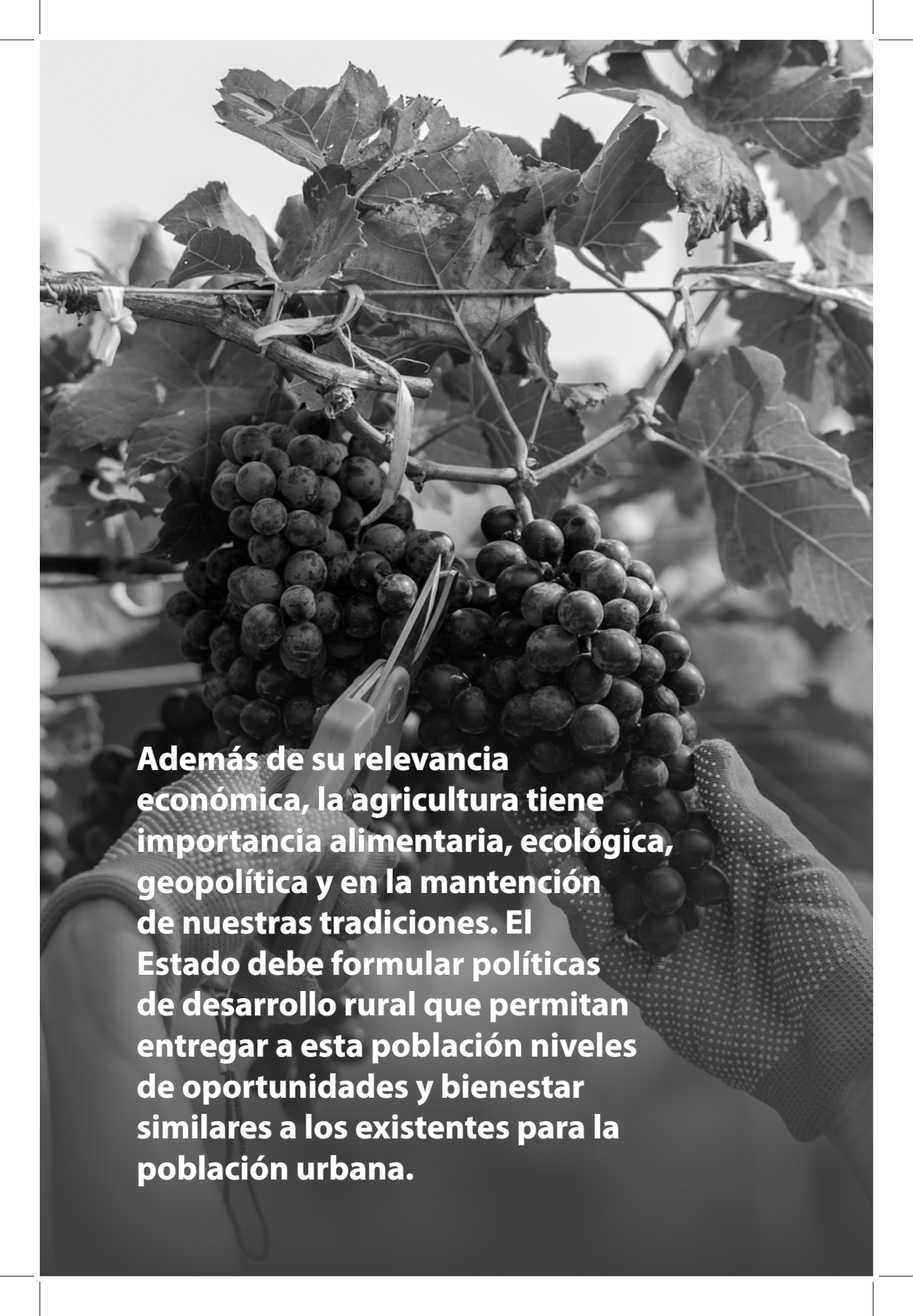
- Programas de limpieza de mares y cuerpos de aguas superficiales. Desarrollo de convenios para utilización de la nueva tecnología de Boyan Slat.
- Desarrollo e investigación para búsqueda de soluciones tecnológicas viables para el problema de contaminación acuífera por microplástico.

k) Disposición:

- Generar alternativas de disposición adecuadas y suficientes para aceites lubricantes, neumáticos, aparatos electrónicos y domésticos, de modo tal de entregar alternativas para factibilizar el cumplimiento de las obligaciones a empresas y municipios, establecidas por la Ley REP.



**El Medio Ambiente es nuestra
fuente de recursos, por tanto, su
disponibilidad y sustentabilidad
constituye una prioridad absoluta.
El desarrollo económico y la
protección medioambiental son
complementarias.**



Además de su relevancia económica, la agricultura tiene importancia alimentaria, ecológica, geopolítica y en la mantención de nuestras tradiciones. El Estado debe formular políticas de desarrollo rural que permitan entregar a esta población niveles de oportunidades y bienestar similares a los existentes para la población urbana.

Agricultura*

La agricultura representa un sistema de vida y cultura para más de un cuarto de la población chilena. Por tanto, el Estado debe preservarla. Además de su relevancia económica, la agricultura tiene importancia alimentaria, ecológica, geopolítica y en la mantención de nuestras tradiciones.

Consideramos que los agricultores son los custodios irremplazables de nuestro suelo orgánico y que son esenciales para la preservación de los recursos productivos y naturales de Chile. A los mismos se les deberá respetar su pleno y total derecho de propiedad creando medidas que le protejan y garanticen su buen uso.

Asimismo, estos actores son los principales usuarios del agua, recurso natural fundamental, sobre el cual tienen un legítimo derecho, que se debe fortalecer, respetar y hacer respetar. Presentamos con satisfacción el notable progreso de las últimas décadas en fruticultura, viticultura, ganadería y forestación, que unidas al resto de la industria alimentaria aportan el 26% de nuestras exportaciones, potenciado por el desarrollo de tecnologías de riego, almacenaje y frío, infiltra-

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Troncoso, Javier; Meneses, Emilio et al. (2021) «Agricultura». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

ción de acuíferos, construcción de embalses y redes hídricas, entre otras.

Por otra parte, no desconocemos que hay problemas a resolver en el Agro, como, por ejemplo, enfrentar el cambio climático, los procesos de erosión de suelos, la desertificación, contaminación, ausencia de puertos y aeropuertos adecuados, concentración de pobreza, uso ineficiente del agua, falta de adaptación a tecnologías sustentables y sostenibles, la criminalidad y el terrorismo en diversas regiones, etcétera.

A partir de lo anterior, planteamos seis grandes áreas de acción para el futuro: (i) reforzar el rol socioeconómico del mundo rural; (ii) los agricultores consagrados como custodios del suelo agrícola; (iii) la necesidad del desarrollo e implementación de un plan hídrico nacional, ejecutando una impetuosa política de construcción de embalses para el consumo humano, el riego, la energía e industria; (iv) un proyecto de apoyo a la Propiedad Familiar Rural y a la PYME agrícola, reconociendo al suelo agrícola como la base del sistema agroecológico que sustenta la flora y fauna del país; (v) la renovación del Sector Forestal; y (vi) consolidar a Chile como potencia agroalimentaria, mejorando nuestra productividad, exigiendo reciprocidad a nuestros socios comerciales en el mundo, aplicando trazabilidad a todo producto agrícola y, finalmente, fortaleciendo las agencias de apoyo estatal.

ANTECEDENTES

El sector rural

El sector rural comprende el 25% de la población de chilenos que viven en comunas así definidas por la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos* (2014) y ocupan el 83% de la superficie del país. Estos chilenos generan, en sus diversas actividades directas e indirectas, la base de los alimentos que el país consume y exporta: custodian el bien más importante del territorio que es el suelo orgánico, emplean el 75% del agua dulce consumible, administran y conviven con el grueso de la flora y fauna nacional.

El sector rural comprende, en lo principal, a la actividad agrícola, ganadera y fo-

restal. La longitud del país da una diversidad de climas en el territorio, que van desde el desértico en el norte, mediterráneo en el centro, a otros templados lluviosos y fríos en el extremo sur. Esto permite una gran variedad de formas de vida animal y vegetal, que dan base al diversificado desarrollo agrícola y forestal del país, con enormes oportunidades de crecimiento.

De acuerdo a la definición de la OCDE⁹⁸, un 25,5% de la población del país vive de la agricultura y actividades conexas, ocupando un 83% del territorio nacional, lo que les confiere identidad y soberanía. *La agricultura es, consiguientemente, un sector de la economía de gran importancia sociopolítica.* Sin embargo, según la encuesta CASEN 2017, el 37% de la población de las áreas rurales muestra pobreza multidimensional, mayor que el 18% registrado en las comunas urbanas. Esta es una inequidad que debe corregirse con políticas dirigidas a comunas rurales de mayor vulnerabilidad social.

La actividad productiva rural representa un 2,9% del PIB de manera directa, pero como actividad extendida —considerando los encadenamientos productivos, tanto de servicios, de insumos de agroindustriales—, su aporte al PIB es del 14,36%⁹⁹. A esta contribución económica se agrega la generación de empleo, que en temporada alta es del 10% nacional, con una fuerza laboral estimada en 8,8 millones de personas.

El sector silvoagropecuario empleó a 774.122 personas en 2018, reflejado en el 9,2% del empleo promedio total del país. No obstante, en algunas regiones rurales como Maule, O'Higgins y la Araucanía, el empleo agrícola supera el 20%. Respecto al salario promedio en 2017, este fue de \$351.944, un tercio de lo que se gana en la minería, dos tercios de lo ofrece la industria y el más bajo registrado en la economía. El subsector forestal, por su parte, aporta unos 120 mil empleos directos y unos 180 mil indirectos, entre las regiones de O'Higgins y la Araucanía.

98 Según el *Instituto Nacional de Estadísticas* (INE), la población rural es la que vive en localidades de 2.000 o menos habitantes. En 2017 esa población comprendía 2,1 millones de personas, el 12,2% de la población total. La OCDE tiene una definición más amplia, que combinan densidad poblacional con distancias a centros urbanos, y clasifican las comunas en: predominantemente rurales (desde 50% de la población vive en distritos de densidad menor a 150 Hab/km²), mixtas (entre 25 y 50% de la población vive en distritos con densidad de 150 hab/km²) y predominantemente urbanas. Sumando las dos primeras categorías se llega al 25,5% indicado arriba.

99 Foster, William y Valdés, Alberto «¿Cuál es el tamaño económico del sector silvoagropecuario en Chile?» *Serie Propuestas y Análisis*, Ministerio de Agricultura, 2019.

Del mismo modo, según ODEPA (2016), alrededor de 135 mil mujeres trabajaron en el sector agrícola primario en el período Invernal, cifra que subió a 226 mil en el verano siguiente.

El sector rural es muy diverso, hay heterogeneidad de empresas agropecuarias y forestales debido a las diferencias en tamaño predial, rubro, zona y nivel tecnológico. Existen 277 mil pequeños agricultores (<12 Hectáreas de Riego Básico), 13 mil propietarios medianos (12-40 HRB) y 3 mil con más de 40 HRB. Hay 2,73 millones de hectáreas cultivadas en manos de estos agricultores, de las cuales 1,1 millones se riegan principalmente por riego gravitacional (canales).

En 2017, un 50% de esta superficie contaba con riego tecnificado¹⁰⁰. Mientras existe un área en la vanguardia respecto al uso de tecnología productiva y de acceso a mercados, hay otro mayoritario formado por agricultores que se mantienen en niveles básicos y cercanos a la subsistencia, lo que exige un importante esfuerzo en varios sentidos. Entre los factores que explican estas diferencias están: (i) la enorme cantidad de pequeñas propiedades con producción de subsistencia, sin capacidad de inversión para mejorar sus rendimientos; (ii) débil o inexistente de asociatividad; (iii) una gran brecha educacional reflejada en una mano de obra poco calificada, bajo nivel de conocimientos técnicos de cultivo, gestión y comerciales; (iv) suelos degradados o contaminados; (v) precariedad de títulos de dominio de tierra y de uso de agua; (vi) uso ineficiente del agua; (vii) descapitalización, entre otros. Esta situación se presenta tanto en sectores agrícolas como forestales. Una salida parcial ha sido el arriendo de predios a agricultores más capitalizados y tecnificados.

En principio, los agricultores que poseen menos de 12 HRB, que disponen de UF 3.500 de capital, son asistidos por el *Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP)* a través de programas de apoyo financiero, regadío y asesoría técnica. *El INDAP representa el principal gasto unitario del Ministerio de Agricultura. Aparentemente no hay una práctica histórica de evaluación del impacto de esos programas, conforme a criterios de eficacia y eficiencia.* Adicionalmente, hay una creciente apreciación del valor de la tierra, que pone en tensión los criterios para acceder a INDAP, porque generalmente, ese límite de UF 3.500 es ampliamente superado

100 ODEPA. *Panorama de la Agricultura Chilena*. Santiago: Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, 2019.

en la mayoría de los predios que tuvieron su origen en el proceso de Reforma Agraria.

Características de la actividad productiva en el agro chileno

El sector productivo silvoagropecuario cuenta con ventajas competitivas innegables que le otorgan oportunidades internacionales en los mercados de alimentos y productos forestales. La demanda mundial por alimentos continuará creciendo, particularmente en los mercados asiáticos y latinoamericanos. Chile cuenta con condiciones naturales de suelos, clima y de estacionalidad, lo que sumado a su buena condición sanitaria le otorgan ventajas competitivas que deben continuar perdurando. Otro tanto se plantea para el sector forestal.

Las exportaciones del sector representan el 26% del total nacional, con una balanza comercial positiva (40%). En 2018, las exportaciones silvoagropecuarias y pesqueras se dividían equilibradamente en el mundo: EE.UU. con el 26%, China el 24%, la Unión Europea 22% y Latinoamérica y resto del mundo con el 28% (DIRECON, Reporte Anual 2018), lo que permite distribuir el riesgo por diversas regiones del globo. Los principales productos exportados son frutas, vinos, hortalizas, semillas, carnes blancas, lácteos, madera aserrada, pulpa de celulosa, tableros y otros. Los productos importados incluyen cereales, soya, alimentos animales, carnes rojas, azúcar, papeles, cartones y otros.

Entre las ventajas competitivas de Chile, que contribuyen a su fortaleza exportadora agroalimentaria, están (i) su ubicación en el Hemisferio Sur y su clima mediterráneo: el 90% de la población mundial se ubica en el Hemisferio Norte, quien demanda productos agroalimentarios cuando Chile los puede ofrecer por el efecto contraestacionario; (ii) los tratados comerciales: Chile ha enviado sobre el 90% de sus exportaciones a países con acuerdos comerciales, que suman los 26 acuerdos comerciales con países que representan un 85% del PIB mundial¹⁰¹; (iii) las barreras naturales, como el desierto y la cordillera que protegen del ingreso de pestes como la fiebre aftosa y la mosca de la fruta; (iv) la gestión de las instituciones de protección (SAG); y (v) el compromiso de la población.

101 *Ibid.*

Adicionalmente, el sector productivo silvoagropecuario y su inversión privada han sido una palanca fundamental en el combate a la pobreza rural. La caída de la pobreza en el sector rural ha sido significativa en las dos últimas décadas, reduciéndose de un 52% en 2006 a un 22% en 2015 (Encuesta CASEN 2017).

El rol del agua en el sector rural

El agua es uno de los compuestos más importantes para sostener la vida de los seres vivos. La aparente escasa disponibilidad de agua dulce obliga a cuidarla, lo que se logra gestionando su uso, conservando los acuíferos, embalsando, distribuyendo y reciclando. Su gestión implica diseñar y financiar sistemas que la hagan disponible en forma controlada y priorizada en los procesos relevantes. El embalsamiento, la construcción de redes de conducción e infiltración de acuíferos, evita que escurra el agua rápido al mar sin aprovecharse. El reciclaje permite remover los agentes degradantes incorporados en el consumo humano, animal e industrial y retornarla purificada para beneficio de otros usuarios aguas abajo. El volumen de precipitaciones que ocurren por los cauces es de 53 mil m³ por persona al año, ocho veces la media mundial y 25 veces el mínimo para un desarrollo sostenible.

El sector silvoagropecuario es el principal usuario, con un 73%, que como hemos consignado, genera el 14,36% del PIB extendido y el 26% de las exportaciones. Le siguen el sector industrial con 12%, el sector minero con 9%, y el sector sanitario (consumo humano) un 6%, con una cobertura urbana de agua de 99.8% y 100% de alcantarilla. Por su parte, los sistemas de agua rural (APR) constituyen el 98% de la cobertura de la población campesina.

Debido al régimen pluviométrico de Chile, que tiende a disminuir sostenidamente, en la mayor parte de los suelos cultivables no es posible una agricultura sin riego y sin propiedad privada sobre los derechos de uso y consumo de la misma. Los gremios agrícolas han sido proactivos para su regulación frente a una mega sequía que ya cumple una década con un déficit referencial de 30%, solo en la Región Metropolitana. No obstante, ha sido menos severa que las sequías aisladas de 1968, 1988 y 1998. La hidroelectricidad es el principal usuario no consuntivo del recurso hídrico, por tanto, no entra en directa competencia con la agricultura. En síntesis, persisten deficiencias institucionales que exigen una actualización

regulatoria y fiscalizadora en los usos consuntivos y no consuntivos.

Los acuíferos, embalses, estanques y redes de riego han sufrido mermas prolongadas que afectan la capacidad consuntiva agrícola y no consuntiva de diversas zonas del territorio, lo que impacta en las actividades económicas y el quehacer social, aunque hoy se pueden adoptar medidas tecnológicas para mitigar esa carencia.

La normativa vigente, basada en la concesión de Derechos de Aprovechamiento de Aguas, legislación compatible con una institucionalidad protectora del Medio Ambiente y la propiedad del suelo, garantiza la seguridad jurídica de las inversiones y la solución efectiva de controversias, facilitado, a su vez, iniciativas privadas para obtener el mejor beneficio de la tierra a través de un uso efectivo del agua con respeto al Medio Ambiente, creando fuentes laborales gracias al impulso de proyectos específicos en la agricultura y también en la minería y la generación hidroeléctrica.



El proceso de transición de la actividad forestal

El sector forestal presenta una estructura productiva consolidada, de alta tecnología en el sector exportador de fibra. En cuanto a la política forestal, esta se encuentra en una etapa de transición del fomento; refocalizando el destino de sus estímulos en la mediana y pequeña empresa y saliendo parcialmente del sector de especies exóticas de plantación hacia la multiplicación de especies autóctonas del bosque nativo (BN) con mayor valor agregado y mejor adaptación al suelo. Este proceso de cambio traería efectos favorables en el mediano y largo plazo: mejorar el balance hídrico de cuencas, aumentar la diversidad en la oferta de productos forestales y disminuir los costos de mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero.

La situación en el sector forestal de plantaciones exóticas ha evolucionado, hasta convertirse en una importante fuente de exportaciones y de rescate para suelos originalmente erosionados. No obstante, alteró sustancialmente la estructura de propiedad agraria en amplias zonas. Esto generó fuertes procesos de industrialización local, pero también conflicto social y un debate político agudo en algunos casos.

Las especies introducidas, como el pino insigne y el eucaliptus, han sido empleadas por grandes y medianas empresas, en el caso del primero y por medianas y pequeñas empresas en el segundo, en suelos principalmente agrícolas. Según diversas fuentes, el empleo de tales especies altera el balance iónico de los suelos, volviéndolos más ácidos, alejando a la fauna nativa. A pesar de ello, la *Corporación de la Madera* (CORMA) sostiene que no existe tal cambio, así como tampoco hay pruebas de que se altere la capacidad de retención o se genere erosión. El Decreto Ley 701 impidió destinar a otros usos los suelos que tuvieron estas plantaciones, por lo que debieron ser replantados sin devolver el uso de suelo a la agricultura.

La industria forestal subsidiada no fue responsable del deterioro del Bosque Nativo en el pasado, ya que el 90% se plantó en suelos desnudos, expuestos al avance de la desertificación. Por el contrario, los bosques artificiales aumentaron la humedad, mejorando las condiciones pluviométricas en las áreas forestales. Incluso, ayudó a preservar las especies ofrecer gran cantidad de productos maderables de bajo costo. Sin embargo, el subsidio ha traído históricamente un proceso de concentración, donde tres empresas pasaron a controlar el 58% de las plantaciones y el 78% de las exportaciones del sector. Respecto a esto, la CORMA sostiene que esta concentración es producto de las necesidades de desarrollo de la industria y que se replica a nivel internacional. Con todo, ciertos estudios postulan que, a mediano plazo, la concentración ha tendido a la baja. Lo mismo se observa en cuanto al valor local de la madera comercializada por los pequeños y medianos productores en las últimas dos décadas. Sin embargo, cuando sube el precio internacional, esas empresas explotan sus propias plantaciones, acentuando las distorsiones competitivas del sector.

Desafíos: Una responsabilidad estratégica

El hecho más relevante de la realidad agrícola chilena es que los agricultores son dueños de aproximadamente el 98% de los suelos cultivables, que son la fuente del sustento de los vegetales que dan origen a la producción agrícola, frutícola, forrajera y forestal del país. Además, este recurso sostiene la flora y fauna nativa y exótica, que a su vez alimenta a la fauna salvaje. Asimismo, refrena la migración del campo a la ciudad y mantiene nuestras tradiciones. Es hora de que los agricultores sean declarados, en consecuencia, los custodios de un recurso estratégico sobre

el cual se sostiene la identidad de la nación y su futuro y que, por motivos de mal manejo, cambio climático, inseguridad jurídica u otros desastres humanos o naturales, puede disminuir o desaparecer.

Esto no implica menoscabar los derechos de propiedad sobre esa superficie. Por el contrario, para que ellos asuman esa responsabilidad deben tener garantizado el dominio sobre sus predios. El principal desafío en el manejo de los recursos agrícolas y forestales es un reconocimiento constitucional de esa custodia que cultive raíces entre los agricultores y, así, estos asuman su responsabilidad trascendente; que no solo comprende su conservación como recurso fundamental, sino que además el necesario cuidado de los seres vivos, vegetales y animales que se sostienen sobre su superficie y que generan el paisaje rural.

Bajo un nuevo esfuerzo fiscal, se deberá establecer un catastro sobre los diversos estados de conservación de los suelos, por regiones, valles y hoyas hidrográficas, estableciendo criterios de evaluación del patrimonio y algunas políticas para mejorar el estado de conservación y optimizar su capacidad productiva sustentable ¿Cómo?, aumentando su potencial de retención hídrica, eliminando factores de erosión y disminuyendo su carga de contaminantes.

Conservación y recuperación de suelos: Sin este sustrato no es posible producir alimentos vegetales, ganadería y productos forestales. Actualmente, el suelo se encuentra evaluado con base en estimaciones y prospecciones realizadas hace varias décadas, por ende, requiere de una actualización a su catastro, a cargo actualmente del CIREN (*Centro de Información de Recursos Naturales*). Nuevas tecnologías han emergido para obtener información más precisa, tanto para su evaluación como para conservarlo mejor. Hay una relación directa entre la cantidad de materia orgánica en el suelo y su capacidad de retención de agua y carbono. En efecto, por cada 1% de materia orgánica de suelo agrícola, —en el perfil de 30 centímetros de cultivo—, hay 200 metros cúbicos de agua adicionales por hectárea, y a nivel mundial contiene el doble de carbono que la atmósfera.

Un recurso en peligro

Uno de los principales problemas políticos del sector agrícola, en el presente, es el ataque frontal a la propiedad privada de los derechos de aprovechamiento del

agua de riego. La reforma al Código de Aguas propuesto en la Administración Bachelet II constituye un hito que debilita las bases del Derecho de Propiedad y, consecuentemente, de la iniciativa individual. Este embate a las bases mismas de la propiedad en el agro chileno se ha disfrazado de una "cruzada" fundada en medias verdades. Por ello, es necesario hacer frente a esta campaña con argumentos de Derecho, de eficacia subsidiaria y necesidad productiva.

Áreas agrícolas centrales

La diversidad de la oferta agropecuaria chilena, que en sí es una fortaleza, ha significado un escenario de constante cambio en los diferentes productos que se exportan o que sustituyen importaciones. Los cultivos tradicionales centrados en cereales, tubérculos y forrajeras han vuelto a una etapa internacional de bajos precios, presionados por el mayor valor de la tierra. Sobre este punto, *Comercializadora de Trigo S.A. (COTRISA)* ha jugado un importante papel regulador de precios, impidiendo los efectos de monopsonios locales, creando poderes compradores, arbitrando calidades y otorgando información a los productores. Por el momento, para todo este sector, el alto precio del dólar les aseguraría un piso.

Algo parecido ocurre con los productos lácteos que cubren el consumo interno, variando sus precios según el efecto internacional, la distorsión por subsidios, barreras arancelarias y paraarancelarias y falta de trazabilidad. Ante esta situación, la autoridad ha reaccionado con lentitud, perjudicando a los productores locales. Lo anterior hace emerger las tensiones entre los productores lecheros, razonablemente organizados, y las plantas lecheras, que han tendido a concentrarse, internacionalizarse e importar materia prima.

Dentro de la ganadería, la producción bovina y ovina de carne sigue declinando a falta de una política estatal y por no tener organización gremial, ni tampoco influir en las organizaciones patronales. *La producción de carne bovina que no cubre todas las necesidades internas se ve limitada por un sistema de clasificación de carnes que no mide correctamente calidad ni puede ser implementado en las carnes importadas, además de traer exigencias de período de frío, que en Chile es de muy corta duración. Esto perjudica la calidad para el consumidor. Mención aparte merece la producción de carnes blancas, la cual es dinámica, altamente industrializada, concentrada y muy dependiente en la importación de insumos.*

Es un subsector en continuo crecimiento, eficiente, tecnologizado, que demanda gran escala para lograr eficiencia y exportar excedentes (US\$800 millones, DIRECON, 2018).

La producción vinífera también presenta una situación de estancamiento, producto de una errada estrategia comercial, centrada en alta calidad y precios bajos, en un mercado mundial donde la imagen y el prestigio son tan relevantes como los atributos objetivos del producto. Las viñas medianas y pequeñas han sufrido durante años una crisis oculta, disminuyendo su superficie de cultivo y enfrentando dificultades financieras. Mientras que las viñas grandes, mejor financiadas y con buen marketing, han prosperado moderadamente al ganar mercados y consolidar posiciones relativas. En resumen, el desarrollo de la producción vitivinícola no tiene otra opción que orientarse al mercado externo (Exportaciones por USD \$2 mil millones, DIRECON; 2018), por cuanto el consumo local es solo del 20% de la producción. La debilidad del peso chileno parece ser el único refugio de esta industria en el presente.

La fruticultura es el rubro más importante del sector exportador agrícola (USD \$5 mil millones). Favorecida por la fortaleza actual del dólar, con un buen nivel de producción y dinamismo, posee una continua rotación de especies y variedades. Asimismo, emplea los mejores suelos regados y aplica las más avanzadas tecnologías de riego y fertilización. Algunas especies han ido a la baja, como la uva de mesa, manzanas y peras; pero las cerezas, arándanos, avellano europeo y los nogales han tenido al alza. Esto es parte de un constante proceso, que produce dinamismo y obliga a los fruticultores a diversificar las especies en sus predios. En todo caso, nadie escapa a la carrera por mejorar la eficiencia del riego, del empleo de mejores agroquímicos, contratar mano de obra más calificada, elevar los niveles de inversión por hectárea y mejorar la eficiencia de la agroindustria.

Todos los sectores han experimentado las presiones arriba descritas, las cuales parecen ser más fuertes en el caso de la fruta. Esto implica la necesidad de mejorar el capital humano, el acceso a financiamiento de largo plazo, adquirir tecnologías a costos aceptables, mejorar la coordinación y focalización de recursos para universidades y centro de investigación agropecuaria, etc. Requerimientos que son difíciles de satisfacer para las PYMEs. Los ciclos productivos de una plantación frutal, de un rebaño reproductor, una planta lechera o de una viña vinífera, no se adecúan a la oferta financiera que acostumbra la banca chilena. Solo las

medianas y grandes empresas tienen la capacidad de financiar sus proyectos, ajustando su capital de trabajo y flujo de caja al crédito disponible y ofreciendo las garantías reales que el negocio bancario demanda.

El Bosque Nativo ¿actor emergente?

Chile cuenta con una importante superficie de territorio cubierta por una masa vegetal, principalmente de bosque nativo, con diversos grados de conservación y desarrollo. Hay 14,8 millones de hectáreas de bosques nativos en diversas condiciones, de las cuales un 40% sería susceptible de algún grado de manejo productivo.

De acuerdo a *Asociación de Propietarios de Bosque Nativo (APROBOSQUE)*, con los recursos de la Ley N° 20.283 sobre Bosque Nativo sería posible incorporar un millón de hectáreas productivas en tiempo récord, a plena capacidad, y aumentar esa extensión varias veces en forma sustentable a mediano plazo. Lamentablemente en los ocho años de existencia de esta Ley no se ha podido emplear más que un octavo del presupuesto asignado, debido a la gran cantidad de trabas y prohibiciones que la ley impone. La producción asociada al manejo del Bosque Nativo ha caído constantemente por la misma causa. *El resultado práctico ha sido que los propietarios se ven en la necesidad de buscar formas alternativas de rentabilidad, acelerando el proceso destructivo de plantas y suelo.*

De acuerdo a varios entes gremiales, las disposiciones caen en el “prohibicionismo”, común en la legislación chilena, en especial respecto a la conservación de recursos renovables. El manejo sustentable del Bosque Nativo presenta limitaciones en su desarrollo:

Primero, por falta de control y de manejo, la ganadería extensiva daña a la renovación de especies nativas, principalmente, en Los Ríos y Los Lagos. Lo mismo sucede con el ganado asilvestrado (baguales) en la Región de Aysén y la sobrepoblación de guanacos en la Isla de Tierra del Fuego, así como la introducción de especies animales exóticas altamente dañinas para el Medio Ambiente. Segundo, la producción anual de madera aserrada, por hectárea, es solo un 10-15% del producido por las plantaciones. Tercero, la demanda por madera para leña, que está asociada a la pobreza rural, constituye una fuente de explotación no

totalmente regulada del Bosque Nativo. A pesar de todas estas limitaciones, el Bosque Nativo representaría la fuente más efectiva de fijación de carbono que posee Chile en el largo plazo y es uno de los principales recursos turísticos del país. Por esta razón, las entidades gremiales aspiran a la creación de una subsecretaría forestal, concordante con la importancia del sector.

De momento y en el futuro previsible, el grueso de la producción forestal de consumo nacional y exportable y con valor agregado recaerá en la superficie de 2,3 millones de hectáreas de plantaciones de especies exóticas. En líneas generales, casi el 60% de los US\$6.300 millones de exportaciones silvícolas (2018) lo constituyen pulpa de celulosa generada a partir de pino radiata y eucaliptus, más un 30% de madera procesada de plantaciones, se estima que menos del 5% corresponde a productos del bosque nativo, principalmente madera elaborada¹⁰². Adicionalmente, las plantaciones contribuyen con un 45% del consumo de leña residencial, el 65% restante lo aporta el BN, con un consumo total del 11,77 millones de m³ st¹⁰³. En 2018 el precio mayorista promedio en la Araucanía y Los Ríos se estimaba en \$20.000 el m³ st., lo que arrojaba un valor de US\$313 millones para el sector residencial, sin considerar el autoconsumo campesino.

Debilidades gremiales

Los medianos empresarios agropecuarios y forestales tienen dificultades para organizarse y crear canales expeditos de transferencia tecnológica. Por otra parte, el aparato estatal tampoco está adecuado para atender a este sector de empresas.

Salvo excepciones, los empresarios medianos no cuentan con una tradición gremial ni los incentivos para agruparse y obtener economías de escala, ni tampoco recibir la asistencia tecnológica y financiera del aparato estatal. Razones culturales, la existencia de monopsonios compradores y una burocracia estatal indiferente han operado para fomentar el individualismo en este estrato productivo. Las cooperativas de productores ganaderos no sobrevivieron a las crisis financie-

102 Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales —Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales desde el 1 de julio de 2019—, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2018.

103 Ministerio de Energía. *Medición Nacional del Consumo de Leña y Otros Combustibles Derivados de la Madera*. Santiago: Ministerio de Energía, 2015. pp.87-88

ras del pasado por falta de capacidades gerenciales, lo que dejó un vacío de asociatividad que no ha sido reemplazado. En cambio, donde sí hay coordinación y cohesión es en las asociaciones de canalistas, regantes y juntas de vigilancia por necesidades de racionalidad en el uso del recurso como por la amenaza sobre la propiedad de sus derechos de aprovechamiento de agua. Otra excepción son las asociaciones de medianos empresarios de la industria forestal, presionados por el comportamiento de las grandes empresas.

En general, el aparato estatal, con sus diversas agencias, no coordina bien sus esfuerzos para fomentar el desarrollo armónico del sector en general y de la mediana empresa en particular. Las instituciones del Estado no tienen el nivel de eficiencia, rapidez y servicio que se requiere para acompañar el proceso de crecimiento y desarrollo del sector, que se desenvuelve en mercados internacionales altamente competitivos. No existe un plan centralizado de monitoreo del impacto de los planes, en particular los que implementa INDAP: programas destinados a mejorar la calidad de vida de los habitantes rurales y de la competitividad de sus empresas en forma agregada.

Delincuencia rural

Adicionalmente, consignamos que el aumento de la delincuencia común no solo se visualiza hoy en las ciudades, sino que también ha llegado a los sectores rurales de todo el territorio nacional. Robos de animales, insumos, maquinaria agrícola, cables de cobre, partes y maquinarias forestales, hurto de petróleo o asaltos a camiones son cada vez más frecuentes, generando mucha inquietud entre los productores agrícolas, contratistas forestales y los habitantes del campo. Para combatir estos delitos que afectan seriamente la actividad económica, se necesita una acción decidida del Ministerio Público y apoyo a las policías, tanto en La Araucanía como en el resto del país.

NUESTRA PROPUESTA

Nuestro Sueño Republicano plantea seis grandes líneas de acción para el Sector Rural de Chile:

1. Las personas primero.
2. Agricultores: los mejores custodios.
3. Cuidar el agua es fundamental.
4. Nadie se queda fuera. PYMEs más competitivas.
5. Un nuevo trato para el sector forestal.
6. Chile potencia agroalimentaria

1. Las personas primero

“Mejorar la calidad de vida y aumentar las oportunidades de los habitantes rurales del país, mientras protegen el medioambiente y cultivan su identidad cultural”

Los Republicanos ponemos a la persona humana en el centro de la política y consecuentemente vemos aquí una realidad que debe corregirse. Proponemos continuar por la vía del desarrollo agropecuario, agregando un componente social a través de políticas explícitas de desarrollo rural. Una “Política de Desarrollo Rural” debe al menos abordar los siguientes ámbitos:

a) *Bienestar Social de la Población en el Medio Rural*: Consideramos que la provisión de bienes y servicios como agua potable, vivienda de calidad y educación, deben adaptarse a las particularidades socioculturales y territoriales de los espacios rurales. Para este fin consideramos que los municipios rurales deben ser los principales administradores de este proceso.

Lo anterior también implica (i) entregar acceso generalizado a educación de calidad. (ii) Adaptar el sistema público de salud a las necesidades del medio rural con atención oportuna, de calidad y especializada. (iii) Facilitar el acceso a la vivienda en el marco de una ordenación territorial, con infraestructura, equipamiento y conectividad física y digital. (iv) Promover el acceso a los servicios sociales en el medio rural vía las municipalidades, reconociendo las particularidades sociodemográficas con programas e instrumentos capaces de satisfacer las necesidades de la población rural. (v) Continuar con el Plan de Pavimentación Rural en los caminos de orden terciario, coordinado por el Ministerio de Obras Públicas, a fin de acelerar la productividad predial y la reconversión productiva de los habitantes rurales. Y (vi) Promover y mejorar la conectividad de las telecomunicaciones, fijando los componentes del sistema, sus características y estándares mínimos,

tanto en calidad, cobertura, así como también la diversidad de oferentes.

b) Sustentabilidad Medio Ambiental del Territorio Rural: Los objetivos específicos de este ámbito son la *Biodiversidad, Servicios Ecosistémicos y Paisaje*. Concretamente, esto implica promover y financiar a nivel de las regiones, con fondos concursables, la investigación y monitoreo de la biodiversidad para incrementar los conocimientos y mejorar su conservación y uso sustentable. Actualizar las estrategias sectoriales vigentes a fin de mejorar la protección, restauración, reparación, remediación y mitigación de los ecosistemas de interés público, cuando corresponda. Para ello, es necesario un nuevo paradigma que incorpore a los agricultores en este esfuerzo conservacionista. El mero “interés público” no es suficiente para preservar el paisaje, los recursos de los contribuyentes deben ser empleados eficientemente para proteger la biodiversidad. Solo los propietarios están en el centro de esta misión porque conocen mejor sus terrenos y tienen un motivo para preservar sus cualidades. A raíz de lo anterior, los recursos públicos deberán canalizarse a través de la gestión de los privados.

Mención especial para los humedales y otros refugios de la fauna silvestre, cuya actual conservación está confiada en su mayoría a particulares sin estímulos. Para enfrentar esto, se destinarán recursos fiscales para que esas personas, naturales o jurídicas, continúen cumpliendo esa labor de forma sostenida. Además, promoveremos la identificación y caracterización de los paisajes naturales y seminaturales de Chile, a fin de integrarlos en las políticas sectoriales. Asimismo, se incorporarán los agricultores como principales gestores, propietarios y custodios, quienes deberían sentirse responsables y orgullosos de disponer, informar y sensibilizar al público sobre el valor y el resguardo del mismo.

En las áreas privadas de producción agrícola y forestal, es preciso avanzar en el creciente proceso de aceptación internacional de que las especies de flora y fauna, que conviven con la población humana o son influidos por ésta, generan un «conflicto entre humanos y vida silvestre que afecta negativamente a las comunidades, [planteando] serios desafíos a los gobiernos y organizaciones que intentan alinear la conservación de la vida silvestre con el desarrollo sostenible, entre otras presiones»¹⁰⁴. Se quiere con esto ampliar la política actualmente en prácti-

¹⁰⁴ International Union for Conservation of Nature (IUCN) *Position Statement of Human-Wildlife Conflict*. Octubre, 2020.

ca en el Bosque Nativo (BN), donde los planes de manejo aprobados por CONAF, junto con limitar el dominio a los propietarios, les permiten obtener compensaciones por los servicios que las especies del BN brindan a la comunidad.

En esta dimensión, se vuelve necesario que la División de Recursos Naturales del SAG experimente un importante cambio en los criterios de preservación y aprovechamiento de especies nativas e introducidas. Esto, con tal de que abandonen las medidas prohibicionistas y, al mismo tiempo, se revise el impacto de la sobrepoblación de las especies nativas y exóticas, la cual se ha generado producto de la actividad humana¹⁰⁵.

Por último, debemos promover el trabajo en redes intersectoriales, interinstitucionales y de alianzas público-privadas, lideradas por las municipalidades rurales, con el fin de desarrollar programas de educación ambiental. Los que a su vez contribuyan a reconocer las características del entorno físico e incentiven el compromiso de participar activamente en las iniciativas que genere la ciudadanía. En este ámbito se considera la incorporación de las Buenas Prácticas Agrícolas y Forestales, las certificaciones, Acuerdos de Producción Limpia, entre otras, y los instrumentos de Medio Ambiente, como gestión de residuos, mantención del paisaje, áreas verdes, manejo sustentable de los recursos naturales y la biodiversidad.

c) Patrimonio Rural: Identificar, valorar, conservar y recuperar el patrimonio natural, histórico-artístico, prácticas y costumbres locales, fomentar su mantenimiento y desarrollo. ¿Cómo?, a través de programas sectoriales a cargo de las regiones administrativas, financiados con fondos concursables.

d) Identidad Cultural: Valorar la identidad de cada cultura y zona geográfica propendiendo a una agenda de participación e integración. Promover el valor y protección de la cultura, identidad, lengua, tradiciones y valores mediante un convenio entre el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de las Culturas, e incorporando los ítems anteriores a planificación económica y social. Promover la preservación de prácticas culturales de distinta índole recreativa, religiosa y costumbrista, como el rodeo chileno, la fiesta del Cuasimodo, los bailes religiosos,

¹⁰⁵ Un caso paradigmático de esta política es el Guanaco en la Isla de Tierra del Fuego. Diversas evaluaciones indican que esta especie nativa cuadruplica la población que asegura la capacidad de carga de equilibrio compatible con la producción de forraje disponible, condenando, entre otros efectos, a la extinción del bosque de Lenga.

las Mingas, los festivales folclóricos, las fiestas de las cosechas, la confección de productos artesanales, la protección de la propiedad intelectual a la denominación de origen, etcétera.

2. Agricultores: los mejores custodios

“Los agricultores son los dueños y custodios del bien máspreciado de la nación: el suelo orgánico sobre el cual viven y del que se nutren todos los chilenos”

Los agricultores serán los principales actores del desarrollo armónico del territorio agrícola chileno y, junto con dirigir un dinámico sector productivo, traerán prosperidad al mundo rural, conservarán sus recursos naturales y cultivarán sus tradiciones.

No existe producción vegetal, animal y forestal sin suelo orgánico, ni tampoco la flora y fauna salvaje. Nos referimos a un gran volumen de material que tardó miles de años en generarse y que es difícil de conservar bajo condiciones de explotación agropecuaria, pero también es fácil que desaparezca, ya sea por efecto de la erosión, fuego y/o remoción mecánica.

En 2010, el Gobierno estableció un Sistema de Incentivos para la Sustentabilidad Agroambiental de Suelos Agropecuarios (SIRSD-S), cuyo objetivo es recuperar el potencial productivo de suelos degradados. El programa es administrado a través de INDAP para la agricultura familiar campesina y por el SAG para los agricultores empresariales. Entre 2011 y 2018 este programa ha bonificado anualmente entre 6 mil y 15 mil planes de manejo e intervenido en entre 112 y 152 mil hectáreas de suelos.

En este contexto, proponemos un nuevo esfuerzo fiscal a partir de un catastro de los diversos estados de conservación de los suelos, por regiones y por hoyas hidrográficas, para dar prioridades al sistema de incentivos arriba indicado, estableciendo criterios de evaluación del patrimonio y políticas para mejorar el estado de conservación. Lo que, a su vez, mejorará su capacidad de retención hídrica, eliminará factores de erosión y disminuirá su carga de contaminantes.

Como parte de las medidas urgentes de preservación del suelo se establecerá un

plan para poner fin a la quema de rastrojo en el manejo de cultivos de cereales, y fin a la tala rasa en el manejo del bosque nativo y de las plantaciones exóticas. En ambos casos, esta política se realizará en etapas, otorgando facilidades a los productores para incorporar maquinaria y prácticas que aporten a utilizar mejor los rastrojos.

Y así, en un lapso de cinco años esperamos poner fin con prácticas como la quema, empezando por los grandes y medianos agricultores en una primera fase, y extendiéndose a los pequeños en la segunda fase.

Para llevar adelante este nuevo papel del agricultor como custodio del patrimonio del suelo y la flora, sugerimos las siguientes medidas dirigidas a nivel ministerial, normadas por decreto, implementadas por la División de Recursos Naturales del SAG y apoyadas por CIREN:

a) Primero: Cada predio agrícola o forestal (>1 HRB) deberá contar con un catastro al día de los diferentes suelos y la flora exótica y nativa presente, indicando su estado de conservación, incluyendo el porcentaje de materia orgánica que contiene y un plan de manejo si lo hubiera.

b) Segundo: El criterio de explotación de los recursos vegetales y fauna regulados que conviven con los agricultores se fundará en el principio de la generación sostenible de recursos vegetales y animales para su consumo y preservación, de acuerdo con los enunciados de la IUNC en el sentido que «el uso de recursos vivos silvestres, si es sostenible, es una herramienta de conservación importante, porque los beneficios sociales y económicos derivados de tal uso proveen incentivos para que las personas los conserven»¹⁰⁶. En otras palabras, el custodio de estas poblaciones podrá así explotarlos racionalmente, cuidar su preservación y la diversidad medioambiental existente en aquella zona.

c) Tercero: Los recursos hídricos, de superficie y subterráneos prediales, también serán monitoreados y conservados de acuerdo a planes generales de manejo de hoyas hidráulicas.

¹⁰⁶ International Union for Conservation of Nature (IUCN). *Policy Statement on Sustainable Use of Wild Living Resources*. Octubre, 2000.

3. Cuidar el agua es fundamental

“Cuidar el agua como recurso estratégico para el desarrollo del país. Solución integral de largo plazo que considere los distintos usos y se haga cargo del hecho de que existen derechos legítimos sobre su uso”

El agua será un recurso administrado de forma integral y racional, reconociendo la existencia de derechos legítimos por parte de distintos usuarios. Teniendo en cuenta que el uso consuntivo agrícola, industrial, minero y humano del agua, eventualmente emplean las mismas redes y disponen de sistemas compartidos de almacenamiento, proponemos una serie de medidas para estas actividades en su conjunto:

a) *Optimizar los recursos y fuentes de agua:* Proponemos reevaluar el catastro hídrico en todo el país y estimar sus tendencias, tanto para generación eléctrica como para consumo humano y de riego. Asimismo, introducir un proyecto general de desalación del agua de mar en la Zona Central y Norte Chico del país, mediante la ósmosis inversa o aprovechando el calor residual de la capacidad termoeléctrica instalada. Esto será a su vez, parte de un Plan de Gestión Hídrica en las cuencas más relevantes del país, con infraestructura de canalización, pequeños embalses, sistemas de acumulación e infiltración de napas subterráneas. Se tendrá presente el valor del bosque nativo como protector y regulador del recurso hídrico en las cuencas hidrográficas y su efecto beneficioso en la protección de suelos y de la biodiversidad.

El plan de embalses de uso consuntivo también considera introducir el almacenamiento hidráulico para la generación de energía eléctrica, donde las condiciones lo permitan. La idea es confirmar la resiliencia de los embalses actuales y futuros frente a eventos extremos de la naturaleza, como sismos y avalanchas, y así imponer medidas de seguridad física e informática en todas las instalaciones estratégicas de agua a cargo de las empresas sanitarias, siendo reguladas por el Ministerio de Obras Públicas.

Una política de aporte energético con base en hidroelectricidad llevará a mantener una adopción adecuada de tecnologías de conversión de energía renovable junto con los respectivos sistemas complementarios de almacenamiento y transporte, a fin de crear un abastecimiento fluido en el tiempo. Paralelamente, para

aumentar la oferta hídrica será conveniente reincorporar planes exitosos del pasado, adoptar sistemas de captación de aguas de niebla en la cordillera costera y sistematizar un plan nacional permanente de siembra de nubes entre las regiones de Atacama y Bío-Bío. La evidencia científica indica que, en promedio, esta técnica aplicada en forma permanente aumenta en un 15% las precipitaciones.

Facilitar las alternativas técnicas de impulsión de agua desalada hacia los sectores de consumo, tanto para la población en el Norte Grande como para la minería de cobre. Pensando en futuras necesidades y oportunidades de incorporar más terrenos al riego, se vuelve necesario un esfuerzo en evaluar las exigencias técnicas, económicas, sociales, energéticas y ambientales de la captación de agua en la zona sur del país, para así transportarla a la Zona Central y Norte Chico.

b) *Transporte de agua*: Facilitar las alternativas técnicas de extracción, impulsión y conducción de agua desalada hacia los sectores de consumo, tanto para la población en el Norte Grande como para la minería de cobre. Pensando en futuras necesidades y oportunidades de incorporar más terrenos al riego, se vuelve necesario un esfuerzo en evaluar las exigencias técnicas, económicas, sociales, energéticas y ambientales de la captación de agua en la zona sur del país, para así transportarla a la Zona Central y Norte Chico.

Usos terminales del agua: El objetivo es aplicar los avances tecnológicos más recientes en la materia, junto con introducir especies agrícolas que consuman menos agua y tengan una mejor capacidad de adaptación al clima. Ante esto, consideramos valioso el papel de la Comisión Nacional de Riego (CNR), entidad que deberá continuar apoyando la ampliación y tecnificación del riego en el agro, particularmente en la fruticultura, viticultura, horticultura y cultivos tradicionales, lo que repercutirá en un ahorro del recurso. Durante los meses de invierno se deberá aplicar un plan nacional que permita el almacenamiento ad-hoc del agua de riego. Esta sería administrada por las mismas comunidades de riego y, finalmente, el agua sería redirigida a zonas agrícolas deficitarias o introducida a las napas subterráneas, a fin de aumentar su disponibilidad en primavera-verano. Asimismo, es de vital importancia elevar la capacidad de prevención, protección, mitigación y gestión de los incendios forestales e industriales, a modo de reducir el consumo de agua.

En cuanto al ahorro de agua, a nivel de las grandes empresas consumidoras y

municipios, se fomentará la reducción del consumo a través de campañas especiales, en al menos un 5%. Eventualmente, las descargas de agua residencial e industrial se reciclarán para la reutilización municipal, rural o minera aguas abajo, adoptando tecnologías de medición, tratamiento y sanitación.

c) *Aspectos Organizacionales:* Buscaremos mejorar la dotación y capacidad técnica de la Dirección General de Aguas, así como la calidad de su gestión técnica y administrativa. Con la institucionalidad necesaria, se coordinarán las competencias entre los órganos del Estado, se planificará, asignará, protegerá y fiscalizará el recurso, además de resolver conflictos. Por ello, es trascendental transparentar el sistema actual de asignación de los Derechos de Aprovechamiento de Aguas y su gestión, procurar difundir sus ventajas y compatibilizar el interés público. Igual de importante es implementar una Política de Recursos Hídricos, que destaque las prioridades en el uso de las aguas, bajo el contexto de la presente crisis hídrica. Esas prioridades estarían dadas en el siguiente orden: primero, la creación de nuevos embalses para consumo humano, luego el riego agrícola, el uso industrial y finalmente la generación eléctrica.

En cuanto a las áreas inundadas, estas deberán ser objeto de sustitución de la cubierta vegetal y carbono neutrales, siendo más expedita la expropiación de estos terrenos. Para eso se perfeccionará la legislación pertinente. Finalmente, a modo complementario, se mejorarán aspectos de gestión de las incertezas sobre suministros, acumulación de derechos no consuntivos, conflictos ambientales y costos de transacción.

Los permisos y estudios de impacto ambiental requeridos en proyectos de inversión productiva que contemplen el almacenamiento o demanda de agua deberán simplificarse y unificarse. Asimismo, se buscará fortalecer la educación y el uso responsable en recursos hídricos y tecnologías subyacentes, tanto a niveles comunitarios, profesionales, como académicos. Una formación que, inclusive, servirá para encontrar actividades u oportunidades de mejor uso del agua, como los proyectos financiados por fondos concursables, otorgados por la Comisión Nacional de Riego (CNR). Finalmente, se espera aumentar la investigación y desarrollo tecnológico en materias relativas a la predicción y gestión del agua. Esto, en un plazo de 10 años.

4. Nadie se queda fuera. PYMEs más competitivas

“Fortaleceremos la Empresa Familiar Rural (EFR) y la Pyme: en apoyo técnico, comercial y financiero predial, consolidando la actividad productiva principal. Además, mejoraremos el potencial de las Pymes silvoagropecuarias, facilitando el acceso a la tecnología, asesoría técnica, asociatividad y mercados”

Los pequeños agricultores y su entorno familiar han sido el segmento más vulnerable y numeroso del sector rural. Junto con asegurar su viabilidad como pequeños empresarios en el largo plazo y terminar su relación dependiente con los organismos asistenciales, buscamos que salgan del rango de la extrema pobreza. Es por esto que la Pyme agrícola participará en la actividad económica local y como exportadora de productos de calidad al día en técnicas de producción, de administración, de cultivo y de variedades. Estará gremialmente bien organizada para acceder a información de mercado y de tecnología. Será la base del crecimiento económico agrícola del futuro, en armonía con el medioambiente y las comunidades locales del sector rural.

a) *Fortalecer la Empresa Familiar Rural:* Será una prioridad el financiamiento y la mejora tecnológica de las Empresas Familiares Rurales (EFR). El Ministerio de Agricultura, en conjunto con los Ministerios de Economía y Hacienda, crearán las condiciones para dar apoyo técnico y financiero a las necesidades de los agricultores en general, y pequeños en particular. Se evaluarán los actuales programas de INDAP según sus resultados y pondremos énfasis en aquellos exitosos. Asimismo, aumentarán los “Programas de regularización de títulos de propiedad de la tierra”. Esto, con tal de favorecer el acceso de los agricultores a mejores posibilidades de financiamiento.

Consideramos que la propiedad colectiva de la tierra va contra los principios de fortalecer la EFR, atenta contra la productividad, los derechos individuales, la inversión, la asignación eficiente de recursos y el desarrollo de las capacidades empresariales. De hecho, estimamos que las comunidades indígenas basadas en propiedad colectiva son un remanente del pasado y no es lo que la gran mayoría de quienes tienen identidad indígena prefieren. Diferimos del aparente consenso nacional construido en torno a la Ley Indígena, la cual deberá ser revisada en cuanto haya un mínimo acuerdo para ese propósito. Paralizaremos la compra de tierras hasta que se realice un catastro oficial de la cantidad de tierras indicadas

en los títulos de merced y de comisario, lo que será contrastado con las tierras efectivamente entregadas a la fecha por la CONADI, y en posesión de personas con calidad indígena. También, se buscará terminar con la multiplicación de reclamos sobre un mismo título de merced por parte de nuevas comunidades que se originan con una misma personalidad jurídica. Para respetar la equidad hacia los beneficiarios que no tengan interés en tierras colectivas, exploraremos formas de compensación alternativas para personas que demuestren estar en desmedro en la asignación de tierras. Lo anterior implicará un cambio en las políticas de la CONADI y su Fondo de Adquisición de Tierras.

Fomentaremos Alianzas Productivas para incrementar el número de participantes en la agricultura familiar, en los mercados internos de alto valor y también en mercados exportadores. Buscamos tener asesoría técnica proporcionada por la Empresa, financiamiento y precios garantizados desde el inicio de la producción. Esto se canalizará a partir de un Plan de Certificación de competencias para consultores INDAP, lo que garantizará la calidad de asesoría técnica para la agricultura familiar.

b) *Todo el Agro con acceso a capacitación:* Buscaremos asignar recursos y modernizaremos los Sistemas de Capacitación para los trabajadores rurales en materias productivas diversas. La educación financiera para el agricultor pequeño será uno de los focos de acción principales. Los asistiremos con información técnica que les permita mejorar sus decisiones. El SENCE tendrá programas especiales para este sector y considerará estímulos por asistencia a cursos de capacitación.

c) *Servicio financiero para las PYMEs:* Según la definición de CORFO, PYME se define como una empresa con ventas entre 2.401 y 25.000 UF anuales, y que emplea entre 6 y 200 trabajadores. Criterio que coincide, en líneas generales, con empresas agrícolas medianas las que producen en predios de 12 a 40 HRB.

Tomando esto en cuenta, iniciaremos la creación de productos financieros para medianos agricultores, a través de Banco del Estado y con la banca comercial, promoviendo créditos a mediano y largo plazo, en \$/US\$ y UF con tasas competitivas, más años de gracia y plazos adecuados, adaptándose a los ciclos de producción propios del sector. Asimismo, estudiaremos la habilitación regulatoria en SBIF y SVS para que las AFP y Compañías de Seguros puedan participar en compras de letras hipotecarias y/o Mutuos para financiar compras de predios agrícolas, beneficiando a agricultores interesados en adquirir propiedades a largo plazo.

Implementaremos sistemas facilitadores de *factoring* que permitan agilizar procesos de flujo de caja. También se pondrá énfasis en el uso de seguros agrícolas, frente a cambios climáticos y afectación de cultivos frutales, ganado, apícola y forestales. Para eso, incorporaremos nuevos aseguradores, reaseguradoras, y así ampliaremos las coberturas, con tal de poder transferir riesgos asociados a los agricultores medianos. Otro punto a considerar es el Sistema de Trazabilidad Animal, con cambios que tienen aplicaciones adicionales. Uno de ellos sería en la banca. Es decir, no solo serviría dicha información como garantía para créditos ganaderos, sino también para favorecer las exportaciones de ganado e identificar los planteles mejoradores de genética. Sobre ese mismo hecho, consideraremos cambios científicamente inocuos en el uso de promotores de crecimiento y modificaciones en el sistema PABCO, entre otros. En cuanto a la banca, impulsaremos el uso de líneas para recambio de variedades frutícolas, las que dependen de cada agricultor y sus producciones, a fin de mantenerlos en el frente de la innovación varietal.

Asociatividad: Aumentaremos el número de los GTT (Grupos de Transferencia Tecnológica), ampliando la cobertura y poniendo las herramientas de capacitación tecnológica. Esto, a fin de generar un apoyo mutuo en los procesos productivos y en la venta de productos.

Fomentaremos un nuevo plan para impulsar la creación de cooperativas productivas. Esto, usando la legislación vigente y modificándose en lo que sea pertinente, en particular en el sector ganadero, vitivinícola y frutícola, para que se beneficien de las experiencias exitosas del pasado, adopten criterios gerenciales de eficiencia y cuenten con apoyo estatal para lograr las primeras etapas de fundación y puesta en régimen.

En esta misma dirección, se financiará con fondos regionales concursables la creación de Asociaciones de Productores por rubro, para canalizar mejor los intereses e iniciativas de los pequeños y medianos agricultores. Implementaremos tecnologías para tener mejor uso de la conectividad en el agro. Buscaremos las mejores plataformas de comunicación para llegar con información clave, a tiempo y de forma pertinente a los agricultores y agroindustria. En esa línea, impulsaremos el funcionamiento del Registro Voluntario de Contratos Agrícolas N° 20.797 para acceder a mercados de mayor valor, mejor financiamiento, usar mercados futuros y reducir el riesgo comercial.

d) *Garantía fiscal y gravámenes regresivos*: Reevaluaremos y mejoraremos el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE), el que garantiza un porcentaje de los créditos de corto y mediano plazo otorgados a los pequeños y medianos agricultores, que no cuentan con garantías o son insuficientes. Estimularemos nuevas líneas de “Emprendedores en el Agro” a través de Banco del Estado, CORFO, Cajas de Compensación, Compañías de Seguros y otras instituciones que se interesen en levantar fondos para nuevos emprendedores en el Agro, considerando para ello Investigación y Desarrollo (I&D), como también nuevos productos. Del mismo modo, promoveremos el uso de Garantías CORFO por parte de actores no bancarios y proveedores para que financien el uso de tecnologías e innovación en el agro, así como recursos para cumplir con certificaciones de calidad.

Realizaremos un examen a la política de gravámenes y tasas hereditarias en el agro. La agricultura de predios medianos (12-40 HRB) en Chile, como en países desarrollados, es usualmente administrada por propietarios en la tercera edad. Y solo dos factores explican la sobrevivencia de estas empresas: el régimen de renta presunta y la tasación fiscal reducida de los predios rústicos, en especial en los de inferior calidad de suelos. Consideramos que estos dos regímenes deben continuar en el tiempo, dentro de márgenes bien definidos, por ser un importante factor de dinamismo del sector. Últimamente, el SII ha desconocido la tasación fiscal predial para cursar la Posesión Efectiva al fallecer el empresario. Esto obliga a los herederos a aceptar un valor más alto, generando impuesto de herencia, que usualmente ellos no están en condiciones de cancelar y les obliga a vender el bien raíz.

Lo anterior es un obstáculo a la continuidad de la mediana empresa, lo cual estimamos inequitativo porque derivará en una concentración de la propiedad agrícola y despoblamiento del sector rural. En Alemania, donde hay una política que preserva la propiedad rural individual, el heredero que se hace cargo del predio es liberado del impuesto a la herencia.

5. Un nuevo trato para el sector forestal

“Desarrollar todo el potencial del sector forestal en su dimensión económica, social y medioambiental. Revalorizar el papel económico del Bosque Nativo cuidando su conservación, biodiversidad y papel recreacional. Llegar a un consenso institucional,

consolidar el potencial industrial y exportador del sector, afinar las políticas públicas y de fomento”

El bosque nativo y de plantaciones exóticas cubren la zona productiva más extensa del territorio, y en el futuro realizarán aportes económicos equivalentes al sector agrícola; darán estabilidad hídrica a las cuencas, contribuyendo al balance de carbono, sosteniendo a la fauna silvestre y haciendo un aporte significativo al potencial turístico.

a) *El Sector Forestal es un todo integrado:* Mejoraremos la organización del sector forestal y sus instituciones, en línea con el rol social, ambiental y económico del Bosque Nativo y las Plantaciones Forestales. Esto otorgará el valor que merece a los bosques nativos y plantados existentes en Chile. Lideraremos la discusión política sobre la nueva institucionalidad que necesitamos, particularmente en una CONAF pública, y los ajustes en los instrumentos de fomento que se deben implementar para lograr un mejor desarrollo de todos los actores relevantes. El BN será el pilar básico y estratégico para la mitigación y adaptación del cambio climático, enfocado hacia la captura de gases efecto invernadero, la producción sostenible y la prevención de desastres naturales.

b) *Fortalecer nuestros Bosques Nativos:* Las necesidades y compromisos del Estado de Chile en materias ambientales, requiere incrementar la superficie de bosques con plena capacidad productiva. Apoyamos la proposición de diversas entidades privadas de que es posible incorporar 4 millones de hectáreas mediante manejo diversificado de la producción, en un lapso de tres décadas, duplicando nuestro PIB forestal. Enfocaremos el Bosque Nativo desde la perspectiva económica social y ambiental. Se revisará la ley 20.238 del Bosque Nativo y sus reglamentos a modo de poner fin a la “crisis de los planes de manejo” que esta legislación ha causado, hecho denunciado por la Alianza. En coordinación con el Ministerio de Energía, proponemos un plan de reemplazo progresivo de la leña por pellets, gas y electricidad, como principales fuentes térmicas en los hogares del sector rural centro y sur, en un lapso de una década, para disminuir la presión sobre el Bosque Nativo. Para este efecto, también se dispondrá dentro de los planes sociales mejoras en la aislación térmica de los hogares campesinos. Esto como componente estándar del subsidio habitacional.

En síntesis, habrá un compromiso del sector forestal con el desarrollo ambiental de

Chile. Se buscará mitigar el Cambio Climático y se aplicarán acuerdos internacionales, —tales como el Programa de Reducción de Emisiones del Fondo del Carbono, aprobado en Washington—, en materia de reducción de emisiones: siendo algunas de ellas ligadas al uso de la tierra, para lo cual Chile se comprometió a eliminar al año 2030. El esquema de pagos se basará en resultados medidos en reducción y/o captura de toneladas de carbono en el ámbito forestal, para lo cual el Bosque Nativo presenta un gran potencial, tanto en el suelo como en la cubierta vegetal.

c) *Prevenir y disminuir los daños causados por Incendios Forestales:* Proponemos tramitar la Ley de Prevención y Control de Incendios Forestales. Continuar con el Plan de Reforestación para las hectáreas afectadas por los incendios del año 2017 (270 mil hás. de plantaciones forestales y 30 mil hás. de bosque nativo, fueron afectadas por estos incendios). De esta cifra, se estima que el 50% corresponde a medianos y pequeños propietarios forestales. Por ello, como medida complementaria, se prohibirá la quema de rastrojos agrícolas en un plan a cinco años, para prevenir tanto el deterioro de suelo agrícola, como disminuir los riesgos secundarios de los incendios forestales, los que de acuerdo a CONAF representan el 10% de los siniestros.

d) *El Estado Apoya y Fomenta:* Creemos en la optimización del uso de los suelos forestales, modificando la ley para permitir la desafectación de suelos beneficiados por el DL 701. A más de 40 años del inicio de la ley, parte de estos suelos han logrado su recuperación, lo cual permitiría su reconversión a uso agrícola.

e) *Desarrollar la asociatividad y comercialización:* Cerca del 50% de las plantaciones se encuentran en manos de pequeños y medianos propietarios cuyas superficies no tienen una escala que permita financiar una faena de cosecha, lo que los pone en una condición de desventaja al momento de comercializar sus bosques. Otro tanto sucede en la industria maderera, donde existe un gran número de pequeños aserraderos que carecen de los recursos y tecnología necesarios para enfrentar la competencia en el mercado de la madera en buena forma. Por lo anterior, desarrollaremos un programa de apoyo CORFO para los propietarios de predios forestales y las Pymes madereras, cuyo objetivo será la asociatividad y colaboración. Lo que les permitirá enfrentar de mejor manera el establecimiento y manejo de sus plantaciones o los procesos industriales. Las medidas arriba indicadas permitirán a los medianos productores forestales e industriales que consoliden su aporte produc-

tivo al mercado interno y se incorporen competitivamente al proceso exportador, así como también aumenten significativamente su participación.

Se buscará modificar la ley de rentas del sector forestal, para que las patentes municipales de esas empresas se paguen en las comunas en donde están los activos, en proporción a su valor y no donde operan las casas matrices. En el caso de las empresas forestales grandes y medianas, pagarán donde tienen sus bosques nativos, sus plantaciones y sus plantas procesadoras. Corresponde a una demanda muy sentida en las regiones y beneficiará a los habitantes rurales entre las regiones del Maule y Aysén.

6. Chile potencia agroalimentaria

“Reafirmar la condición de Chile como líder del Hemisferio Sur en la producción y exportación de productos alimentarios y forestales, reforzando sus agencias de apoyo estatal”

Convertiremos a Chile en la potencia agroalimentaria del hemisferio sur en relación a su superficie agroforestal. Esto, gracias al esfuerzo mancomunado de sus agencias fiscales en colaboración con los productores. Las exportaciones silvoagropecuarias se caracterizarán por su calidad, predictibilidad, inocuidad y balance carbono positivo. Los productores se beneficiarán de un sistema de garantía de equidad frente a los productos importados en lo referido a subsidios, calidad certificada y trazabilidad.

Con la consolidación de las actuales tendencias mundiales de consumo de alimentos, Chile será un actor relevante en el mercado internacional, destacando como un proveedor confiable de alimentos de calidad y cuya producción se mantiene libre de pestes y enfermedades.

Dicho potencial será alcanzado gracias a un ritmo de inversiones superior al promedio de la economía y a la interacción de empresas que satisfagan las demandas de los clientes en oportunidad, calidad y por el apoyo de un Estado que provee servicios y fija marcos normativos adecuados.

La *Imagen País*, en mercados de destino será realizada en conjunto por el sector privado y las instituciones del Estado. Se pretende que Chile continúe mejoran-

do su producción y expanda sus exportaciones a Asia del sur y otros mercados, siendo reconocido a nivel mundial como país exportador de productos silvícolas y alimentos de calidad, con un sistema fitosanitario y de inocuidad distinguido, y un sistema logístico de exportación eficiente y confiable.

a) *Un Aparato Estatal al servicio exportador:* Apoyo real y efectivo a exportadores de alimentos y maderas. Agregados Agrícolas al servicio de los agricultores y empresas de alimentos. Es necesario potenciar a los Agregados Agrícolas, mejorando su gestión y dotándolos de recursos, con tal de que puedan actuar con eficacia. También se establecerá un mejor mecanismo de control sobre ellos y una estrecha coordinación formal con los Agregados Comerciales, y con ProChile. Esto beneficiará a los exportadores que buscan llegar con sus productos a los principales mercados, que es donde tenemos Agregados Agrícolas.

SAG, DIRECON, PROCHILE, ODEPA, CORFO Y MINSAL al servicio de los exportadores de alimentos y maderas. Los agregados agrícolas cumplirán una función de "antena o vigilancia tecnológica" observando y trayendo al país en tiempo real los avances que ocurren en el ámbito de los alimentos. Este será el buzón por el cual deben entrar las solicitudes de revisión, corrección, mejoras o eliminación de normativas por parte de los privados (gremios o particulares).

Generar conversaciones entre los servicios públicos relacionados a temas alimentarios (SAG – MINSAL) para revisar los puntos a modernizar, coordinar y compartir responsabilidades de fiscalización. Será deseable una adecuación fiscalizadora internacional, que genere las condiciones de intercambio comercial que hagan efectiva la reciprocidad, a fin de homologar las normas imperantes en Chile con aquellos países con tratados de libre comercio, hecho que no siempre ocurre. Esto es evidente en los sistemas de trazabilidad local; nuestros socios comerciales no cumplen y las autoridades chilenas no asumen. Un claro ejemplo se observa en el sector ganadero, donde la carne importada y la leche en polvo no cumplen con lo que les exigimos a nuestros productores locales. Por ello será vital generar un Consejo Asesor en el SAG no vinculante, cuya composición público-privada (Servicios de MINAGRI, Gremios, Universidades) permita tener una mirada más alineada con las necesidades del sector.

Finalmente, se promoverán programas de investigación y desarrollo con universidades y centros académicos que se traduzcan en patentes en áreas como

tecnología agropecuaria, razas, semillas, mejora de procesos, recuperación de suelos, uso alternativo de desechos, etc.

b) *Continuidad, Diversidad Productiva y Muchos Exportadores*: Los alimentos serán exportados todo el año, sin paros en puertos. Lo que se hará factible con una Ley larga de Puertos, indicando al sector alimentos como rubro sensible. Este tema está pendiente y existe inquietud por el rol crítico que juegan los alimentos perecibles y frecuentes “paros” en temporadas de exportaciones. Ante tal panorama, se asignarán tres importantes tareas al SAG: (i) *Los agroquímicos y semillas de calidad a tiempo para uso de los agricultores*. La idea es rediseñar el mecanismo de ingreso de variedades, de homologación de pesticidas, productos veterinarios y vacunas, obligando a dar tiempos breves de respuesta y corregir el exceso de exigencias que hoy tiene el SAG. (ii) *Sanidad y control externo/interno en viñas para mejorar competitividad internacional*. Primero, será combatir y eliminar (en el largo plazo) el virus de la clorosis del enrollamiento, la que envejece prematuramente las vides; segundo, realizar un control efectivo sobre la pureza varietal de los vinos exportados y promover una ética productiva empresarial; tercero, establecer una tasa compartida por el fisco y los exportadores por caja de vino exportada, para financiar investigación, publicidad y seguros nacionales ligados a contratos internacionales. (iii) *Mejor monitoreo de plagas amenazantes de alto riesgo*, controlando el mayor tráfico de personas que ingresan a Chile. Diseñar sistemas para enfrentar plagas amenazantes de alto riesgo. A pesar del mayor tráfico de personas que viajan hacia Chile, no existen presupuestos para monitoreo de plagas y enfermedades con presencia en países limítrofes.

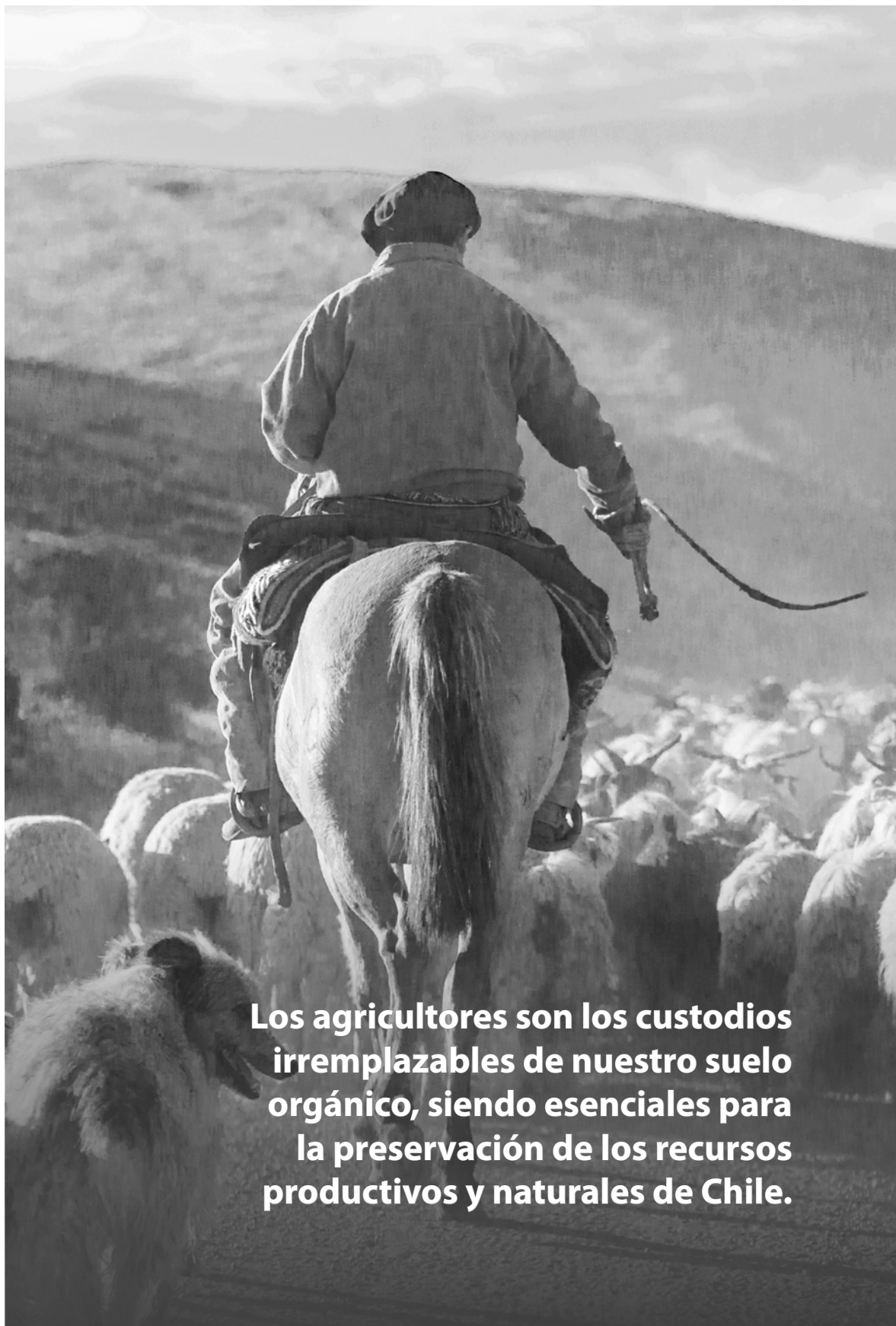
c) *Más productos y más empresas exportando al mundo alimentos y maderas*: Reforzar al SAG y a Direcon en el Programa “diplomacia sanitaria”, destinado a acelerar las autorizaciones sanitarias de productos agrícolas y aumentar el número de mercados que reciben nuestros alimentos. Se mejorará la relación e interacción entre Direcon, ProChile, SAG, Odepa, Corfo y sector privado. Además, se impulsará la asociatividad de medianos productores con el fin de estimular exportaciones de productos locales, bajo una identidad geográfica definida por el INAPI. Implementar cabalmente la plataforma de Exportaciones SICEX, ya que la certificación electrónica del SAG no ha estado operando, ocasionando demoras y dificultades en destino.

d) *Los medianos y pequeños agricultores podrán exportar directamente sus pro-*


ductos: Se impulsará la exportación de productos de nicho, con especial fomento a la agricultura orgánica. Los organismos públicos involucrados en el proceso de producción (INDAP) y de exportación (SAG, Direcon y ProChile), se coordinarán de manera efectiva para trabajar en las iniciativas de este grupo. Asimismo, el plan es reforzar programas de Imagen País como bien público, sobre todo en los mercados de destino. Las preferencias arancelarias ya no son suficientes. El Estado debe facilitar tareas y cumplir el rol articulador.

e) Se estudiará en profundidad, y con miras a conseguir resultados en el corto plazo, transferir la Subsecretaría de Pesca al Ministerio de Agricultura. La cual, por razones ajenas a la especialidad productiva del sector pesquero y a las realidades de la ecología marina, en 1974, se creó dependiendo de un ministerio con el cual tiene poco en común.





Los agricultores son los custodios irremplazables de nuestro suelo orgánico, siendo esenciales para la preservación de los recursos productivos y naturales de Chile.

A black and white photograph of a man riding a bicycle down a tree-lined street. The street is lined with a row of ornate, black street lamps on the left side. The man is wearing a dark jacket and sunglasses. In the background, other people and a white van are visible. The overall scene is a well-maintained urban environment.

Fomentaremos el desarrollo sustentable y resiliente de los centros urbanos impulsando el desarrollo de ciudades intermedias, urbes pequeñas y pueblos, a través de una distribución equitativa de los recursos y oportunidades.

Ciudades sustentables, amables y resilientes*

Es necesario un equilibrio de largo plazo en nuestras urbes, donde se genere una distribución equitativa de los recursos, con oportunidades de trabajo y calidad de vida en todas las regiones del país, impulsando el desarrollo sustentable de ciudades intermedias en cada una de las regiones.

Para ello, el presente documento incorpora impulsar el desarrollo de ciudades intermedias sustentables y resilientes, capaces de brindar a sus habitantes las oportunidades laborales, económicas y educacionales que se esperan de las urbes modernas, con medio ambientes sanos, que ofrezcan una buena calidad de vida para sus habitantes y resguarden el suelo agrícola y los recursos naturales.

Nuestras ciudades deben ser variadas, representando las particularidades climáticas, geográficas y la forma de vida y costumbres de sus habitantes. Es necesario aprovechar las ventajas competitivas de cada una, resguardando sus recursos naturales y productivos, facilitando y potenciando su desarrollo. Asimismo, ante la afectación recurrente por desastres naturales, se hace perentorio potenciar los

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Maturana, B.; Camus, E.; Larraín, S.; Pizzi, M.; Valenzuela, M.P. y Meneses, E. (2021) «Ciudades Sustentables, Amables y Resilientes». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

proyectos de mejoras y distribución equitativa de áreas verdes, infraestructura y edificaciones resilientes, que valoren, protejan y funcionen en armonía con los ecosistemas existentes.

Nuestra proposición a continuación se cimienta en los siguientes ejes: (i) la mejora de los programas de vivienda social, de clase media y de integración urbana, los que incluirán habilitación de terrenos fiscales céntricos, hoy sin uso, licitando estos para la construcción de proyectos de uso mixto. (ii) El impulso de la diversificación y el aumento del programa de subsidio al arriendo, con una amplia oferta, convirtiéndolo en una opción moderna y competitiva, tanto en el ámbito estatal como a través de la oferta privada, conjuntamente creando y fomentando los programas de ahorro conducentes a la obtención de la vivienda propia. Finalmente, (iii) un subsidio al mejoramiento y adaptación de las viviendas de personas mayores, manteniendo su integración con su entorno, preservando la identidad en una comunidad con un entorno reconocible y en un contexto social intergeneracional.



ANTECEDENTES

Chile fue uno de los países pioneros en la región en convertir la preocupación por la vivienda de los sectores más vulnerables de la sociedad en soluciones concretas a través de la institución de normativas, tales como “Ley de Habitaciones Obreras”, promulgada en 1906, que regularon la calidad constructiva y salubridad con programas gubernamentales y financieros para la construcción de estas. La “Ley de Habitaciones Baratas” (1925) buscaba responder de forma masiva al déficit habitacional de esos tiempos, que encontró apoyo en leyes tales como el Fomento de la Edificación Obrera y la creación de la Caja de la Habitación Popular que incentivaron el ahorro obrero y que, en su conjunto, reflejaba el espíritu modernizador, la innovación en tecnologías, la preocupación y compromiso con la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

La emblemática población Huemul (1911 en su 1° etapa), que acogió a los obreros despedidos de las salitreras, conforma una de las “poblaciones modelo” construida por la Caja de Crédito Hipotecario (primera institución Estatal de su tipo), fortaleciendo en ese entonces el rol del Estado en la provisión de vivienda. También existieron iniciativas empresariales, como sería el caso de la Población Yarur,

o de los trabajadores como, por ejemplo, a través de la Caja de Seguro Obrero Obligatorio y Caja de Habitación Popular (1936)¹⁰⁷.

Una característica importante de estas poblaciones era su mirada urbanística. La vivienda formaba parte del barrio y el barrio de la ciudad. La vivienda era un conjunto urbano que incluía servicios, escuelas, hospitales, iglesia, la plaza, áreas verdes e infraestructura para el esparcimiento. De esto tenemos ejemplos emblemáticos como los son San Eugenio, barrio obrero ferroviario (1911); Población Yarur (1943) y ya en los años sesenta, la Villa Frei (1965), Villa Portales (1966), Torres San Borja (1970) entre muchas otras. *Si bien los programas que existieron no lograron solucionar en su totalidad el déficit habitacional, cumplieron con proveer conjuntos residenciales y poblaciones de calidad, muchos de los que hoy conforman parte del patrimonio urbano.*

Seis décadas de política de construcción de viviendas, bajo un esquema de subsidio estatal, han convertido a los chilenos en una población mayoritaria de propietarios. Bajo este esquema aparentemente exitoso, ha emergido un desequilibrio notorio en la infraestructura urbanística, donde la población beneficiaria de subsidios vive principalmente en la periferia, sin dotación de servicios ni áreas verdes, con servicios de educación deficientes, alejada de sus fuentes de trabajo, con limitado acceso a transporte colectivo y recreación. Aún peor es la constante amenaza que impone la violencia, mucha de esta asociada al narcotráfico y una baja o carente seguridad policial.

La pandemia de COVID-19 puso de manifiesto las deficiencias tanto de nuestro espacio urbano como el habitacional, siendo la vivienda social la que presenta los mayores desafíos. La pobreza, el hacinamiento, los entornos deteriorados, la falta de espacios abiertos accesibles a las viviendas contribuyen al riesgo tanto de la salud física como mental de sus ocupantes, destacándose como necesidades urgentes la reducción del hacinamiento a través de programas de subsidio al arriendo y la construcción de viviendas sociales de programas como el DS49 y DS19¹⁰⁸.

107 Hidalgo, Rodrigo. «La política de casas baratas a principios del siglo XX: El caso chileno». *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* (4), 55, 2000.

108 Atisba Monitor. *El retorno masivo de los campamentos: diagnóstico y propuestas*. Santiago: ATIS-BA, 2020. Disponible en <https://cutt.ly/6nZdMqJ>

Déficit Habitacional y el Arriendo

Como una forma de impulsar la construcción de viviendas sociales, el 30 de marzo de 2011 el Gobierno Regional aprobó el PRMS 100, que permitía que Santiago creciera en 10.000 hectáreas, destinando el 60 % para viviendas y un 25 % para áreas verdes y el 15% infraestructura de calles y avenidas, lo que significa que el área urbana, que hoy alcanza 75.000 hectáreas, aumentaba en 13%, pudiendo albergar a 1.600.000 habitantes, equivalente al incremento de la población de la capital de 20 años. Este proyecto integra ocho comunas: Renca, Cerro Navia, La Pintana, Puente Alto, Quilicura, Pudahuel, Maipú y San Bernardo. Sin embargo, el PRMS 100 ha estado paralizado y a la fecha no se han desarrollado los proyectos anhelados.

Las razones que conllevan al déficit habitacional son multifactoriales y en parte se debe a planes reguladores más exigentes, escasez de suelo, impacto de reforma tributaria (2014), nuevas exigencias constructivas post terremoto 2010 y aumento del costo de mano de obra¹⁰⁹.

A lo anterior se suma la baja oferta de arriendo, que en Chile representa el 18% de la vivienda (comparado con el promedio de 32% entre los países OCDE) y que se concentra en el sector privado¹¹⁰, con una insustancial oferta de vivienda social, a pesar de la introducción del subsidio al arriendo D.S. 52 en el año 2013 destinado a familias vulnerables y de sectores medios. Esta situación representa una pérdida importante de una forma de resolver el déficit habitacional, dado que el arriendo constituye una forma económicamente sustentable de gestión del patrimonio estatal a través de lo cual se sustentan los programas de asistencia social en el largo plazo.

El aumento del subsidio al arriendo y la ampliación de programas asociados (el cual no está diseñado para ser una solución permanente), posee varias ventajas:

109 "Precios de las viviendas nuevas en la RM se disparan 115% en la última década". *El Mercurio- Economía y Negocios*, 29 de octubre de 2020. Disponible en: <https://digital.elmercurio.com/2020/11/29/C/EJ3SVJIH#zoom=page-width>

110 Salvi del Pero, Angélica. «Housing policy in Chile: A case study on two housing programmes for low-income households». *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, N° 173. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/content/paper/5jm2hzbnnq33-en>

- En el caso de propiedades pertenecientes al Estado, se asegura que el bien del Estado permanezca como propiedad de la nación (*no se cede*). Lo anterior significa que la gestión del patrimonio inmobiliario del Estado representa una *inversión* para el país y sus ciudadanos, que puede ser continuamente actualizada para responder y ajustarse de forma dinámica a las condiciones y necesidades puntuales del país.
- Fomenta un cambio cultural, donde se debe demostrar ingresos (formalidad en el empleo) y capacidad de pago correspondiente a ese ingreso, además de la aceptación de normativas para la respetuosa convivencia y mantención del inmueble.
- Ayuda a las personas en momentos críticos y cuando más lo necesitan.
- Provee una considerable oportunidad para el logro de la integración urbana y social, ofreciendo mayor movilidad geográfica y libertad de elección en términos de los intereses de las personas, movilidad social, edad y/o etapa de sus vidas.
- Ayuda e incentiva el ahorro a través de programas específicamente diseñados para tal objetivo.
- Promover una política de vivienda para la acogida de migrantes legales, que lo necesiten, a través de subsidios de arriendo transitorios.

El logro que había significado la reducción del déficit habitacional que comienza a revertirse en 2015, también está vinculado a una fuerte inmigración, la que no cuenta con los programas habitacionales adecuados para albergar a esta nueva población. Estudios realizados por la empresa Atisba revelan que en la capital solo entre el 2017 y el 2020, las tomas de terrenos han aumentado en un 275%, área equivalente al centro histórico de Santiago¹¹¹, esto se traduce en 33 nuevos campamentos con un área de 179 hectáreas¹¹², revelando también que en Santiago y Valparaíso existen extensivos terrenos fiscales abandonados que permitirían la construcción de aproximadamente 60.000 viviendas¹¹³. Lo anterior advierte que enfrentamos una situación grave de hacinamiento y salubridad que amenaza el desarrollo sustentable de las ciudades y la calidad de vida de todos los ciudadanos.

111 "Campamentos surgidos desde 2017 en la capital ocupan la misma superficie que el triángulo histórico de Santiago". *El Mercurio*, 29 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://cutt.ly/EnX6cn9>

112 ATISBA Monitor. Barrios *Riesgo COVID-19: Hacinamiento + Vulnerabilidad*. Santiago: ATISBA, 2020. Disponible en: https://interferencia.cl/sites/default/files/atisba_barrios_de_riesgo_covid-19.pdf

113 *Ibíd.*

Ciudades intermedias, medioambiente, sustentabilidad y resiliencia

Se calcula que hoy las ciudades son responsables por el 75% del consumo de energía, y 80% de las emisiones de CO₂ y residuos¹¹⁴. En Chile el 85% de la población vive en centros urbanos, ubicando al país entre los más urbanizados del mundo.

Datos oficiales señalan que en nuestras ciudades tuvimos muertes atribuibles a la contaminación ambiental (PM 2.5)¹¹⁵. Las urbes están rodeadas de microbarrales y sus periferias crecen a la par con los índices de segregación social. Las familias que viven en la periferia gastan el 25% de su sueldo y un promedio de dos horas diarias en movilización. El acceso a áreas verdes es cuatro veces mayor en la zona oriente comparada con el resto de Santiago. Hoy enfrentamos guetos verticales y planes reguladores débiles o inexistentes, lo que no contribuye a la resiliencia de nuestras urbes¹¹⁶.

Las ciudades chilenas han enfrentado grandes cambios en las últimas décadas, situando al país entre los más urbanizados del mundo, con una población visiblemente centralizada en la Región Metropolitana. Es en esta región donde se concentran los recursos, oportunidades, y por ende, también las demandas energéticas y sus externalidades medioambientales, las que incluyen alta congestión vehicular, inseguridad, expansión urbana que evidencia la segregación social¹¹⁷, deficiente calidad medioambiental y calidad del aire.¹¹⁸ Esto último afecta directamente la salud de las personas, situación que se repite en otras ciudades de Chile, las que, por otro lado, no cuentan con los beneficios y oportunidades que hacen atractiva a la Región Metropolitana.

114 Barton, Jonathan y Kopfmüller, Jürgen. *Santiago 2030: escenarios para la planificación estratégica*. Santiago: RIL Editores, 2016.

115 State of Global Air 2020, <https://www.stateofglobalair.org/data/#/health/plot>

116 Por resiliencia de una ciudad se entiende la capacidad de estas hacia la autosuficiencia y de volver a la normalidad después de enfrentar desastres. Newman, P., Beatley, T., & Boyer, H. *Resilient cities. Responding to Peak Oil and Climate Change*. Washington D.C. Island Press: 2009.

117 Estudios atribuyen y vinculan la expansión urbana descontrolada (caso en ciudades estadounidenses entre otros), con el aumento de los costos en la provisión de infraestructura, aumento de los costos energéticos y de polución medioambiental.

118 Los niveles de PM₁₀ (micropartículas contaminantes capaces de entrar y causar daño en los pulmones) es de 53.0 microgramos por metro cúbico, lo que es considerablemente más alto que el promedio OCDE de 22 microgramos por metro cúbico. *Better Life Index*. OECD. Disponible en: <https://www.oecd.org/newsroom/BLI2013-Country-Notes.pdf>

La Región Metropolitana concentra el 40% de la población del país, capturando siete veces más población que las ciudades que la siguen, lo cual es una anomalía cuando se compara con los países desarrollados de la OCDE donde la población se distribuye de forma más gradual entre las ciudades grandes y las intermedias. En este sentido, si bien el problema ha sido discutido, no ha existido un compromiso con medidas estratégicas para impulsar el desarrollo de ciudades intermedias, como una forma de mejorar y modernizar el país.

Chile cumple con seis de las nueve condiciones que definen a un país como vulnerable a los efectos de desastres naturales. Nuestras ciudades son afectadas frecuentemente por desastres naturales, lo cual además de la pérdida de vidas, afecta también social y materialmente a la población y limitando la capacidad económica del país y con esto su capacidad emprendedora. Se estima que el país pierde aproximadamente 1,3% del PIB anual (periodo 1980-2011) a causa de desastres naturales¹¹⁹, lo que nos ubica como el país con más pérdidas en el mundo¹²⁰. Los desastres naturales y sus efectos, los que incrementarán como resultado del cambio climático, tienden a ser más graves en las ciudades, dado que estas concentran a la mayor parte de la población.

La geografía de nuestro país implica que la mayoría de nuestras ciudades enfrenta enormes desafíos. Muchas de estas se ubican en el borde costero (progresivamente más expuestas debido al cambio climático) y las montañas, donde aún no hemos definido una forma planificación urbana sustentable que dé cuenta de esta situación geográfica. Se agrega a lo anterior su extrema condición sísmica.

Estudios indican que los habitantes más vulnerables son los primeros afectados por estos desastres y quienes como resultado tienden a mantener en el tiempo las condiciones precarias de habitación¹²¹. En nuestro caso, con mucha frecuencia confundimos y/o romantizamos la precariedad del hábitat atribuyéndole una condición de "identidad urbana" e invisibilizando de este modo el problema. El

119 Comisión Nacional para la Resiliencia Frente a Desastres de Origen Natural. *Hacia un Chile resiliente frente a desastres: una oportunidad*. Santiago: CNID, 2016. Disponible en: <http://www.cnid.cl/wp-content/uploads/2016/12/INFORME-DESASTRES-NATURALES.pdf>

120 Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño. *Consultoría sobre dimensionamiento del mercado de desastres naturales: impacto y tamaño en Chile y el mundo*. Santiago: Ministerio de Economía, 2017

121 OECD. *Cities and Climate Change*. Paris: OECD Publishing, 2010.

caso de Valparaíso es elocuente y se replica en muchas de nuestras ciudades puertos. Allí la precariedad habitacional de los cerros y la constante amenaza que presentan las condiciones telúricas y geográficas (incendios, deslizamientos, anegaciones) se ven exacerbados por una mala o inexistente planificación y falta de acatamiento de las normativas vigentes. En este sentido cobra manifiesta importancia la planificación y fiscalización en relación con el uso de suelo, a través de los cuales se podrían evitar tragedias que continuamente nos afectan.

Urbanización, envejecimiento y accesibilidad universal

El siglo XXI se caracteriza por una creciente urbanización, proceso que se ha acelerado debido a la globalización promoviendo el crecimiento del número de habitantes en ciudades en el mundo. En 1990, cuatro de cada diez habitantes vivían en áreas urbanas, en el 2010, cinco de cada diez y se espera que para el 2050 ello aumente a siete de cada diez. Se suma ello el aumento de la longevidad con un aumento de la población sobre 60 años y la disminución de menores de 15 años producto de la baja de la natalidad.

En 1950 la proporción de individuos sobre 60 años alcanzaba el 5% de la población mundial la que se espere se incremente al 2025 al 10% de los cuales al menos el 70% vivirá en países en desarrollo. Continuando esta tendencia, se estima que los mayores de 60 representaran el 25% de la población mundial al 2050. Debemos agregar que el número de personas con capacidades disminuidas propias del envejecimiento aumentará lo que afectará su autonomía por los que, las condiciones de la ciudad debieran permitir su inclusión.

Lo descrito corresponde a cambios demográficos sin precedentes que afectan de manera relevante las ciudades y la implementación de políticas públicas referidas al habitar a fin de garantizar una adecuada calidad de vida.

En el caso de Chile, nuestro país experimenta un proceso de urbanización y envejecimiento poblacional más acelerado. Al año 2010, la población urbana representaba un 51% a nivel mundial, en América Latina el 79%, en los países de la OECD, el 77% en cambio en Chile el 89%. Respecto al envejecimiento conforme a las proyecciones, Chile al 2050 se convertirá en el país más envejecido de Latino América, con un 28% de su población mayor de 60 años.

Políticas Públicas y Legislación sobre accesibilidad universal

En nuestro país, las políticas públicas y la legislación específica de intervención del Medio Ambiente referida a la accesibilidad, es relativamente reciente y aún insuficiente. A partir de 1980, han sido focalizadas en personas con discapacidad y movilidad reducida, pero su aplicación en realidad beneficia a todos.

En términos de legislación las iniciativas se inician con el Decreto Supremo D.S. N°1447, del Ministerio de Obras Públicas, legislación que establece normas para soluciones arquitectónicas para acceso y atención de “lisiados” (término hoy considerado inadecuado), al primer piso en edificios de la administración pública tanto para aquellos existentes como para los nuevos¹²².

De igual modo en 1992 el Decreto Supremo N°47, establece la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, OGUC, del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, MINVU, el cual en su artículo 2.2.8 establece disposiciones mínimas para facilitar el desplazamiento de personas “discapacitadas” en espacios de uso público¹²³. Posteriormente en 1994 se decreta la Ley de Integración Social de las “Personas con Discapacidad” y en 1995 el Decreto Supremo N°40 que modifica la OGUC definiendo el vocablo “personas con discapacidad” como aquellos que presenten una o más deficiencias físicas, psíquicas o sensoriales, congénitas o adquiridas que limita su independencia en al menos un tercio, lo que también permite de manera indirecta incluir a una parte del universo de las personas mayores o cualquiera que tenga una disminución de sus capacidades ya sea permanente o temporal. Este cuerpo legal establece nuevas normas más detalladas referidas principalmente al acceso y uso del espacio y edificios públicos.¹²⁴ De manera más reciente el Decreto Supremo N°50 incorporó el concepto de Accesibilidad Universal como modificación de la OGUC, estableciendo de manera más precisa las condiciones que los espacios urbanos y las edificaciones deben cumplir¹²⁵. Esta legislación otorgó un plazo de tres años para realizar las adaptaciones pertinentes habiendo expirado este en el

122 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=168389&idVersion=1980-09-26>

123 <https://www.minvu.cl/elementos-tecnicos/decretos/d-s-n47-1992-ordenanza-general-de-urbanismo-y-construcciones>

124 <https://www.diversidadinclusiva.com/ley-n-10-294-integracion-social-de-personas-con-discapacidad/> y https://www.leychile.cl/Navegar/index_html?idNorma=8041

125 <https://www.minvu.cl/elementos-tecnicos/decretos/ds-n-50-2015-accesibilidad-universal-oguc/>

mes de marzo de 2019, sin embargo, ello en muchos casos no ha ocurrido y no ha existido una adecuada fiscalización al respecto.

Programas de vivienda para el adulto mayor

En general los programas de viviendas para personas mayores propuestos por MINVU a la fecha exceptuando el PPPF y PMVE, han tenido un enfoque cuantitativo y en menor medida cualitativo y prioritariamente a aquellos sin vivienda alguna. Considerando que, conforme a estudios de SENAMA, el 85% de las personas mayores habita en viviendas propias, es deseable que dicha población también sea atendida.

Conforme a la PNDU, las condiciones o exigencias adicionales podrán tener por objeto la consolidación de sectores con adecuados indicadores y estándares de desarrollo urbano o la revitalización de áreas urbanas deficitarias, pudiendo corresponder a la obligación de destinar un porcentaje de la superficie que se construya a determinados usos o destinos admitidos por la normativa aplicable a viviendas destinadas a personas con discapacidad, adultos mayores u otras personas o familias que se encuentren en situación de vulnerabilidad conforme al instrumento de caracterización socioeconómica aplicable. Con la edad, el hogar adquiere una importancia creciente como elemento de socialización, ocio y cuidado de la salud.

Patrimonio urbano y arquitectónico

El patrimonio arquitectónico y urbano es la expresión concreta y el soporte de nuestra historia común. Protegerlo, conservarlo y proyectarlo al futuro es un deber que nos permite construir nuestra identidad común.

a) Protección del patrimonio: Tras la discusión levantada en el continente sobre la identidad local con motivo de los Centenarios de la Independencia y el posterior cuestionamiento del mundo cultural sobre el desarrollo de las artes y la cultura, el Estado de Chile dicta una primera ley relativa al tema en 1925, la que rigió hasta 1970 y que fundamentalmente protegió inmuebles religiosos y de carácter público, incluyendo algunos objetos de valor histórico. La ley definió que para llevar a cabo la tarea de detección y valoración existiría un Consejo de Monumentos

Nacionales, compuesto por catorce miembros del ámbito público y cultural, los que tras el estudio de los casos definiría su pertenencia al patrimonio nacional en la figura de un decreto. Definía esta ley la categoría de Monumento Histórico y Monumento Público, regulando además las excavaciones arqueológicas.

Luego de la promulgación de la nueva ley en 1970 (Ley 17.288, de Monumentos Nacionales) se abre la mirada y la composición del Consejo de Monumentos aumenta el número de sus integrantes, lo que se suma a la incorporación de nuevas categorías de protección: las Zonas Típicas o pintorescas, Los Monumentos Arqueológicos y los Santuarios de la Naturaleza, ampliándose lentamente las ideas para la valorización tanto del patrimonio material como inmaterial.

En términos de bienes declarados como patrimonio nacional, tenemos un gran número y de amplio espectro. Sin embargo, hoy se discute una nueva ley de patrimonio que incluya formalmente los aspectos y categorías que la ley del año setenta no consideraba, particularmente el patrimonio inmaterial. Definir normas y dar cuerpo a lo que como nación consideramos patrimonio común es altamente complejo y debe ser muy inclusivo, lo que ha significado que la discusión sobre esta ley se arrastre desde tres gobiernos anteriores. Por otra parte, se suma a la protección nacional una categoría de protección comunal, bajo la figura de Zonas e Inmuebles de Conservación Histórica, ICH y ZCH respectivamente, los que se encuentran definidos y regulados por la Ley General de Urbanismo y Construcciones y la Ordenanza relativa a esta.

El actuar de ambos cuerpos legales permite, y a veces duplica, el reconocimiento y protección patrimonial, estableciendo dos categorías muy distantes entre sí que olvida el ámbito regional, pudiendo generar un cuerpo patrimonial más extenso y con significancia para un territorio y comunidad más amplia, en un país de realidades geográficas y culturales tan diversas.

b) Políticas de protección del patrimonio Chile: Se suma a los instrumentos legales antes mencionados el quehacer del Estado, el que a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), en particular la División de desarrollo Urbano (DDU), definir planes, programas y estrategias en tal sentido, las que sería largo detallar. A su vez la Política de Desarrollo Urbano aprobada en 2018 contempla con uno de los temas a abordar el de Patrimonio e Identidad, destacándose como un elemento necesario para la valoración del propio entorno.

En consecuencia, podemos señalar que el tema, como tal, ya se ha instalado, por lo que es deber generar las propuestas para que la detección, protección y valoración del patrimonio cultural se hagan realidad, teniendo siempre presente que el soporte para el desarrollo y cultivo del patrimonio inmaterial será la expresión urbana y arquitectónica.

En suma, tenemos las condiciones naturales, geográficas, el potencial económico y el capital humano para hacer de nuestras ciudades lugares amigables y que ofrezcan una buena calidad de vida a sus habitantes. Lo anterior requiere centros urbanos capaces de regular su crecimiento, protegiendo los recursos agrícolas y naturales de sus entornos, distribuyendo los servicios y oportunidades de forma equitativa a nivel urbano y en el territorio nacional. Entre más sustentables sean nuestras ciudades, menor será el impacto medioambiental en la población, en los sectores rurales y en los ecosistemas en general.

Es en las ciudades donde se evidencia el cumplimiento o incumplimiento de los valores que nos rigen como sociedad. Las ciudades manifiestan esos valores en sus realidades sociales, medioambientales, económicas y en la calidad de vida de la población del país. Los ciudadanos tienen derecho a vivir en entornos que ofrezcan una buena calidad de vida. Hablar de la ciudad constituye un compromiso político tangible que no debemos eludir.

NUESTRA PROPUESTA

Buscamos fomentar el desarrollo sustentable y resiliente de los centros urbanos con el impulso al desarrollo de las ciudades intermedias. Que nuestras urbes alcancen un equilibrio y transición gradual entre las áreas metropolitanas, ciudades intermedias, urbes pequeñas y pueblos, fomentando la descentralización efectiva del país, a través de la mejora de las ciudades, la distribución equitativa de los recursos y oportunidades y mejorando con ello el entorno urbano como la calidad de vida de sus habitantes. Reconocemos en el suelo agrícola un valor intransable, por tanto y en virtud de conservar y mantener este preciado bien es que proponemos una adecuada planificación del suelo urbano, con el fin de no atentar contra un recurso que nos garantiza la subsistencia. Todo lo anterior requiere la implementación y mejora de programas tanto de integración urbana y

habitacionales innovadores que permitan revertir el déficit habitacional. Proponemos mejoras para lograr la accesibilidad universal para todos los habitantes, tanto en nuestras ciudades como de los edificios y viviendas, en conjunto con mejoras normativas que aseguren la puesta en valor del patrimonio urbano y rural de pequeñas localidades para evitar el éxodo urbano y la extensión de las urbes. Todas las propuestas tienen como base fundamental lo siguiente:

Sustentabilidad y Medioambiente: Todo proyecto urbano, sean estos en pueblos, ciudades intermedias o áreas metropolitanas debe distinguirse por su cuidado del medioambiente y el uso y promoción de tecnologías y recursos limpios, en suma, un desarrollo sostenible que asegure la continuidad de la calidad de vida futura.

Calidad de Vida: Definiremos soluciones óptimas de desarrollo, ordenamiento, transporte y mejoras de estética urbanística para todas nuestras ciudades cabeceras de región. Impulsaremos el desarrollo de las ciudades que hagan realidad el objetivo de un medioambiente saludable, servicios cercanos, transporte digno, accesibilidad universal, áreas verdes y de esparcimiento adecuado, viviendas y barrios integrados a las tramas urbanas.

Concretamente, nuestras propuestas han sido agrupadas en cuatro áreas temáticas claves:

1. Ciudades intermedias y resilientes
2. Vivienda e integración urbana
3. Urbanización y accesibilidad universal
4. Patrimonio urbano y arquitectónico

1. Ciudades Intermedias y Resilientes

a) Impulso al desarrollo de ciudades intermedias: A través del impulso al desarrollo de las ciudades intermedias buscamos generar oportunidades a lo largo del país, fortaleciendo y consolidando los beneficios y atractivos particulares de las ciudades intermedias en equidad de condiciones, ofreciendo un desarrollo urbano sustentable en lo económico, social y medioambiental y optimizando así la calidad de vida para sus habitantes.

El desarrollo de las ciudades intermedias no significa el despoblamiento de las grandes urbes, sino mejorar la calidad de vida de sus habitantes a través del descongestionamiento de estas, transformando una ciudad como Santiago en una urbe más amable y sana. Lo anterior requiere:

- Planos reguladores revisados periódicamente y actualizados que sistematizan y puedan concertar los objetivos de los distintos ministerios (transporte, comunicación, energía), con las políticas de desarrollo urbano y que promuevan condiciones de densificación para regular la expansión y que atiendan a la diversidad, identidad y necesidades locales.
- Para la Región Metropolitana, proponemos revisar el PRMS 100 y ajustar sus exigencias a las reales posibilidades, con el objeto de que permita el uso de estos terrenos, tan necesarios para el desarrollo de la ciudad, sometida a una excesiva escasez de terrenos y altos precios.
- Provisión de infraestructura de transporte que promueva la independencia de esas ciudades intermedias y su comunicación directa con el resto del mundo, para lo cual se requiere inversión en aeropuertos, puertos, transporte urbano e interurbano que cumpla con los estándares internacionales de las ciudades intermedias.
- Provisión equitativa y pertinente de bienes, de servicios e infraestructura pública de primera clase, tales como universidades e institutos técnicos avanzados, transporte, hospitales y colegios emblemáticos, vivienda de calidad, comunicación, cultura y esparcimiento, centros y parques urbanos que compitan en atributos e identidad local con aquellos de la región metropolitana.
- Mejoras para impulsar las ciudades intermedias en cada una de las regiones fomentando también el desarrollo sustentable, para que puedan brindar a sus habitantes las oportunidades de ciudades modernas, con medioambientes sanos y buena calidad de vida, permitiéndonos proyectar nuestras urbes en el siglo XXI.¹²⁶
- Facilitar el establecimiento de empresas en las regiones, aprovechando sus ventajas comparativas para la generación de trabajos, impulso económico y de emprendimientos que fortalezcan a estas ciudades y sus regiones.
- Nueva política de patentes municipales que exija que estas se paguen en cada lugar en que se realicen las faenas y/u operaciones.

¹²⁶ El impulso a la investigación en estos temas abre oportunidades para la especialización de los centros de estudios y a la competencia en sus áreas de conocimientos, también oportunidades de emprendimientos e innovación local lo cual se traduce en el fortalecimiento de las regiones.

b) *Impulso al desarrollo de ciudades resilientes a los desastres naturales*¹²⁷: En preparación para enfrentar los desastres naturales, se busca promover respuestas locales a la situación que afecten a las ciudades y sus alrededores, a través de la permanente evaluación y actualización de la información respecto con la vulnerabilidad de la infraestructura local y trabajo con autoridades locales, comunidades, empresas, universidades y centros de estudio, en virtud de generar respuestas innovadoras y atinentes a la situación local. Se propone:

- Potenciar los proyectos de infraestructura, edificaciones resilientes y áreas verdes, que valoren, protejan y funcionen en armonía con los ecosistemas existentes.
- Desarrollar una planificación urbana y regional integrada, capaz de comunicarse fluidamente con otros ministerios y departamentos gubernamentales, diseñando estrategias y actuando en unísono cuando la situación así lo requiera.
- Generar lineamientos que guíen las decisiones y que tengan la capacidad de, con una mirada país, gestionar y distribuir los recursos de forma equitativa y de acuerdo con las políticas que impulsan el desarrollo resiliente de las ciudades.
- Impulsar centros de investigación que generen conocimiento sobre los desafíos naturales locales y con ello promuevan el emprendimiento y la identidad del lugar, agregando además el valor de un conocimiento único y particular que sirva de incentivo para colaboraciones nacionales e internacionales.
- Investigar y mejorar los lineamientos constructivos y urbanos para que estos den mejor respuesta a los desafíos específicos del lugar.
- Todo proyecto de ciudad, sea este en pueblos, ciudades intermedias o áreas metropolitanas debe distinguirse por su cuidado del medioambiente y el uso de tecnologías y recursos limpios, en suma, un desarrollo sostenible que asegure la continuidad de la calidad de vida futura.

2. Vivienda e integración urbana

La vivienda social y de la clase media se adaptarán a las necesidades crecientes de confort ambiental y social de la era postindustrial, insertas en una nueva realidad urbana, dotadas de accesibilidad logística, servicios, seguridad, con infraestructura de recreación y esparcimiento, en un entorno limpio e integrado a

127 Por resiliencia de una ciudad se entiende la capacidad de estas hacia la autosuficiencia y de volver a la normalidad después de enfrentar desastres.

la trama urbana de la ciudad y destacando los atributos de cada municipalidad y barrio.

a) Mejoras a los barrios, sus áreas verdes y recreacionales para que promuevan la integración urbana:

- Como medida para la integración urbana impulsaremos la consolidación de los *barrios* en comunas postergadas, donde estos se integren a la trama urbana de la ciudad a la vez que conformen sus propios centros, con los servicios correspondientes, transporte de calidad, áreas verdes y espacios de recreación.
- Inclusión en los presupuestos del costo de mantención y reparación de las áreas verdes e infraestructura.
- Impulso a la creación de infraestructura verde que contemple el aumento de parques, plazas y espacios con infraestructura para la recreación (canchas deportivas, piscinas, *skate parks*) permitiendo elevar en el corto plazo los índices de acceso a áreas verdes de los sectores más desprovistos.
- Impulso a la seguridad de los barrios.

b) Mejoras a la vivienda social y de clase media: La vivienda social y de la clase media se adaptarán a las necesidades crecientes de confort ambiental y social de la era postindustrial, insertas en una nueva realidad urbana, dotadas de accesibilidad logística, seguridad, con infraestructura de recreación y esparcimiento, en un entorno limpio, que promueva la salud de sus habitantes, digno e integrado a la trama urbana.

- Impulso a la mejora de los programas de vivienda social e integración urbana (subsidios DS-49, DS-01 y DS-19, actualmente DS-16): La vivienda debe estar integrada a la ciudad en su totalidad, promoviendo la libertad de elección de acuerdo con las preferencias del ciudadano en cuanto a tipologías de servicios, trabajo y relaciones familiares y sociales, evitando de esta forma la formación de guetos, estigma y discriminación
- Los subsidios *deben entregarse a los beneficiados y no a la oferta*, con montos superiores a los que más lo necesitan, permitiendo así una integración silenciosa y no discriminatoria de los sectores vulnerables, emergentes y medios con acceso a los mismos barrios gracias a los subsidios diferenciados.
- Para conseguir la eficiencia de los procesos de inversión es fundamental tanto la libertad de elección como la libertad para proponer proyectos de inversión que promuevan la creatividad de arquitectos e ingenieros para ofrecer las mejores soluciones de vivienda y barrios a sectores vulnerables, emergentes y medios,

en un marco regulatorio más competitivo, en beneficio de toda la población.

- Nuevos lineamientos de diseño arquitectónico y urbano, junto a modificaciones a la gestión de la adjudicación del subsidio a la vivienda social, para que esta se integre en su totalidad al conjunto residencial, no permitiendo que exista diferencia alguna que pueda generar discriminación hacia sus ocupantes.
- Nuevos lineamientos de diseño arquitectónico que incorporen el diseño y mantención de áreas verdes comunes, azoteas verdes en los edificios y espacios abiertos privados, tales como balcones o patios y zaguanes, en concordancia con las condiciones ambientales de cada lugar.
- La gestión de los subsidios y asignación de la vivienda social debe ser tratada con la confidencialidad y probidad al que todo ciudadano tiene derecho.

c) Generación de programa estatal de subsidio al arriendo: Impulsaremos un nuevo programa para la provisión de departamentos y viviendas sociales de arriendo subsidiado que elevará la oferta de arriendo. Para esto se impulsará el desarrollo de un programa moderno y competitivo, de propiedad del estado, administrado a través de concesionarias y por lo tanto sujeto a la competitividad de su gestión. Además, se dará mayor impulso a un programa similar en el sector privado el que ya existe, pero que no ha tenido mayor éxito. Para lo anterior se propone:

- Un programa de subsidio elástico al arriendo. Dependiendo del ingreso de los arrendatarios, estos deberán contribuir con un mínimo de 20% y hasta un 100% del valor comercial del arriendo si sus ingresos así lo permiten.
- Programa de incentivo al ahorro a través de un programa que retribuya al arrendatario por el buen cuidado del inmueble y su entorno, por mantenerse al día en el pago del arriendo y/o costos asociados. La retribución se realizará a través de la devolución de un porcentaje del arriendo pagado en un periodo determinado de años, utilizable hacia la compra de una vivienda propia.
- Fortalecimiento de una Ley de arriendo sólida que proteja equilibradamente tanto al arrendador como al arrendatario, de modo que existan inversionistas de todo tipo, especialmente institucionales, que inviertan en inmuebles para el arriendo sin que la cobranza sea una dificultad.
- Habilitación de terrenos fiscales céntricos, hoy sin uso, licitando estos a empresas para la construcción de proyectos habitacionales que incluyen departamentos o viviendas estatales destinadas al arriendo subsidiado. Proveyendo de esta forma con opciones habitacionales en sectores urbanos ya consolidados, bien servidos e integrados, a la vez activando los centros urbanos y la economía a través de la generación de empleos.

3. Urbanización y Accesibilidad Universal

a) *Implementación de accesibilidad universal:*

Cambios y cumplimiento normativos y de lineamientos de diseño que aseguren que nuestras permiten su uso a los residentes a lo largo de todo el ciclo de la vida, como un derecho que contribuya a su inclusión y goce de todo lo que ella ofrece. Para ello deben ser accesibles, permitiendo la circulación, el uso de espacios y edificios públicos y privados sin necesidad de asistencia y de manera autónoma.

- *Cambios normativos y de lineamientos de diseño* que aseguren la accesibilidad a los edificios y espacios públicos y permitan su uso por todos los ciudadanos de nuestro país, habilitando el acceso de manera segura y fluida, eliminando barreras y garantizando su uso

b) *Programas de vivienda para el adulto mayor:*

- *Generación de un Programa de Subsidio* para la aplicación de condiciones de accesibilidad universal en edificios y espacios públicos y fortalecer la fiscalización en cuanto al cumplimiento de la normativa respectiva.

- *Generación de un subsidio al mejoramiento y adaptación de las viviendas de personas mayores*, con el objetivo de mantener su integración con su entorno, preservando su identidad en una comunidad con un entorno reconocible y en un contexto social intergeneracional.

- *Generación de un Programa de Mejoramiento y adaptación de Viviendas de Personas Mayores, "Envejecer en Casa"*.

- *Generación y fomento de un programa de Co-Housing en viviendas de personas mayores*. La incorporación de un estudiante universitario que requiera vivienda en un hogar de persona mayor a cambio de asistencia en trabajos específicos como aseo, preparación de alimentos y/o compras, fomentando el envejecimiento en el lugar, la intergeneracionalidad, la alianza con la educación superior, el apoyo mutuo, el mejoramiento de la calidad de vida y evitar el desarraigo.

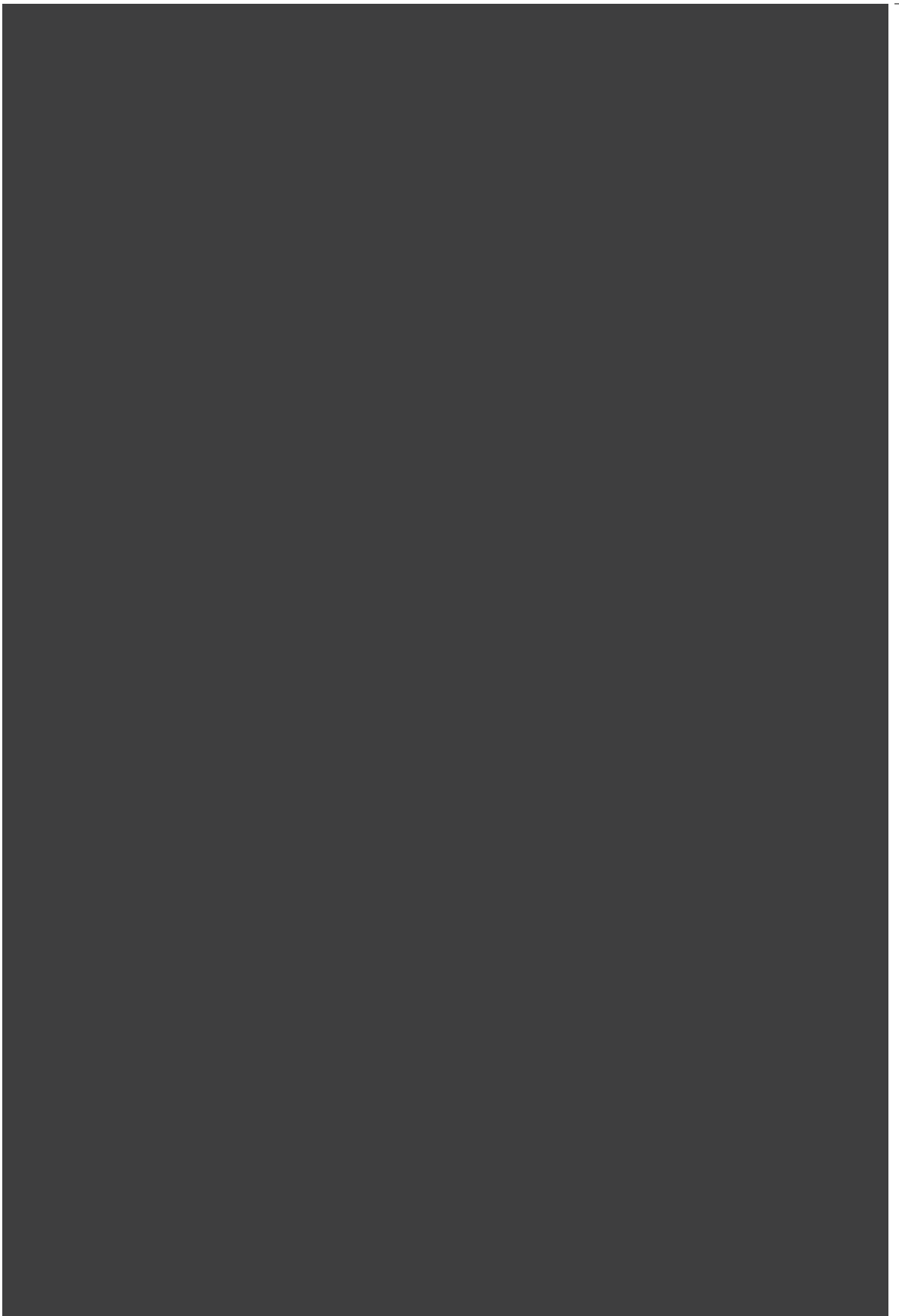
4. Patrimonio urbano y arquitectónico

a) *Políticas y fondos de financiamiento*. Definir programas y fondos concursables para obtención de financiamiento para: (i) Detección y Puesta en valor, (ii) Conservación, (iii) Reparación, (iv) Intervención y (v) Renovación urbana en

áreas protegidas

b) *Definición del rol del estado en relación con el patrimonio y la ciudad:*

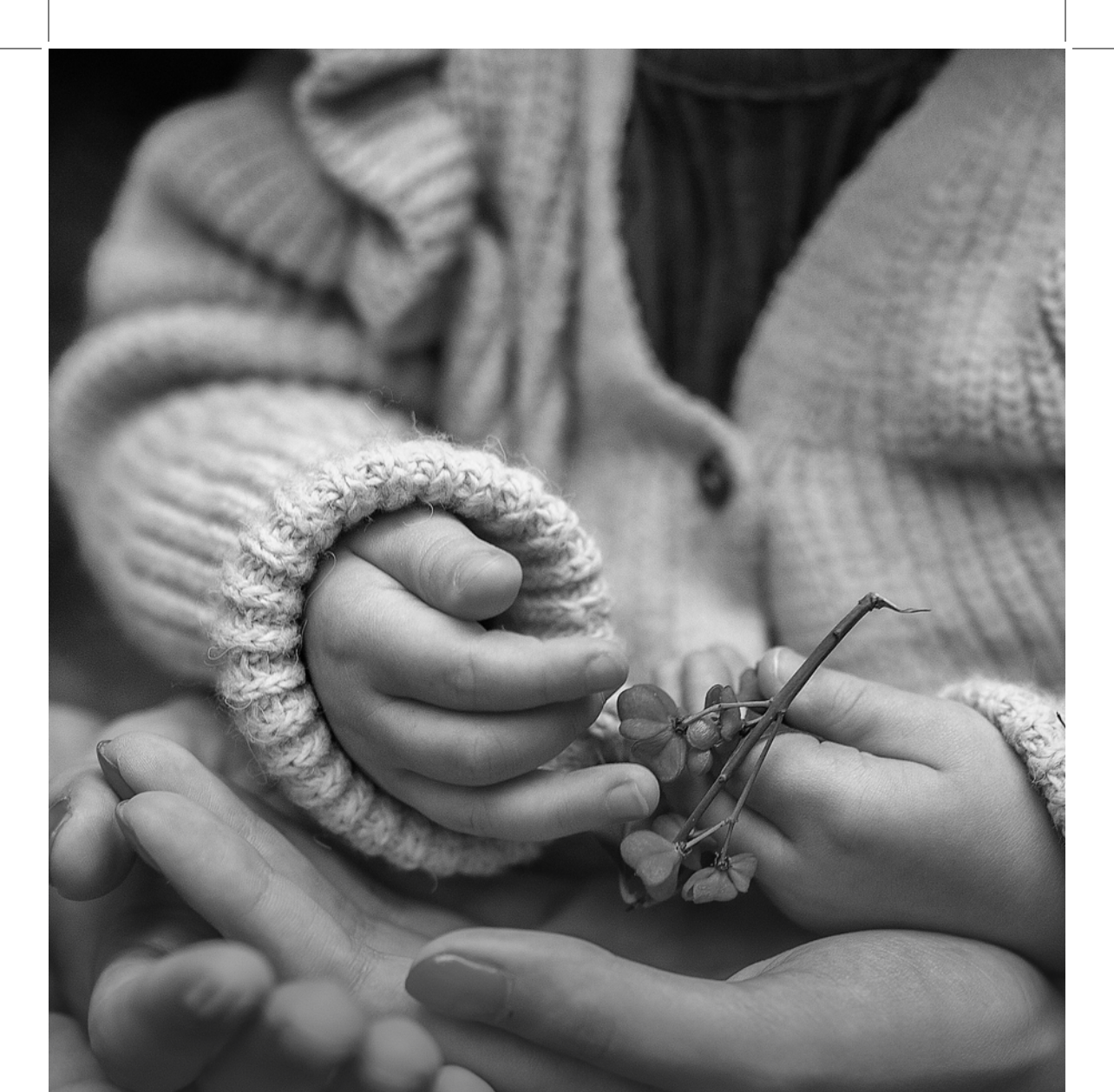
- Reconocer el papel subsidiario del Estado en la protección patrimonial como un ente Subsidiario y Promotor de la Conservación y puesta en valor.
- Programa para la conservación y activación de los centros urbanos (históricos, fundacionales) de las ciudades intermedias de Chile.
- Definir áreas patrimoniales de conservación y no congelamiento, asociada a cambio de normativa inmediata. La normativa debe promover vivienda por sobre el uso habitacional consignados en los instrumentos reguladores, servicios y usos no degradantes, evitar además la expulsión de los habitantes originales.
- Apoyo del Estado con fondos concursables, subsidios o similar, mas no hacerse propietario de cada inmueble patrimonial. Explorar sistemas de aportes a cambio de usos públicos de inmuebles privados (similar a estadios o clubes vs. contribuciones)
- Revisar Ley de donaciones para favorecer la recuperación de edificios o entornos patrimoniales.
- Permitir que los fondos patrimoniales no solo sean utilizados en inmuebles, sino espacios públicos. Convenios con municipalidades.
- Generar Ley de aportes al espacio público vinculado con el Programa de Mejoramiento de Barrios y con énfasis (o posibilidad de acción) en áreas patrimoniales. Que no solo se inviertan estos recursos en vialidad y/o áreas afectas por las obras inmobiliarias.
- Definir áreas verdes patrimoniales, detectar, declarar y proteger. Explorar Carta de Florencia sobre Jardines Históricos (1982) sobre protección de áreas verdes, considerar parques urbanos, parques privados, arboledas.
- Identificar y colaborar con SERNATUR en impulsar las Rutas culturales, no solo como patrimonio inmaterial, sino arquitectónico.
- Gestión en Bienes Nacionales para identificar inmuebles patrimoniales, con el fin de dar uso a través de instituciones.



Capítulo 3



Familia



**La familia es base de la sociedad
y el lugar donde las personas
aprenden por vez primera los
valores que les guían durante toda
su vida.**

JUAN PABLO II

Introducción

Definición, Historia y Naturaleza

El término familia posee diversas acepciones. La *Real Academia Española*¹ la define como "grupo de personas emparentadas entre sí que viven juntas bajo". Dicho concepto destaca dos características básicas: la identidad de sangre y el techo común. Puede ampliarse dicha definición, pues además de los lazos de sangre, una familia está compuesta por personas unidas por sumisión a una misma autoridad². Como se aprecia, la familia es una realidad esencialmente sociológica. En plena concordancia, el Derecho civil ha sostenido, en tenor amplio, que la familia es el conjunto de personas unidas por vínculo de parentesco; en sentido estricto, los parientes próximos convivientes.

En la historia, la familia aparece como una comunidad orgánica que, creada por el matrimonio, está compuesta, al menos, por progenitores y procreados, y en la que pueden participar otras personas, convivientes o no, unidas ya por lazos de sangre, ya por el vínculo de la sumisión a una misma autoridad. Esta comunidad

1 <https://dle.rae.es/familia>

2 *Gran Enciclopedia Rialp (GER)*. Ediciones Rialp. Madrid, 1979. Tomo VI, p. 715. La GER ha servido de fuente de consulta general en los apartados I al V de este texto.

se traduce en una ordenación jerárquica, una convivencia entre los más próximos y una organización económica entre ellos, que puede abarcar la producción (como en otros tiempos); que muchas veces comprende el ahorro de los medios que no se gastan inmediatamente; pero que, al menos, atiende, como hoy, a la satisfacción en común de las necesidades individuales, con recursos obtenidos por los diversos miembros. Todo eso exige una regulación, y es así como la familia entra en el campo del Derecho.

Pero, en lo fundamental, la familia es un fenómeno natural tan antiguo como la humanidad misma y el Derecho positivo, frente a ella, es un *posterius*; el legislador no la crea, sino que se limita a regular sus diversos aspectos: la unión permanente de los cónyuges (el hombre y la mujer); los efectos de la generación, resulte o no de unión permanente; el parentesco; el cuidado de los menores e inválidos, y las cuestiones económicas que tales situaciones plantean, dando así, a lo que era un grupo natural, superestructura jurídica, cuyo conjunto constituye la parte del Derecho civil denominada "Derecho de familia". Nada de ello obsta, en lo más mínimo, que la más íntima y esencial regulación de la familia sea moral: un conjunto de reglas éticas, que luego el Derecho transforma en jurídicas hasta donde ello es posible y conveniente.

Naturaleza, fines y relación con el Estado

Volviendo a la familia como una institución de derecho natural, esta es la comunidad de los padres y de los hijos. Los lazos de sangre que unen a los padres y a los hijos fundan las inclinaciones y los impulsos dentro de la comunidad familiar que no dejan ninguna auténtica duda sobre las leyes fundamentales de su constitución de Derecho natural. El fin de la familia es triple: el proveer a sus miembros de los bienes corporales y espirituales necesarios para una ordenada vida cotidiana; la incorporación de los hijos; el ser célula de la sociedad. El rango de la familia, por encima de cualquier otra formación social, incluido el Estado, descansa en estas funciones individuales y sociales (fines existenciales). Pues los fines existenciales y las funciones y responsabilidad fundadas en ellos determinan la posición de una comunidad dentro del pluralismo social y jurídico. De aquí que la familia posea derechos naturales con preeminencia al Estado, a cuyo reconocimiento está obligado este. La tarea más destacada del Estado es la de

posibilitar a las familias que constituyen la comunidad estatal el cumplimiento de las tareas que le son propias por naturaleza. La satisfacción de las finalidades perennes de la familia puede y debe ser favorecido por el Estado, a través de una legislación y unas políticas públicas orientadas a facilitarle el cumplimiento de su misión, supliendo la acción de los esposos y los padres donde ellos no puedan llegar; favoreciendo la creación de nuevas familias y haciendo posible el aumento de las existentes; aportando oportunidades para la prole y cerciorándose de que las funciones familiares se desempeñan debidamente y que los miembros débiles no son objeto de abuso por parte de los fuertes. Son así, en buena medida, la legislación y las políticas sociales, las llamadas a vitalizar y conservar la familia: legislación sobre nupcialidad, política de vivienda familiar, medidas sobre el trabajo de los miembros de la familia o relativas al ingreso familiar, régimen de seguridad social normas sobre prestaciones de salud, alternativas de buena educación para los hijos, propiedad familiar, etc.

Con todo, nunca estará demás insistir, la naturaleza no deja ningún lugar a duda sobre que el poder de orden, la autoridad (que es esencial a toda comunidad), corresponde conjuntamente a los padres. La autoridad familiar desde todos los puntos de vista encontrará su mejor modo de ejercicio en el común acuerdo de los padres.

Tanto la sociedad individualista como la colectivista han mantenido la aspiración del Estado a su preeminencia por encima de la familia. La primera no considera a la comunidad estatal prevalentemente como una reunión de familias, sino de individuos; no queda, por consiguiente, lugar alguno para una prerrogativa de la familia. Posiblemente, nada ha determinado tanto la dirección de las sociedades individualistas como sus destructores efectos en la familia. Para el materialismo dialéctico colectivista, cualquier orden familiar jurídico social es tan solo una parte de la "superestructura" del proceso económico-social y está sometido por completo a la evolución ligada a dicho devenir.

Comunidad de vida y educativa

La familia es comunidad de vida. Ya Aristóteles definió la familia como la comunidad instituida por la naturaleza para el cuidado de las necesidades de la vida

cotidiana³. Con razón añade, que los miembros de las familias son compañeros de mesa, o, según otra posible traducción, compañeros de hogar. Pero, la familia no tiene una función menos importante en la satisfacción de otras necesidades humanas. Entre ellas se han de comprender, ante todo, las necesidades que se derivan del impulso a la alegría, al juego, el entretenimiento y a la expansión. Por lo demás, la comunidad de la vida familiar ha de apagar la sed del hombre por las realidades que están por encima de la vida de cada día e impulsar sus esfuerzos hacia un intercambio espiritual, hacia lo bello, hacia la formación cultural, el compañerismo y la hospitalidad. Los cuidados de la vida en común de la familia para proporcionar a sus miembros, en los aspectos mencionados, todo aquello que es necesario corporal y espiritualmente para la vida cotidiana, podemos designarlos, en conjunto, bajo el término de educación familiar. La actitud humana y moral de los miembros de la familia entre sí y con relación a los valores fundados en los fines existenciales del hombre, es fundamental en este sentido. La educación familiar se expresa al exterior en las diversas formas de trato de los miembros de la familia entre sí, en su disposición para la ayuda mutua en la vida cotidiana, en el desprendimiento del amor de unos con otros, etc. La educación familiar encuentra una fuerte protección en los usos y costumbres, en lo que una parte de la educación familiar de un pueblo toma la forma de una firme tradición. La generación actual alimenta su educación familiar en los usos y costumbres, al mismo tiempo que puede actuar creadoramente en la educación familiar de la generación familiar venidera, con tal de que ella misma posea una educación familiar viva. Con frecuencia, los usos y costumbres están en íntima unión con la religión, que es a su vez una parte esencial de la educación familiar, e incluso un fundamento crucial para la realización de sus valores esenciales.

La familia como comunidad educativa, implica tres aspectos: (i) la educación de los padres por la vida en familia; (ii) la de los hijos por los padres; y, (iii) la de los hijos unos con otros. La importancia del influjo educativo de los padres ha de tenerse en alta estima, pues únicamente pueden educar verdaderamente a sus hijos los padres que perfeccionan su propia educación en la familia y pueden con ello ejercer influencia, por vía del ejemplo, sin el que ninguna educación resulta posible. La educación del niño tendrá, de hecho, su mejor realización, cuando aquel pueda imitar el ejemplo de los padres. Ha de poder ver en sus padres la clase de ser humano que él debe llegar a ser. Por lo demás la educación no es

3 Aristóteles, *Política*, I, 2,5.

en modo alguno una imitación de clichés en el comportamiento humano, sino el despertar de todo lo que está en la naturaleza misma del hombre y que debe realizar en el desarrollo de su propio ser.

Comunidad Económica

La familia es también unidad económica. La atención de la comunidad familiar a las necesidades de una vida ordenada es en gran parte una función económica. En los tiempos en que la división del trabajo tenía una amplitud relativamente pequeña, la familia era una comunidad económica en un sentido muy estricto. Esto ha cambiado significativamente desde el momento que una gran parte de la población se ha visto obligada a obtener medios para la economía familiar fuera de la casa y en forma de salario. En cualquier caso, sería equivocado el tratar la cuestión de la economía familiar tan solo como un problema de ingresos, como sucede corrientemente, y no, al mismo tiempo, como un problema de gastos. El desarrollo de la productividad técnica y económica jamás podrá eliminar la limitación de los ingresos; de aquí que la economía familiar habrá de seguir siempre siendo, a la vez, un esfuerzo moral, en el verdadero sentido de la palabra economía, es decir, la aplicación de medios limitados a la mejor satisfacción posible de las necesidades correspondientes a la urgencia derivada del orden de los fines.

Célula básica de la sociedad

En las ideas vertidas anteriormente se aprecia que la familia es la célula básica de la sociedad, porque esta únicamente puede subsistir, crecer y renovarse a partir de la primera. La familia es, en primer término, célula de la sociedad en sentido biológico. Ninguna otra realidad hace más claramente visible que la ley natural moral es una verdadera ley vital de los pueblos, como la dependencia del desarrollo biológico del cumplimiento de las normas que la ley natural prescribe al matrimonio y la familia. Sin desmedro de lo señalado, la familia es asimismo la célula de la sociedad en el aspecto ético. El desarrollo de las fuerzas espirituales y morales del hombre es, principalmente, una cuestión de educación familiar. Las dos virtudes sociales más importantes, el amor al prójimo y la justicia, están llamadas a ser aprendidas en la vida familiar. A esto se añaden las dos virtudes sociales que siguen en importancia, la de la justa obediencia y la del justo man-

do. La justa obediencia presupone el respeto a la autoridad como poder moral; el justo mando presupone la conciencia de que la autoridad se ha dado para bien de aquellos a quienes se manda. El ser humano necesita haber aprendido en la familia ambas cosas, el obedecer y el mandar, para estar en situación de dar a la autoridad dentro de la sociedad la forma compatible con la dignidad y el derecho de la persona humana. Y pueden hacerlo los que han aprendido en la propia familia que el mandar no puede ser un ansia de dominio, sino un servicio atento a la comunidad y a su bien común como portadores de la autoridad social⁴. La familia es, por consiguiente, insustituible desde el punto de vista de la pedagogía social. También todas las demás virtudes sociales, es decir, las que se fundan en el respeto de las demás personas con igual naturaleza humana y con los mismos derechos humanos, como la disposición para la ayuda mutua, la bondad, la sociabilidad, el dominio de sí mismo, la consideración con los demás, la condescendencia, la sinceridad, y más, las aprende el hombre en el seno de la familia. Esta es, tanto moral como biológicamente, la célula de la sociedad. La familia es, por lo mismo, también la célula de la sociedad en el aspecto cultural.

El que la familia sea la célula vital de la sociedad ofrece explicación sociológica de antigua experiencia sobre que el estado de una sociedad, sus íntimas fuerzas vitales y de renovación, se pueden leer en el estado de sus familias. Quien quiera encontrar el diagnóstico exacto del estado de una sociedad tiene que atender a la familia, como el médico tiene que tomar en primer lugar el pulso del enfermo. Cuando esta se encuentra desatendida por la sociedad y despreciada por el Estado, cuando su comunidad está relajada y su base económica existencial es insuficiente, cuando su crecimiento generacional no la repone continuamente y las separaciones matrimoniales van en aumento, entonces estamos ante un síntoma inequívoco de que el cuerpo social se encuentra inmerso en una seria crisis. La historia demuestra suficientemente que la decadencia de la vida familiar es la causa más profunda de la decadencia de los pueblos. La consecuencia de la posición de la familia como célula de la sociedad consiste en que toda verdadera reforma social tiene que radicar en la familia. *Contrario sensu* toda pretendida reforma social que no atienda a esta ley o que vaya contra ella tenderá necesariamente a terminar en un fracaso. El individualismo y el socialismo marxista se orientan todos en la idea de que el centro de gravedad de toda reforma social se ha de buscar, no en la familia y en su función como célula biológica, moral y

4 Cfr. S. Agustín, *De civitate Dei*, 1.19, 14.

cultural de la sociedad, sino en otro lugar.

Puesto que la familia es el lugar fundamental del habitar humano, por lo mismo, resulta esencial para el desarrollo de las dimensiones más propias de la persona, incluyendo su sociabilidad. La familia es aquella forma o estructura en la cual el ser humano se personaliza y se socializa. Es el *locus* natural, propio y primario, del devenir del individuo y de la sociedad. Es en ella donde se despliega la condición de individuo, y al mismo tiempo la de ser eminentemente social.

Se puede sostener⁵ que la familia es la forma pura o esencial de la sociedad. Esto significa que todas las otras formas y modos de darse lo social son a continuación de ella, más todavía, se siguen de ella. La familia es lo primero cronológicamente y es, asimismo, donde están contenidos en sus aspectos fundamentales todos los rasgos de los distintos órganos intermedios que conforman el todo social. En la familia se encuentran prefiguradas, ya presentes potencialmente, las características básicas de este último.

En este fundamental sentido, ¿qué podría querer decir entonces que la familia es la célula básica de la sociedad? Que esa comunidad es la primera organización de algo que se puede llamar sociedad viva y que es la componente primaria de formas de vida societaria más complejas. Es decir, que todo el entramado social se despliega desde ella.

La familia es la comunidad básica que se hace cargo de la dignidad de la persona humana. Es el espacio vital donde la persona está llamada a ser valorada plenamente en consonancia a su dignidad ontológica. Por lo mismo, puesto que el amor es su constitutivo radical, es en ella donde el individuo puede ser querido absolutamente, sin condiciones, por el solo hecho de ser quien es. En ningún otro organismo social intermedio, ni tampoco en la sociedad política entendida como un todo –si cabe pensar en una pertenencia directa del individuo en ella–, es posible ser valorado absolutamente, tan solo, por ser personas únicas e irrepetibles. Todas las otras instituciones que conforman la sociedad mayor, aunque la aprecien altamente, por su propia naturaleza han de imponer condiciones para

5 Las partes V a VIII de este texto deben su inspiración a ideas a Rafael Alvira. Y, en particular, de aquellas vertidas en su libro *El lugar al que se vuelve, reflexiones sobre la familia*. Segunda edición. EUNSA, Pamplona, 2000. También, ver: Pezoa, Álvaro: "La familia como configuradora de la vida social, en Ayuso, M; Pezoa, Á.; Widow, J.L.:

pertenecer a ellas (i.e. el colegio, la universidad, la empresa, la asociación gremial, el partido político, etc.).

Desarrollo de la persona

La familia es el ámbito donde es posible equivocarse reiteradas veces, y se vuelve a dar una nueva oportunidad de aprender y enmendar. Pero no acontece igual en los demás espacios sociales. Este rasgo de la vida en familia resulta fundamental, porque los seres humanos en virtud de su condición espiritual y racional necesitan saberse valorados *per se*. Al respecto, la familia resulta insustituible.

La seguridad que comporta saberse querido por lo que se es y no por lo que se puede dar o producir, es algo que los seres humanos necesitan para su crecimiento interior. Se trata de una valoración que si no la otorga la familia, es prácticamente imposible obtener en otra esfera del entero orden social. La ausencia de una buena vida familiar produce carencias y vacíos que otros órganos sociales no están en situación de suplir.

También es en la familia donde se empieza a desarrollar la *sociabilidad*, que es parte esencial de la condición personal. Desde el momento en que una persona llega al mundo dentro de una familia, es inmediatamente acogido como quien es: es decir, al mismo tiempo como individuo y relación. Junto con ser una individualidad única e irrepetible, cada persona es coetánea e inseparablemente un ser relacional. Es hijo, hermano, nieto, primo, sobrino, etc. En todo caso, al menos siempre será hijo. En fin, la familia constituye el lugar natural para la reafirmación efectiva de la dignidad de la persona en lo más esencial y, por lo mismo, el espacio, por antonomasia, para establecer los cimientos de la sociabilidad. Además, como es evidente, la familia está ordenada a la formación de sus miembros, especialmente del carácter –en particular el de los hijos.

Por las razones antes mencionadas no es casual que toda crisis relativamente generalizada de la familia se traduzca prontamente en una crisis social. Al respecto, en la sociedad contemporánea parece faltar una adecuada comprensión de los principios que explican la relación entre la sociedad y la familia. Se mira en demasía a la familia desde la sociedad. En las propuestas sociológicas gubernamentales, de organismos internacionales y de ONG's, la corriente claramente

predominante es aquella que plantea qué hacer con la familia, cómo darle cabida y forma desde la sociedad política, con la intención de configurarla a partir de esta última. Se trata, la más de las veces, de una concepción y acción dirigida desde la sociedad mayor hacia la familia. A tal punto que actualmente se discute incluso a qué realidades se puede llamar familia, a qué tipos de convivencia se le otorga socialmente estatus de tal; en suma, la sociedad política y, en particular, sus gobiernos, buscan arbitrar –y, a veces hasta imponer por la vía legal–, qué es la familia. Sobre esta materia es necesario enfatizar que un buen ordenamiento social no requiere primeramente que se mire la familia desde la sociedad, sino que la sociedad sea pensada desde la familia, porque si esta última es, por naturaleza, el lugar de la afirmación de la dimensión individual de la persona y al mismo tiempo del despliegue y desarrollo de la dimensión social de la misma, la configuración de la sociedad ha de ser vista desde la familia y no a la inversa. Esto es, si realmente se piensa que la familia es la célula básica o la forma pura y esencial de la sociedad.

Bienes sociales fruto de la familia

Para una mayor claridad sobre la crucial importancia que reviste la familia, al tiempo que para un adecuado entendimiento de su dimensión configuradora de la persona y de la sociedad, resulta ilustrativo preguntarse acerca de qué bienes son típicamente fruto de la vida familiar, es decir, que encuentran su campo de desarrollo en la familia y, de paso, resultan esenciales para el crecimiento de la persona y del orden social. Además de los aludidos con anterioridad, y sin ánimo de exhaustividad, es posible mencionar los que se detallarán en los párrafos siguientes.

La *armonía*. Expresada en un orden de relaciones dentro de un todo en que cada miembro ocupa un lugar definido, dándose la distinción sin separación entre ellos. Resulta evidente que la realidad y la noción de armonía se experimentan primera y principalmente en la familia. Es allí donde cada uno es miembro y parte integral del todo. Al unísono se reconoce la individualidad, junto con su rol diáfamanamente definido. Se es parte de la familia, por ejemplo, como hijo. En cuanto tal no se es igual al padre. Y siendo hermano, puede tocar ser el mayor, o el menor, etc. La familia bien entendida y vivida permite unir y distinguir, sin separar y sin confundir. La armonía corresponde a esa suerte de paz o de tranquilidad en el

orden. En la familia cada uno tiene un lugar apropiado, siendo parte constitutiva y esencial del todo. Es propio en ella, saber estar con los demás, saber relacionarse con los otros, estableciendo y respetando las naturales diferencias, pero sin tomar grandes distancias.

La *cooperación*. En conexión con la armonía es el principio sobre el cual se constituye la operatividad de la familia. Y este es también crucial para el orden societario. Si no se aprende a cooperar en la familia, después será muy difícil que se haga fuera de ella. Como el servicio es el modo más excelso de cooperar, si no se aprende a servir en la familia, es difícil que ello acontezca más allá de sus confines. La formación del *espíritu de servicio* tiene sede propia en el corazón del hogar.

El bien humano se encuentra en la armonía (una categoría estética) y en la cooperación (una categoría ética). Como es lógico, la belleza y el bien son distinguibles, pero se van desarrollando conjuntamente en la familia.

La armonía, que se traduce prácticamente en saber respetar el lugar y el turno (tiempo) de los demás, en saber ser apoyo para los otros y para el todo, en saber cooperar y servir, es muy propia de la familia y, evidentemente, esencial para la conformación de un recto orden societario.

Sin la presencia de estos hábitos no es posible constituir una comunidad a la medida del hombre. Pues esta no puede ser basada únicamente en el principio de la competitividad. Aunque esta última es connatural al ser humano, solamente será buena en tanto y cuanto ayude a la cooperación. Si no potencia y estimula la cooperación o derechamente la dificulta, se torna destructiva. Por eso, dicho sea de paso, una de las situaciones más complejas que puede enfrentar una familia es que en su médula se introduzca desordenadamente la competitividad. Si esta llega a ganar en predominio a la cooperación –lo que ya es muy delicado en otras instancias sociales– resulta ser muy dañina para la familia.

La *cooperación* y la *competitividad*. No se puede desarrollar la sociedad sin la concurrencia de estos dos coprincipios, pero es menester saber ordenarlos y donde se aprende a hacerlo, vitalmente, es en la familia. El juego infantil es, probablemente, una de las actividades clave en este aprendizaje: en él se debe inculcar que “todos deben jugar”, que en la vida todas las personas han de contar con

un lugar propio desde el cual poder aportar. Que compartir y cooperar con los demás es lo más conveniente para el ser humano. Pero, en la experiencia lúdica –similarmente acontece en el deporte– también encontramos una ocasión señalada para aprender a superarse por la vía de la competitividad.

La *confianza* y la *lealtad*. Son otros bienes sociales intangibles cuya formación está vinculada estrechamente a la familia –y para la cual no hay remplazo equivalente– en la sociedad. En el hogar aprendemos a desarrollar la confianza. Esta implica un acto de fe de una persona en otra (confianza, proviene del latín *confidare, fiducia, fides*) respecto de la cual la primera se hace deliberada y voluntariamente dependiente de la segunda en algún rubro, esperando que la segunda cumpla su compromiso. ¿Dónde se aprende a confiar?, ¿dónde se dan las condiciones para poder responder? La familia es el lugar privilegiado para formar en la confianza y en la lealtad; esto es, en la respuesta positiva a la confianza depositada. Es en ella donde se puede ir ejercitando actos de confianza, pues para responder se debe contar con tiempo y comprensión de los demás, de modo tal que se den las oportunidades necesarias para crecer en el hábito de responder.

Cuando una persona no aprende a desarrollar el par de virtudes confianza-lealtad, no queda en una suerte de neutralidad en la materia, pues quien no confía aprende a desconfiar, a no fiarse y, aparejadamente, a no responder, a no ser fiel.

La confianza implica creer en alguien, dar crédito (del latín *creditum, credere*). Francis Fukuyama, escribió un libro que lleva por título *Trust*⁶. Al indagar en la etimología de este vocablo inglés, se descubre que corresponde a un tipo de esperanza. La confianza entonces es hacer acto de fe, es creer en otro, es esperar en él la respuesta. Esta es la fidelidad, la lealtad, que reafirma la confianza. Así entendida, la confianza es siempre un don. Conlleva un acto de gratuidad, que supera las certezas humanamente comprobables. En último extremo nadie puede asegurar, con absoluta certeza, que la persona en quien se ha confiado será leal al crédito depositado en ella.

En la familia se tiene la posibilidad de responder porque, como ha sido dicho, es ahí donde resulta posible ser querido absolutamente. Y se confieren las oportunidades requeridas para comenzar a responder. Lo único que se puede mostrar

6 Fukuyama, Francis: *Confianza (Trust)*. Editorial Atlántida. Buenos Aires, 1996.

realmente como prueba –siempre imperfecta– de confiabilidad personal, es la lealtad histórica habida. Por esta razón, la familia constituye el *locus* y el *tempo* privilegiado para desarrollar la confianza y la lealtad, dos auténticos pilares para el funcionamiento del orden social.

Educar. Junto con el amar, esta destaca entre las dimensiones básicas de la familia. En ella reside fundamentalmente la responsabilidad, y la consiguiente tarea primordial de toda sociedad humana que es la educación de los hábitos intelectivos básicos, los conocimientos y, sobre todo, la formación en las virtudes morales de sus miembros. En tal sentido, no hemos de entender dicha actividad únicamente como la formación científica o técnica, menos como la capacitación operativo-laboral; este es el tipo de educación que se halla más alejado de las posibilidades directas de la familia. La tarea educativa esencial de la familia es la formación de la conciencia moral y de las virtudes éticas. Lo que no quiere decir que no se requiera contar con el complemento de otras instituciones, como la escuela o la universidad. La familia es clave para la conformación de un orden social adecuado al ser humano, precisamente porque es irremplazable en la misión de formar humanidad: esto es, de personalizar y de socializar. Educar consiste en eso. En ayudar a la persona en el proceso de ser todo lo que ella está llamada a ser. Esta es la tarea humanizadora por excelencia, y que le corresponde esencialmente a la familia.

Por momentos pareciera que el Estado o el mercado⁷ asfixian la verdadera vida de la familia cuando aquello que debieran hacer es alimentarla, darle espacio y crear las condiciones para su libre despliegue.

“Saber estar”. Si bien es cierto que la vida requiere calidad –atención personal y servicio efectivos– en el tiempo que se comparte con los demás, es igualmente verdad que es imprescindible “saber estar”, es decir, acompañar y ocupar un lugar junto a los otros. Pero ello requiere disponer de tiempo cuantitativamente considerado, no únicamente apreciado desde un punto de vista cualitativo. Esta cuestión no es baladí, puesto que el saber estar presente cuando resulta necesario es otra dimensión relevante de la convivencia social que se aprende en el hogar.

⁷ Las tecnoestructuras de la sociedad contemporánea, como agudamente las ha calificado Alejandro Llano en *La nueva sensibilidad*. Espasa Calpe. Madrid, 1988.

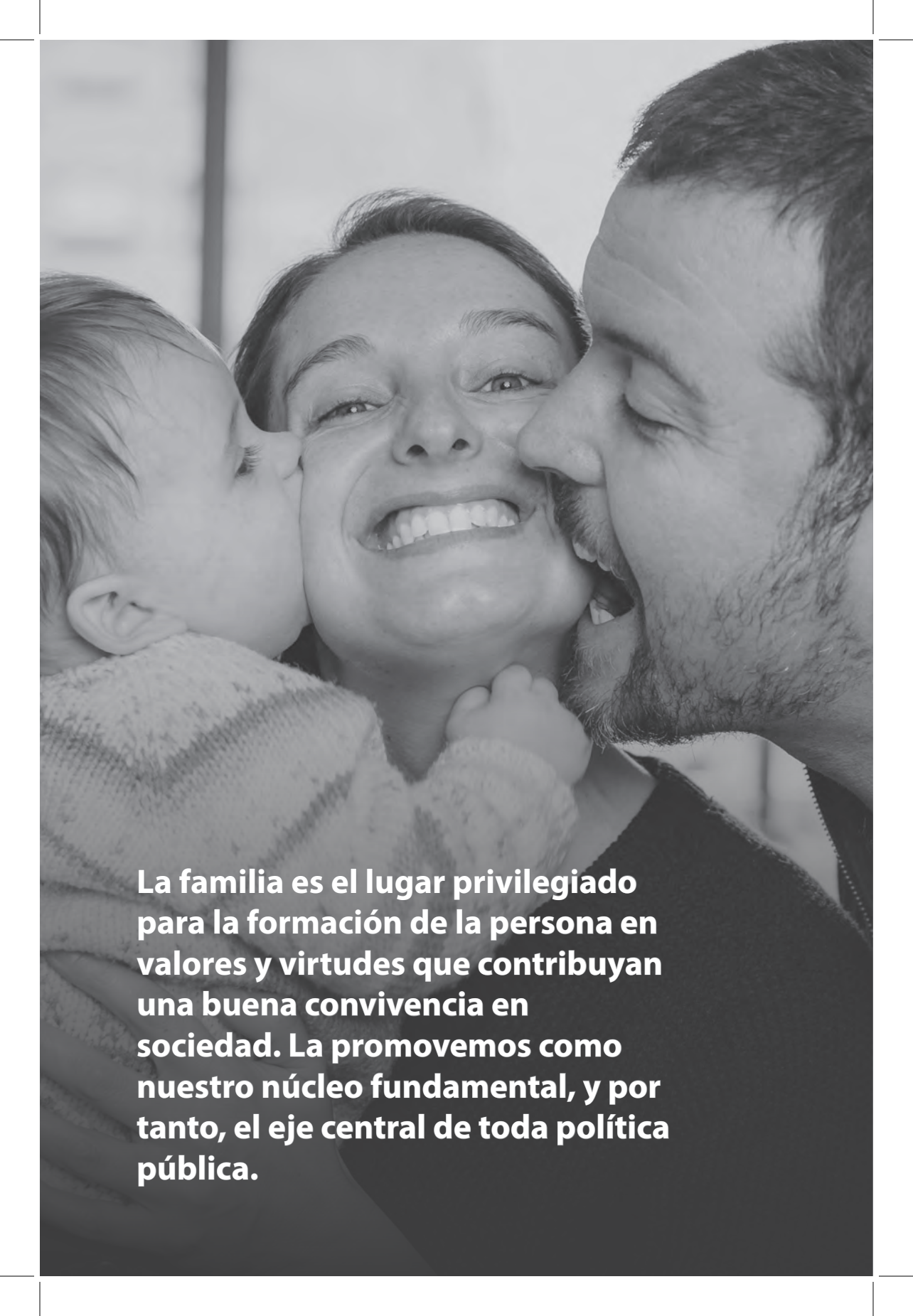
El *trabajo profesional*. La familia, considerada desde otro prisma, es escuela para la actividad laboral. No tanto porque en ella se obtengan los conocimientos y herramientas concretas para la que mañana será una profesión u oficio, aunque todavía en muchos casos así siga ocurriendo, sino principalmente porque en su seno se va aquilatando el valor y el sentido profundo que posee el trabajo, a la par que se van acrisolando los hábitos que todo trabajo bien hecho demanda. Esta, entre tantas, es una de las poderosas razones que la sociedad entera ha de ponderar debidamente a la hora de decidir cuál ha de ser su contribución a la vigorización de las familias.

Familia y Sociedad: consideración final

En fin, en la familia de alguna manera se originan, se sintetizan y se integran aquellos aspectos de la vida humana en sociedad que las diversas tendencias político-sociales buscan parcialmente. En ella se es conservador porque preocupa mantener la vida y los bienes humanos; se es social porque se intenta aprender a querer y respetar a los demás, y a relacionarse bien con ellos; se es liberal puesto que en la familia cada individuo adquiere personalidad propia, y se valora que así sea; y, también se es progresivo porque es la institución del crecimiento y donde se inventa cada día algo nuevo para ofrecer y sorprender a los seres queridos. Atendidos los conceptos esbozados, resulta posible afirmar que la familia es efectivamente la forma pura y la célula básica de la sociedad. Y, consiguientemente, que de su buen destino penderá siempre el de la sociedad.

Álvaro Pezoa Bissières⁸

⁸ Profesor universitario. Doctor en Filosofía y Letras, y Máster en Artes Liberales, Universidad de Navarra. Magíster en Ciencias Políticas, Universidad de Chile. Licenciado en Administración de Empresas e ingeniero Comercial, Escuela de Negocios de Valparaíso, Fundación Adolfo Ibáñez, Universidad Técnica Federico Santa María.



La familia es el lugar privilegiado para la formación de la persona en valores y virtudes que contribuyan una buena convivencia en sociedad. La promovemos como nuestro núcleo fundamental, y por tanto, el eje central de toda política pública.

Matrimonio, Maternidad y Primera Infancia*

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad, constituyéndose en el lugar privilegiado para el refuerzo y promoción del sentido trascendente y la formación de la persona en valores y virtudes que contribuyan a la buena convivencia en sociedad. De aquello se desprende que nadie está en mejor posición para velar por el interés de los hijos que sus padres, quienes tienen la responsabilidad ineludible de cuidarlos, nutrirlos y educarlos. Lo anterior incluye la elección de valores y la educación cívica, religiosa y sexual implícitos en el proyecto educativo que elijan libremente para sus retoños.

El Estado, por su parte, debe hacer todo a su alcance para proteger y fortalecer la familia, apoyando a los padres en su responsabilidad de cuidado, protección y educación de sus hijos. Sobre este particular, todos los progenitores y tutores que lo requieran contarán con un subsidio para acceder a la institución de educación de su preferencia. Asimismo, las diferentes reparticiones gubernamentales deben tener una mirada de familia incorporada en el diseño e implementación de todas sus políticas públicas. *Ideas Republicanas* favorece la incorporación de representaciones horizontales internas en cada ministerio. Ejemplo de lo ante-

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Troncoso, Javier *et al.* (2021) «Matrimonio, Maternidad y Primera Infancia». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

rior podría ser la incorporación en ministerios como Vivienda o Medio Ambiente, miradas de mujer, familia, pueblos originarios y discapacidad.

La protección de la maternidad y la infancia constituye un deber fundamental de la sociedad en su conjunto, siendo el Estado de Chile, en tanto articulador de las decisiones vinculantes, el encargado de crear condiciones materiales y culturales para la promoción del cuidado y bienestar de madres, infantes y adolescentes. Los derechos básicos de la infancia comprenden, primordialmente, aunque no de manera exclusiva, derecho a la vida, nombre y nacionalidad, cuidado de la plena integridad física y psíquica (excluyendo, por ende, todo tipo de violencia física, económica, psicológica y sexual), acceso a la salud, seguridad social, educación y cultura, alimentación equilibrada, refugio pertinente, convivencia familiar y comunitaria y derecho a la recreación y la libre expresión. Evidentemente, el Estado no debe reconocer diferencia alguna entre niños nacidos dentro o fuera del matrimonio o acuerdo de unión civil. El apoyo y asistencia estatal debe incluir a las madres solteras para facilitar la crianza y educación de sus hijos, asegurando que la maternidad no sea impedimento para su propia educación formal y vida laboral.

Cabe destacar que son los menores de edad los sujetos de derecho. Toda decisión tomada por el Estado respecto a los niños y niñas, especialmente aquellos que están bajo su custodia, debe considerar exclusivamente el bien superior del infante. Lo anterior implica dejar como secundario los intereses del propio Estado o los anhelos que terceros mayores de edad puedan legítimamente sostener. Consecuentemente, como caso particular ejemplificador, afirmamos que no existe el derecho a adoptar: el derecho existente es el del niño a ser adoptado por la pareja que más le convenga, para ser protegido, asistido, formado y llevado a la vida adulta.

Finalmente, defendemos la vida desde la concepción hasta la muerte natural. Todos los seres humanos tenemos derechos inalienables que ninguna persona o mayoría pueden quitar. Derogaremos la ley que posibilita el aborto dictada durante el gobierno de la expresidente Bachelet. En el intertanto, reivindicamos el derecho de personas naturales y jurídicas a la objeción de conciencia.

ANTECEDENTES

Matrimonio y Familia

El matrimonio es una institución mediante la cual una pareja se une en torno a un proyecto familiar, unión legitimada frente a la sociedad mediante un contrato solemne, regulado por ley, pudiendo además tomar formas religiosas. El contrato matrimonial abarca todas las consecuencias de esta unión, definiendo las obligaciones de los contrayentes respecto de la familia. La sociedad no es indiferente si la convivencia matrimonial se altera o se quiebra, de manera que todas las legislaciones resguardan los derechos de los hijos, en casos de quiebres matrimoniales. Los padres adquieren también responsabilidades ante la sociedad por el comportamiento de sus hijos, al menos hasta que ellos alcancen la mayoría de edad.

El vínculo matrimonial otorga cohesión y estabilidad a la familia, lo que ofrece mayores opciones de bienestar a sus miembros, tanto niños como adultos, desde el punto de vista económico, físico, cognitivo, emocional y conductual, que las familias uniparentales o aquellas que se constituyen en torno a la convivencia^{9 10}. Estos resultados coinciden con la abundante evidencia internacional al respecto. Particularmente interesante es la investigación realizada por las universidades de Princeton y Columbia, *The Fragile Families and Child Wellbeing Study*¹¹. Tras estudiar más de cinco mil casos de niños norteamericanos nacidos entre el año 1998 y el 2000, el estudio concluye, entre otras cosas, que en promedio las parejas no casadas presentan mayores desventajas que las que se encuentran unidas por el vínculo conyugal. Por ejemplo, muestran mayores índices de pobreza, abusos de drogas, embarazo adolescente, depresión, violencia intrafamiliar, además de otras conductas de riesgo. Asimismo, la duración de su relación es menor en comparación a las relaciones conyugales, lo que supone mayores niveles de inestabilidad para los hijos –principalmente por la carencia de uno de sus padres–,

9 Herrera, Soledad; Salinas, Viviana y Valenzuela, Eduardo. «Familia, pobreza y bienestar en Chile: Un análisis empírico de las relaciones entre estructura familiar y bienestar». *Temas de la Agenda Pública*, Centro de Políticas Públicas UC N° 44, 2011.

10 Salinas, Viviana. «Socioeconomic Differences According to Family Arrangements in Chile». *Population Research and Policy Review* 30: 677–99, año 2011; Salinas, Viviana y Aranís, Daniela. «Estructura familiar y bienestar de las madres en Santiago de Chile». *Persona y Sociedad XXVIII*, núm. 3 (diciembre), año 2014: 11–40.

11 *The Fragile Families and Child Wellbeing Study* (Princeton University & Columbia University). Disponible en: <http://fragilefamilies.princeton.edu/>.

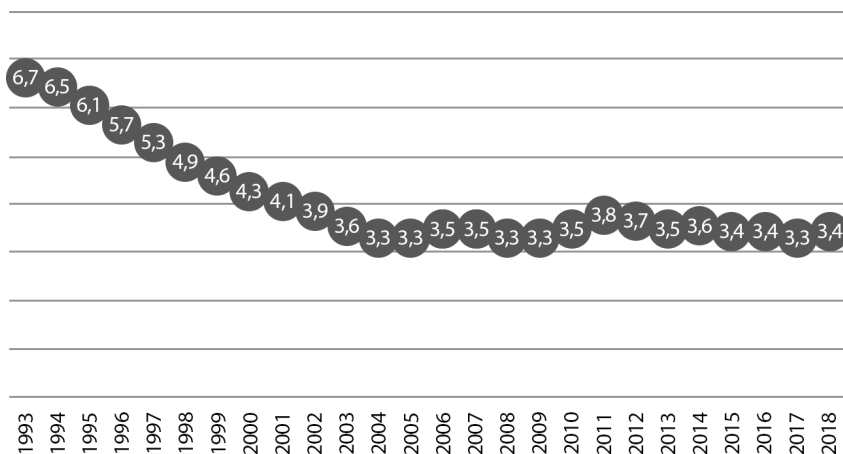
mientras que los niños nacidos en un contexto matrimonial suelen tener mejores estándares de bienestar social en general.

La familia e institución matrimonial en el Chile actual

Hasta aproximadamente la mitad del siglo pasado, la sociedad occidental estaba estructurada en una diáfana división del trabajo: los hombres estaban integrados mayoritariamente en la esfera productiva, realizando trabajo remunerado, lo cual les permitía sustentar a los miembros de sus familias, mientras las mujeres, por su parte, pertenecían a la esfera reproductiva, encargándose en su mayoría de atender a los miembros dependientes de sus familias y el trabajo doméstico o familiar. Esta división del trabajo se matizó enormemente con el ingreso de la mujer al mundo laboral, lo que también ha obligado a repensar la organización familiar y rediseñar los antiguos roles de pareja.

Entre 1993 y el 2005, los matrimonios celebrados en Chile por cada 1.000 habitantes presentaron una caída consistente. Ese año las formalizaciones maritales se estabilizan en el orden de 3,3 a 3,8 por cada 1.000 habitantes, cifras que son casi la mitad de la tasa de nupcialidad de comienzos de la serie.

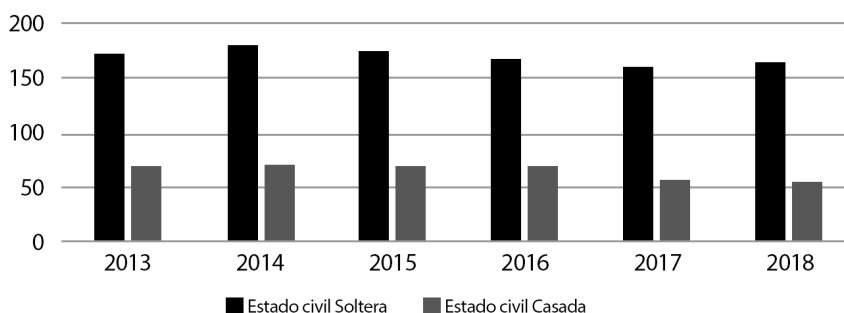
Gráfico 1. Nupcialidad por cada 1.000 habitantes, 1993-2018



Fuente: INE. Anuarios estadísticos.

El resultado directo de la baja nupcialidad ha sido el aumento de los hijos nacidos fuera del matrimonio. En la siguiente tabla se muestra que los nacimientos de madres solteras fluctúan entre 2,4 y 2,9 veces los que nacen dentro del matrimonio. La tendencia que se observa en Chile es, pues, de una mayor aceptación social de uniones de hecho, y la pérdida de vigencia del contrato matrimonial formal.

Gráfico 2. Nacimientos según estado civil de la madre, 2013-2018



Fuente: INE, Anuarios Estadísticos.

Republicanas

En 2015 se promulgó la Ley 20.830 de *Acuerdo de Unión Civil*, que es un contrato celebrado entre dos personas que comparten un hogar, con el propósito de regular los efectos jurídicos derivados de su vida afectiva en común, de carácter estable y permanente. Los contrayentes se denominan convivientes civiles, pudiendo ser de distinto o del mismo sexo, siendo considerados parientes para los efectos previstos en el artículo 42 del Código Civil. La ley regula principalmente los aspectos económicos y hereditarios del acuerdo, no haciendo más mención de hijos que la siguiente: "La persona que, teniendo la patria potestad de un hijo o la guarda de otra, quiera celebrar un acuerdo de unión civil, deberá sujetarse a lo prescrito en los artículos 124 a 127 del Código Civil" (Art. 10). Los primeros Acuerdos de Unión Civil se registraron en 2017, pero son cifras poco importantes: 0,34 y 0,39 por cada 1.000 habitantes, en 2017 y 2018 respectivamente.

En suma, puede afirmarse que en Chile el matrimonio es una institución que está siendo reemplazada por uniones de hecho y, en una escala menor, por *Acuerdos de Unión Civil*. Esto trae consecuencias sociales negativas, derivadas de la inesta-

bilidad de las parejas y la privación de los bienes sociales que una familia estable aporta a los hijos.

Políticas de familia

Chile ha formulado políticas para proteger la familia, las que están contenidas en el *Sistema de Prestaciones Familiares*¹² que incluye cuatro beneficios: Asignación Familiar, Asignación Maternal, Subsidio Único Familiar (SUF) y Subsidio Maternal.

La Asignación Familiar da derecho a recibir, por cada carga familiar acreditada, una suma mensual de dinero que varía en forma inversa al sueldo del beneficiario o de la beneficiaria. Si este gana más de una cierta cifra (en 2021, \$779.882), no tiene derecho a que le paguen esta cantidad, pero sí puede acceder a otras prestaciones y beneficios. El pago de la Asignación Familiar se realiza mensualmente a pensionados, y trabajadores dependientes afiliados a un sistema previsional. Los trabajadores independientes reciben el dinero una vez al año.

La Asignación Maternal es equivalente a la Asignación Familiar, pero se entrega a mujeres embarazadas que sean trabajadoras dependientes o independientes. Este beneficio se paga solamente a mujeres que perciban un ingreso inferior a \$779.882 mensuales. Si un hombre que no es pensionado es beneficiario de Asignación Familiar por su cónyuge embarazada, ella también recibe la Asignación Maternal, la que puede ser solicitada a contar del quinto mes (pero se pagará hacia atrás, hasta completar todo el embarazo).

El Subsidio Único Familiar (SUF) corresponde a una suma de dinero mensual (en 2021, \$13.401) por carga acreditada. Este se entrega a personas de escasos recursos que no pueden acceder a la Asignación Familiar o Maternal porque no son trabajadoras o trabajadores afiliados a un sistema previsional. El SUF es pagado por cada carga familiar. En el caso de los y las causantes que presentan invalidez, el monto del Subsidio Familiar se multiplica por dos.

El Subsidio Maternal es un beneficio que puede ser solicitado a contar del quin-

12 Ver: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/36386-que-son-la-asignacion-familiar-y-el-subsidio-familiar-suf>

to mes de embarazo, pero se pagará hacia atrás, hasta completar toda la etapa de gestación. Está garantizado a las madres que pertenezcan al 60% de familias de menores recursos del país, de acuerdo al Registro Social de Hogares (RSH). No obstante, están excluidas de este beneficio las beneficiarias que ya estén recibiendo otros ingresos o derechos similares (Asignación Familiar, ingreso por concepto de trabajo y/o derecho al prenatal y posnatal o subsidio familiar, por ejemplo).

Chile también protege a la mujer embarazada, con los descansos laborales de *Pre y Posnatal*¹³. El descanso maternal de pre y posnatal es el derecho de toda trabajadora a un descanso de maternidad que comienza 6 semanas antes del parto hasta 12 semanas posteriores a este. Durante este período recibe un subsidio que es igual al 100% de la remuneración pactada con su empleador. Estos derechos están dirigidos a todas las madres trabajadoras dependientes (contrato indefinido o contrato fijo, obra o faena, temporeras), las trabajadoras independientes (trabajadoras a honorarios, por cuenta propia, feriantes) que estén trabajando al momento de irse de pre natal. Pueden acceder al beneficio comenzando a cotizar incluso una vez que ya están embarazadas. Además, también tienen derecho las mujeres cuyo último contrato sea a plazo fijo, por obra o faena, incluidas las temporeras, que no estén trabajando al momento de tener a sus hijos, pero hayan cotizado al menos 8 veces antes del embarazo y tengan un año de afiliación antes del embarazo.

La mujer embarazada tiene *fuero maternal*, obligando al empleador a mantener el contrato desde el primer día de embarazo hasta un año después de terminado el posnatal.

El Estado también tiene una política para apoyar a las familias de bajos ingresos a adquirir una vivienda, consistente en un programa en el que participan el Estado, que aporta un subsidio habitacional, y las familias adquirentes. Para ingresar a este programa, los postulantes deben tener una *Cuenta de Ahorro para la Vivienda* en alguno de los bancos que tienen convenio con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), con un *ahorro previo* definido para cada tipo de vivienda, tener 18 años o más, estar inscrito en el Registro Social de Hogares, no superar la

13 Para detalles, ver: <http://www.crececontigo.gob.cl/faqs/que-es-el-descanso-maternal-de-pre-y-posnatal/>

calificación socioeconómica necesaria para cada subsidio y no ser dueño de otra vivienda. Cumplidos estos requisitos, el banco entrega un crédito hipotecario para financiar el saldo no cubierto por el subsidio y el ahorro previo, el que se paga en cuotas mensuales en plazos definidos y a una tasa de interés preferencial. El programa aplica a la compra de departamentos o casas, nuevos o usados y cuyo valor no supere las 2.200 UF. También pueden postular extranjeros que tengan Cédula de Identidad para Extranjeros y Certificado de Permanencia Definitiva.

No obstante que las políticas reseñadas hasta aquí son de larga data y han ido perfeccionándose con el tiempo, en general todas ellas carecen de una mirada sistémica. En Chile, las políticas públicas de familia han sido frecuentemente abordadas desde una perspectiva individualizada y sectorial. En vez de considerar a la familia como un todo, la política pública ha tendido a preocuparse aisladamente de los individuos que la componen (mujeres, niños, adultos mayores) y de algunos problemas concretos que la atañen (pobreza, violencia intrafamiliar, abuso sexual, abandono, trabajo infantil, conductas de riesgo, etcétera). Esto implica que las políticas públicas han abordado desde una perspectiva aislada y parcial problemáticas que en la realidad son multidimensionales y colectivas, y que, más que con cada uno de sus integrantes, tienen que ver con el funcionamiento familiar en su dinámica interna o en relación a los demás sistemas institucionales.

Falta una “perspectiva de familia” que reconozca a esta comunidad como sujeto y objeto de la acción política¹⁴. Esto supone una doble dimensión. Por un lado, implementar iniciativas de diverso tipo y escala, enfocadas directa y particularmente en reconocer, fomentar, proteger y ayudar a la familia en Chile, de manera que ella pueda desplegarse como comunidad y cumplir con las funciones que le correspondan en favor de la persona y la sociedad. Y, por otro, *establecer a la familia como criterio rector al momento de elaborar, analizar y evaluar políticas públicas referidas a áreas sociales específicas*, que directa o indirectamente afecten a esta comunidad, de manera que sea posible tomar conciencia de su impacto sobre la misma. En Chile, por ejemplo, la política de vivienda social se ha focalizado en la construcción de viviendas, pero ello frecuentemente no ha ido acompañado del necesario equipamiento de barrio, de manera que los residentes tienen que recorrer grandes distancias para resolver necesidades básicas como la compra de

14 Siles, Catalina. «Una política para la familia». *Serie Informes, Instituto de Estudios de la Sociedad*, 2018. Disponible en: <https://www.ieschile.cl/wp-content/uploads/2018/05/UNA-POLITICA-PARA-LA-FAMILIA-2018.pdf>

alimentos, medicinas y otros. También ocurre que los barrios de viviendas sociales carecen de espacios de esparcimiento para la familia, como parques, canchas deportivas, cines, y buenas conexiones con el resto de la ciudad, por no estar convenientemente cerca la red de locomoción pública.

Una verdadera política para la familia exige atender a las condiciones y circunstancias concretas de la familia en Chile hoy: sus problemas, complejidades, desafíos y fortalezas; en sus distintas etapas de desarrollo o ciclos vitales y teniendo en cuenta su diversidad.

Maternidad e Infancia en Chile

De acuerdo al *Censo 2017*, de los 17.574.009 habitantes del país, 4.259.155 corresponden a menores de 18 años (24,2%). Aunque importante, el anteriormente referido cambio demográfico evidencia una sostenida caída en el porcentaje de menores de edad, tal como atestiguan el *Censo de 1992*, donde 34,8% de la población tenía menos de 18 años, y el *Censo del 2002*, donde estos alcanzaban los 30,9% del total. Es decir, de manera irrefutable, la población chilena envejece a pasos agigantados.

Cuadro 1. Índice de envejecimiento en Chile 2010, 2020 y 2030

Pob. en envejecimiento	2010	2020	2030
Índice de envejecimiento (por 100)	42,4	63,1	97,9
Edad mediana	32,2	35,2	39,6

Fuente: INE, 2017.

Sin embargo, la caída en la tasa de natalidad no conlleva, necesariamente, una disminución en las problemáticas asociadas a la maternidad y primera infancia. Por el contrario, estas históricamente han tendido a ser obviadas por parte de las autoridades, representando graves perjuicios en los infantes. Lo anterior es

particularmente preocupante dada la relevancia de los cinco primeros años en el desarrollo cerebral y socioemocional de niños y niñas, generando secuelas que podrían afectar sus oportunidades por el resto de la vida.

Bajo la férrea convicción de que todos los niños, desde la concepción hasta los 5 años debieran poder desarrollarse en óptimas condiciones socioemocionales y cognitivas, a fin de desarrollar su máximo potencial en la vida, en *Ideas Republicanas* proponemos enfocar los esfuerzos gubernamentales de manera prioritaria en la *salud mental perinatal* y el apoyo a las *habilidades parentales*.

Maternidad y Salud Mental Perinatal (SMP)

La salud mental perinatal, también conocida como trastornos del estado de ánimo y ansiedad perinatal (PMADs) o depresión posparto (DPP), incluye el periodo desde el inicio del embarazo hasta el posparto, con atención tanto en el niño, como en la madre.

Mujeres de todo tipo de cultura, edad, nivel económico y origen pueden desarrollar trastornos del estado de ánimo y ansiedad perinatal. Los síntomas aparecen en cualquier momento desde el embarazo hasta doce meses después del parto. En promedio se estima que el 15% de las mujeres que dan a luz padecen DPP, pero en poblaciones de alto riesgo se ha encontrado que la incidencia bordea desde el 25% hasta un 50%. Entre las mujeres que ya han experimentado problemas de salud mental perinatal durante o luego de un embarazo, la prevalencia aumenta a un 41%. En Chile, la prevalencia de depresión a las ocho semanas posparto asciende a 20,5% y de sintomatología depresiva entre los dos y tres meses posparto a 41,3%. A pesar de la existencia de un tratamiento efectivo, la DPP suele no ser detectada, mucho menos tratada.

La salud mental perinatal representa un enfoque de dos generaciones, para entender y apoyar la salud social y conductual que reconoce la interconexión entre padres e infantes, siendo asociada a dificultades y desafíos que deben enfrentar las familias o cuidadores. Los niños pequeños de madres con depresión perinatal son más propensos a tener temperamentos difíciles, así como retrasos cognitivos y emocionales. Sumado a lo anterior, diversos estudios muestran que intervenir sólo en la depresión materna no asegura mejoras en la calidad de la vinculación

madre-hijo, por el contrario, los mayores niveles de satisfacción se alcanzan con tratamientos en mujeres cuando estos consideran atención multidisciplinaria que incluye al padre o cuidador y al bebé.

Los efectos duraderos de los problemas de salud mental perinatal enfatizan la necesidad de proporcionar la detección temprana y apoyo a los padres durante el período prenatal y posparto, e identificar y hacer un seguimiento a los resultados de las madres y los niños durante los primeros años de vida.

Apoyo a habilidades parentales

Utilizamos el término “padres” para referirnos ampliamente a aquellas personas que han tomado el rol de criar a un niño. Estos pueden ser sus padres biológicos, abuelos, parientes, cuidadores o familias adoptivas, pero se refiere principalmente a la habilidad de cualquier individuo, hombre o mujer, para tomar decisiones en nombre del niño relacionadas a su bienestar, salud y seguridad. Nos enfocamos en los padres porque, si bien muchas personas en la comunidad son responsables de ellos y pueden moldear el desarrollo de la primera infancia, los padres ocupan una posición única de influencia en el desarrollo temprano de sus hijos.

Cuando aumenta el conocimiento y la conciencia de los padres, no solo se comprometen con la parentalidad responsable, sino que también pueden tomar mejores decisiones sobre las necesidades de sus niños, tanto dentro como fuera del hogar. Creemos que todos los padres quieren ser buenos padres. A través de la educación y el apoyo, los padres son capaces de generar relaciones de apoyo en el hogar junto a entornos estables, seguros y saludables, indispensables para el buen desarrollo.

NUESTRA PROPUESTA

Las propuestas en temas de Matrimonio, Maternidad y Primera Infancia poseen cuatro directrices rectoras:

1. La familia es el lugar privilegiado para la formación de la persona en valores y virtudes que contribuyan a la buena convivencia en sociedad. Es deber de la nación políticamente organizada (el Estado) protegerla.

2. El matrimonio es una institución que otorga estabilidad y seguridad a la familia y como tal, debe ser promovido y valorado por la sociedad.
 3. Toda madre y mujer embarazada debe tener acceso a evaluación y diagnóstico oportuno para detectar posibles trastornos del estado de ánimo y de ansiedad.
 4. Debemos dar oportunidad y acceso a información a los padres y cuidadores para el desarrollo de habilidades parentales que les permita apoyar un desarrollo socioemocional y cognitivo saludable de los niños.
-
1. **La familia es el lugar privilegiado para la formación de la persona en valores y virtudes que contribuyan a la buena convivencia en sociedad. Es deber de la nación políticamente organizada (el Estado) protegerla**

Reconocemos a la familia como institución natural y fundamental de la sociedad, lugar donde se engendra, recibe, cuida, protege, educa y forma a los hijos como personas íntegras, para que paulatinamente se inserten en la vida social, pasando a ser parte de la comunidad. En Chile (y en el mundo occidental) la familia se ha debilitado. Queremos reforzar la familia y el matrimonio a través de los siguientes ejes de política:

a) Conciliación del trabajo doméstico con el trabajo en el mercado laboral: Para esto apoyaremos, en los sectores que se pueda, el teletrabajo y la flexibilidad de horarios, facilitando con ello que ambos padres puedan organizar mejor sus tiempos en sus trabajos tanto fuera como dentro de casa. En esta misma línea, daremos un enérgico impulso para avanzar en cobertura nacional de jardines infantiles.

b) Políticas de familia con una mirada sistémica, que reconozca la multidimensionalidad de la familia: Miraremos críticamente las políticas de apoyo a la maternidad y a la familia, revisando tanto el monto de los subsidios involucrados, como la funcionalidad de los instrumentos empleados. También propondremos nuevos apoyos a la familia, como un subsidio que financie el cuidado de los hijos en casa por parte de los abuelos y parientes.

c) Las políticas de familia deben tener foco principal en los niños: Esto significa que todos los niños, sean ellos nacidos dentro del matrimonio como fuera de él,

tendrán los mismos beneficios sociales y serán reconocidos en las políticas de familia. Este principio está vigente en Chile en la actualidad, nosotros proponemos mantenerlo y reforzarlo.

d) Asimismo, defenderemos la vida desde la concepción. Derogaremos la ley que posibilita el aborto y reivindicamos el derecho de personas naturales y jurídicas a la objeción de conciencia.

e) Coherente con lo anterior, respaldamos el derecho de los niños de vivir en familia, sea esta la nuclear o, subsidiariamente, una familia adoptiva: La ley que regula la adopción es del año 1999 y se ha demostrado que hace complejo el proceso y alarga innecesariamente los tiempos del trámite de adopción. Revisaremos esta ley, buscando hacerla más ágil en sus tiempos de tramitación, pero siempre teniendo a la vista el beneficio del niño.

f) *Gran importancia también adquiere defender la patria potestad de los padres y su deber de escoger el tipo de educación que debe darse a sus hijos:* Respetamos la libertad de los padres para elegir la educación escolar de sus hijos dentro un marco aprobado por el Estado en materia de enseñanza, y de transmitir la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Para la libre elección escolar proponemos hacer entrega de recursos a los padres, a través de la "Tarjeta Social" descrita en el documento de Plan Económico, que les proporcione más y mejores alternativas de proyectos educativos para sus hijos.

g) *El Estado debe organizar sus políticas públicas siempre en torno a la familia:* La familia es el "núcleo fundamental de la sociedad" y cada programa a su favor, va en beneficio de la sociedad como un todo. Estimamos que un Ministerio de la Familia y Desarrollo Social, que incorpore distintos Servicios, será una entidad más integrada, efectiva y eficiente para los fines propuestos. El acceso de las personas a todos los programas y beneficios de incentivo a la natalidad, matrimonio, etc. será mucho más expedito.

2. El matrimonio es una institución que otorga estabilidad y seguridad a la familia y como tal, debe ser promovido y valorado por la sociedad

Destacamos, como las Naciones Unidas en la Declaración Universal de los Dere-

chos Humanos (Art. 16), el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia. "Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio". En esta línea, proponemos lo siguiente:

a) *Ofrecer incentivos económicos de manera de incentivar la estabilidad de la relación de pareja:* Proponemos subsidiar los planes de salud, de manera que sean más baratos que los planes individuales. En la misma línea, revisaremos la Ley de la Renta para que parejas casadas y en Acuerdo de Unión Civil que hagan declaraciones conjuntas tengan una reducción tributaria, respecto de la declaración individual. Similarmente, revisaremos la legislación de herencia, favoreciendo la herencia que recibe el cónyuge sobreviviente unido legalmente.

b) *Favoreceremos cursos de preparación al matrimonio:* La experiencia internacional de cursos prematrimoniales realizados por terapeutas y psicólogos ha sido positiva¹⁵.



3. Toda madre y mujer embarazada debe tener acceso a evaluación y diagnóstico oportuno para detectar posibles trastornos del estado de ánimo y de ansiedad

Debe contar, además, con el apoyo de profesionales entrenados y la oportunidad de recibir tratamiento en caso de ser necesario. Para ello, proveeremos la oportunidad de acceso a información, herramientas y programas para que pueda haber una oportuna detección, diagnóstico, apoyo, acompañamiento y/o tratamiento. Concretamente, proponemos:

a) Mejorar la detección e identificación de problemas de SMP. Durante y después del embarazo.

b) Promover una respuesta adecuada de los servicios/programas actuales, y dar

¹⁵ Domínguez, Carmen, Rivera, Diana e Hidalgo, Carmen. «Políticas públicas para fortalecer el matrimonio: el caso particular de la preparación prematrimonial». *International Journal of Development and Educational Psychology*, N° 1(1), 2013: 125-133.

espacio para nuevas soluciones/herramientas.

- c) Mejorar el acceso a atención y tratamiento oportuno y eficaz.
- d) Trabajar los estigmas asociados a SMP: (i) apoyar a las madres que temen informar problemas de salud mental y (ii) ampliar la apertura de los obstetras y pediatras para involucrar a otros profesionales de ser necesario.
- e) Crear conciencia social acerca de la prevalencia de los problemas de SMP y de las oportunidades para acceder a apoyo, que considere distintos medios informativos.
- f) Importancia de disponibilidad de profesionales acreditados/capacitados en SMP a todo nivel de atención del país.
- g) Incorporar en mallas curriculares materias relacionadas a SMP para los profesionales del área.

4. Debemos dar oportunidad y acceso a información a los padres y cuidadores para el desarrollo de habilidades parentales que les permita apoyar un desarrollo socioemocional y cognitivo saludable de los niños

Para ello, se asegurará el acceso a una variedad de servicios y herramientas por medio de diferentes canales de comunicación. Tan loables y necesarios objetivos se alcanzarán, entre otras, con las siguientes líneas de acción.

- a) *Crear conciencia pública* sobre la importancia de un buen desarrollo de la infancia temprana y del rol clave de los padres en esta etapa.
- b) *Fortalecer los canales de comunicación*, proveyendo diferentes canales a los padres con el objetivo de que todos puedan acceder oportunamente. Por ejemplo: plataformas tecnológicas (celulares, sms, etc.), trabajo con comunidades locales (iglesias, centros de padres), entre otros.
- c) *Mejorar los servicios de navegación para los padres*: Para que conozcan y utilicen las herramientas de información y los servicios existentes de manera simple, clara y oportuna.



El Estado debe asegurar protección y condiciones de diseño universal para que todos, sin excepciones, puedan ejercer su autonomía y derechos.

Grupos Vulnerables*

En tanto defensores del liberalismo clásico, *Ideas Republicanas* propugna la creación de condiciones generalizadas de certeza jurídica, estabilidad político-institucional, responsabilidad fiscal y estímulo al emprendimiento privado para que las personas y sus familias desplieguen todo su potencial material y espiritual. Mas, existen grupos cuyo nivel de *vulnerabilidad* requiere de intervenciones focalizadas tendientes a lidiar con sus necesidades específicas y características particulares. Para tales efectos, se entenderá por vulnerabilidad como el «proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situación externas y/o internas»¹⁶. Es decir, la vulnerabilidad surge de la interacción entre condiciones internas y el *conjunto de oportunidades* que ofrece el entorno. Susodicho conjunto se refiere, primordialmente, al acceso a empleo, protección social y derechos ciudadanos que permitan a los individuos y sus familias alcanzar o mantener niveles adecuados de vida. El Estado, en tanto árbitro final en la asig-

16 Busso, Gustavo. *Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI*. Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL y CELADE División de Población, 2001. p. 8.

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Poblete, Matías; Bañares, Marisol; Ampuero, Matías *et al.* (2021) «Grupos Vulnerables». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

nación de bienes sociales valorados, debe procurar la entrega de herramientas compensatorias a todas aquellas personas y comunidades cuyas especificidades puedan decantar en el menoscabo de la seguridad, autonomía o ejercicio de derechos cívicos. Evidentemente, aquello no implica incentivar el paternalismo acríptico propio del socialismo de Estado, sino, por el contrario, convertirlos en sujetos activos de derecho con capacidad de opinar y decidir tanto en el diseño de medidas de asistencia o compensación como de su eventual ejecución y evaluación.

Lo anterior resulta especialmente importante cuando se considera que las personas de grupos vulnerables se encuentran lejos de ser una minoría: alrededor de 2,9 millones de chilenos lidian a diario con la discapacidad, variando desde los casos más leves hasta grados severos. Independiente de la naturaleza de la dificultad personal, la evidencia empírica establece de manera vehemente que ajustar el entorno a las necesidades de las personas en situación de discapacidad permite una total integración social. Similar ocurre con la vejez, grupo que, según el *Censo del 2017*, alcanza las 2.260.222 personas, equivalente al 16,2% de todos los habitantes del territorio nacional. Si bien el envejecimiento resulta inevitable ante el inextinguible paso del tiempo, las condiciones de éste sí varían enormemente a partir del acceso a servicios de salud, cuidados sociales, acompañamiento e inclusión social.

Sin duda, uno de los grupos que requiere mayor protección y asistencia por parte de la comunidad son los niños, niñas y jóvenes. De manera preferente, el cuidado de estos corresponde a las familias, mas, en tanto seres humanos titulares de sus propios derechos (entiéndase, derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo), el Estado debe garantizar el respeto a la integridad de los menores a través de la creación de condiciones jurídicas, económicas, culturales y sociales necesarias para que padres y tutores cumplan cabalmente con su rol de protectores de la integridad física, emocional, moral y social de los infantes. Asimismo, corresponde al Estado cobijar a todos aquellos niños, niñas y jóvenes carentes de una red de apoyo familiar adecuada, abogando siempre por su cuidado en ambientes que fomenten su salud, respeto y dignidad. Penosamente, el Estado de Chile ha incumplido sistemáticamente con esta última función, transgrediendo de manera flagrante e inaceptable los derechos humanos de miles de niños vulnerables al interior de los recintos administrados y/o asociados al *Servicio Nacional de Menores (SENAME)*. Al respecto, se propone modificar de manera íntegra el sistema de protección de menores, con preeminencia absoluta del interés superior del niño, la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo menor vulnerado.

Toda sociedad está compuesta por múltiples individuos de las más diversas cualidades: no es posible que estas se constituyan en origen de discriminación o exclusión arbitraria, siendo deber del Estado fomentar las condiciones de diseño universal y entrega de herramientas y cuidados a los grupos en riesgo social.

ANTECEDENTES

Discapacidad: Concepto, Historia y Contexto

La discapacidad constituye una situación heterogénea, compleja y dinámica en tanto interactúan dimensiones físicas o psíquicas individuales y el ambiente en que se insertan y desenvuelven las mismas personas. La heterogeneidad mencionada se refiere al enorme espectro de discapacidades existentes, abarcando desde problemas congénitos, como pudiese ser la parálisis cerebral, hasta dificultades pasajeras derivadas de accidentes o intervenciones quirúrgicas. Asimismo, pueden ser visibles o invisibles, estáticas o episódicas, dolorosas o imperceptibles. Esta variedad incide directamente en las limitaciones o dificultades que dichas discapacidades generan: una parálisis de la mano izquierda en una persona diestra resulta apenas incapacitante para un comerciante o abogado, no así para un cirujano o conductor¹⁷. Particularmente, las personas que sufren problemas de salud mental o deficiencias intelectuales presentan mayores desventajas respecto a quienes poseen deficiencias físicas o sensoriales. «Por el contrario, el poder económico y el estatus pueden contribuir a vencer las limitaciones para realizar actividades y las restricciones de la participación»¹⁸.

Pese a la importancia de los factores contextuales, durante siglos, la discapacidad fue reducida a las estructuras o funciones corporales que no se ajustaban a los parámetros que la mayoría consideraba “completo”, “normal” o “perfecto”¹⁹. Centrada la diferencia en las características individuales, no resulta extraño que las primeras sociedades humanas, enfrentadas a duras condiciones de super-

17 Padilla-Muñoz, Andrea. «Discapacidad: contexto, concepto y modelos». *Internacional Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, núm. 16, enero-junio, 2010, pp. 381-414.

18 OMS. *Informe Mundial sobre la discapacidad*. Malta: OMS/Banco Mundial, 2011. p. 9.

19 Rozo, Claudia y Monsalve, Angélica. «Discapacidad y justicia distributiva: una mirada desde la bioética». *Revista Colombiana de Psiquiatría*, vol. 40, n° 2, 2011.

vivencia, optaran por el abandono o la utilización de precarias técnicas curativas. A partir del siglo XVI, la expansión del humanismo renacentista posibilita los primeros intentos integradores a través de la educación en Gran Bretaña, los Países Bajos y la península itálica. En 1620, el pedagogo español Juan de Pablo Bonet publica *Reducción de las letras y Arte para enseñar a hablar a los mudos*, considerado el primer tratado moderno de fonética y logoterapia para enseñar lenguaje de señas a personas sordas e hipoacúsicas. En los siglos sucesivos, con el predominio de los ideales ilustrados de “Libertad”, “Igualdad” y “Fraternidad”, se baraja por primera vez la posibilidad de que toda persona con algún grado de discapacidad pueda llevar una vida “normal” con los medios adecuados. En este contexto, en 1825, Louis Braille crea el sistema de lectura y escritura táctil de seis puntos para personas ciegas que, hasta nuestros días, lleva su nombre.

Como respuesta a una de las más evidentes y dramáticas consecuencias de la Primera Guerra Mundial, a saber, el altísimo número de jóvenes veteranos incapacitados física y/o psíquicamente, en 1919 la *Organización Internacional del Trabajo* (OIT) postula la implementación de las primeras normativas tendientes a proteger los derechos de las personas con discapacidad congénita y adquirida, así como el desarrollo de Programas de Rehabilitación. «A partir del surgimiento de los programas de rehabilitación, comienza una nueva mirada, entendiendo que las personas con discapacidad pueden mejorar y compensar sus deficiencias»²⁰. Esta tendencia fue reafirmada luego de la Segunda Guerra Mundial –donde las personas en situación de discapacidad fueron objeto de persecución y exterminio por parte del régimen nazi– y la Declaración de los Derechos Humanos (1948). De esta forma, se aprueba el *Programa Internacional de Rehabilitación de Minusválidos Físicos* (1955), la *Declaración de los Derechos del Retrasado Mental* (1971) y la *Declaración de los Derechos de los Impedidos* (1975). En 1982 se crea la primera *Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud* (CIF), documento que pretendía ofrecer un marco conceptual y lenguaje estandarizado para todos los países y disciplinas sanitarias.

El 2001 se publica una versión corregida y actualizada del CIF, nueva clasificación desarrollada a través de un largo proceso en que participaron académicos, clínicos y personas con discapacidad. En dicho documento, los problemas del funcionamiento humano se agruparon en tres categorías vinculadas entre sí: *deficien-*

20 SENADIS (2015) *II Estudio Nacional de la Discapacidad*. Santiago: SENADIS, 2015. p. 22.

cias (problemas en la función corporal o alteraciones en la estructura corporal), *limitaciones de la actividad* (dificultades para realizar actividades) y *restricciones de participación* (problemas para participar en cualquier ámbito de la vida). A partir de este marco, la discapacidad es entendida como las dificultades que se presentan en cualquiera de las tres áreas de funcionamiento producto de la interacción entre factores personales y ambientales²¹.

El tránsito de un enfoque personal, centrado exclusivamente en las limitaciones individuales, a una perspectiva biopsicosocial, amplía ostensiblemente la comprensión de la discapacidad como fenómeno y las medidas tendientes a subsanarla. Cambios de diseño en accesos y transporte, señalética, servicios de salud, prevención, rehabilitación, educación y oportunidades laborales, entre muchos otros, permiten a las personas en situación de discapacidad ejercer plenamente sus naturales derechos humanos y cívicos. Lo anterior no resulta baladí, pues, en tanto se susciten escenarios de desigualdad (por ejemplo, cuando se niega igualdad de acceso a la atención de salud, empleo, educación o participación política), violación de la dignidad (violencia, abuso, prejuicios o faltas de respetos) o negación de autonomía, se transgrede la dignidad humana e igualdad jurídica, situación inaceptable en cualquier sociedad que se aprecie de moderna, humanista y democrática.

Entender la discapacidad como un problema biopsicosocial constituye un avance civilizatorio definitivo: las dificultades asociadas a la discapacidad derivan de la falta de sensibilidad hacia la diversidad de atributos, necesidades y aspiraciones de las personas, obligando a toda la comunidad a hacer frente a los obstáculos individuales y ambientales a fin de garantizar el pleno respeto a la dignidad e igualdad de derechos de todos.

Historia de la discapacidad en Chile: instituciones y legislación

Durante parte importante de la historia republicana de Chile, al igual que en el resto del mundo, la discapacidad era entendida como un asunto privado, correspondiendo a las familias velar por el bienestar de los miembros con alguna

²¹ CIF. *Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud*. Ginebra: OMS, 2001.

dificultad física, cognitiva o sensorial. De aquello se desprende la ausencia absoluta de espacios de integración y generalizada despreocupación por parte de las autoridades políticas. La única excepción al respecto constituía el caso de la discapacidad mental, objeto de temprana atención por motivos de seguridad pública antes que en un afán rehabilitador. Es así como, el 8 de agosto de 1852 se crea la denominada "Casa de Orates", servicio provisional que dos años después fue reemplazado por el "Hospital de Insanos". Con un presupuesto inicial de 20.000 pesos, la moderna edificación pública contaba con capacidad para 270 pacientes, población que en 1889 ascendía a 667²².

Por supuesto, las pasadas medidas no constituían políticas públicas integrales y coherentes, debiendo esperar más de un siglo para que el Estado crease las primeras normativas específicas para abordar la discapacidad. Por décadas, este vacío fue cubierto por iniciativas privadas, entre las que destaca la "Sociedad Pro-Ayuda del Niño Lisiado"²³. Recién en enero de 1994 se promulgó el primer marco regulatorio para la integración social de personas con discapacidad. La Ley 19.284 buscaba normar la calificación y diagnóstico de las discapacidades, la prevención y la rehabilitación, la equiparación de oportunidades y exenciones arancelarias. Asimismo, se crea el *Registro Nacional de la Discapacidad* (RND) y el *Fondo Nacional de la Discapacidad* (FONADIS). Fundado como una persona jurídica de derecho público, FONADIS tenía por principal función financiar programas, planes y proyectos orientados a la prevención, diagnóstico, rehabilitación, capacitación e inserción laboral de personas en situación de discapacidad. Paralelamente, el año 2004 se realiza el "Primer Estudio Nacional de la Discapacidad" (ENDISC), investigación conjunta de FONADIS y el *Instituto Nacional de Estadística* (INE) que determina y caracteriza por primera vez a las personas con discapacidad existente en el país.

Si bien la Ley 19.284 constituyó un significativo avance en la forma de abordar la discapacidad desde la gestión del Estado, en la siguiente década se hizo imprescindible su actualización. De manera específica, se adecua la definición de discapacidad a la perspectiva biopsicosocial, es decir, centrándose en las restricciones en la participación y limitaciones para ejercer actividades esenciales en la

22 Cruz-Coke, Ricardo. *Historia de la Medicina chilena*. Santiago: Editorial Andrés Bello, 1995.

23 Arriagada, Jaime. «La historia de la "Sociedad pro Ayuda del niño lisiado" y de los "Institutos Teletón"». *Revista Médica Clínica las Condes*, 25(2), 2014.

vida cotidiana antes que en las deficiencias personales. Bajo este nuevo marco se promulga, el 3 de febrero del 2010, la Ley 20.422 de “Normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad”. En su artículo 60, la Ley 20.422 reemplaza el *Fondo Nacional de la Discapacidad* (FONADIS) por el *Servicio Nacional de Discapacidad* (SENADIS), servicio público descentralizado y desconcentrado territorialmente que tiene por finalidad promover la igualdad de oportunidades, inclusión social, participación y accesibilidad de las personas con discapacidad a través de la coordinación de acciones y prestaciones sociales ejecutadas por los distintos organismos del Estado, asesorar técnicamente al Comité de ministros en la elaboración de la política nacional para personas con discapacidad, promover y desarrollar acciones que favorezcan la coordinación del sector privado con el público en todas aquellas materias que digan relación con mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, financiar total o parcialmente programas y proyectos, realizar acciones de difusión, financiar ayudas técnicas y servicios de apoyo y realizar estudios sobre discapacidad o contratar los que estime necesarios de manera de contar con instrumentos de identificación y caracterización de la población con discapacidad.

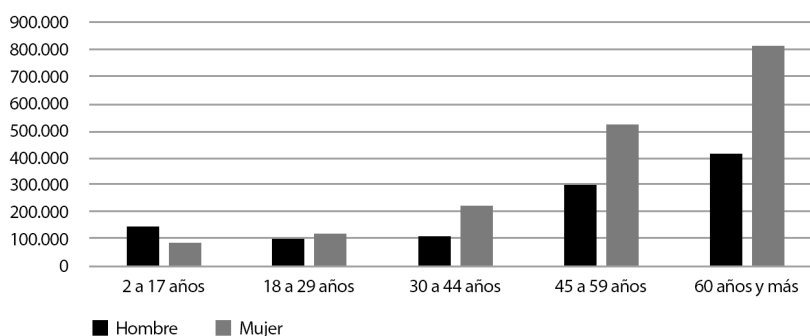
La discapacidad en cifras

El instrumento más actualizado y preciso de identificación y caracterización de la población nacional en situación de discapacidad con que cuenta el Estado de Chile es el *Estudio Nacional de Discapacidad* (ENDISC), encuesta representativa realizada en los años 2004 y 2015. Fruto de una alianza entre SENADIS y el INE, la ENDISC II levantó información de 12.015 viviendas urbanas y rurales de 135 comunas en las 15 regiones del país, determinando que la población que se encuentra en situación de discapacidad alcanza las 2.836.818 personas, es decir, el 16,7% del total del país.

Caracterizado por sexos, de las 2.836.818 personas en situación de discapacidad, 1.072.626 corresponden a hombres y 1.764.192 a mujeres. Respecto a la distribución por tramos de edad, resulta evidente que la discapacidad aumenta significativamente a medida que aumenta la edad. De esta forma, mientras el 5,8% de los menores de 17 años posee algún grado de discapacidad, entre los adultos mayores (60 años y más) esta cifra aumenta hasta alcanzar el 38,3% del total de adultos mayores del país. Si bien en la población de niños y adolescentes, los hombres

superan a las mujeres, esta relación se invierte de forma drástica a medida que aumenta la edad de la población, con una proporción de mujeres en situación de discapacidad superior y creciente respecto a los hombres de la misma edad.

Gráfico 1. Personas en situación de discapacidad por tramo de edad y sexo, 2015



Fuente: Estudio Nacional de Discapacidad (ENDISC), 2015.

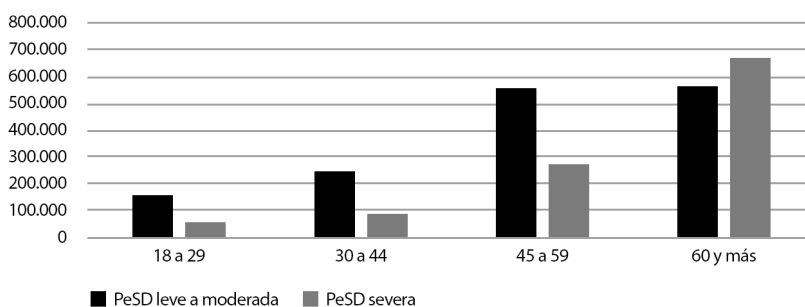
Sobre la distribución territorial, el 86,7% (2.459.760) de las personas en situación de discapacidad vive en zonas urbanas, mientras el 13,2% (377.058) lo hace en la ruralidad. En tanto, de acuerdo a los datos del *Censo del 2017*, el 87,8% de la población nacional habita en áreas urbanas y el 12,2% en áreas rurales, la discapacidad posee exactamente la misma distribución que el resto de la población. A nivel regional, también se observa una distribución homogénea con una prevalencia promedio de 16% respecto al total regional. Las únicas excepciones a destacar son las regiones de Arica y Parinacota, con un 23,4% de población con algún grado de discapacidad, y Antofagasta, con un 7,9%.

Considerando únicamente a la población adulta (18 años y más), la prevalencia de la discapacidad se alza hasta un 20% (2.606.914 personas). De estos, 1.523.949 poseen una discapacidad leve a moderada (11,7% del total de los adultos del país), mientras las personas en situación de discapacidad severa son 1.082.965 (8,3% de todas las personas con más de 18 años).

Desagregada por edad, la situación de discapacidad no solo aumenta con la edad: también lo hace la severidad de esta. Entre los 18 y 29 años un 1,8% de la población total posee discapacidad severa, un 2,9% está en la misma situación

en la población de 30 a 44 años, un 7,2% de la población de 45 a 59 manifiesta una discapacidad severa, y, finalmente, en la población adulto mayor, un 20,8% posee algún tipo de discapacidad severa. En relación al sexo, nuevamente, las mujeres adultas presentan índices más altos de discapacidad severa que los hombres (5,9% de estos respecto a 10,6% de aquellas). Aunque la inclusión laboral de las personas en situación de discapacidad constituye un compromiso adoptado por el Estado, esta aún se encuentra muy lejos de alcanzar niveles óptimos. Si entre la población adulta el índice de inactividad laboral bordea el 31%, entre las personas con discapacidad se eleva hasta el 57,2% (1.488.576 personas que no trabajan ni buscan trabajo). De esta forma, las personas en situación de discapacidad ocupadas corresponden al 39,3%, mientras los desocupados constituyen el 3,6%. Esta cifra, de por sí baja, se reduce significativamente entre las personas con discapacidad severa: solo el 21,8% (235.228 personas) se encuentra ocupado frente al 75,7% inactivo. Coherente con la tendencia a nivel nacional, las mujeres poseen una menor participación laboral respecto a los hombres (37,2% femenino frente a un 53,1% masculino). En el caso de las edades, la tasa de participación se concentra en los tramos 30 a 44 y 45 a 59, decayendo de manera significativa –y previsible– entre los mayores de 60 años.

Gráfico 2. Población adulta en situación de discapacidad según grado de discapacidad por tramo de edad, 2015



Fuente: Estudio Nacional de Discapacidad (ENDISC), 2015.

Conviene relevar que el 81,5% de los discapacitados laboralmente activos declaró no tener problemas en la realización de sus actividades cotidianas. «Por lo tanto, una vez que las personas en situación de discapacidad logran encontrar empleo, las condiciones laborales tienden a nivelarse respecto a las dificultades

en su desempeño, pero aún falta para disminuir la brecha entre las personas en situación de discapacidad y las que no se encuentran en dicha situación» (SE-NADIS, 2015: 102). En relación a las condiciones laborales propiamente tales, 661.625 son asalariados (64,7%) mientras 361.559 (35,3%) trabajan de forma independiente. Aunque levemente más bajo que el resto de la población, donde los trabajadores asalariados conforman el 72,3% de la masa laboral ocupada, los datos son coherente con la naturaleza del mercado laboral chileno. Similar situación ocurre cuando se diferencia entre categorías ocupacionales, donde no se observan mayores brechas entre la población con y sin situación de discapacidad.

Tampoco existe diferencia estadísticamente significativa entre el tipo de contrato que rige la relación laboral: el 73,9% de las personas en situación de discapacidad posee contrato indefinido, porcentaje parecido a las personas sin discapacidad (70,9%). Por otro lado, el 26,1% de las personas en situación de discapacidad y el 29,1% de las personas sin situación de discapacidad trabajan bajo contrato a plazo fijo. A primera vista, el problema de la inclusión laboral se suscita únicamente en el ingreso, pues, en el resto de las variables (relación laboral, categoría ocupacional y relación contractual) no parece haber diferencia alguna entre trabajadores con y sin discapacidad. Mas, esta ausencia de diferencias es aparente, pues, el ingreso promedio sí varía considerablemente: mientras el promedio de ingreso de la población sin discapacidad es de \$434.586, los trabajadores con discapacidad leve o moderada obtienen de manera mensual una media de \$303.802 pesos. Por su parte, las personas con dificultades severas promedian ingresos de \$269.583.

Ante la evidente ineficacia de los preceptos legales existentes para lograr la inclusión laboral, normativas circunscritas a exigencias a nivel de no discriminación y adopción de políticas públicas, el 15 de junio del 2017 se publica la Ley N° 21.015 que modifica parte de la Ley N° 20.422 en aras de "incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral". Entre otros artículos, la ley estipula que "las empresas de 100 o más trabajadores deberán contratar o mantener contratados, según corresponda, al menos al 1% de personas con discapacidad o que sean signatarias de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, en relación al total de sus trabajadores" (Ley 21.015). Para tales efectos, las personas con discapacidad deben contar con certificación y calificación de la *Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez* (COMPIN) o sean signatarias de una pensión de invalidez (FCHD, 2020). Cabe mencionar que esta cuota de reserva

legal incluye tanto al sector privado como al público²⁴. Sin desmedro de lo anterior, a diferencia de las compañías privadas, las instituciones públicas no reciben ningún tipo de fiscalización, ni cuentan con la obligación de compensar en caso de incumplimiento de la cuota consignada.

De acuerdo al último reporte de inclusión de la Dirección del Trabajo, organismo encargado de fiscalizar el cumplimiento de la reserva legal o las medidas subsidiarias en el caso del sector privado, durante el año 2019, 2.344 empresas cumplieron con los requerimientos de la Ley de Inclusión Laboral. De estas, 230 lo realizaron a través de la contratación directa (1.001 trabajadores contratados o contratistas) y 267 optaron por las donaciones, beneficiando a 15 fundaciones o proyectos inclusivos.

Sin espacio a dudas, la Ley N° 21.015 constituye una modificación en el sentido correcto al incentivar la masiva incorporación laboral de las personas con discapacidad. No obstante, sin desmerecer un ápice los avances, la incorporación de personas en situación de discapacidad al mercado laboral sigue resultando insuficiente. Particularmente en regiones y en el sector público. Asimismo, «la reserva legal se encarga de asegurar un puesto de trabajo, pero no cubre por completo el sentido de inclusión, ya que al no disponer de un mecanismo de entrega de implementación de herramienta a la institución empleadora para propiciar un clima laboral inclusivo —que contemple la realización de ajustes necesarios para asegurar un trabajo de calidad y digno para una persona con discapacidad — provoca muchas veces que los trabajadores con discapacidad deban renunciar a sus puestos de trabajo por no contar con lo referido anteriormente» (FCHD, 2020: 23). Avanzar hacia una verdadera inclusión laboral implica, además de las mentadas políticas cuotas y sanciones, diseñar e implementar políticas públicas tendientes a educar a la sociedad en el conocimiento de la realidad de las personas en situación de discapacidad, reduciendo las diferencias y potenciando sus fortalezas.

24 Respecto al sector privado, la Ley 21.015 dos excepciones para el cumplimiento de esta cuota legal, a saber, que el giro de la empresa, sea en sus características, procesos o actividades, no puedan ser desarrollados por personas con discapacidad o la falta de personas con discapacidad interesadas en las ofertas de trabajo realizadas por el empleador. En ambos casos, de manera compensatoria, la normativa obliga «efectuar donaciones en dinero a proyectos o programas de asociaciones, corporaciones o fundaciones a las que se refiere el artículo 2 de la Ley N° 19.885» (Art. 8, Ley 21.015).

Estrechamente ligado a lo anterior, la primera expresión de la brecha entre personas con y sin situación discapacidad no ocurre en el mercado laboral, sino en el acceso a la educación. De acuerdo a los datos suministrados por la misma EN-DISC II, mientras el promedio de educación formal en Chile alcanza los 11,6 años, las personas con discapacidad bordean los 8,6 (9,6 años para las discapacidades leves o moderadas y 7,1 para las severas). Sin desmedro de lo anterior, las políticas educativas de la última década han permitido acortar esta grieta en tanto el 96% de la población con discapacidad de entre 4 y 17 años asiste a algún establecimiento de educación formal, cuando el porcentaje de niños, niñas y jóvenes de la población general que asiste a un establecimiento educativo es de 98,4%.

El déficit de oportunidades de inclusión educativa y laboral incide directamente en la situación socioeconómica de las personas con discapacidad, quienes se agrupan en su mayoría en los primeros deciles, tal como señala la *Encuesta Casen 2017*. Como fue definido de manera inicial, la discapacidad emerge de la interacción entre factores ambientales y personales. Por consiguiente, familias e individuos con acceso a tratamientos médicos, dispositivos o ayudas técnicas, pueden sortear de mejor manera las limitaciones de actividad y restricciones de participación. Menester resulta que el Estado, de manera directa o indirecta, democratice el acceso a los bienes y servicios necesarios para que todos, independiente de su situación socioeconómica de origen, puedan desarrollar sus potencialidades, autovalerse e integrarse de manera exitosa a la vida pública.

Envejecer en Chile

Por milenios, alcanzar la vejez fue un privilegio de pocos. Aquello explica que la longevidad fuese motivo de orgullo y reverencia, en tanto los ancianos constituían el repositorio de la sabiduría ancestral de toda la comunidad. En las sociedades antiguas, caracterizadas por la escasez, la enfermedad y el peligro, envejecer era una «hazaña que no podía lograrse sin la ayuda de los dioses, por tanto, la longevidad equivalía a una recompensa divina dispensada a los justos»²⁵. Esta situación comenzó a cambiar recién en los últimos siglos, gracias a la abundancia de bienes y servicios propiciada por la industrialización y diversificación de los mercados, el descubrimiento de innovaciones científicas como vacunas y anti-

25 Trejo, Carlos. «El viejo en la Historia». *Acta Bioethica* 2001, año VII, n° 1. p. 110.

bióticos y la expansión de medidas de control sanitario.

Sobre la expansión de la esperanza de vida, probablemente, no exista ejemplo más paradigmático que el nacional: en 1900, los hombres chilenos alcanzaban en promedio los 23,5 años de vida, mientras las mujeres no superaban los 23,6. En el año 2020, la esperanza de vida masculina es de 77,3 años y la femenina 82,1 años, una de las más altas del mundo. Entre las causas de este notable aumento, cabe destacar, la implementación de políticas de salud pública, la disminución y posterior erradicación de la desnutrición infantil, la universalización de la educación, el incremento en la calidad de vida de la población y la reducción de la mortalidad infantil. A su vez, estos mismos cambios sociales, económicos y culturales han repercutido en el descenso en la tasa de fecundidad, explicando el sostenido envejecimiento de la sociedad chilena²⁶. La transición demográfica que experimenta el país, no solo constituye una modificación en las cifras, sino una profunda «transformación en la forma como se desarrolla la sociedad en su conjunto y cómo debe enfrentar su desarrollo futuro»²⁷. En el caso concreto de la vejez, el aumento de la longevidad de la población implica una mayor prevalencia de enfermedades crónicas y degenerativas, discapacidad y limitaciones funcionales y cognitivas que afectan la independencia en el diario vivir de los adultos mayores. Ineludible resulta la generación de condiciones para que las personas mayores puedan enfrentar estos cambios fisiológicos y homeostáticos en un entorno de calidad, con acceso a servicios de salud, transporte y vivienda centrados en sus necesidades e integrados al resto de la sociedad.

Calidad de vida en la vejez

Para efectos del presente documento, se entenderá por envejecimiento el proceso fisiológico de limitación progresiva en las capacidades y competencias fun-

26 «El envejecimiento demográfico se define como el aumento progresivo de la proporción de las personas de 60 años y más con respecto a la población total, lo que resulta de una progresiva alteración del perfil de la estructura por edades, cuyos rasgos clásicos (una pirámide con base amplia y cúspide angosta) se van desdibujando para darle una fisonomía rectangular y tender, posteriormente, a la inversión de su forma inicial (una cúspide más ancha que su base)». Huenchuan, Sandra y Guzmán, José. *Seguridad económica y pobreza en la vejez: tensiones, expresiones y desafíos para el diseño de políticas públicas*. Santiago: CEPAL, 2007. p. 26.

27 Piñones-Santana, M^a Angélica et. al. «Rol del Estado frente al envejecimiento de la población: el caso de Chile». *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 71, mayo-agosto 2016, p. 176.

cionales de adaptación e interacción del ser humano con su Medio Ambiente biológico, físico, psicológico y social. Este proceso, presente durante toda la vida adulta, se acentúa progresivamente con la edad. Entre los principales cambios fisiológicos se encuentra la pérdida de audición, visión y movilidad, así como la emergencia de enfermedades no transmisibles, como las cardiopatías, los accidentes cerebrovasculares, las enfermedades respiratorias crónicas, el cáncer y la demencia. Sin embargo, estos no son lineales ni uniformes y solo se pueden asociar vagamente a la edad de una persona en años: «así, mientras que algunas personas de 70 años gozan de un buen funcionamiento físico y mental, otras tienen fragilidad o requieren apoyo considerable para satisfacer sus necesidades básicas. En parte, esto se debe a que muchos de los mecanismos del envejecimiento son aleatorios. Pero también se debe a que esos cambios están fuertemente influenciados por el entorno y el comportamiento de la persona»²⁸. Los factores que inciden en el envejecimiento van desde la herencia genética, pasando por características personales como el sexo y origen étnico, hasta condiciones sociales como el nivel educativo o la situación económica. Todas estas inciden en las exposiciones, oportunidades y obstáculos que aceleran o retardan los daños moleculares y celulares que ocasiona una disminución general de las reservas fisiológicas.

Dado lo anterior, en una primera instancia, resulta evidente que la calidad de vida en la vejez depende del acceso a bienes y servicios. «La seguridad económica se define, precisamente, como la capacidad de disponer de forma independiente de una cantidad de recursos económicos regulares y suficientes para garantizar una buena calidad de vida»²⁹. Esencialmente, la seguridad económica está determinada por el poder adquisitivo, pudiendo provenir de múltiples fuentes (trabajo, ahorros, jubilación o pensión). «Se vincula directamente al nivel y tipo de consumo, el cual depende de la edad y el estado de salud de la persona, las características de su residencia y los servicios que corran por cuenta del Estado (servicios gratuitos o subsidios)»³⁰. La seguridad económica de los adultos mayores provendría de cuatro fuentes: la biografía personal (aludiendo directamente a la trayectoria laboral de las personas, entendiendo por estas las cotizaciones

28 OMS. *Informe Mundial sobre el envejecimiento y la salud*. Ginebra: OMS, 2015. p. 27.

29 Huenchuan, Sandra et al. *Protección y participación en la vejez: escenarios futuros y políticas públicas para enfrentar el envejecimiento en Chile*. Santiago: CEPAL, 2017. p. 102.

30 *Ibid.* p. 103

acumuladas y/o su capacidad de empleo en la vejez), la biografía intergeneracional (correspondiendo al contexto político, social y económico en que se envejece) el apoyo familiar (la existencia o ausencia de miembros de la familia con posibilidades de ayuda efectiva) y los sistemas de protección social.

Por supuesto, el bienestar material cedido por la seguridad económica conforma apenas una base mínima sobre la cual se asienta la *calidad de vida*, la que será definida como «la percepción de cada individuo de su posición en la vida, en el contexto de la cultura y sistema de valores en el cual vive y en relación a las metas, expectativas, estándares y preocupaciones que tiene»³¹. Es decir, la “calidad de vida” se centra en aspectos tanto objetivos como subjetivos. Entre estos últimos, por ejemplo, se encuentran áreas tan diversas como la opción para tomar decisiones con respecto a la propia vida, contar con apoyo formal o informal, estar integrado a la sociedad, mantener un estilo de vida de acuerdo a las costumbres, vivir en un lugar de agrado, no recibir maltratos, entre muchos otros. Esta batería de aspiraciones es reafirmada en el estudio *Calidad de vida en personas mayores en Chile* de las investigadoras Paulina Osorio, María José Torrejón y María Sol Anigstein. A través de grupos de enfoque y entrevistas en profundidad, los adultos mayores consultados exponen dos tipos de preocupaciones, unas objetivas, relacionadas principalmente con la dimensión de salud, acceso a vivienda, transporte y alimentación; y otras subjetivas vinculadas a la importancia en la autonomía, calidad de los lazos familiares, redes de amistad o la participación en centros y clubes³².

En área específica de la salud, los tres principales problemas asociados a la vejez son la dependencia, las enfermedades crónicas y el deterioro cognitivo³³. Particularmente, la dependencia producto de la vejez constituye uno de los principales desafíos para los sistemas sanitarios y servicios sociales en general. Definida como la dificultad o incapacidad que padece una persona y que la obliga a solicitar ayuda a un tercero, la pérdida de autonomía, en términos metodológicos, posee dos niveles o ámbitos: una centrada en actividades básicas de la vida diaria

31 Schwartzmann, L. «Calidad de vida relacionada con la salud: aspectos conceptuales». *Ciencia y enfermería*, vol. 9, año 2, 2003. p. 3.

32 Osorio, Paulina; Torrejón, M^a José y Anigstein, María. «Calidad de vida en personas mayores en Chile». *Revista Mad-Universidad de Chile*, N° 24, mayo de 2001.

33 Rodríguez, Juan; Russo, Moisés y Carrasco, Marcela. «Políticas públicas para una población que envejece: panorama y propuestas para el sistema de salud chileno». *Temas de Agenda Pública, Centro de Políticas Públicas UC*, año 12, n° 92, enero 2017.

tales como vestirse, comer o asearse, y otra relativa a actividades instrumentales como comprar o preparar comida. Aunque pudiera parecer lo contrario, la dependencia no es un problema de salud sino más bien de la esfera social. Lo anterior es especialmente relevante, en tanto, la vejez suele estar asociada a un aumento en la soledad. Si bien esta puede acaecer en cualquier momento de la vida, existen eventos asociados a la vejez como el fallecimiento del cónyuge, pérdida de redes de contacto u otros que convierten a la soledad en un factor de riesgo que exige ciertos niveles de intervención³⁴. Por supuesto, la soledad no constituye el único factor de riesgo para los adultos mayores: triste resulta constatar que la dependencia, con enorme frecuencia, se traduce en situaciones de maltrato físico, psicológico, sexual o patrimonial, inclusive en el seno de la familia. Paradójicamente, en el estudio *Envejecimiento y trato hacia las personas mayores en Chile: una ruta de la desigualdad persistente*, Diosnara Ortega establece que, «del porcentaje de personas mayores que han tenido alguna experiencia de maltrato psicológico, el 45,5 % de ellos conviven con familiares. Por el contrario, quienes conviven con otras personas no familiares apenas declaran en un 2% el haber tenido alguna experiencia de maltrato psicológico, mientras el 19% de quienes viven solos han vivenciado alguna expresión de maltrato psicológico»³⁵. Insoslayable resulta que la sociedad chilena, de manera histórica, ha centrado la protección en una relación familiar de tipo conyugal. «Bajo dicha consideración, el abordaje de la soledad por medio de políticas públicas debiese abordar primariamente los escenarios culturales y de representaciones, promoviendo visiones positivas de envejecimientos diversos y buscando la protección social de la persona mayor de acuerdo con sus propias

34 «La sensación de soledad no es un indicador de experiencias de maltrato directamente, pero llama la atención y puede remitir situaciones de maltrato u abandono cuando este se presenta en contextos de adultos mayores que tienen hijos y/o conviven con familiares. El 87% de los/as encuestados/as tiene hijos y el 71% vive con familiares, aún así el 31% declara sentirse solos/as. El sentimiento de soledad puede ser expresión directa del aislamiento, incluso cuando como en la mayoría de los/as encuestados se convive con otras personas, fundamentalmente familiares. El aislamiento además de ser expresión de maltrato psicológico, constituye una de las razones por las cuales las personas invisibilizan u ocultan la presencia de maltratos, generando un círculo vicioso: el miedo a la soledad o el aislamiento. Llama la atención que junto con el sentimiento de soledad, la segunda experiencia de maltrato más presente fue el ser ignorado por otros: "Cuando pregunto algo no me responden". Un 24% declara que en el último año al menos una vez cuando pregunta algo no le responden. Esta expresión de maltrato va muy aparejada al aislamiento y la producción de sentimiento de soledad hacia las personas mayores. La exclusión a la que son sometidos incluso dentro del propio grupo familiar son expresiones de maltrato, invisibilizadas y naturalizadas pero al parecer altamente frecuentes». Ortega, Diosnara. «Envejecimiento y trato hacia las personas mayores en Chile: una ruta de la desigualdad persistente» SOPHIA AUSTRAL N° 22, Segundo Semestre 2018. pp. 236-237).

35 *Ibid.* p. 237.

expectativas culturales, brindando los apoyos asistenciales necesarios de acuerdo con la cultura y biografía de las personas»³⁶.

Dada la inevitabilidad del envejecimiento, el consenso académico y político contemporáneo busca fomentar el *envejecimiento saludable*, entendiendo por este el proceso de mantención de la capacidad funcional de los individuos a medida que envejecen. A su vez, la capacidad funcional surge de la interacción entre la *capacidad intrínseca*, o sea, la combinación de todas las facultades físicas y mentales con las que cuenta una persona, y el *entorno* que conforma el contexto de la vida. «Si las personas mayores pueden lograr o no las cosas que les importan dependerá no solo de esa capacidad, sino también de otras interacciones con el entorno que habitan en un momento determinado de su vida. Por ejemplo, las personas mayores con capacidad física limitada pueden conservar la movilidad que necesitan si utilizan un dispositivo de apoyo y viven cerca de un medio de transporte público con acceso para personas con discapacidad. A otras personas con las mismas limitaciones físicas pero que viven en entornos menos propicios les puede resultar mucho más difícil. Esta combinación final entre la persona y su entorno, y la interacción entre ellos, es lo que se conoce como la capacidad funcional del individuo»³⁷. Similar a la discapacidad, las dificultades intrínsecas de la vejez son susceptibles de ser aminoradas y/o compensadas a través del diseño de políticas públicas eficientes y eficaces que entreguen las herramientas necesarias para el desenvolvimiento autónomo de una parte creciente de la población nacional.

Rol del Estado

Si bien, a mediados de la década de los setenta la estructura etaria de la población chilena daba las primeras señales de madurez relativa (aumento del porcentaje de personas mayores y paulatina caída de los niños menores de 15 años), no fue hasta la década de los noventa cuando el Estado comienza a desarrollar las primeras acciones en aras de mejorar las condiciones del envejecimiento. De esta forma, en 1995, se crea la “Comisión Nacional para el Adulto Mayor”, órgano asesor del Presidente de la República en la formulación de políticas, planes y

36 Gajardo, Jean. «Vejez y soledad: implicancias a partir de la construcción de la noción de riesgo». *Acta Bioethica* 2015; 21 (2). p. 204.

37 OMS. *Op. cit.* p. 32.

programas para el adulto mayor. En 1999, año internacional del adulto mayor, se envía al Congreso el proyecto de ley que crea el *Servicio Nacional del Adulto Mayor* (SENAMA), siendo aprobado el 27 de septiembre de 2002. La Ley 19.828 faculta al naciente servicio público a proponer políticas destinadas a lograr la integración familiar y social efectiva del adulto mayor y la solución de los problemas que lo afectan. Para tales efectos, se le encomienda estudiar y proponer políticas, planes y programas que deban efectuarse para diagnosticar y contribuir a la solución de los problemas del adulto mayor, velar por su cumplimiento y evaluar su ejecución; incentivar la participación del sector privado en la atención de aquellas necesidades y solución de los problemas derivados del proceso de envejecimiento; fomentar la integración del adulto mayor en el seno de su familia y de la comunidad; estimular la coordinación del sector privado con el sector público en todas aquellas acciones que digan relación con mejorar la calidad de vida del adulto mayor; prestar asistencia técnica y supervisar a organismos privados con o sin fines de lucro que brinden acogida y atención integral al adulto mayor; realizar, por sí o a través de terceros, programas de capacitación y difusión que tiendan a lograr el desarrollo integral del adulto mayor en sus distintas áreas y niveles; realizar, por sí o a través de terceros, estudios que tengan por objeto mantener un permanente diagnóstico sobre la diversidad de situaciones que caractericen al adulto mayor; fomentar y promover la inserción del adulto mayor en el mundo del trabajo; entre otras.

Niñez y juventud vulnerable

De los 17.574.009 habitantes del país, 4.259.155 corresponden a menores de 18 años (24,2%). De estos, según la *Encuesta CASEN 2017*, 13,9% vive en la pobreza según ingresos, porcentaje que se eleva 22,9% si se utiliza el criterio de pobreza multidimensional³⁸. Es decir, casi un millón de niños y niñas experimenta algún tipo de pobreza en el país.

³⁸ De acuerdo a los criterios del Ministerio de Desarrollo Social, la *pobreza multidimensional* se calcula a partir de la ponderación de cuatro dimensiones: Educación, Salud, Vivienda y Trabajo y Seguridad Social. A su vez, la operacionalización de cada una de estas se realiza a través de cuatro indicadores: en el caso de la variable Educación, se mide la asistencia a centros educativos, el rezago escolar y los años de escolaridad. Respecto a la dimensión Salud, se considera la malnutrición infantil, adscripción al Sistema de Salud y acceso a atención médica. Por su parte, las condiciones de Vivienda se asignan de acuerdo al grado de hacinamiento, estado de la misma vivienda y acceso a servicios fundamentales. Finalmente, la variable Trabajo y Seguridad Social es calculada con los indicadores ocupación, seguridad social y jubilación.

De manera específica, la pobreza se concentra entre los niños de 0 a 5 años, tal como atestigua el *Tercer Informe del Observatorio de la Niñez y Adolescencia*: «la primera infancia es la población de niños y niñas más afectados por la pobreza en el país, lo que no solo significa que el país no es capaz de cumplir los mínimos estándares de bienestar para este tramo etéreo, sino que se limitan las posibilidades de un desarrollo integral que les permita potenciar al máximo sus capacidades cognitivas, físicas, sociales y emocionales»³⁹. Lo anterior, debido a que, desde la neurociencia, se ha demostrado el influjo capital de la estimulación temprana, salud y buena nutrición para efectos de activar las conexiones neuronales, favoreciendo el desarrollo del cerebro y las habilidades cognitivas, psicosociales, lingüísticas y emocionales⁴⁰. Aquel período es la base de la «salud física y mental, de su seguridad emocional, de su identidad cultural y personal, y del desarrollo de sus aptitudes»⁴¹.

Una de las muestras más elocuentes de pobreza multidimensional es el hacinamiento, condición que afecta, más que a ninguna otra comunidad, a los niños. De acuerdo al referido Censo, en «las viviendas con niños(as) el porcentaje de hacinamiento es de un 13,3% y las sin niños(as) es de un 1,7%. Es decir, el hacinamiento actualmente es un tema que afecta mayoritariamente a la infancia del país»⁴². Existen alrededor de 717.436 niños y niñas en situación de hacinamiento, concentrados en las regiones de Tarapacá (24,8%), Arica y Parinacota (21,3%) y Araucanía (19,2%).

Junto a la pobreza, el otro gran peligro que enfrentan los niños, niñas y jóvenes de manera cotidiana es la violencia intrafamiliar y el maltrato. Consabido es que no todas las situaciones de violencia y maltrato son objeto de denuncia, especulándose una altísima «cifra negra»⁴³. No obstante, a partir de la información

39 Observatorio Niñez y Adolescencia. *Tercer Informe de Observatorio Niñez y Adolescencia. Infancia Cuenta en Chile*. Santiago: 2015. p. 19

40 Black, Maureen et al (2017) «Early childhood development coming of age: science through the life course». *The Lancet*, 389, 77–90.

41 Comité de los Derechos del Niño. *Convención sobre los Derechos del Niño*. Observación General N° 7. Comité de los derechos del niño, 2006. p. 3.

42 CINEDI. *¿Cómo ha cambiado la infancia en Chile en 25 años? Análisis comparado datos censales 1992-2017*. Santiago: CINEDI, 2019. p. 33.

43 Observatorio Niñez y Adolescencia. *Quinto Informe de Observatorio Niñez y Adolescencia. Infancia Cuenta en Chile*. Santiago: 2020.

emitida por la *Subsecretaría de Prevención del Delito*, durante el año 2018 se efectuaron 4.279 denuncias de violencia intrafamiliar, de las cuales 53,6% correspondía a víctimas femeninas y 46,4% a masculinas. Respecto a los delitos sexuales, abusos y violaciones, a lo largo del 2017 se alcanzó una tasa de 185,1 denuncias por cada 100.000 menores.

Sin desmerecer un ápice los enormes avances alcanzados en materia de defensa de la niñez en el último siglo, entre los que cabe mencionar el espectacular retroceso en la mortalidad infantil o el acceso universal a la educación básica y media, el pasado esbozo sigue dando cuenta de la existencia de importantes deudas con la niñez. La situación de origen, nivel socioeconómico y contexto familiar, continúa siendo el principal predictor de desarrollo cognitivo e integración social. El deber supremo del Estado es trabajar para que las situaciones de carencia personales no cercenen el futuro de las siguientes generaciones de ciudadanos.

Institucionalidad y legislación

Similar a la situación de las instituciones abocadas a la discapacidad y la vejez, la creación de organismos abocados de manera exclusiva a la protección de los menores son una innovación del siglo XX. Anteriormente, específicamente durante la Colonia, las instancias encargadas del cuidado de los infantes desvalidos eran las congregaciones religiosas. En el año 1761 se crea el primer orfanato del país gracias al trabajo filantrópico de Juan de Aguirre y Barnechea. «Esta institución recibía aportes de la Corona Española y donaciones particulares, siendo sus ingresos más bien irregulares hasta que se hicieron cargo las Hermanas de la Providencia en el año 1853»⁴⁴. Dos años después, surge la Congregación del Buen Pastor, también dedicada al cuidado de los niños huérfanos. Inicialmente, estas instituciones actuaban más como intermediarios en un complejo mecanismo de rotación, donde los niños permanecían poco tiempo en sus dependencias. «Habitualmente los bebés circulaban por varios hogares, ubicados en las inmediaciones de la capital, no en la ciudad misma. Si lograban sobrevivir a esta etapa (la mortalidad era muy alta y no llegaban en buenas condiciones), regresaban a la casa y quedaban disponibles para ingresar a un nuevo circuito, lo que signi-

⁴⁴ Schleyer, M^a Trinidad. «Institucionalidad de la infancia en Chile». L&D *Serie Informe Legislativo*, septiembre 2018. p. 8.

ficaba su entrega a un hogar particular, para servir de criado, aprendiz o como compañía. Generalmente esta entrega no era definitiva, y los niños iban y venían de varios hogares, ya sea porque no lograban acomodarse a la nueva situación o porque las madres, en algunos casos, los reclamaban»⁴⁵. Hacia la década de 1870, las Hermanas de la Providencia transformaron la casa de expósitos en un asilo, con instalaciones que incluían escuela y talleres. En los siguientes años proliferaron instituciones similares como la Protectora de la Infancia, San Vicente de Paul y el Patronato Nacional por la Infancia. Empero, «estas organizaciones no se encontraban coordinadas entre sí y el Estado no tenía un rol activo frente a ellas, sin perjuicio de que entregaba financiamiento esporádico a algunas»⁴⁶.

Las instituciones de administración estatal aparecen en escena asociadas al control delictual. De esta forma, en 1896 se crea la *Escuela Correccional del Niño* destinada a la reclusión de menores de edad infractores de la ley. En 1928 se dicta la Ley 4.447 o "Ley de Menores", donde el Estado aborda por primera vez temas relacionados específicamente con la infancia. A partir de ella se crean los Juzgados de Menores y la *Dirección General de Protección de Menores*, dependiente del Ministerio de Justicia, y cuya finalidad era velar por el cuidado personal y formación moral, intelectual y profesional de niños y adolescentes. Esta normativa, junto a la Leyes 5.575 de 1935 (sobre Abandono de Familia y Pago de Pensiones Alimenticias) y 16.618 de 1967 (reforma a la anterior ley de menores), fueron los principales instrumentos legales destinadas a ayudar a los niños en situación irregular. En virtud de esta última, se crea el *Consejo Nacional de Menores* (CONAME), servicio público con personalidad jurídica propia abocada a la asistencia técnica, supervisión y financiamiento de organismos públicos y privados que tuviesen bajo su cuidado niños y adolescentes vulnerables.

En 1979, el CONAME es reemplazado por el *Servicio Nacional de Menores* (SENAME), organismo dependiente del Ministerio de Justicia y cuya principal labor es la protección de todos aquellos menores carentes de tuición y con desajustes conductuales. «La administración y dirección de los centros de atención se basaba en convenios entre SENAME y las instituciones privadas y eran éstas las que determinaban tanto el número de menores que aceptaban, como su edad, situación es-

45 Rojas, Jorge. *Historia de la infancia en el Chile republicano, 1810-2010*. Santiago: JUNJI, 2010. p. 126.

46 Schleyer, M^a Trinidad. *Op. Cit.* p. 8.

colar y conducta necesaria para poder ingresar al establecimiento»⁴⁷. En 1990, con la ratificación de la *Convención Internacional de los Derechos del Niño*, el Estado de Chile modifica sustancialmente su aproximación a las temáticas de la infancia, asumiendo que todos los menores son objeto de derechos y, por consiguiente, no pueden ser tratados de forma reactiva por las políticas públicas. Pese a lo anterior, cumplidos 30 años de la firma de la Declaración Internacional de los Derechos del Niño, la situación de la infancia y adolescencia vulnerable se encuentra lejos de ser ideal, tal como demostró el dramático caso de Lissette Villa, destapando las duras condiciones en que yacen miles de niños “protegidos” por el Estado.

SENAME

El 11 de abril del año 2016, Lissette Villa Poblete fallece al interior de un *Centro de Administración Directa* dependiente del SENAME. Las inconsistencias en el relato de cuidadoras y administrativos despertaron un cuestionamiento más extenso a la labor del organismo, situación que llevó a que un grupo de congresistas solicitasen a las autoridades transparentar la cantidad de niños fallecidos. Las poco confiables cifras entregadas por la autoridad obligaron al Ministerio Público a conformar un equipo especial de dedicación exclusiva para investigar las 1.313 muertes reportadas en los últimos 10 años. El estudio arrojó graves deficiencias dentro del funcionamiento estructural de los centros, desde la infraestructura hasta los recursos humanos, cuidado y salud de los residentes. Para efectos de homologación de la información, se solicita a la Escuela de Investigaciones Policiales de la PDI concurrir a cada uno de los centros dependientes del SENAME, *Centros Residenciales Especializados de Administración Directa* (CREAD), centros pertenecientes a *Organismos Colaboradores Acreditados* (OCA) y *Centros de Internación Provisoria y Régimen Cerrado* con el fin de indagar el funcionamiento de cada uno de ellos y las condiciones de habitabilidad y cuidados en los cuales se encontraban los residente.

Dicho estudio establece que existen 241 centros dependientes del SENAME distribuidos en todo el país, de los cuales, 29 corresponden a CREAD y 212 a OCA. Para el año 2018, 7.438 personas residían en estos establecimientos. Cabe mencionar que alrededor de 1.135 residentes sobrepasan la edad máxima es-

47 *Ibid.*

tablecida en las orientaciones técnicas (17 años 11 meses y 29 días), población que se concentra en centros que atienden a la población con discapacidad. Sin menoscabo de lo anterior, en un porcentaje significativo de centros, residentes en edad infantil, adolescentes, adultos y hasta adultos mayores comparten espacios comunes sin que exista personal especializado o diferenciado de acuerdo al grupo etario de pertenencia.

El informe de la PDI constata que, a lo largo del año 2017, en 88,3% de las residencias se registraron vulneraciones graves a la integridad de niños, niñas y jóvenes. De las 2.071 vulneraciones constatadas, 432 corresponden a maltratos por parte de adultos del centro (20.8%), 1.265 maltratos entre pares (61.4%), 53 registros de maltrato por familiares (2.6%), 123 actos de connotación sexual cometidos por un adulto contra los residentes (6%) y 187 actos abusivos de connotación sexual cometido por pares (9.1%).

Asimismo, se comprobó la existencia de un alto porcentaje de residentes con perfiles clínicos (desde patologías psiquiátricas hasta enfermedades crónicas) sin el debido cuidado profesional para su manejo e intervención. En relación al personal a cargo, se halló que la mayoría de las residencias cuentan con cantidades de funcionarios superiores a las necesarias, mas, carecen del perfil mínimo requerido para su funcionamiento. De hecho, el 82,9% del personal no posee competencias, formación o experiencia necesaria para lidiar con la población con patologías médicas, discapacidad y/o población lactante y preescolar. Respecto a la infraestructura, el 94% de las residencias no cuenta con condiciones estructurales idóneas para el cuidado de residentes con perfil clínico, casos complejos o menores de 6 años. Esto a pesar que el 97% de los centros efectivamente mantiene lactantes e infantes.

NUESTRA PROPUESTA

1. Discapacidad

Si bien la Constitución Política de la República de Chile asegura “la igualdad ante la ley”, en tanto, “en Chile no hay persona ni grupo privilegiado”, en la práctica, vastos sectores de la sociedad se encuentran excluidos de ámbitos de manera

cotidiana. La propuesta de *Ideas Republicanas* en torno a la discapacidad, programa diseñado de manera íntegra por personas en situación de discapacidad y profesionales ligados al área, se enmarca en tres principios estrechamente ligados: *accesibilidad universal, inclusión y enfoque de derechos*. El acceso universal implica que las personas en situación de discapacidad deben tener la posibilidad de hacer uso de cualquier entorno físico, transporte, información y comunicaciones y servicios e instalaciones públicas o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. La inclusión, por otro lado, contempla que todos los productos, entornos, servicios y programas puedan ser utilizados de manera efectiva por todas las personas, sin mayores necesidades de adaptabilidad o diseño especializado. Tanto el acceso universal como el concepto de inclusión se relacionan estrechamente con el enfoque de derechos. Las personas en situación de discapacidad, en tanto individuos sujetos a derechos y deberes universales, deben contar con plena igualdad de oportunidades y participación social.

Para asegurar esta plena igualdad de condiciones, a continuación, se presentan una serie de propuestas concretas en las áreas de la educación, inclusión laboral, institucionalidad, participación política, transporte, entre otras materias.

a) *Educación Inclusiva*: En la actualidad Chile mantiene un sistema educativo que diferencia entre educación regular y otra destinada a estudiantes con "Necesidades Educativas Especiales" (NEE). Este último, a su vez, contempla dos alternativas: las *Escuelas Especiales*, instituciones que atienden exclusivamente a niños con discapacidad sensorial, intelectual, motora, relacionales, comunicativa y trastornos específicos del lenguaje, y los *Establecimientos con Programas de Integración Escolar* (PIE), para niños con dificultades del aprendizaje o en situación de discapacidad.

A diferencia de las Escuelas Especiales, el PIE se aplica en establecimientos educacionales regulares, otorgándoles mayores recursos humanos y materiales conducentes a entregar una educación pertinente a la diversidad de estudiantes. Para acceder a tales recursos, consistentes entre otros aspectos, en una subvención tres veces superior al monto de la subvención regular, los sostenedores deben firmar un convenio de acuerdo con el Ministerio de Educación. Previa a la firma, el establecimiento debe identificar las necesidades de apoyo educativo de sus alumnos, evaluación diagnóstica mediante. De acuerdo al Decreto 170/09, los establecimientos educacionales con *Jornada Escolar Completa* deben contar

con al menos diez horas cronológicas de apoyo profesional, ocho dedicadas dedicada a labores pedagógicas en aula. En los colegios con Media Jornada, los cursos PIE deben tener al menos siete horas cronológicas, seis de las cuales se deben entregar apoyo pedagógico en la sala de clases con el profesor de aula.

Justamente, una de las primeras discriminaciones en torno al actual sistema educativo surge en torno a las horas de enseñanza en aula: seis horas de apoyo codo-codo no bastan. Una medida inmediata será fortalecer el rol de los *Programas de Integración Escolar*, aumentando las horas, optimizando los recursos con los que se cuenta y mejorar la fiscalización del uso de los mismos por los sostenedores, sea estos públicos o privados. Dado que los recursos existen, mas, están siendo destinados a otros fines, deben ser encauzados hasta alcanzar tutorías que contemplen casi el 50% de la carga horaria.

Respecto a los contenidos propiamente tales, urge modificar las bases curriculares pues los estudiantes en situación de discapacidad se enfrentan a una sobrecarga de contenidos que tiende a marginarlos. Pese a constituir un apoyo efectivo a los niños, siendo valorado positivamente por los padres, en términos prácticos, los alumnos PIE siguen siendo segregados, conformándose en “islas” al interior de los distintos establecimientos. Esto obedece, a que la clasificación de las “Necesidades Especiales de Aprendizaje” (NEA), de acuerdo los criterios del Decreto 170, poseen una perspectiva médica, no educativa. Por esto, las NEA son clasificadas como “permanentes” y “transitorias”. Una aproximación educativa, por el contrario, debería diferenciar entre necesidades “comunes” o “individuales”.

Para cumplir con el fin de contar con un sistema educativo inclusivo, que no discrimine según las NEE y deje fuera a estudiantes que requieran servicios de apoyo, se pretende mejorar el Decreto 170 y así dar paso a una mayor cobertura de atención de los estudiantes, optimizando los recursos y propiciando la innovación en aulas diversificadas, en base a un currículum flexibilizado. El perfeccionamiento del Decreto en comento implica aumentar la subvención a los establecimientos educacionales, buscando que los recursos del Estado lleguen a más estudiantes con NEE, avanzando sustancial hacia una educación inclusiva y de calidad.

Por otro lado, se pretende reponer el apoyo itinerante de especialistas y centros de recursos especializados como estrategia de inclusión para niños, niñas y jóve-

nes en situación de discapacidad. El objeto de esta medida es fortalecer el trabajo intersectorial, recuperando la experiencia y conocimientos desarrollados por las organizaciones de la Sociedad Civil que durante largo tiempo han trabajado con esta población.

Las Escuelas Especiales también deben ser objeto de profundas reformas, particularmente, los programas formativos con miras a una futura inserción laboral. Los actuales talleres laborales no tienden a la especialización ni cuentan con perfiles basados en demandas efectivas del mercado. Los estudiantes, por tanto, egresan a los 26 años sin mayores competencias para ingresar al mundo del trabajo o inclusive para desenvolverse de manera autónoma en la vida cotidiana.

Por todo lo anterior, a largo plazo, se debería avanzar hacia un *sistema educativo inclusivo* que entienda que las necesidades de todos los alumnos son contextuales. Aquello implica, entre otros cambios, una modificación en la formación docente desde el pregrado asociados a los programas de mejora. Para tales efectos, de manera inicial, se construirán colegios inclusivos modelos, a la usanza de los Liceos Bicentenario.

A nivel superior, la Ley 20.422 establece que las instituciones educativas deben contar con «mecanismos que faciliten el acceso de las personas con discapacidad, así como adaptar los materiales de estudio y medios de enseñanza para que dichas personas puedan cursar las diferentes carreras». Sin embargo, no se reglamentan mecanismos específicos que aseguren el acceso y participación de aquellos estudiantes en situación de discapacidad, dejándolos a la discrecionalidad de las distintas instituciones. Para cambiar esto, se propone que uno de los requisitos para la obtención de acreditación y financiamiento público sea la existencia de *Unidades de Apoyo en Inclusión*. Estas unidades, además de aportar con materiales y tecnología, deben asegurar el acompañamiento a lo largo de toda la carrera.

b) *Inclusión Laboral*: El 29 de mayo del año 2017 se promulgó la Ley 21.015 que "incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral", estableciendo que todas las instituciones con una dotación anual de 100 o más trabajadores deberán contar con un 1% de funcionarios en situación de discapacidad o asignatarias de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional. Ciertamente, la aplicación de la ley ha permitido la generación de más de 20.000 contratos en el sector privado, siendo las cifras del sector público más difusas y poco

claras. Esto obedece, al menos en parte, a que las instituciones del sector privado son fiscalizadas y sancionadas si no dan cumplimiento a la normativa, mientras en el sector público no existe fiscalización ni sanción, solo la obligación de informar las contrataciones realizadas en el año. A lo anterior, se suma la ausencia de un enfoque local por parte de la normativa. En los pequeños poblados, es difícil hallar empresas con más de 100 trabajadores. En otros casos, grandes compañías como las empresas del *retail* con sucursales a lo largo de todo el país, concentran su cuota de 1% exclusivamente en las grandes ciudades.

Otro aspecto a considerar es que la ley no se hace cargo de asuntos tan relevantes como la implementación de ajustes necesarios y la prevención de riesgos con foco en la discapacidad y la capacitación laboral de los individuos. Debido a lo anterior, las empresas tienden a seleccionar ciertos perfiles de trabajadores con discapacidad, particularmente, aquellos que no requieren mayores modificaciones en la infraestructura. Dada la precaria formación laboral entregada por las Escuelas Especiales, situación advertida en la sección de educación, la mayoría de los puestos vacantes son poco calificados. Finalmente, no es inusual que algunas empresas prefieran pagar la multa respectiva en vez de contratar a una persona en situación de discapacidad.

Lo anterior devela que la problemática sigue siendo el marco cultural, es decir, el paradigma socialmente instalado, explicando la preeminencia de políticas asistencialistas antes que transformadoras. Por el contrario, la postura de *Ideas Republicanas*, al igual que en el caso del sistema educativo, es transitar de la noción de la "cuota" a una *inclusión laboral efectiva*. El ambiente laboral, al igual que espacios públicos y centros educativos y sanitarios, deben incorporar, al momento de su creación, el principio de accesibilidad universal. Cabe destacar que la mentada accesibilidad no se limita a la infraestructura, sino también cognitiva e informativa.

Para lograr la inclusión laboral, se propone un sistema de incentivos tributarios, vía franquicia, para que las empresas financien adecuaciones arquitectónicas, ayudas técnicas y medidas de apoyo que eventualmente requieren las personas en situación de discapacidad en el trabajo.

Es necesario establecer un rol más activo de la Dirección del Trabajo, en cuanto al número de fiscalizaciones de empresas que incumplen con la contratación del 1%, con el fin de incentivar la contratación de personas en situación de discapaci-

cidad o que las empresas cumplan con las medidas subsidiarias del artículo 157 ter del Código del Trabajo. Considerando lo anteriormente expuesto, se establece que dicha fiscalización no deberá ser inferior al 50% de las empresas.

El sector público no cuenta con un ente fiscalizador, lo que implica que no existan procedimientos y sanciones frente al incumplimiento de la normativa aplicable. Tampoco existe un mandato legislativo o una instrucción administrativa que mejore esta situación y genere un plan de acción que permita avanzar hacia la inclusión laboral plena y efectiva de las personas en situación de discapacidad. Por lo anterior, se establece que la Contraloría General de la República asuma un rol activo en la fiscalización del cumplimiento de esta norma. La cantidad de fiscalizaciones no deberá ser inferior al 60% de las instituciones a nivel nacional y el 40% de las instituciones a nivel regional. En caso de incumplimiento, la institución infractora deberá incorporar en su planificación de gastos la adquisición de un servicio de asesoría y acompañamiento especializado, que tendrá por objeto dar la orientación necesaria, con el fin de incorporar la cuota a que se refiere el inciso segundo del artículo 45, a más tardar al año siguiente contados desde la fecha en que fue verificado el incumplimiento.

c) *Institucionalidad*: Creada en virtud de la Ley 20.422 del 2010, la institución gubernamental dedicada a promover la igualdad de oportunidades, inclusión social, participación y accesibilidad de las personas en situación de discapacidad es el *Servicio Nacional de Discapacidad* (SENADIS). Cuando cumple una década exacta de funcionamiento, SENADIS exhibe un pobre desempeño, resultados deficientes derivados de su institucionalidad.

En primera instancia, destaca que la primera línea jerárquica no esté conformada por personas en situación de discapacidad, explicando el profundo desconocimiento sobre las principales problemáticas que enfrentan de manera cotidiana. A lo anterior se suma su exiguo presupuesto, el que ascendió a \$28.874.482.000 en el año 2020. De este, \$5.305.824.000 (18%) solo corresponde a sueldos de personal. Conviene resaltar que el presupuesto de la Teletón, del mismo año fue de \$39.835.201.003, institución que atiende a 10.449 usuarios, mientras SENADIS debería beneficiar a cerca de dos millones.

Originalmente, SENADIS estaba concebido como un referente técnico al interior del Estado. No obstante, carece de capacidad financiera y política para permear

al resto de las instituciones públicas. De esta forma, las propuestas emanadas del Ministerio de Salud, Educación, Trabajo, Vivienda o Transporte, instancias decisivas para la inclusión social, no reciben ningún tipo de asesoría o evaluación por parte de SENADIS. Tampoco tiene facultades de fiscalización o apoyo en los proyectos de ley presentados por los parlamentarios.

Para modificar este oscuro panorama, se propone reemplazar el actual Servicio por una *Subsecretaría de la Discapacidad*, organismo encargado de asesorar técnicamente y coordinar a todas las instituciones a las distintas reparticiones estatales a fin de construir políticas públicas tendientes a permitir una inclusión y accesibilidad universal. Evidentemente, aquello implica vincular a los distintos ministerios con instituciones de la sociedad civil y actores privados, siempre en aras de adecuar procesos, servicios e infraestructura a las necesidades de todos los individuos, independiente de sus características físicas, psíquicas y morales.

Asimismo, todas las municipalidades deberán contar con una *Oficina de Discapacidad*. Si bien muchas comunas cuentan con programas de discapacidad o personas encargadas de las ayudas técnicas, estas no se encuentran estandarizadas. Estas Oficinas de Discapacidad deberán contar con estándares de funcionamiento mínimos para todas las comunas, con los consiguientes procesos de selección basados en criterios técnicos y no políticos. De esta manera, los organismos comunales tendrán la doble función de fortalecer el rol de la comunidad y proveer de información a la Subsecretaría de la Discapacidad, fortaleciendo la institucionalidad y política pública nacional desde la perspectiva local.

Finalmente, se debe optimizar el sistema de recolección de datos e información sobre personas con discapacidad, modernizando el registro y los sistemas de información. Paralelamente, se fortalecerá el *Registro Nacional de Discapacidad (RND)*, permitiendo realizar diagnósticos precisos de la situación y contexto de personas con discapacidad –edad, sexo, tipo de deficiencia, pertenencia étnica, localización geográfica, entre otras–, determinando los desafíos de las políticas públicas para garantizar el goce efectivo de sus derechos. En el desarrollo de estos procesos se recomienda la consulta con organizaciones de personas con discapacidad.

d) *Transporte y Accesibilidad*: El 4 de marzo del 2016, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo publica el Decreto N° 50 que modifica la Ordenanza General de Ur-

banismo y Construcción para efectos de incorporar los criterios de accesibilidad y diseño universal establecidos en la Ley 20.422. La normativa, entre otras materias, regula las normas y condiciones para que las obras y edificaciones existentes se ajusten a las exigencias de accesibilidad, criterios para las viviendas y estacionamientos de personas con discapacidad y acceso a medios de transporte público, bienes nacionales e instituciones estatales.

Sin menoscabo del avance respecto a la anterior legislación, el Decreto N° 50 posee enormes deficiencias, problemas que exigen su inmediata adecuación. Por un lado, la normativa posee un escaso cumplimiento efectivo. Por otro, se encuentra muy alejada de los estándares de accesibilidad universal utilizados en naciones desarrolladas. Por ejemplo, la Unión Europea posee el sistema *DALCO*, criterio de accesibilidad que contempla la *Deambulaci3n*, *Aprehensi3n*, *Localizaci3n* y *Comunicaci3n*.

De esta forma, velar porque el pa3s sea apto para todos no se reduce a asegurar el desplazamiento, criterio de *deambulaci3n* que afecta entornos y situaciones, sino tambi3n la capacidad de aprehender o alcanzar objetos f3sicos u obtener informaci3n de car3cter auditiva (se3ales de alarma, avisos de megafon3a) o visual (se3al3tica, tama3o de textos) por aquellas personas con alg3n tipo de discapacidad sensorial o cognitiva. La localizaci3n implica que las personas deben hallar en todo momento informaci3n para encontrar algo o alguien. Finalmente, la comunicaci3n se refiere al proceso de emitir, recibir o intercambiar informaci3n a trav3s de los distintos canales disponibles (oral, escrito, visual, auditivo). La nueva regulaci3n, acorde a los est3ndares internacionales, deber3 implementarse en todos los poblados del pa3s, estableciendo el concepto de accesibilidad universal en espacios p3blicos en un plazo no superior a los 10 a3os.

Para hacer efectiva la accesibilidad universal en el transporte p3blico, se crear3 un fondo especial del Ministerio de Transporte para financiar modificaciones como rampas y accesorios. Asimismo, se crear3n nuevas licitaciones e incentivos para que empresarios del transporte renueven sus m3quinas. Sobre el transporte particular, las personas en situaci3n de discapacidad tienen la posibilidad de comprar un veh3culo usado en zona franca o importar uno directamente desde el extranjero. El beneficio contempla el pago del 3%, en vez del 6% tradicional del valor del veh3culo. Mas, no se informa que a ello se debe agregar el 19% de IVA, adem3s del costo de flete y el uso del puerto, el que es cobrado por kilos. En estricto rigor, el beneficio est3 hecho de tal manera para

que no pueda ser aprovechado por quienes más lo necesitan. Es por esta razón que se debe eliminar el cobro del referido impuesto, así como costos de flete y uso de puerto.

e) *Participación Política:* Según el *Segundo Estudio Nacional de la Discapacidad* del año 2015, apenas el 38,7% de los adultos en situación de discapacidad participa en algún tipo de organización social. De estas, la mayoría son organizaciones religiosas o vecinales. Respecto al 44,9% que no participa en ningún tipo de organización social, la mitad afirma que la principal causa de dicha desafección es un estado de salud incompatible. En menor medida se halla la falta de interés (20,8%), falta de tiempo (13,3%), falta de dinero (10,5%), etcétera. Este déficit organizacional repercute, entre otros aspectos, en que las asociaciones con capacidad de *lobby* en materia de discapacidad suelen estar formadas por personas sin esta. Por tanto, el desafío es generar mecanismos para incentivar la formación y fortalecimiento de las asociaciones civiles conformadas por personas con discapacidad.

A la organización ciudadana, se suma la participación en la política institucional. Si bien *Ideas Republicanas* no es partidaria en general de mecanismos de cuotas, los que transgreden el principio de igualdad ante la ley, sí se debe fomentar la participación de personas en situación de discapacidad en las organizaciones partidistas, generando una oferta programática afín y apoyando la capacitación. Sobre este último punto, se crearán *Escuelas de Liderazgo* para la formación política de personas con discapacidad. Estas tendrán cursos dictados, además de miembros del partido en situación de discapacidad, por profesionales capacitados en teoría y práctica política, así como educadores diferenciales, psicopedagogos y psicólogos. En última instancia, el objetivo es capacitar a los jóvenes para ocupar cargos públicos. Respecto a las fundaciones, dada su dependencia financiera de las donaciones privadas y/o fondos públicos, se deben crear mecanismos que faciliten ambos. Respecto a las donaciones privadas, la actual normativa retribuye con el 50% de los impuestos. Proponemos aumentar ese porcentaje, sumando beneficios anejos tales como el reconocimiento público. Otro cambio imprescindible es la simplificación de la legislación: en el presente, la donación de un bien mueble difiere de uno inmueble, entorpeciendo la entrega de beneficios concretos.

Sobre los recursos fiscales, el Estado debería contar con un fondo importante para que las distintas organizaciones de la sociedad civil postulen. Este fondo,

a diferencia del actual criterio, debe financiar proyectos operacionales a largo plazo (2, 3 o 4 años), por supuesto, sujeto a fiscalización y severas sanciones para aquellos que incumplan.

f) *Acceso a la Justicia*: Además de la participación política, otra esfera en que las personas en situación de discapacidad se ven en evidente desventaja es en el acceso a la Justicia. Para enmendar esta grave situación, se requiere adoptar medidas concretas para establecer un modelo de toma de decisiones con apoyo que respete la autonomía, voluntad y preferencias de las personas en situación de discapacidad. A modo de ejemplo, nuestro Código Civil establece el concepto de interdicción, propiciando la representación por parte de un apoderado. No es inusual que algunos familiares, abogados o psiquiatras fomenten la interdicción de una persona para quitarle su patrimonio.

Para evitar tales prácticas, se creará un sistema intermedio entre la interdicción y no interdicción. Aquello implica un sistema de apoyo en la toma de decisiones mediante estrategias y metodologías que respeten la autonomía y la autodeterminación, además, de propiciar la accesibilidad. La nueva institucionalidad de la discapacidad deberá contar con una unidad de "Defensoría de la Inclusión", de forma de potenciar sus facultades de coordinación, protección y fiscalización.

g) *Ayudas técnicas y compras públicas*: El segundo gasto más importante de SENADIS, después de las remuneraciones de sus trabajadores, corresponde al financiamiento de ayudas técnicas a través de distintos programas existentes en la actualidad. Entre las personas con discapacidad, en general, existe disconformidad por las largas esperas para recibir la ayuda técnica y la oferta deficiente que no incorpora nuevas tecnologías y aparatos. Se observa una generalizada mala gestión en el proceso de compras públicas, así como licitaciones viciadas. Se debería considerar un ítem exclusivo para accesorios, pudiendo ser entregados en un tiempo más corto, haciendo innecesario el reemplazo total del equipo. A modo de ejemplo, en las sillas a motor suele fallar solo las baterías y el cargador. Con reemplazar estos bastaría, mas, el incentivo es el reemplazo de la silla en su totalidad, exigiendo nuevas postulaciones con el tiempo de espera que este requiere.

h) *Salud y rehabilitación*: Las atenciones profesionales, las prestaciones médicas, los medicamentos y la alimentación especial, son una gran preocupación para

las personas en situación de discapacidad. Es de toda gravedad que existan diagnósticos que derivan en una situación de discapacidad, que no estén dentro de las garantías estatales de la salud. Del mismo modo, existe una importante deuda con la salud mental en Chile.

Por todo lo anterior, se propone entregar un acceso gratuito a atenciones profesionales, prestaciones y procedimientos médicos, medicamentos y alimentación especial para el 80% de personas en situación de discapacidad más vulnerables. Así también, se destinarán recursos para la construcción e implementación de centros de apoyo a personas con problemas de salud mental, administrados y dirigidos por instituciones de la sociedad civil, que fomenten la reinserción en la comunidad, el sistema educativo y el mundo del trabajo.

i) *Maternidad o paternidad*: La maternidad o paternidad por personas con ciertas discapacidades se ven actualmente cuestionadas por la sociedad y, principalmente, por el Estado, a tal punto que ha habido personas, con plenas capacidades para estos efectos, a las cuales se han visto vulnerados en sus derechos. En este punto creemos que no se debe discriminar, si no que apoyar a estos padres y madres y fortalecer sus capacidades para realizarlo de una manera lo más autónoma posible.

2. Adultos Mayores

Dada las enormes implicancias individuales y colectivas del aumento en la esperanza de vida de la población chilena, la promoción de un “envejecimiento saludable”, es decir, la capacidad de valerse por sí mismos y desarrollarse de manera digna, exige una política de vejez integral que considere aspectos sanitarios, económicos, sociales, culturales e institucionales. Particularmente, las medidas tendientes a resguardar la calidad de vida de nuestros adultos mayores contemplan cuatro ejes: propuestas enfocadas en salud y cuidado, apoyo económico, promoción de la participación en la vida social y reformas institucionales.

a) *Propuestas enfocadas en salud y cuidado*: A medida que las personas envejecen, sus necesidades de salud se tornan más crónicas y complejas, lo que implica un altísimo riesgo de dependencia e institucionalización, peores resultados a los tratamientos, elevada mortalidad y mayores costos en recursos médicos. Esta

aproximación reactiva se refuerza ante un sistema de salud creado para curar enfermedades y/o síntomas agudos, tratando los problemas de salud de manera fragmentada y sin coordinación entre los distintos tipos de prestadores y ámbitos de atención.

Debemos avanzar hacia un modelo de salud preventivo que identifique, diagnostique y trate precozmente las afecciones crónicas relacionadas con la edad. Aquello incluye una atención integrada, construida en torno al objetivo común de optimizar las trayectorias de la capacidad funcional, con especial énfasis en desarrollar al máximo la capacidad intrínseca. Para alcanzar dicha coordinación urgen las siguientes medidas:

- *Servicios médicos centrados en las personas mayores.* Avanzar desde un modelo centrado en patologías aisladas hacia uno que aborde la concomitancia de múltiples morbilidades y síndromes geriátricos requiere individualizar los manejos considerando el estado clínico, el nivel de fragilidad, funcionalidad, sobrevivencia y preferencias de los adultos mayores, sus familias y la comunidad en general. Para lo anterior, crucial resulta la integración entre los distintos niveles de atención y cuidados a largo plazo, para lo que se propone: (i) Todos los adultos mayores contarán con evaluaciones completas independientes de sus planes de salud. (ii) Se crearán servicios cercanos a los domicilios de las personas mayores para efectos de una atención domiciliaria y comunitaria. (iii) Se promoverán servicios de atención con equipos multidisciplinarios. (iv) Asegurar la disponibilidad de los productos médicos, las vacunas y las tecnologías que sean necesarios para optimizar su capacidad.

- *Investigación clínica geriátrica.* Un sistema de prestaciones de servicios sanitario abocado a las necesidades de los adultos mayores requiere modificar la información médica y administrativa que los sistemas recogen, la forma en que supervisan el desempeño, los mecanismos de financiamiento y los incentivos que utilizan, la capacitación que ofrecen y los comportamientos que recompensan. Para lo anterior, se sugiere: (i) Promoción de investigación prospectiva para efectos de realizar un diagnóstico adecuado de la situación de salud y tendencia en el tiempo de los adultos mayores. Para tales efectos, se podría crear una cohorte a partir de una muestra representativa de todo el país. (ii) Promover la investigación cualitativa para entender las necesidades y preferencias de las personas mayores y otros actores involucrados en el proceso de atención sanitaria

(cuidadores, prestadores de salud, personal administrativo, investigadores y académicos). (iii) No basta con implementar programas sanitarios dirigidos a adultos mayores, también se requiere una evaluación permanente de su efectividad al interior del sistema. Esta evaluación deberá realizarse a través de un equipo autónomo y externo de especialistas en evaluación de programas de salud que entregue resultados válidos y oportunos a las autoridades y agencias pertinentes. (iv) Debemos capacitar equipos científicos en investigación geriátrica que realicen estudios biomédicos reconociendo las necesidades y particularidades de los adultos mayores⁴⁸.

- *Programa de cuidadoras.* La inmensa mayoría de las personas a cargo del cuidado de adultos mayores son mujeres (86%), labor de enorme importancia familiar, mas, poco valorada a nivel social. La sobrecarga y el aislamiento de la cuidadora inciden en una mayor probabilidad de maltrato ante el agotamiento emocional, la despersonalización, frustración y/o sensación de baja realización personal. Lo anterior hace necesaria la creación de un programa de cuidadores para adultos mayores dependientes, otorgándole un necesario respiro a sus familiares.

En ese sentido, se propone crear una red de cuidadores domiciliarios conformado por personas capacitadas que visiten de manera periódica los domicilios y entreguen los cuidados necesarios de manera multidisciplinaria. Este programa sería voluntario, sumando a la comunidad al cuidado de sus adultos mayores, pudiendo además entregar no solo el cuidado de salud sino también emocional, a través de pasatiempos, juegos, lecturas, etc.

Paralelamente, se deben implementar programas de capacitación para el cuidado de adultos mayores y talleres grupales para cuidadoras, dando ayuda psicológica y contención emocional a través de la socialización de experiencias compartidas. En nuestro país, existen iniciativas parecidas como las llevadas a cabo por "Chile Cuida" de la *Fundación de las Familias*. Otras iniciativas dicen relación con cuidadoras temporales, que permiten entregar cuidados durante vacaciones o temporadas más largas⁴⁹.

48 Rodríguez, Russo & Carrasco. *Op Cit.*

49 IdeaPaís. *Política Integral para la Vejez*. Santiago: IdeaPaís, 2017.

- *Estrategia de prevención y autocuidado.* Menester resulta educar a la población acerca de la expectativa de vida de los chilenos, las prácticas conducentes a un envejecimiento saludable y la prevención de la dependencia. Educar a la población es necesario, pero no suficiente para generar un cambio sustentable en las conductas. También es importante implementar estrategias a nivel individual y comunitario para promover un envejecimiento activo. Esta estrategia debe desplegarse localmente en coordinación con los municipios, la red de atención primaria y un grupo de profesionales en terreno que lleve los avances. Especialmente se ve la necesidad de fortalecer la atención primaria, de manera que cuenten con los especialistas requeridos y con un sistema de atención de cuidado continuo, que permita hacerse cargo de manera paulatina de las necesidades del adulto mayor a medida que se va perdiendo funcionalidad. Evidentemente, este esfuerzo requiere además de un trabajo integrado con las familias y cuidadoras, para dar un trato adecuado en cada etapa.

- *Formación de especialistas en Geriatría.* Actualmente existe un preocupante déficit de especialistas en geriatría que permitan tratar a los adultos mayores ante los cambios físicos que se ven expuestos con el envejecimiento. Si la recomendación internacional es de 1 especialista por cada 5.000 adultos mayores, nuestro país está en una relación de 1 por cada 60.000, con cerca de 300 especialistas. Este déficit repercute de manera dramática en aquella población situada en zonas geográficas aisladas. Para enmendar esta carencia, se propiciará un fomento disciplinar mediante el aumento de becas de especialidad, así como la mejora en salarios y condiciones laborales.

b) *Propuestas de apoyo económico:* Aunque fundamental, los cambios en el sistema previsional no bastan para asegurar la seguridad material de los adultos mayores del país. Por lo mismo, además del aumento en los montos y cobertura del Pilar Solidario, financiamiento realizado de manera progresiva y sustentable a través de impuestos generales⁵⁰, se implementará de manera gradual un seguro social de dependencia para personas mayores que requieran ayuda de terceros, incluyendo un mecanismo de apoyo para los cuidadores familiares y formales.

Respecto a la vivienda, por un lado, promoveremos la corrección y fortalecimiento del Programa *Condominio de Vivienda Tutelada* (CVT) del SENAMA, pro-

50 Ver Capítulo *Pensiones*.

yecto gubernamental dirigido a personas mayores autovalentes en situación de vulnerabilidad para que acceder a una vivienda dentro de un condominio habitacional, con espacios y áreas comunes en donde se les entrega también apoyo psicosocial. Actualmente, existen 48 CVT a lo largo del Chile y, si bien han poseído relativo éxito, poseen problemas en la gestión necesarios de ser subsanados. Uno de estos problemas, quizás el principal, versa sobre la total ausencia de relación con la necesidad y concentración de adultos mayores y los sectores de emplazamiento, explicando que muchos CVT se hallen en terrenos apartados. Para solucionar esta situación, es fundamental que los terrenos en donde se emplacen queden bien ubicados, con accesibilidad alta a servicios y transporte público. Una propuesta para promover que se entreguen buenos terrenos es generar el incentivo de dar a las municipalidades cupos asegurados para adultos mayores de sus comunas. Además, las viviendas deben estar adaptadas y cumplir con las condiciones necesarias para ser habitadas por personas mayores.

Para aquellos adultos mayores propietarios, se proponen tres programas diferentes, a saber, (i) la generación de un subsidio de mejoramiento y adaptabilidad de las viviendas con miras a la mantención del entorno, preservando su identidad en una comunidad con un entorno reconocible y en un contexto social intergeneracional; (ii) la generación del "Envejecer en Casa"; y (iii) fomento del programa de *Co-Housing* consistente en la incorporación de un estudiante universitario que requiera vivienda en un hogar de persona mayor a cambio de asistencia en trabajos específicos como aseo, preparación de alimentos y/o compras.

Finalmente, en materia de vivienda, una manera de aumentar los ingresos es a través de la hipoteca revertida. A través de este mecanismo, el propietario de la casa constituye una hipoteca revertida (contrato de mutuo hipotecario) que será vitalicio, mediante el cual la entidad bancaria irá abonando el monto de dinero mensualmente, con cargo de ir disminuyendo el valor de la vivienda. Una vez fallecido el beneficiario, los herederos tendrán la posibilidad de liquidar el remanente o pagar lo transferido para recuperar el inmueble.

Dado que el transporte constituye uno de los principales gastos de los adultos mayores, urge avanzar hacia una rebaja de la tarifa, que sea un reconocimiento universal para que los adultos mayores puedan acceder a un pago diferenciado

mediante la *Tarjeta Nacional del Adulto Mayor*, simplificando el sistema de acceso, para que más personas puedan optar a este beneficio.

Por último, y al igual que en el caso de las personas en situación de discapacidad, se propenderá en aumento en la participación laboral de las personas mayores, permitiéndoles acceder a los programas de capacitación de SENCE e implementando nuevos subsidios para la contratación de adultos mayores.

c) *Participación social y comunitaria*: Dada su capital importancia en el mantenimiento de la autonomía y lucha con la soledad, se crearán incentivos tendientes a fortalecer las organizaciones y clubes de adultos mayores. Asimismo, se mejorará la infraestructura de las ciudades y sistemas de transportes, adaptándolas a las necesidades de movilidad de los adultos mayores. También se extenderá el programa de vacaciones para la tercera edad a un mayor número de beneficiarios, diversificando los destinos al interior del país.

d) *Reformas institucionales*: Alcanzar una Política Integral de Vejez requiere, forzosamente, una institucionalidad fuerte que tenga las facultades y atribuciones necesarias para fomentar el envejecimiento activo y el desarrollo de servicios sociales para las personas mayores, fortaleciendo su valoración y participación en la sociedad, por medio de la coordinación intersectorial, el diseño, implementación y evaluación de políticas, planes y programas. Coherente con lo anterior, se reforzará institucional y presupuestariamente al SENAMA.

Históricamente, una de las labores más descuidadas por parte del SENAMA es la fiscalización de los centros de larga estadía para adultos mayores, tarea que requiere una atención preferencial. Para ellos, se creará un reglamento que regule de manera especial la fiscalización a estos centros, la cual debe hacerse por profesionales especializados, contando con criterios claros sobre los estándares de calidad que deben cumplir, facultados para establecer sanciones que puedan significar el cierre del establecimiento.

También se creará la "Defensoría del Adulto Mayor", instancia capaz de hacerse ejercer acciones judiciales que garanticen el pleno goce de los derechos humanos de los adultos mayores, representándolos en casos de abuso y teniendo la capacidad de tomar medidas de protección con sus facultades respectivas. De esta manera se espera responder más adecuadamente a la protección hacia los adultos mayores, especialmente a aquellos más vulnerables, que viven en hoga-

res y establecimientos de larga estadía, y que no cuentan con los recursos para defenderse apropiadamente.

3. Infancia y Juventud Vulnerada

Si bien en los últimos 30 años se han dado importantes pasos en la defensa de los derechos de niños, niñas y jóvenes, la existencia de casi un millón de menores de edad en situación de pobreza multidimensional exige reforzar y enmendar las políticas. Lo anterior no resulta accesorio, pues, la irrefutable evidencia científica y social da cuenta que la importancia de los primeros años de vida en el desarrollo posterior de las personas. Independiente del origen socioeconómico, todos los niños de Chile deben tener acceso a derechos mínimos como son la protección contra el abuso y la discriminación, acceso a educación y salud de calidad, derecho a una vida segura y sana. En torno a la niñez vulnerable, las principales medidas de *Ideas Republicanas* son:

a) *Prevención y cuidado del maltrato, abuso y negligencia infantil*: Como sociedad tenemos del imperativo de propender hacia la total eliminación del maltrato y la negligencia infantil, con especial atención en los niños menores de 5 años. Para ello, debemos dar acceso a servicios e intervenciones y apoyos que mitiguen en daño, apoyando a niños y familiares. Entre otras medidas, propulsaremos las siguientes políticas:

- Proveer acceso a información relevante sobre prevención y cuidado del maltrato, abuso y negligencia infantil.
- Apoyar la oportunidad de acceso a programas apropiados para el acompañamiento, tratamiento u otras acciones que sean pertinentes para los casos de niños que han sido víctimas.
- Aumentar la coordinación y colaboración entre las organizaciones públicas y privadas: todo el sistema debiera trabajar de manera colaborativa y centrados en el niño.
- El niño tiene la oportunidad de acceder al sistema de manera oportuna. Para ello se proponen dos aproximaciones: a corto plazo, se creará una estrategia para que, dentro del sistema existente, se satisfagan las necesidades de intervención, tratamiento y respuesta a los niños de manera oportuna. A largo plazo, la estrategia consta de robustecer el sistema mediante acciones de prevención e intervención.
- Promoveremos una agenda de prevención del abuso sexual infantil y acom-

pañamiento a las víctimas y sus familias. Entre otras, avanzaremos en la implementación de las entrevistas video-grabadas, potenciaremos los programas de acompañamiento y la red pericial para darle coherencia a la oferta estatal y analizaremos modificaciones en los plazos y condiciones de prescripción de estos delitos y sus penas.

b) *SENAME*: Una medida urgente es el término inmediato del *SENAME* y su reemplazo por dos nuevas instituciones, el *Servicio de Protección de la Infancia y Adolescencia* y el *Servicio de Responsabilidad Penal Adolescente*. Este último, además, deberá segregar a aquellos infractores que se encuentren con pena de régimen cerrado, semicerrado y controlado. Para evitar el contagio criminológico, se propone crear un servicio social destinado a atender niños y jóvenes vulnerables, capacitándolos en oficios útiles. En tales menesteres, resulta imprescindible la colaboración de actores privados, sean instituciones educativas como empresas.

Por supuesto, la modificación institucional no basta para la mejora del sistema, debiendo sumarse cambios sustanciales tanto en términos económicos como institucionales. Respecto al primero, urge elevar la subvención entregada a los organismos colaboradores. La atención residencial, en particular, presenta altos costos y, considerando que se quiere avanzar en la desinstitucionalización de los niños, es esperable que quienes permanecen en el sistema sean quienes requieran de un tratamiento más especializado. Sin embargo, a fin de evitar incentivos perversos tendientes a institucionalizar o desinstitucionalizar antes de tiempo, la subvención deberá estar condicionada a la matrícula en establecimiento educacionales y controles médicos al día.

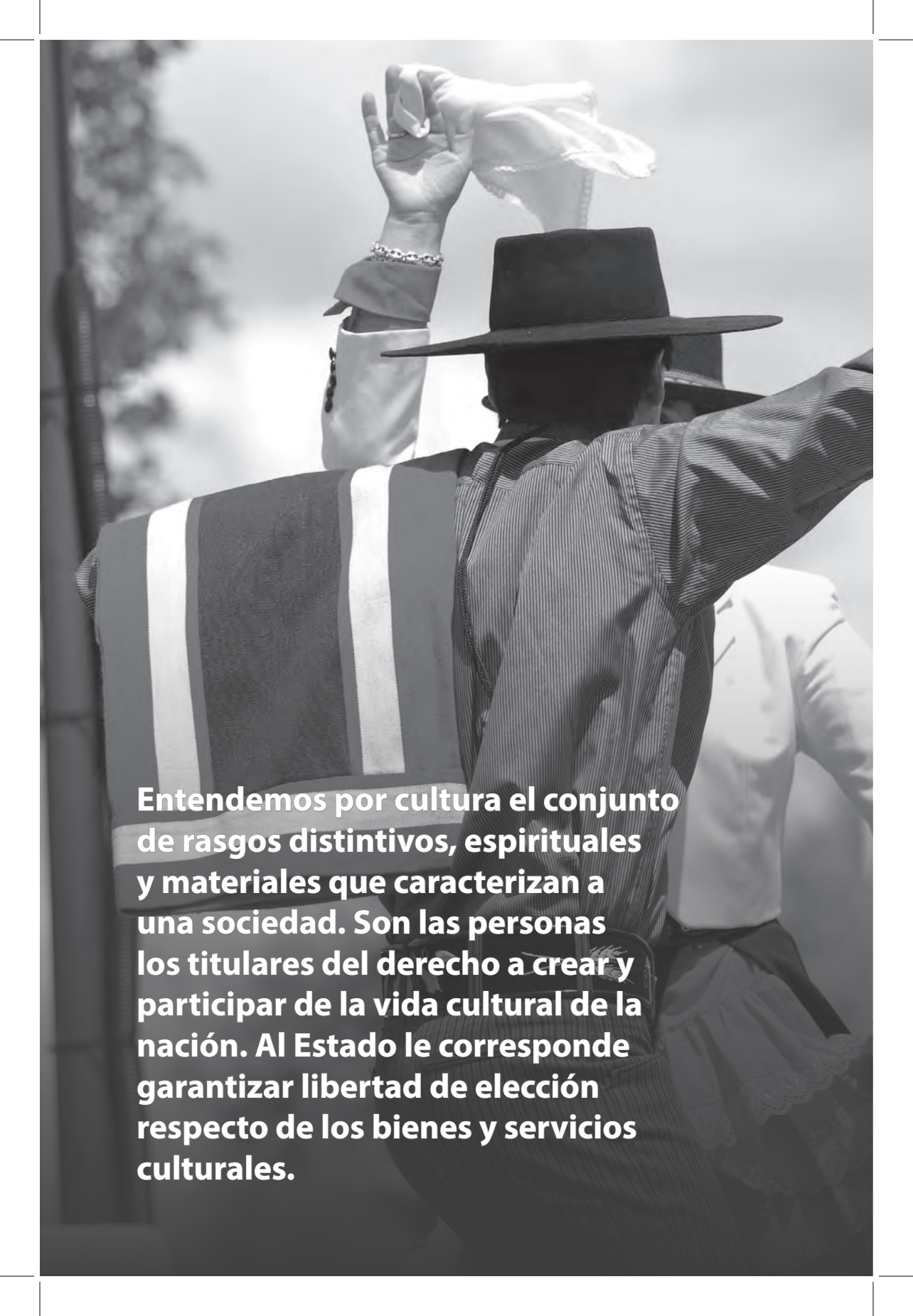
Para promover la participación de más organismos colaboradores, se recomienda separar la provisión de infraestructura de la gestión. En principio, el Estado podría suministrar la infraestructura de los centros residenciales en futuras licitaciones, lo que disminuiría los costos de entrada para organismos que pueden entregar un buen servicio y el adecuado cuidado pero que no cuentan con los recursos suficientes para invertir en la infraestructura que un centro residencial requiere. Por supuesto, estos cambios irán aparejados con un sistema de acreditación y evaluación permanente de organismos colaboradores.

c) *Institucionalidad*: A las anteriores propuestas, se suma la modificación de la

Ley de Adopciones para que cuando no sea posible que el niño vuelva con su familia, buscando la mejor familia adoptiva en función de su interés superior, asegurando un proceso rápido amparado en una nueva y moderna regulación.

Por último, se creará un sistema integrado y articulado de información para el seguimiento, monitoreo, evaluación y atención. Dicho sistema consolidará información de los ministerios y servicios públicos, la Fiscalía, los Tribunales de Familia, entre otras instituciones del Estado. Ello para realizar una intervención oportuna y reparadora ante la detección de casos de deserción escolar, ante el primer contacto con el sistema penal o ante el consumo problemático de drogas o alcohol, entre otros.





Entendemos por cultura el conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales que caracterizan a una sociedad. Son las personas los titulares del derecho a crear y participar de la vida cultural de la nación. Al Estado le corresponde garantizar libertad de elección respecto de los bienes y servicios culturales.

Cultura, arte y patrimonio*

Durante mucho tiempo, las políticas culturales, entendiendo por estas el conjunto de instituciones y acciones gubernamentales destinadas a contribuir a la protección del patrimonio material e inmaterial, creación artística y difusión cultural, fueron objeto de poco interés por gran parte de las autoridades políticas. Esto, a pesar de la capital importancia de la cultura en la realización personal, progreso económico y estabilidad democrática de las naciones. Probablemente, parte importante de la desvalorización y hostilidad al concepto de *cultura* emana de definiciones arbitrarias, fruto de un intrincado desarrollo histórico en varios idiomas y múltiples usos por parte de disciplinas e ideologías distintas e incompatibles. Sin desmedro de lo anterior, el origen etimológico de la palabra cultura, del latín *colere*, otorga bastantes luces de su significado primigenio: habitar, cultivar, proteger, honrar con veneración⁵¹. Con mayor precisión y simpleza, se puede decir que la palabra cultura proviene de “culto”, refiriéndose, en primer lugar, a cualquier acción humana destinada a dar reverencia a los dioses, elevando el hombre a lo trascendente. Desde las pinturas de Altamira a las grandes pirámides de Egipto o Angkor Wat, la gran misión del arte y la arquitectura estaba destinada a

51 William, Raymond. *Palabras clave*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión, 2003.

* CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO: Cousiño, Ximena *et al.* (2021) «Cultura, Arte y Patrimonio». En Edwards, Rojo (ed.) *Ruta Republicana*. Santiago: Ediciones Ideas Republicanas.

dar a los dioses lo mejor del ser humano. Desde el primer texto conocido por el hombre, el Canto de Gilgamesh, pasando por los Salmos de David, tanto la música y la literatura hacen eco de esta natural tendencia del hombre a buscar a Dios, la belleza y la verdad. Esta manifestación luego invade el quehacer diario y se introduce en las casas y la vida cotidiana, conformando una unidad que empapa todos los aspectos del ser humano. Ricardo Ramírez, en su libro *El Arte y la Guerra Cultural*, aporta nuevas luces, definiendo la cultura como «El mayor esfuerzo de cada civilización por superarse, humanizarse y conectarse con lo trascendental en busca del bien; cuyo esfuerzo y resultados son expresados significativamente en Arte, Filosofía, Religión y Ciencia; la dirección es señalada por la teología, la filosofía explica el porqué, la ciencia el cómo, y el arte en línea con el paradigma, lo comunica objetiva y realístamente por medio de la belleza; afectando todos los elementos de interacción social, tales como valores, lenguaje, leyes, buenas costumbres, etc. creando así, su propia idiosincrasia e identidad»⁵².

Para efectos de este documento, se entenderá por cultura como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social en la búsqueda del bien, en concordancia a sus creencias, para la elevación del ser humano. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias heredadas de nuestros antepasados. A su vez, este conjunto de bienes materiales y espirituales que constituyen nuestro acervo histórico y cultural recibe el nombre de “Patrimonio”. En tanto origen a nuestra particular sociedad, el patrimonio es indisoluble del concepto de patria, derivando ambas de la misma raíz etimológica: pater (padre en latín).

A nivel individual, la cultura otorga a todos los seres humanos la capacidad de reflexionar sobre sí mismos, el entorno social y el universo en su totalidad. A través de esta se expresa y toma conciencia, en una eterna búsqueda por la autorrealización, nuevas significaciones y la trascendencia. En tanto piedra angular y fundamento de toda sociedad, la persona humana y su herencia familiar, histórica y cultural, deben ser defendidas de todas aquellas fuerzas y *doctrinas deconstruccionistas* tendientes a cuestionar su naturaleza trascendente. La propia existencia humana tiende a la persecución del bien, la vida y la belleza. Sin

52 Ramírez, Ricardo (2021) *El Arte y la Guerra Cultural*. Santiago: Ediciones Artistas Libres. Pág. 28.

embargo, en los últimos sesenta años, tanto Chile como el mundo han sido asolados por sistemáticas políticas de erradicación material y valórica que rechaza el legado de la patria, su historia y costumbres. El reemplazo de la historia nacional por relatos interesados, la pérdida de lazos familiares y olvido de vetustas tradiciones, ha repercutido en un exacerbado materialismo, fractura de la amistad cívica, irresponsabilidad en los roles familiares y una generalizada desesperanza y pérdida de sentido individual. La defensa y promoción de la cultura, una cultura surgida de los propios chilenos provenientes de todos los rincones de esta tierra, sus recuerdos y esperanzas, dolores y alegrías, constituye la principal defensa de la comunidad en su conjunto. Nuestra historia patria y sus costumbres constituyen un legado trascendente, valores estables que constituyen la herencia más preciosa para el bienestar espiritual de la nación.

En *Ideas Republicanas* creemos que son las personas los titulares del derecho a participar de la vida cultural de la nación, debiendo contar con la libertad de producir y/o elegir a qué bienes y servicios culturales acceder. La labor del Estado es asegurar tal derecho, promoviendo, difundiendo y cofinanciando el acceso a la cultura de los habitantes del país. De aquello se desprende que las políticas públicas en el ámbito cultural deben velar, de manera primordial, por la existencia de una amplia gama de visiones y proveedores de servicios culturales e industrias creativas en todos los rincones del país. Lo anterior no implica, necesariamente, que el Estado deba involucrarse en la provisión, ni en el financiamiento directo de organizaciones para tal suministro. Ni el Estado, ni las industrias culturales o personas específicas tienen derecho a monopolizar la provisión de bienes culturales.

ANTECEDENTES

Cultura e identidad chilena

La cultura chilena, expresión de una identidad nacional, fue forjada en un largo e intrincado proceso histórico de mestizaje biológico y cultural y adaptación a un territorio con características específicas. El encuentro entre los pueblos indígenas y los conquistadores españoles, choque inicialmente violento, devino en la conformación de una sociedad primordialmente mestiza. Esta primera fase

termina con el Pacto de Quilín (1641), acuerdo diplomático donde la Corona Española y las principales jefaturas mapuche acordaron la paz. El brío demostrado por los mapuches, valentía sin parangón en la historia de la conquista, le valió el único poema épico dedicado a algún pueblo aborigen, La Araucana de Alonso de Ercilla. Las primeras disposiciones reales referente al trato a los pueblos indígenas, reconociendo y protegiendo su dignidad en toda Hispanoamérica, son creadas a partir de las recomendaciones de Pedro de Valdivia dirigida mediante cartas al Emperador Carlos V, en la Serena en 1545 y luego en las propias escritas por Ercilla al Rey Felipe II. El pueblo mapuche gana su independencia y autonomía. Recién después de la Guerra del Pacífico, con la anexión de los territorios al sur del Bío-Bío, se va a volver a entablar un conflicto que no ha encontrado solución hasta el día de hoy. Encontrar una salida realmente pacífica es una tarea que nos toca resolver en esta generación.

En los siguientes siglos, las sucesivas oleadas migratorias enriquecieron nuestro acervo cultural con un invaluable aporte social, empresarial, militar, educativo, artístico y gastronómico. Por otro lado, las condiciones naturales del territorio, su variedad de climas y paisajes, ausencia de grandes riquezas y periódicos desastres telúricos, forjó en nuestros connacionales un espíritu austero, trabajador, piadoso, emprendedor y astuto.

Este pueblo nuevo, una vez consolidada la independencia, debió enfrentar el enorme desafío de otorgarse una institucionalidad propia, afín a sus necesidades y potencialidades. Fruto de este esfuerzo surge el orden portaliano, marco institucional que permitió ordenar la caótica situación interna y enfrentar de manera exitosa los afanes expansionistas de los países vecinos. Bajo la égida del respeto a la autoridad, el orden público y la libertad económica, Chile lograría sendos éxitos económicos y sociales, forjando su orgullo nacional y sentido de pertenencia. De esta forma, en un proceso que tomaría cuatro siglos, se conformaría una sola nación bajo una bandera, la chilena.

Pese a lo anterior, esta identidad y unidad en la diversidad ha sido menoscabada en las últimas décadas, decantando en la sostenida pérdida de valores cívicos mínimos, principios imprescindibles para sostener la paz, el respeto y el desarrollo de la nación. «Lo que está ocurriendo es que la moralidad tradicional está

siendo reemplazada por la psicología»⁵³. Lo anterior confirma lo enunciado por el académico Gonzalo Rojas Sánchez en su obra *Textos Fundamentales para una sociedad libre y responsable*, donde asegura que «solo cuando hay tradición y proyecto común, hay cultura»⁵⁴.

La reescritura de la historia desde una perspectiva ideológica tiene un efecto devastador en la sociedad, aumentando la polarización, la censura y la aceptación autoritaria de una sola visión. Este proceso de desconstrucción, llevado a cabo bajo el concepto de una “política de identidades” ha permeado el tejido social entero, lo que, a su vez, ha repercutido en una decadencia progresiva moral, falta de cuidado y respeto por el patrimonio, con la evidente ausencia de virtudes humanas básicas, como el amor y respeto hacia el otro. Imprescindible resulta frenar la sostenida utilización interesada de la cultura, ocupación ideológica con fines puramente políticos. Para tales efectos, la cultura, tanto occidental como indígena, debe ser protegida y promovida.

Como *Ideas Republicanas*, soñamos con un Chile donde las diferencias sean valoradas y las distintas culturas encuentren un espacio de validación, integración y convergencia que aporten a la paz social y al enriquecimiento espiritual individual.

El Estado y la Cultura

El Estado chileno, apenas emancipado del Imperio Español, asume que «parte fundamental de su labor “civilizadora” comprendía expandir la cultura y formar el “gusto” a través del arte»⁵⁵, entre otras cosas. Dadas las condiciones de analfabetismo generalizada y la ausencia de un mercado de bienes y servicios culturales, circunscribió dicha acción a la fundación de grandes instituciones culturales como el Instituto Nacional (1813), el Museo Nacional de Historia Natural (1830), la Universidad de Chile (1842), el Conservatorio de Música (1850), el Teatro Muni-

53 Brunner, José Joaquín (2005) *Con Ojos Desapasionados. Ensayo sobre la cultura en el mercado*. Pág. 33.

54 Rojas, Gonzalo (Ed.) (2008) *Textos Fundamentales para una Sociedad Libre y Responsable. De Burke a Solzhenitsyn y Havel*. Santiago: Editorial JGE Ltda. Pág. 93.

55 Antoine, Cristian. «Más allá de la acción cultural del Estado. Apuntes para una evolución de las políticas culturales en Chile». *Atenea*, 2015. p. 157.

cial (1857), el Museo de Bellas Artes (1880), el Museo Histórico Nacional (1911), la Biblioteca Nacional (1913) y el Archivo Nacional (1927). Todos baluartes incuestionables del patrimonio institucional local. En casos puntuales, se recurrió a subsidios directos a artistas bajo la figura de una "beca presidencial" o su incorporación directa al aparato público⁵⁶.

Si bien en la década de los sesenta, las políticas culturales adquirieron particular preponderancia⁵⁷, en tanto «instrumento de carácter ideológico, vector fundamental de la identidad revolucionaria que se impulsaba desde el Ejecutivo»⁵⁸, no fue hasta el comienzo del siglo XXI cuando, a través de la promulgación de la Ley 19.891, se crea la primera institución destinada a centralizar toda la actividad cultural del Estado: el *Consejo Nacional de la Cultura y las Artes* (CNCA)⁵⁹. El CNCA, en tanto órgano autónomo y descentralizado, estaba conformado por una estructura nacional y otra regional. La primera contemplaba el Directorio Nacional, el Comité Consultivo Nacional e instancias sectoriales (Consejos Nacionales del Libro y la Lectura; de la Música Nacional y del Cine y el Audiovisual). Las unidades regionales correspondían a 15 Consejos y Comités Consultivos a lo largo de todo

56 Este panorama se mantuvo prácticamente inalterable bien entrado el siglo XX, con excepciones a destacar como *Chilefilms*, empresa pública destinada a la producción de películas nacionales. No obstante, sus altos costos operativos y poca rentabilidad obligaron su desmantelamiento en 1949, apenas siete años después de su inauguración.

57 Sin duda, una de las iniciativas más importantes de aquellos años es la creación de *Televisión Nacional de Chile* (TVN), empresa de propiedad estatal con cobertura a nivel nacional. Reorganizada en varias ocasiones, su actual estructura corporativa se encuentra encabezada por un Directorio, cuyo presidente es designado por el Presidente de la República. El resto del directorio está conformado por seis miembros nominados por acuerdo entre el primer mandatario y el Senado y un séptimo elegido por los trabajadores. Según la Ley 19.132 de 1992, TVN debería autofinanciarse, mas, las malas decisiones de su Directorio, altos costos operativos y bajos índices de audiencia durante la última década, han obligado continuas inyecciones de capital. Solo entre los años 2014 y 2017, la señal pública tuvo pérdidas por \$ 56.000 millones. Para enfrentar tamaña crisis, en el 2016, el Gobierno de Michelle Bachelet comprometió un aporte de 75 millones de dólares. Finalmente, luego de más de dos años de discusión parlamentaria, el 31 de octubre del 2018 se aprobó la entrega de 22,3 millones de dólares para la compra y modernización de equipos con miras a implementar tecnología digital. Dada la permanencia de una deuda cercana a los \$ 50 mil millones, en enero del 2020, TVN solicita un crédito bancario con aval del Estado por 91 millones de dólares.

58 Antoine, Cristian *Op. cit.* p. 162

59 Sin desmedro de lo anterior, esta institucionalidad tuvo como principal fundamento lo establecido por el Gobierno Militar en la Constitución Política del Estado en 1980. Específicamente, en el artículo 19, inciso 6, N° 10, se le otorga particular importancia a la protección e incremento del patrimonio cultural, sentenciando que «corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación».

el país.

La nueva orgánica, empero, no logró la anhelada unidad de funciones en tanto la *Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos* (DIBAM) se mantuvo bajo el alero del Ministerio de Educación. Análoga situación ocurría con el *Consejo de Monumentos Nacionales*, dependiente del Ministerio de Bienes Nacionales. En aras de enmendar estas anomalías, el 6 de mayo del 2013, el gobierno de Sebastián Piñera envía un proyecto de ley para crear el *Ministerio de la Cultura y el Patrimonio*. Durante el segundo mandato de Michelle Bachelet, se despacha una indicación sustitutiva al proyecto presentado por la administración anterior, cambios tendientes a incorporar nuevos agentes de las artes, cultura y patrimonio al proceso de diseño de la nueva cartera. Fruto de este trabajo, surge el actual *Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio*.

Los principales instrumentos de asignación de recursos con que cuenta el *Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio* son los denominados Fondos de Cultura, los que se desglosan en los Fondos del Libro y la Lectura, Fondo de Fomento de la Música Nacional, Fondo de Fomento Audiovisual, FONDART Regional y FONDART Nacional. En el año 2018, 2.855 proyectos fueron beneficiados en los distintos concursos, entregando un monto total de \$ 27.736.979.673. Dicha cifra representa un aumento del 1,7% respecto al presupuesto del 2017, alza que refleja la tendencia histórica del presupuesto de los Fondos de Cultura.

Aunque considerable, el referido monto apenas representa el 16% del presupuesto anual del Ministerio de Cultura. El 45%, correspondiente a \$ 80.372.124.000, es destinado, vía Subsecretaría de las Culturas y las Artes, a una serie de instituciones como la Fundación Artesanías de Chile, Centro Cultural Palacio de La Moneda, Orquestas Sinfónicas Juveniles e Infantiles de Chile, Fundación Teatro a Mil, Corporación Cultural Matucana 100, Centro Balmaceda 1215, Museo Violeta Parra, Museo de Arte Precolombino, entre muchas otras. La Subsecretaría del Patrimonio, con un presupuesto de cerca de 50 mil millones, financia instancias como la Corporación Parque por la Paz Villa Grimaldi, Fundación Eduardo Frei Montalva, Londres 38 Casa Memoria, Memorial de Paine, Fundación Patricio Aylwin Azócar, Museo San Francisco, Fundación Museo de la Memoria, Fondos de Patrimonio, etc. A estos hay que sumar la Red de Bibliotecas Públicas y el Consejo de Monumentos Nacionales.

Ley de Donaciones Culturales

Si bien importante, dada la magnitud de los recursos involucrados, el Fisco no es el único financista de la actividad cultural. Los privados también contribuyen de manera decisiva a este sector, tanto como consumidores directos o como mecenas. Para estos últimos, existe un mecanismo específico: *la Ley de Donaciones Culturales* –o Ley Valdés–, normativa destinada a estimular la inversión privada en proyectos artístico-culturales a través de beneficios y créditos tributarios. La Ley 18.985 permite que empresas y personas descuenten del pago de su Impuesto a la Renta (Primera Categoría o Global Complementario) el 50% del monto de las donaciones que hayan efectuado con fines culturales. Esta exención tiene un tope anual de 14.000 UTM y no puede exceder el 2% de la Renta Líquida Imponible.

Entre los beneficiados se hallan universidades e institutos profesionales, corporaciones y fundaciones sin fines de lucro, organizaciones comunitarias, museos públicos o privados abiertos al público, el Consejo de Monumentos Nacionales, Bibliotecas y Municipalidades. Respecto al tipo de proyectos susceptibles de ser presentados, es posible mencionar desarrollo de infraestructura (habilitación de inmuebles o de salas dentro de inmuebles); administración; eventos tales como funciones artísticas, exposiciones, seminarios, talleres y cursos; creación y producción de obras y orquestas juveniles e infantiles; e implementación de bibliotecas.

Las propuestas son evaluadas por un Comité de Donaciones Culturales Privadas, organismo presidido por un representante del ministro de Educación e integra-

Cuadro 1. Número de donantes y monto total otorgado por ley de Donaciones Culturales (monto en miles de pesos), 2006-2013

Año Tributario	Número de Donantes	Monto
2006	727	7.669.616
2007	758	10.302.091
2008	784	12.013.566
2009	797	17.338.115
2010	629	13.923.406
2011	861	22.646.721
2012	826	20.527.299
2013	818	25.594.548

do por representantes del Senado, la Cámara de Diputados, la Confederación Nacional de la Producción y del Comercio y el Consejo de Rectores.

A pesar del aumento constante en el monto de inversión privada, subyacen importantes obstáculos para la participación privada en proyectos culturales. A modo de ejemplo, en Reino Unido, país con un alto nivel de participación privada en filantropía cultural, existe una deducción del 100% de las donaciones, sin límite de la base imponible. En el caso de Italia, donde también se acogen a una deducción del 100% de la donación, el límite alcanza el 20% de la base imponible. En Estados Unidos, por su parte, también tiene un 100% de deducción con límites del 20%, 30% o del 50% del ingreso bruto ajustado, dependiendo del tipo de donación y el tipo de institución beneficiada. Francia, en cambio, permite una deducción del 50% con límites en empresas por el 2,25 o 3,25 por mil de volúmenes de ventas⁶⁰.

Sobre este respecto, en un estudio del Centro UC de Políticas Públicas, en alianza con la Fundación Chile-Hoy, se señala: «A pesar que el actual sistema chileno de incentivos tributarios a las donaciones es formalmente generoso, se identifica que esta renuncia fiscal es poco significativa en relación a los ingresos por concepto de impuestos. La baja renuncia fiscal en relación a los Ingresos Tributarios Netos nos ayuda a concluir que las franquicias tributarias por donaciones no constituyen una importante fuente de reducción de los ingresos fiscales»⁶¹. El impacto de las donaciones sobre la recaudación, en tanto renuncia tributaria, es prácticamente insignificante, otorgando un espacio bastante amplio para poder flexibilizar, simplificar y aumentar los beneficios tributarios a los donantes y los donatarios.

Entre las principales problemáticas del actual sistema de mecenazgo es posible destacar lo engorroso de los mecanismos de donación tanto para donatarios como para donadores. Si a esto le sumamos el no retorno en publicidad, marketing o imagen empresa y la eliminación de las contraprestaciones, no resulta extraño los pocos incentivos a la hora de captar donaciones. Tales disuasivos repercuten en que, tal como establece el último estudio de la CEFIS UAI relativo

60 Datos del Estudio de Derecho Comparado de las Franquicias Tributarias para el financiamiento de la Cultura, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, 1999.

61 Centro Políticas Públicas UC. «Fortaleciendo la sociedad civil: el rol de los incentivos tributarios en las donaciones». Fundación Chile + Hoy, 2017. p. 46.

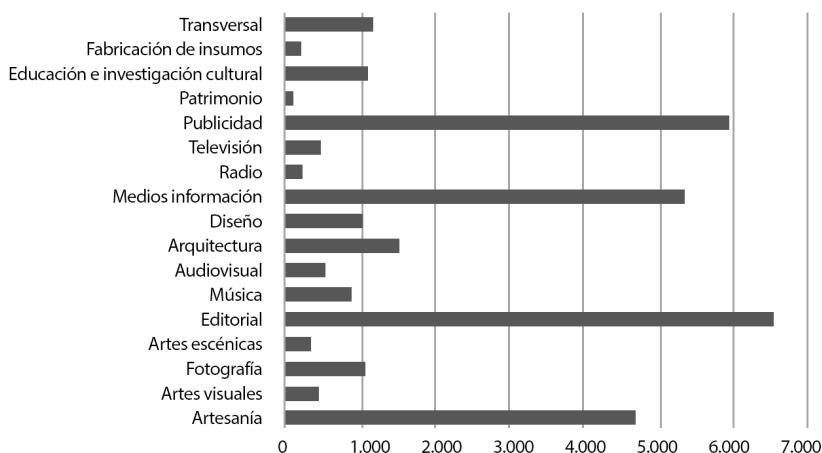
a Filantropía Ciudadana en Chile, las empresas y personas naturales están más inclinadas a hacer aportes a sociedades de beneficencia que a la cultura. Resulta evidente que las donaciones culturales y artísticas deben contar con un retorno en imagen y marketing.

Hasta el momento, la descripción se ha centrado en los recursos, públicos y privados, destinados a la creación y difusión cultural. Empero ¿Quiénes son los artistas, investigadores e instituciones que efectivamente están creando?

Estado de las Industrias Culturales

La creciente demanda por productos artístico-culturales por parte de la población ha permitido que prosperen numerosas empresas, organizaciones o artistas individuales dedicados a la creación, producción, reproducción, difusión y/o comercialización de contenidos creativos tangibles. Este nuevo sector artístico-productivo recibe el nombre de *industria creativa*, las que, hacia el año 2018, se cifraban en 17.804, representando el 3,4% del total de empresas del país. Pese a constituir un sector relativamente pequeño, posee una amplia variedad de giros, los que incluyen artes visuales, fotografía, artesanía, artes

Gráfico 1. Industrias Creativas por sector, 2018



Fuente: CNCA. Mapeo de las industrias creativas en Chile. Caracterización y dimensionamiento, 2014.

circenses, danza, teatro, editorial, música, audiovisual/cine, arquitectura, diseño, radio, televisión, publicidad, patrimonio, educación e investigación cultural y medios informáticos. Respecto al tamaño, el 80% de las industrias culturales nacionales son microempresas, 17% pequeñas y apenas 3% grandes compañías. Es decir, el sector cultural, en su inmensa mayoría, está compuesto por personas naturales y organizaciones pequeñas y territoriales. Aquello también se refleja en la cantidad de ventas anuales, las que ascendían a \$5.498.555 millones, correspondiente al 1,4% de las ventas totales de empresas del país. Desglosado por subsectores, el sector editorial es quien capta la mayor cantidad de ventas de la industria creativa, con cerca del 48%. Le siguen la televisión (14,8%) y la publicidad (12,7%). En el otro extremo se hallan las industrias abocadas a la artesanía (0,7%), música (0,6%), artes visuales (0,5%), artes escénicas (0,5%) y patrimonio (0,2%).

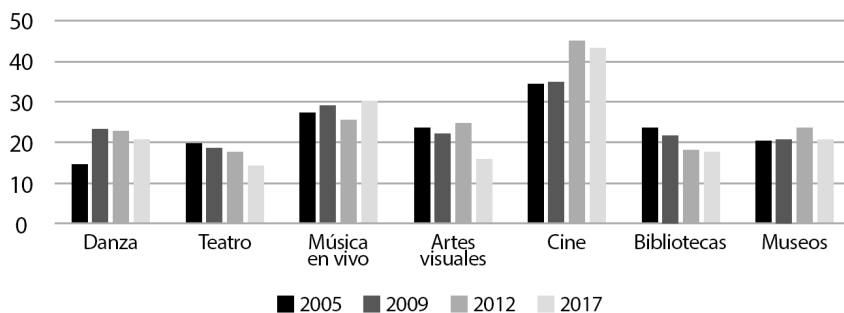
Respecto al número de personas empleadas en labores artísticas, de acuerdo a los datos suministrados por la *Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN)*, el 6% de los trabajadores activos oficinan en labores creativas, es decir, unas 409.406 personas. En relación al tipo de empleo, 147.469 (36%) son trabajadores por cuenta propia, 251.813 asalariados (61,5%) y, apenas, 10.124 (2,5%) empleadores. Entre los trabajadores por cuenta propia destacan coreógrafos, bailarines, artesanos, joyeros, operadores de apoyo al diseño, músicos, cantantes y bailarines callejeros. Por su parte, los empleados dependientes suelen laborar como operadores editoriales, investigadores, dibujantes técnicos, trabajadores del sector informático y preservadores de patrimonio. Finalmente, entre los empleadores predominan músicos, arquitectos y creadores patrimoniales.

De los empleados, 222.468 poseen contrato de trabajo (54,3%), mientras el resto, aunque sometido a una relación de dependencia laboral, carece de este. A su vez, entre los trabajadores por cuenta propia, apenas un 18% (26.883) otorgan boletas de honorarios y 13% (19.682) boletas de compra y venta. A partir de estos datos, es posible concluir que el trabajo artístico-cultural es altamente precario, superando en casi diez puntos el promedio de informalidad laboral del mercado laboral chileno. Sin menoscabo de lo anterior, el promedio de ingresos del sector creativo es ostensiblemente superior a la media nacional: mientras el salario medio de este sector alcanza los \$854.667, el nacional apenas llega a los \$743.611 mensuales. Por supuesto, cuando se hace un análisis a nivel desagregado, es posible identificar diferencias significativas entre los distintos subsectores: mien-

Acceso cultural hoy

Pocas dudas caben de los considerables esfuerzos realizados por las distintas administraciones por aumentar los recursos destinados a la cultura. No obstante, no existen mayores instrumentos para evaluar el impacto concreto, tanto cualitativo como cuantitativo, de tales esfuerzos. Un sucedáneo aproximado a tal análisis lo otorgan las periódicas encuestas de consumo cultural, las que suelen centrarse en la asistencia a espectáculos o espacios artísticos (teatro, danza, conciertos de música popular o actual, cine, exposiciones de artes visuales), lectura de libros y visitas a bibliotecas y museos. A partir de estos, es posible reconstruir un panorama desalentador. Salvo en los casos de la asistencia a espectáculos de danza y cine, actividades que ofrecen un aumento considerable entre los años 2005 y 2017, el resto del consumo cultural presenta niveles de participación estancados (museos, bibliotecas y conciertos de música) o francamente decrecientes (teatro y exposiciones artísticas).

Gráfico 2. Asistencia a espectáculos o espacios artísticos, 2005-2017

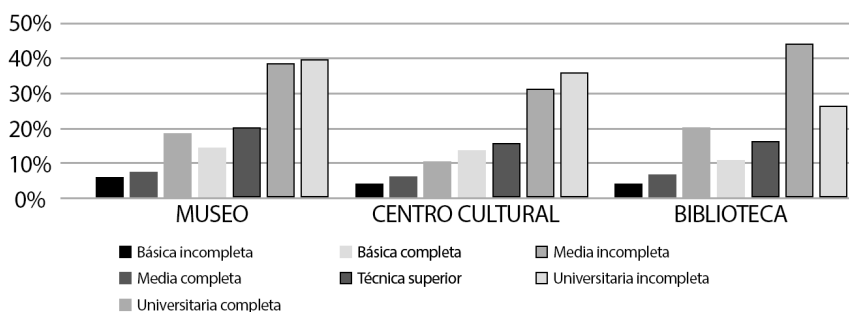


Fuente: CNCA. Encuesta Nacional de participación cultural, 2017.

Aunque preocupantes, especialmente en el caso del teatro, sector primordialmente favorecido con financiamiento estatal, las pasadas cifras de asistencia no develan la real magnitud de la problemática cultural en nuestro país, la cual emerge con toda claridad cuando dicha asistencia se diferencia por nivel educativo. Desglosado por nivel socioeconómico, menos del 10% de los grupos D y E tienen acceso a bienes y servicios culturales. «Igual fenómeno se reitera al examinar el acceso por áreas; mientras el nivel socioeconómico C3 muestra un 39% de asistencia

a conciertos, el grupo ABC1 se acerca a un 35% de asistencia en materia de artes visuales, teatro y cine. Por su parte, el grupo E no supera el 5% de asistencia [...] A este cuadro, debe sumarse el factor generacional: mientras exhiben un mayor consumo cultural, se vuelve casi nulo en los adultos mayores⁶². Con amplia diferencia, quienes más acceden a la cultura son los grupos socioeconómicos medios y altos. Es decir, los recursos del erario nacional destinados a la cultura no están llegando a los sectores más vulnerables de la sociedad. Tamaña inequidad exige un cambio radical de perspectiva, haciendo del Estado un verdadero instrumento de fomento de la creación y goce cultural para toda la población y no un cómodo y rentable nicho para ciertos circuitos cerrados de una élite.

Gráfico 3. Asistencia a museos, centros culturales y bibliotecas por nivel educacional, 2017



Fuente: CNCA. Encuesta Nacional de participación cultural, 2017

Concluimos que existe una deficiente oferta cultural: la calidad de los museos, teatros, centros culturales y bibliotecas es precaria y no logra captar la atención de los distintos sectores sociales. Urge un replanteamiento con respecto al tipo de cultura, tanto en calidad como en difusión, ofrecida a los chilenos. En última instancia, las personas van a interesar siempre y cuando la oferta sea atractiva, de buena calidad y con la adecuada difusión.

Infiltración ideológica y “posmodernismo neomarxista”

62 CNCA. *Política Cultural 2011-2016*. Santiago: Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2011. p. 40.

Hasta el momento, la descripción del panorama cultural chileno se ha centrado en los creadores (industrias culturales), fuentes de financiamiento, sean estas públicas (fondos concursables gubernamentales) o privadas (Ley de Donaciones Culturales), y su acceso efectivo por parte de la población. Mas, en las últimas décadas, el contenido de muchas de estas creaciones ha tendido a la propagación de ciertas posturas deconstruccionistas, ideas que antes que expresión artística buscan la modificación radical de las estructuras y valores tradicionales de nuestra sociedad. Cabe destacar que esta propagación no se hace de forma natural, sino que es impuesta verticalmente por élites con una agenda política-ideológica caracterizada por la reivindicación de la "identidad" y apelación a una supuesta "construcción social de la realidad". Es decir, las instituciones políticas, sociales y económicas, el conocimiento histórico y científico y hasta la naturaleza humana serían fruto de los deseos y decisiones humanos contingentes. Este escepticismo generalizado ante las instituciones y valores que forjaron el proyecto de la Ilustración y, por consiguiente, la modernidad occidental (entiéndase, instituciones políticas liberales, desarrollo económico, conocimiento y progreso técnico basado en la aplicación del método científico e irrestricta defensa de la dignidad y libertad humana), va a derivar en distintas ideologías absolutistas que pretenden la independencia del pensamiento de la lógica, así como la negación del alma y un orden espiritual, la realidad natural de nuestra capacidad cognoscitiva y de toda verdad científica que puede poner en cuestionamiento dichas ideologías deconstructivistas.

A finales de la década de los sesenta estas ideologías, agrupadas bajo el nombre de "posmodernismo", se traducen en obras artísticas que ya no buscan el deleite estético, mucho menos una función axiológica, sino convertirse en instrumento de modificación del pensamiento occidental y sus categorías. Si bien el posmodernismo no constituye un movimiento monolítico, poseyendo en su seno múltiples escuelas y corrientes, todas poseen en común su crítica a la modernidad occidental. Particular objeto de cuestionamiento son los conceptos de "universalidad" y "verdad": nuestra percepción de la realidad derivaría del pensamiento, moldeado a su vez por el lenguaje, por tanto, la realidad objetiva no existe sin la mediación de este. Sobre este principio de inmanencia, fundamento de toda ideología materialista de corte socialista o liberal progresista, desaparece tanto la belleza como el bien objetivo.

La crítica posmoderna, basada en principios de simplicidad cognitiva, se consti-

tuyó en el principal discurso de los grupos antisistémicos ante el descrédito del marxismo-leninismo ortodoxo. Desde su emergencia a mediados del siglo XIX, el marxismo utilizó la "lucha de clases" como fundamento para la insurrección armada y eventual instauración de un régimen comunista cuyo objetivo era el control total de los medios de producción e intercambio. No obstante, la integración de la clase obrera al consumo y los sectores medios, sumado al colapso de las economías centralmente planificadas, obligó a la izquierda a abandonar las preocupaciones económicas por aquellas centradas en el reconocimiento como grupos victimizados a una gran variedad de minorías étnicas, inmigrantes y refugiados, mujeres y personas LGTB. Lo anterior no implica el abandono del marxismo, por el contrario, tras constatar el fracaso por controlar a la sociedad desde la "infraestructura", intelectuales como Antonio Gramsci o Herbert Marcuse vislumbran y orientan a la nueva izquierda a tomar la "superestructura", el poder cultural. En palabras del psicólogo clínico Jordan Peterson, el "posmodernismo es la nueva piel que habita el viejo marxismo". Para los intelectuales e ideólogos posmodernos, el combate al orden establecido debe hacerse para liberar a las minorías identitarias oprimidas de las constricciones y jerarquías sociales como la familia, la escuela, la ley y el Estado-Nación. Aunque el contenido pueda diferir, el objetivo es el mismo: la destrucción de la herencia civilizatoria occidental y su reemplazo forzado por "otra" sociedad.

Evidentemente, para la inmensa mayoría de la población, la demolición de las instituciones, convenciones y valores tradicionales resulta contraintuitivo. Por lo mismo, la propagación de este "posmodernismo neomarxista" debe ser realizado de manera subrepticia, a través de estructuras burocráticas de nivel bajo y medio como universidades e industrias culturales. No resulta azarosa la creciente producción de publicaciones y espectáculos con contenido contracultural y antisocial, obras financiadas con el presupuesto nacional. Además está mencionar que este trabajo de infiltración ideológica constituye una abierta transgresión al derecho de las personas a acceder a contenidos culturales edificantes, sin mencionar que el Estado debe estar al servicio de la nación en su conjunto, no ser instrumento de los fines político-ideológico de una o varias minorías.

NUESTRA PROPUESTA

Luego de 20 años de políticas culturales de subsidio a la oferta, oferta a menu-

do desligada de las necesidades e intereses de la población, menester resulta un cambio radical de paradigma. Para tales efectos, Ideas Republicanas propone sendas modificaciones tanto en la creación como la difusión de la cultura y las artes. Urge una profesionalización de la producción artística y cultural, pero no como la entiende la izquierda, que busca promover el concepto de trabajador del arte, sino a través de una acción cultural que trabaje para favorecer al receptor del proceso creativo. Nuestra mirada estará puesta en las grandes audiencias con necesidad de trascendencia, goce profundo, introspección y pertenencia, no de crítica y desmoralización.

La concentración en las asignaciones de fondos ha decantado en la conformación de una "élite cultural" altamente politizada. Crearemos nuevos mecanismos para medir los estándares de asignación de fondos públicos, basados en la trayectoria, méritos e impacto real en la población.

Sobre la difusión y el foco sociodemográfico, se debe poner particular énfasis en los sectores más vulnerables de nuestra sociedad: niños, ancianos y sectores populares, con propuestas que provengan de los mismos sectores, en aras de satisfacer sus anhelos reales. Se crearán mecanismos eficientes y focalizados que permitan crear audiencias y subsidiar la demanda. A lo anterior, se suman medidas tendientes a proteger la identidad nacional, el patrimonio y fomentar la participación de actores privados en el financiamiento de la actividad cultural.

1. Definiciones, financiamiento y proyectos iniciales

a) Tenemos la certeza que la población se conmueve y moviliza ante la cultura de calidad. Por tanto, la baja asistencia a los distintos espectáculos obedece primordialmente a la baja calidad de estos. Para remediar este déficit, se proponen crear incentivos para producciones de mayor nivel, entregando fondos a programas audiovisuales edificantes, financiamiento de exposiciones de categoría internacional, entre otras medidas.

b) Asimismo, se crearán mecanismos de asignación de recursos estatales destinados a cultura que incluya como criterio el interés de la población manifestado en asistencia a eventos, participación y otros similares. Especialmente importante resulta el involucramiento de aquellos grupos sociales más vulnerables, quienes

actualmente no tienen mayor acceso a la vida cultural de la nación. Debe transitar desde un modelo de financiamiento cooptado por grupos de interés hacia uno abierto a la comunidad, única garantía de un acceso universal a la cultura.

c) Se revisarán los mecanismos de financiamiento que tiene el Museo de Bellas Artes para efectos de aumentar significativamente su presupuesto con miras a desarrollar exposiciones de nivel internacional, acordes a la importancia que debería tener este museo. Paralelamente, se considerará un presupuesto especial para la adquisición de obras de arte que puedan enriquecer las pinacotecas nacionales con trabajos tanto de artistas nacionales como internacionales.

d) Se crearán concursos nacionales de distintas categorías para encontrar y promover nuevos talentos o consagrar talentos omitidos.

e) También se desarrollarán concursos nacionales de arquitectura con la misma modalidad para los proyectos emblemáticos, como museos regionales, salas de concierto o teatro, danza o bibliotecas.

f) Debe terminarse todo financiamiento desde el Ministerio de Cultura a organizaciones enfocadas a materias distintas a la difusión artística, cultural y patrimonial. No son materias de este ministerio, entre otros: (i) ONGs, proyectos u actividades de corte político partidista o ideológico. (ii) Organizaciones de Derechos Humanos. Estas deberán buscar financiamiento privado o en la Subsecretaría de Derechos Humanos, entidad dependiente del Ministerio de Justicia.

g) Los fondos de cultura deben ser otorgados mediante concursos públicos anónimos, posibilitando una verdadera competencia. Solo así podrán terminarse prácticas que laceran la fe pública como preferencias, cuotas preasignadas y los denominados "pitutos" de cualquier tipo.

h) Parte significativa del financiamiento cultural se destinará al rescate de nuestras tradiciones.

2. Desarme del "Posmodernismo Neomarxista"

a) Urge una reivindicación de la verdad histórica en museos, instituciones, bibliografía especializada y textos de enseñanza culturales e historiográficos.

- b) Reivindicar el idioma castellano en la comunicación oficial del Estado, eliminando el lenguaje de género y de incitación a la lucha de clases, étnica o cualquier doctrina tendiente a la división nacional.
- c) Velar porque todo el material cultural y científico dirigido niños y jóvenes esté sustentado en evidencia empírica comprobable, diferenciándolo claramente de argumentos ideológicos sin sustento científico o racional, en cuando a contenidos en las pruebas del SIMCE y la PTU.
- d) Recuperar los feriados nacionales, sean estos productos de efemérides republicanas, religiosas o internacionales, en sus días conmemorativos respectivos, para efectos de profundizar el conocimiento de nuestra historia y herencia cultural.

3. Protección del Patrimonio Material e Inmaterial

- a) Se deben reasignar fondos estatales hacia museos e instituciones estatales, monumentos nacionales, sitios arqueológicos, sitios históricos e iglesias patrimoniales, cuya asignación de recursos ha sido precaria comparada con otros ámbitos de la cultura.
- b) Fomentar la creación de espacios culturales, a través de concursos públicos abiertos y anónimos, donde se integren las distintas disciplinas artísticas, procurando que los edificios posean una infraestructura adecuada, a saber, camarines, salas de ensayo, escenarios, entre otras. Del mismo modo, se apoyará el desarrollo de espacios públicos y privados de carácter municipal y privado para dar mayores posibilidades tanto a artistas emergentes como a autores nacionales consagrados.
- c) Seguir con todos los programas de restauración y conservación del patrimonio cultural a lo largo de Chile, instando a que el CNCR (Centro Nacional de Conservación y Restauración) otorgue asistencia a los museos a lo largo de Chile, propósito por el cual fue creado.
- d) Potenciar la creación y difusión cultural, a partir de las propias comunida-

des indígenas, para recopilar cuentos, tradiciones, cantos e idiomas. Lograr que esta recopilación encuentre una bajada en todas las áreas tales como la publicación de libros, material audiovisual, teatro, música, danza y pintura, sin sesgo político, para dignificar nuestra herencia, poniendo énfasis en la primera infancia, buscando reconciliarnos con nuestra herencia indígena y nuestro carácter mestizo. Esto incluye la promoción de los distintos idiomas que solo pueden enriquecer nuestro acervo cultural y comprensión del mundo que nos rodea.

e) Promover una visión país del arte y la cultura, que recoja también nuestra identidad dentro de toda su riqueza occidental y precolombina. Recuperar y promover libros, películas, obras de teatro, música, danza, pintura y documentales, que son parte de la tradición chilena y universal. También se debe recuperar y difundir nuestra historia, héroes y personajes notables a través de medios novedosos y atractivos, entiéndase, series, películas, plataformas *online*, etc.

f) Mejorar la infraestructura de los lugares con declaratoria de Patrimonio de la Humanidad, junto con agilizar los procesos de conservación pues los reglamentos impiden a las comunidades hacer las reparaciones y mantenciones necesarias, dejándolos en riesgo.

g) Se sancionará severamente los daños infringidos al patrimonio, tanto a los individuos perpetradores como a las autoridades cuya obligación es preservarlo.

h) El mecanismo más relevante para proteger, respetar y promover nuestro patrimonio consiste en la irrestricta defensa del Derecho de Autor. Se buscarán todas las fórmulas para proteger la propiedad intelectual consagrada en la Constitución Política del Estado, creando una cultura de respeto y promoción de los talentos chilenos e internacionales..

4. Creación Artística e Investigación

a) En relación a los *concursos públicos*, se revisarán los procesos de asignación de fondos para la cultura, tanto en las comisiones calificadoras como en los jurados. Estos últimos deberán tener un currículum destacado, así como una trayectoria sólida de trabajo. Los nombres de los que integren estas comisiones y sus votaciones deben ser conocidos públicamente. Respecto al proceso de selección

propiamente tal, se deberá velar por el cumplimiento cabal de las políticas de transparencia estipulados en el reglamento del Ministerio, así como la investigación de eventuales conflictos de intereses al momento de entregar un fondo. Deben existir fuertes sanciones para los artistas o los agentes culturales que no cumplan con las condiciones exigidas en las bases para la realización de los proyectos y los plazos estipulados, junto con la flexibilidad que requieren cierto tipo de proyectos.

b) Se propone crear una nueva Ley de *Mecenazgo* que facilite las iniciativas culturales de los privados, sean empresas o personas naturales que quieran desarrollar una actividad económica en torno a la cultura. Esta ley, además, deberá incentivar la creación, construcción y mantención de infraestructura arquitectónica (teatros, bibliotecas, museos, galerías o salas de concierto), a través de incentivos tributarios de hasta un 100% deducibles sobre una base imponible, dependiendo del impacto social que tengan a nivel de barrio, comuna, ciudad, región o país. Menester resulta que esta nueva ley elimine la obligatoriedad de gratuidad de los espectáculos, libros o cualquier actividad financiada vía donación. Por supuesto, aquello no implica la eliminación de cuotas de gratuidad. Con miras a velar por la calidad de los proyectos beneficiados, la nueva Ley de Mecenazgo que se propone deberá promover un sistema simplificado de financiamiento para fomentar la filantropía y mecenazgo. Se deberá facilitar la reglamentación, contar con un jurado externo y eliminar aquellos trámites innecesarios y cláusulas específicas. En los casos que se requiera, se aplicará un sistema abreviado de emisión de los certificados para proyectos, mediante un sistema digital, tal como se hizo para las Donaciones con Fines Sociales. Se debe tener claro que subir el presupuesto de cultura, aunque absolutamente necesario, resulta insuficiente para abarcar la vida cultura de la nación. Tenemos que involucrar a toda la sociedad en la construcción de nuestra cultura y artes, con la convicción que, con los incentivos adecuados, todos pueden ser mecenas, desde el PYME hasta el gran empresario.

c) Promover, apoyar y expandir el sistema de pasantías y residencias, para desarrollar actividades en conjunto con las comunidades en Chile. Flexibilizar la duración de estas, ya que los plazos de tres meses estipulados de residencias, hace inviables muchos proyectos.

d) Promover, apoyar y expandir programas de becas y pasantías internacionales

en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores y *ProChile*. Difundir e impulsar la Beca Chile Crea.

e) Se deberá trabajar profundamente las comunicaciones con el Ministerio de Relaciones Exteriores, promocionando a los artistas que representan a Chile en el extranjero, sus creaciones y las diversas manifestaciones de la cultura chilena. También se continuará y aumentará la promoción de los artistas nacionales en las bienales y ferias de arte internacionales, concursos musicales, festivales de cine, danza, teatro, etc. Esta labor debe ser apoyada por embajadas y consulados, limitando la figura del “agregado cultural” a destinos estratégicos, a saber, Nueva York, París, Barcelona, Buenos Aires y Beijing.

5. Difusión de la Cultura y las Artes

a) Corresponderá al Estado fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles, estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación. Lo anterior implica una especial dedicación del Estado al rescate y difusión de la cultura y lenguaje indígena, tradiciones campesinas y urbanas y preservación del patrimonio arquitectónico colonial, religioso y republicano.

b) Se creará un sistema de “vales” destinados a jóvenes, tercera edad y familias vulnerables que cofinancien bienes y servicios culturales.

c) Creación y formación de audiencias para las artes escénicas, música y cine en juntas de vecinos, asociaciones gremiales y comunidades educativas municipales. Esto siempre en respuesta a la opinión e intereses de la comunidad.

d) El desafío en el ámbito de descentralización cultural, junto con mejorar la infraestructura cultural regional tanto a nivel público como privado, es aumentar los incentivos para impedir la migración de profesionales, artistas, artesanos, gestores, entre otros, a las ciudades por falta de recursos. Crear incentivos que promuevan la migración a regiones desde la capital. Proteger y difundir la cultura local de cada territorio para potenciar su identidad y pertenencia. Esto significa, abrir oportunidades para nuevas industrias creativas regionales, creando nuevas bibliotecas, colegios y centros de salud, entre otros.

e) Es necesario dar continuidad al proceso de integración de las comunidades a lo largo de todo Chile. Es importante el rol que deben cumplir los gestores culturales ubicados a lo largo del país para unificar, informar y potenciar todo tipo de proyectos culturales, especialmente en las áreas donde no hay cobertura de internet. Estos gestores están encargados de guiar e interactuar con las comunidades para que logren acceder a los fondos estatales o a fondos privados, o al aprovechamiento de programas ofrecidos a través de las Municipalidades. Estos monitores podrían ser estudiantes *part-time*, quienes capaciten y acompañen a los distintos miembros de la comunidad en el proceso de postulación a concursos públicos y privados.

f) Ampliar la participación de personas en los programas sociales que tengan relación con la creación de artesanías o la recuperación de sus culturas locales. Muchos de estos programas están actualmente restringidos a personas que califiquen a segmentos socioeconómicos bajos o que pertenezcan a un determinado grupo vulnerable, obviando el legítimo interés por parte de personas que han superado la barrera de la pobreza de participar en los talleres gubernamentales de capacitación. Creemos que se podría estar atentando contra el derecho a igualdad ante la ley y el derecho a la cultura. Esto les permitiría tener competencias para realizar un emprendimiento o, simplemente, mejorar su nivel de vida cultural y económica. Si fuese necesario, cobrar un monto mínimo con el único objeto de potenciar el compromiso con el programa, así como mejorar la remuneración de profesores o monitores.

g) Difundir de manera más eficiente las actividades que se realizan a lo largo del país por medio de calendarios u otros medios, tanto para el turismo, los colegios, las instituciones, universidades, municipalidades, aeropuertos etc.

h) Masiva incorporación de tecnología al mundo de la cultura. En primera instancia, se propone crear aplicaciones que den cuenta de todas las actividades artístico-culturales circundantes. Además, se implementará de manera masiva una red nacional de fibra óptica en todos los espacios culturales, permitiendo la transmisión en línea de grandes eventos y la circulación de contenidos. El continuo desarrollo y expansión de las tecnologías de la información y la comunicación en la población chilena, un mayor índice en los niveles de educación formal pública y privada, así como la continua evolución de las Políticas Cultural en Chile desde 1980, han extendido la noción de cultura haciendo factible que más ámbitos sean susceptibles de Gestión Cultural. Especial cuidado se tendrá, como se

ha referido anteriormente, con la promoción y el respeto a los derechos de autor.

i) Ante el crónico déficit presupuestario presentado por *Televisión Nacional de Chile* (TVN), sumado al continuo financiamiento por parte del *Consejo Nacional de Televisión* (CNTV) de iniciativas político-ideológicas ajenas al interés público, se propone una radical modificación del rol estatal en la difusión, financiamiento y regulación de la televisión pública. Respecto a los fondos audiovisuales, el financiamiento se enfocará de manera exclusiva en la creación de contenidos de altísima calidad. Para tales efectos, se crearán propuestas de licitación con contenidos específicos (por ejemplo, pueblos andinos, astronomía, vida silvestre, etc.). Tal como en el caso de los concursos antes referidos, las propuestas serán anónimas, mientras los jurados estarán conformados por profesionales con una sólida experiencia laboral y académica.

j) Por su parte, TVN deberá constituirse en un agente activo en la difusión y promoción de la cultura en nuestro país, cumpliendo un papel de promoción, respeto y valoración de la cultura chilena y su desarrollo, junto con el fortalecimiento de la familia, el conocimiento de la tierra en que vivimos, sus habitantes y logros científicos, artísticos, deportivos, culinarios y arquitectónicos. Alternativamente, TVN será privatizada vía venta directa o a través de un sistema de capitalismo popular en que el Estado haga socios accionarios a todos los ciudadanos del país, pago de dividendos mediante.

k) La función de las bibliotecas a nivel nacional es crucial. La promoción de la creación de éstas por parte de los municipios, universidades, colegios y privados es fundamental para el crecimiento cultural del país. El diseño arquitectónico debería ser atractivo y amable para que pueda transformarse en un centro cultural acogedor. Es clave incentivar iniciativas como Bibliotecas Infantiles en los distintos pueblos de Chile, donde se genere la cultura de la responsabilidad del cuidado del libro prestado, haciendo al primer lector parte de la comunidad. Generar proyectos creativos como, por ejemplo, las Bibliotecas Flotantes en pequeños barrios. Para tales efectos, se deberá hacer una fuerte inversión en autores clásicos y traducciones de obras notables, ampliando el stock y la variedad existente, haciendo accesible a producciones representativas de la diversidad de opiniones presentes en el país.

l) El amor por la lectura empieza desde la más temprana edad. Para tales efec-

tos, se incorporará al *currículum* de la educación preescolar y primer ciclo básico actividades que lleven a los niños en forma natural a la lectura utilizando herramientas tales como los cuentos, teatro, dibujo, entre otros. Del mismo modo las escuelas deben tener libros que incentiven la curiosidad y la facilidad de leer.

m) Es de suma importancia revisar el tipo de diseño de los textos escolares, ya que la aproximación que tengan con la lectura en el colegio va a tener una directa implicancia en su amor, disfrute y consumo de lectura durante toda su vida. La elección de los libros del *currículum* escolar deberá priorizar autores clásicos, ya que han sido cautivadores de audiencias probadas.

n) Proponer sanciones severas y ejemplificadoras a quienes incurran en vandalismo, destrucción y grafitis sobre edificios patrimoniales, fachadas, monumentos, parques y todo espacio público. Paralelamente, se debe incorporar en el *currículum* preescolar y del primer ciclo básico programas de formación orientados a la valoración, cuidado y respeto de todos los espacios públicos y privados.

o) Difundir de manera más eficiente las actividades que se realizan a lo largo del país por medio de calendarios u otros medios, tanto para el turismo, los colegios, las instituciones, universidades, municipalidades, aeropuertos etc.

p) Generar alianzas estratégicas que permitan a las audiencias de televisión a acceder a las distintas producciones artísticas hechas en Chile y el extranjero como ópera, conciertos, teatro, danza, exposiciones y otras actividades relacionadas con la cultura chilena, el folklor, zarzuela, escuadras ecuestres y rodeo entre otros.

q) Promover la agenda cultural a través de canales nacionales y regionales de televisión, radios, diarios y revistas donde se informe sobre becas, fondos, concursos, residencias, pasantías y audiciones que hoy se pierden por falta de difusión.

6. Institucionalidad

a) Se propone cambiar el nombre del Ministerio de las Culturas, de las Artes y del Patrimonio por Ministerio de Cultura. Resulta poco sensato que, en tanto

encargado de salvaguardar el acervo cultural del país, sea incapaz de utilizar el lenguaje en forma eficiente. La "cultura chilena" se conforma de la convivencia de distintas culturas, provenientes de distintas etnias, tanto de las indígenas, mestizas como de las nuevas olas migratorias. Resulta más que evidente que el mero concepto de "Cultura" engloba "Patrimonio" y "Artes".

b) La Ley 21.045 que dio origen al Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio exhibe una preocupante adhesión a los conceptos culturales definidos por la ONU. Se velará siempre por poner primero el interés y bienestar de nuestra población.

c) Creación de un consejo asesor de Pueblos Indígenas. Se debe precisar que los integrantes no deben haber participado en movimientos subversivos o delictuales, siendo representantes efectivos de sus comunidades en el quehacer cultural. Estos representantes deben ser electos en elecciones democráticas directas, transparentes y representativas.

7. Institucionalidad



En tanto el acceso a la cultura es un derecho constitucional, es deber del Ministerio respectivo ser ejemplo en la implementación de las medidas necesarias para que personas en situación de discapacidad tengan un acceso amable a la producción artística del país. Esta tarea ha sido facilitada de manera fundamental por los avances tecnológicos, cambios que han significado una revolución en inclusión a través de tecnologías y medidas factibles y fáciles de aplicar.

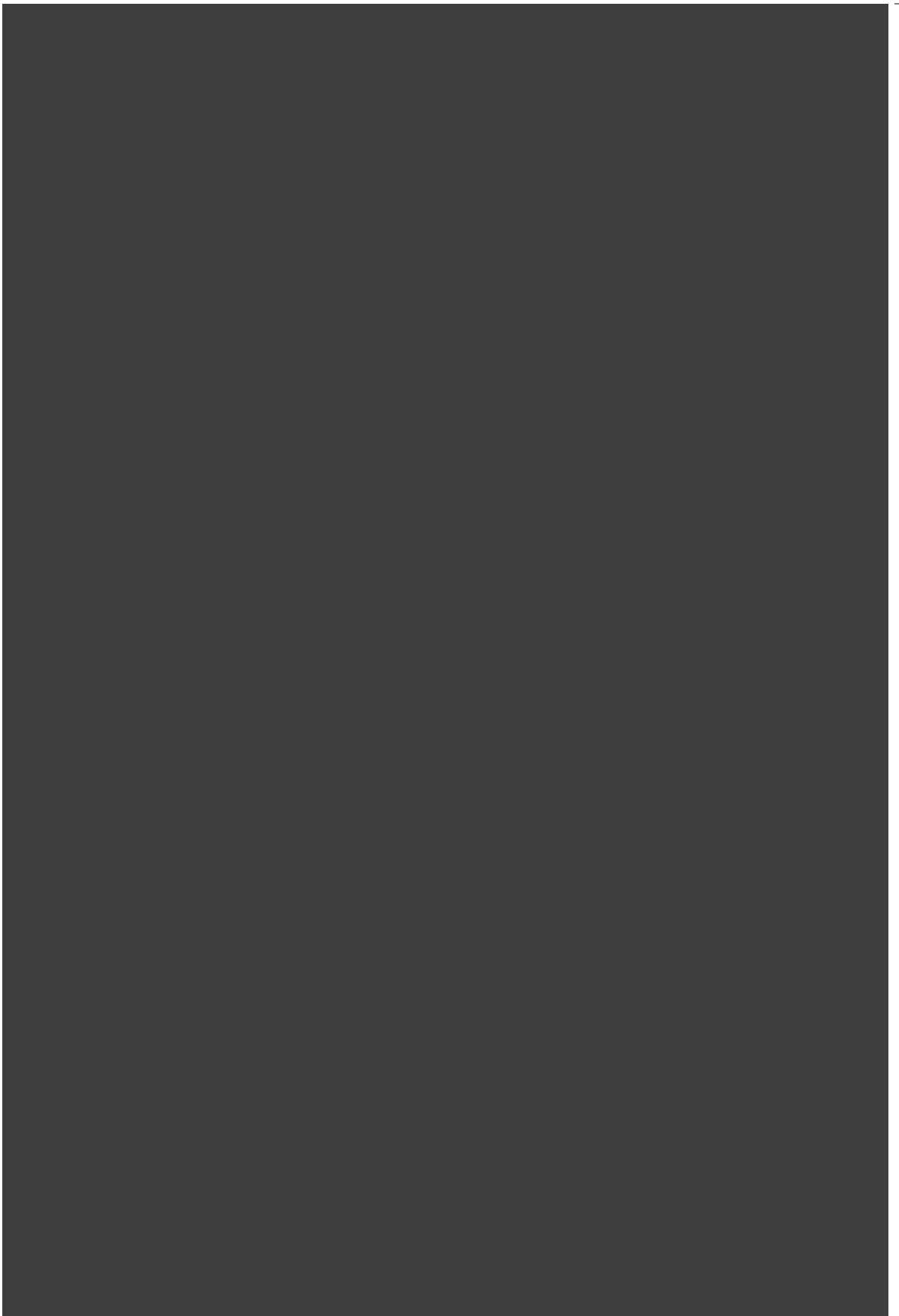
La cultura de la inclusión tiene que permear de manera transversal los ámbitos de la vida nacional. Para eso proponemos las siguientes medidas:

a) Incorporación de códigos QR en salas de exposiciones, donde sea posible descargar explicaciones y descripciones para personas con impedimentos visuales y/o auditivos.

b) Fomentar programas de formación donde los anfitriones de museos o centros culturales adquieran las habilidades necesarias para atender público con diferentes necesidades.


- c) Fomentar programas de formación para docentes de áreas artísticas que incentiven el goce artístico y producción de arte de parte de personas en situación de discapacidad (orquestas, pantomima, teatro, cine, entre otras expresiones artísticas).
- d) Abrir instancias para mostrar trabajos de personas en situación de discapacidad.
- e) Disponer de una calificación especial en los fondos concursables para distinguir a aquellos proyectos que incluyan medidas activas que fomenten la inclusión de las personas en situación de discapacidad.





Epílogo
Autorías

 **Bibliografía**
Republicanas

A black and white photograph showing three Chilean flags flying from a string against a weathered building facade. The flags are positioned diagonally across the frame, with the top flag being the most prominent. The building's surface is textured and shows signs of age and wear. The overall mood is somber and patriotic.

**Libertad es la vida del alma;
la servidumbre hace vil al varón.
Defender a un tirano es oprobio;
perecer por la Patria es honor.**

ANDRÉS BELLO

Epílogo

La Ruta Republicana constituye el primer cimiento sobre el cual *Ideas Republicanas* asume el liderazgo intelectual en la defensa de las ideas de la Libertad, el Estado de Derecho y la Familia en este momento crítico de nuestra historia. A diferencia de otros centros de estudios, *Ideas Republicanas* está compuesto por una red de voluntarios permanentes de distintas áreas de experticia, enfocando su trabajo en la defensa de los citados pilares esenciales que sostienen a la *Derecha Republicana*.

Una de las principales causas de la actual crisis política y social proviene precisamente de la ausencia de trabajo teórico-filosófico por parte de nuestro sector durante los últimos cuarenta años, dejando que las ideas estructuralistas y deconstruccionistas se propagasen en la sociedad sin contrapeso alguno. El hecho de que autores como Antonio Gramsci –teórico marxista cuyas ideas comenzaron a inspirar la renovación de la izquierda chilena desde la década de los ochenta–, Michel Foucault, Gilles Deleuze, Félix Guattari o Jacques Derrida, entre tantos otros escritores posestructuralistas, deconstruccionistas y neomarxistas, sean apenas conocidos por parte de gremiales, conservadores y liberales, habla de este abandono intelectual. El socialismo no ha dejado de producir conocimiento en un solo minuto de su historia. Al otro lado, incluso en estos momentos, cuesta mencionar autores actuales e influyentes de filosofía que de-

fiendan la Libertad.

La “vieja derecha” nunca asumió la defensa de su pensamiento ni de sus programas de gobierno una vez electos. No cultivaron creencias ni formaron cultura. Fueron incapaces de proponer una nueva sociedad para Chile. El estancamiento generalizado producido por las reformas del segundo gobierno de Michelle Bachelet y el proceso insurreccional incitado por la izquierda radical desde octubre del 2019, son resultado de este abandono en el campo de las ideas y la cultura. Lo anterior debido a que, en la toma de banderas ajenas, los miembros de la vieja derecha no solo dejaron de levantar las propias, sino que terminaron por potenciar el proceso mismo de insurrección progresista. No fue solo la virtud del adversario, por tanto, sino que la propia impericia, desconocimiento y autocomplacencia, la que posibilitó esta momentánea derrota cultural y política.

Por lo mismo, gran parte de este electorado acusa *traición* de quienes, supuestamente, representaban las ideas de la Libertad. Como se menciona en el Manifiesto Republicano, la gente confió en que los partidos políticos tradicionales harían un uso responsable de la administración del Estado y la Democracia. Error que hoy día pagamos muy caro.

Tan funesto panorama impulsó este monumental esfuerzo de unir a destacados profesionales y pensadores de nuestro país para ponerse a la vanguardia, no solo de Chile, sino en todas aquellas naciones que sufren el totalitarismo izquierdista.

Este libro no solo presenta un proyecto de país, sino también genera un marco de acción política, con límites e ideas claramente expresadas de lo que entendemos como el proyecto político de la *Derecha Republicana*. A través del Manifiesto Republicano, se demuestra la unidad doctrinaria natural –y, por tanto, deseable– de las corrientes históricas que componen a esta *Derecha Republicana*. Aquello, reconociendo las diferencias de origen de las distintas tradiciones, pero decididos a dar la batalla de las ideas en todos los frentes y en unidad.

La reinención es un camino posible y, en este caso, obligado. Así como lo es, en este contexto, generar ideas propias, de las cuales este libro pretende ser una plataforma política-ideológica que permita la convivencia de todas las almas y tradiciones del sector que, cuando se unen, logran mayorías sociales transforma-

doras. Si el alma fue abandonada, merece ser recuperada y revitalizada. Como dice el filósofo colombiano Nicolás Gómez Dávila: «El alma es la tarea del hombre»¹.


“Roma no se construyó en un día”, dice un antiguo adagio y hoy estamos frente a un momento histórico para retomar el timón antes de que el buque pierda su rumbo de manera definitiva. La oportunidad de ser parte de la historia está al alcance de nuestra mano y con la voluntad y el trabajo de miles de patriotas, desembarca entonces la *Derecha Republicana*. Estamos listos para conducir este proceso haciéndole frente, propositivamente y no como mera reacción, al vacío propuesto por el neomarxismo deconstruccionista tolerado por la vieja derecha. Con alma y vida, Chile, los chilenos y la *Derecha Republicana* nos situamos a la vanguardia de las Ideas de la Libertad, la República y la Familia.

Rojo Edwards Silva

Director Ejecutivo Ideas Republicanas



¹ Gómez Dávila, Nicolás. *Escolios Escogidos*. Sevilla: Editorial Los Papeles del Sitio, 2007. p. 22



La *Ruta Republicana* fue creada gracias al generoso trabajo de las distintas comisiones de expertos miembros de la Red Voluntaria IR. ¡Muchas gracias a todos por compartir de manera voluntaria su valioso conocimiento!

Autorías

La *Ruta Republicana* fue creada gracias al generoso trabajo de las distintas comisiones de expertos miembros de la Red Voluntaria IR. Cada uno de los autores fue clave en la creación de propuestas concretas para un Chile mejor en las distintas áreas de políticas públicas. En este proceso es importante destacar el trabajo de todos, comenzando por Diego González, Emilio Meneses Ciuffardi, Javier Luis Troncoso Correa y del Director Ejecutivo de IR Rojo Edwards Silva quienes aportaron su conocimiento en prácticamente la totalidad de los documentos. Todos ellos, junto al trabajo de edición de Paulina Dittborn Cordua, desarrollaron su aporte durante más de un año debatiendo, redactando y editando los textos con especial dedicación y profesionalismo.

¡Muchas gracias a todos por compartir de manera voluntaria su valioso conocimiento para el país!

CAPÍTULO 1: REPÚBLICA

Específicamente, este capítulo agrupa el trabajo de las comisiones de la Red de Voluntarios Expertos IR en los temas de Gobierno Interior; Política Exterior; Defensa y Fuerzas Armadas; Justicia, Seguridad Pública y Derechos Humanos;

Transparencia y Probidad; y Araucanía; grupos cuyas propuestas se encaminan a reestablecer la gobernabilidad, el orden público, la paz social y la probidad gubernamental.

GOBIERNO INTERIOR

La propuesta de Gobierno Interior es el trabajo de una comisión de destacados profesionales, principalmente abogados, liderados por el especialista en políticas públicas Felipe Ross Correa. Tras varios meses de reuniones semanales lograron redactar un documento complejo, orientado a fortalecer el sistema político, nuestra democracia y la búsqueda de un Congreso eficiente y representativo.

Felipe Ross Correa (dirección general), Cristián Balmaceda, Andrés Barrientos Cárdenas, Patricio Cuevas, Alejandro Irrázaval, Cristián Labbé, Benjamín Lagos Cárdenas, Joaquín Muñoz, Luis Alfonso Rivas Otárola, Agustín Romero Leiva, Juan Pablo Rossi Cabrales, Álvaro Tejos Canales Marcos Jaramillo, Gonzalo Castillo y Emilio Meneses.



POLÍTICA EXTERIOR

Bajo el liderazgo del profesor de Derecho Internacional UC, Marcos Jaramillo Contreras, la comisión de profesionales expertos en la materia redactó un documento enfocado en Política Exterior, cuyo principal objetivo es la defensa de los intereses de Chile en el extranjero.

Marcos Jaramillo Contreras (dirección general), Hernán Brantes Glavic, Cristián Bisquertt, Claudio Guerrero, Jorge Rojas, Felipe Ross Correa, Emilio Meneses Ciuffardi, German Villarroel, Rojo Edwards Silva y Sergio Trucco.

DEFENSA Y FUERZAS ARMADAS

El grupo conformado por destacados profesionales, abogados, diplomáticos, militares, liderados por el doctor en Relaciones Internacionales Emilio Meneses Ciuffardi, trabajó en la creación de una propuesta de Defensa moderna, ágil y

transparente para el país.

Emilio Meneses Ciuffardi (dirección general), Hernán Brantes Glavic, Cristián Gantes Young, Marcos Jaramillo Contreras, Jorge Rojas, German Villaroel y Sergio Trucco.

SEGURIDAD PÚBLICA, JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

El abogado y master en Derecho, Claudio Osorio Romero, lideró la comisión de Justicia, Seguridad Pública y Derechos Humanos. Entendemos que el derecho a vivir seguros, es el primero de los derechos que debe garantizar el Estado. Sin seguridad, además, no se puede ejercer el resto de los derechos.

Claudio Osorio Romero (dirección general), Rojo Edwards Silva, Julio Disi Rojas, Andrés Cubillos, René Núñez, Rodolfo Pacheco, Juan Carlos Canepa, Marcelo Palavecino, Patricio Pérez, Alfonso Santini y Max Silva.

TRANSPARENCIA, PROBIDAD Y CONFIANZA PÚBLICA

Liderados por el abogado y master en Derecho (UCLA), Roberto Peralta Martínez, la comisión de expertos en Probidad elaboró un cuerpo de ideas profundas para restablecer los pilares de la confianza y transparencia. Asimismo, este documento contiene las propuestas de Protección de los Derechos de los Consumidores que fue dirigida por el abogado y director de empresas Hernán Quiroz Valenzuela.

Roberto Peralta Martínez (dirección general), Hernán Quiroz Valenzuela (dirección Consumidores), Carmen Domínguez Espinoza, Fabián Durán Lizama, Emilio Meneses Ciuffardi, Beatriz Riveros de Gatica y Osvaldo Torres Yáñez.

ARAUCANÍA

El ingeniero agrónomo René Araneda Amigo lideró a un destacado grupo de profesionales para crear la propuesta de Araucanía. Se busca restablecer la paz y el estado de derecho en la región y potenciarla como un polo de desarrollo económico.

René Araneda Amigo (dirección general), Antonio Cordero Kehr, Juan Carlos de la Jara Chiappa, Rodolfo Kaufhold Carrasco, Sergio Mancilla Alvear, Alejandro Martini Iriarte, Víctor Melinao Canales, Emilio Meneses Ciuffardi, Valentín Pinto, Angélica Tepper Kolossa, Rojo Edwards Silva y Javier Luis Troncoso Correa.

CAPÍTULO 2: LIBERTAD

Para el segundo capítulo las comisiones trabajaron los temas de Plan Económico; Educación; Salud; Pensiones; Industria, Minería y Telecomunicaciones; PYMEs; Energía, Electricidad y Transporte Sustentable; Medio Ambiente; Ciudad; y Agricultura. Todos los temas desarrollados buscan ser un hilo conductor para los debates de políticas públicas de la actualidad, en miras a avanzar hacia un Chile realmente próspero, libre, integrado y con mayor cohesión social.

PLAN ECONÓMICO

Dirigidos por Carlos Gómez Droguett, MBA de la Universidad de Chicago e ingeniero civil de la Universidad de Chile, la comisión conformada por destacados profesionales nacionales, trabajó durante el año 2020 para crear una propuesta de audaces reformas económicas destinadas a retomar el camino del crecimiento económico, la creación del empleo y la responsabilidad fiscal.

Carlos Gómez Droguett (dirección general), Rojo Edwards Silva, Francisco Álvarez, Magdalena Brzvic Orrego, Cecilia Cifuentes Hurtado, Michael Clark V., Ramón Dreyse, Roberto Fuenzalida, Juan Manuel Fernández, Sergio Frías Cervantes, Enrique Goldfarb Sklar, Rodrigo González Holmes, Cristóbal Infante, Christian Lomakin Schiappacasse, Rafael Marambio, Christian Schiessler, Cristián Valenzuela, José Ignacio Rojas, Juan Ricardo Marín, Manuel Labra Bebin, Nicolás Matthei, Pedro Schiavi y Mario Farren.

EDUCACIÓN

El ingeniero comercial y destacado académico José Pedro Undurraga Izquierdo

es quien dirigió la comisión IR en materia educativa. Expertos profesionales de distintos rubros se reunieron a pensar una propuesta donde el titular del derecho es el estudiante y el Estado está a su servicio.

José Pedro Undurraga Izquierdo (dirección general), Mario Correa Bascuñan, Paulina Dittborn Cordua, Exequiel Rauld Saade y Catalina Vera Atria.

SALUD

La numerosa comisión de doctores y expertos sanitarios, bajo el liderazgo del destacado doctor Francisco Peñaloza Lecaros, dermatólogo de la UC, y del especialista en Salud, Rafael Caviedes Duprá, desarrolló un documento que propone cambios profundos en el sistema de salud nacional.

Francisco Peñaloza Lecaros (dirección general), Rafael Caviedes Duprá (dirección general), Antonio Barchiesi Ferrari, Alejandro G. Cabrera, Diego Edwards Silva, Claudio Guerrero, María José Hernández Leal, Elard Koch Cabezas, Sergio Latrach Binimelis, Oscar Ortega Cortés, Cristián Palma Valdés, Nelson Saldías, Sebastián Salinas, Fernando San Cristobal Brahm, Rodrigo Telgie Morales, Cristián Vargas, Susana Verdugo Barahona y José Tomás Gazmuri.

PENSIONES

Bajo el liderazgo del experto en finanzas, mercado de capitales y sistema de previsión social, Eugenio Camus Camus, el grupo de destacados profesionales redactó un texto que argumenta cual es el sistema para lograr mejores pensiones para todos, sustentables en el tiempo y que eviten la corrupción.

Eugenio Camus Camus (dirección general), Francisco Achondo Puelma, Juan Ariztía Matte, Antonio Bulnes Zegers, Jaime Fuenzalida Alessandri, Alejandro Rogers Bozzolo, Fernando Sánchez Chaigneau y José Pedro Undurraga Izquierdo.

INDUSTRIA, MINERÍA Y TELECOMUNICACIONES

Esta propuesta combina el trabajo de tres comisiones claves para el desarrollo nacional. Cada de una de ella fue liderada por destacados profesionales, Juan Carlos Martínez en Industria, Mario Marchese en Minería y Mario Raúl Domínguez a cargo de Telecomunicaciones.

Juan Carlos Martínez (dirección general Industria), Mario Marchese (dirección general Minería), Mario Raúl Domínguez Rojas (dirección general Telecomunicaciones), Renato Casas del Valle, Carmen Domínguez Espinoza, Enrique Falcone, Marcelo Fuster, Juan Andrés Herrera, Alex Illge, Rodolfo Krause, Gonzalo Larráin, Pedro Pablo Lecaros Carrasco, Christian Lomakin, Karl H. Lorenz Rothe, Emilio Meneses Ciuffardi, Eduardo Nazer, Patricio Rojas, Yerko Torrejón, Javier Luis Troncoso Correa y Aquiles Vergara.

PYMES

Chile País de PYMEs lleva por nombre esta propuesta. Destaca la importancia capital de las micro, pequeñas y medianas empresas en la estructura productiva y modelo de desarrollo social que proponemos para Chile. Este es el foco de la propuesta desarrollada por el grupo de expertos y empresarios dirigidos por los emprendedores Marie Claude Mayo y Felipe Bahamondes.

Marie Claude Mayo (dirección general), Felipe Bahamondes (dirección general), Guillermo Ariztía, Héctor Andrade, Italo Cantele, Benjamín Gallegos, Ricardo Gevert, Nicolás Matthei, Heinrich Meyerholz, Fernando Oyarzún, Álvaro Parra, Carlos Traub, Javier Luis Troncoso Correa, Rojo Edwards Silva y Cristián Valenzuela.

ENERGÍA, ELECTRICIDAD Y TRANSPORTE SUSTENTABLE

La propuesta en materia de Energía, elaborada por la comisión de expertos liderados por el destacado profesor e ingeniero naval mecánico Julio Vergara Aimone, propone reformas profundas a este sector, imprescindible para asegurar un sostenido crecimiento económico y sustentable del país.

Julio Vergara Aimone (dirección general), Felipe Bascuñan, Pablo Botteselle de la Fuente, Hugo Briones, Carolina Brunning del Mar, José Luis Carrión, Emilio Covarrubias Noé, Macarena González Prieto, Emilio Meneses Ciuffardi, Rojo Edwards Silva, Alejandro Rogers Bozzolo, Nicolás Silva García y Javier Luis Troncoso Correa.

MEDIO AMBIENTE

La comisión IR de Medio Ambiente, conformada por un destacado grupo de profesionales e investigadores dirigidos por la ingeniero civil industrial Macarena González Prieto, elaboró un amplio diagnóstico y audaces propuestas sobre las principales oportunidades y amenazas ambientales en el Chile actual.

Macarena González Prieto (dirección general), Felipe Bascuñan, Carolina Brunning del Mar, Emilio Covarrubias Noé, Anita Krause Porter, Emilio Meneses Ciuffardi, Rojo Edwards Silva, Nicolás Silva García, Javier Luis Troncoso Correa y Julio Vergara Aimone.



CIUDADES SUSTENTABLES, AMABLES Y RESILIENTES

La comisión formada principalmente por arquitectos y dirigidos por la urbanista Beatriz Maturana Cossio, trabajó duramente para acordar mínimos comunes que les permitieran redactar una propuesta de ciudades sustentables para nuestro país.

Beatriz Maturana Cossio (dirección general), Eugenio Camus Camus, Sebastián Larraín Olea, Emilio Meneses Ciuffardi, Marcela Pizzi Kirschbaum y María Paz Valenzuela Blossin.

AGRICULTURA

Un gran número de destacados profesionales, liderados por el profesor doctor Javier Luis Troncoso Correa, elaboraron una propuesta agrícola de excelencia que abarca una dimensión productiva, geográfica, cultural y social de impacto nacional.

Javier Luis Troncoso Correa (dirección general), René Araneda Amigo, Hernán Quiroz Valenzuela, Gonzalo Larraín, Emilio Meneses Ciuffardi, Jorge Torres y Christian Ulriksen Ruiz.

CAPÍTULO 3: FAMILIA

Los temas que se tratan en este último capítulo forman parte del núcleo más íntimo de la sociedad: la Familia, la Cultura y los Grupos Vulnerables. Los documentos de Matrimonio, Maternidad y Primera Infancia; Cultura, Arte y Patrimonio; y Grupos Vulnerables ofrecen propuestas para mejorar la calidad de vida de los chilenos.

MATRIMONIO, MATERNIDAD Y PRIMERA INFANCIA

La propuesta ligada a tan importantes temas familiares estuvo a cargo del destacado académico Javier Luis Troncoso Correa. Se desarrollaron ideas concretas para fortalecer la familia y proteger a los niños del país.

Javier Luis Troncoso Correa (dirección general), Ismini Anastassiou, Juan Pablo Ríos y Florencia Ruiz Esquide.

GRUPOS VULNERABLES

El gran trabajo realizado por la comisión de Grupos Vulnerables, fue dirigido por el educador diferencial con magíster en gobierno y asuntos públicos Matías Poblete Sandoval.

Matías Poblete Sandoval (dirección general), Matías Ampuero, Marisol Bañares, Paz Figueroa, Francisco Vallejos, José Marchant, Víctor Rivero, y Francis Varas.

CULTURA, ARTE Y PATRIMONIO

Liderados por la destacada pintora nacional, Ximena Cousiño Prieto, este equipo multidisciplinario de expertos, plantea un concepto amplio de cultura; que abarca el conjunto de rasgos, expresiones y costumbres características de una sociedad.

Ximena Cousiño Prieto (dirección general), Andrea Alicera, Virginia Barrios, Ignacio Ossandón, María Paz Vial, Ricardo Ramírez, Rojo Edwards Silva y Oscar Francisco Muñoz Villegas.

Finalmente, *Ideas Republicanas* quiere agradecer y reconocer el gran trabajo realizado por los miembros del equipo interno. Sin ellos este esfuerzo no hubiese sido posible. Agradecemos a Magdalena Castaño Alomar, José Alberto León Méndez, Jorge Marchant Díaz, Macarena Daly Bravo, Sebastián Fortune Cabello, Daniela Sobarzo Toloza, Javier Silva Cuevas y Álvaro Iriarte Barón.



Bibliografía

MANIFIESTO

Acemoglu, Daron y Robinson, James. *¿Por qué fracasan los países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Barcelona: Deusto, 2012.

Aquino, Santo Tomás de. *Suma Teológica*. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos, 1947.

Aristóteles. *Política*. Madrid: Tecnos, 2018.

Blanco, Domingo. *Principios de filosofía política*. Madrid: Síntesis, 2000.

Chafuén, Alejandro. *Raíces cristianas de la economía de libre mercado*. Santiago: Fundación Para el Progreso, 2013.

Cicerón, Marco Tulio. *República, Tomo I*. Ohio: Columbus, 1929.

Contreras, Francisco. *Una defensa del liberalismo conservador*. Madrid: Unión Editorial, 2018.

Copleston, Frederick. *El pensamiento de Santo Tomás*. México: Fondo de Cultura Económica, 1960.

Demian, Juan. «El origen de una nueva derecha». En Barrientos, Andrés (ed.) *Nueva Derecha: una alternativa en curso*. Santiago: Centro de Estudios Libertarios, 2020.

Ferreira, Francisco; Messina, Julián; Rigolini, Jamele; López-Calva, Luis-Felipe; Lugo, María; Vakis, Renos. *La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina*. Washington D.C: Banco Mundial, 2013.

Foucault, Michel. *Defender la sociedad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2001.

Friedman, Milton y Friedman, Rose D. *Free to Choose*. Harcourt, 1980

Friedman, Milton y Friedman, Rose D. *The Tide in the Affairs of Men, Thinking About America: The United States in the 1990s*, Hoover Institution Press, 1988.

Habermas, Jürgen. *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Barcelona: Paidós, 1999.

Haidt, Jonathan. *The Righteous Mind: Why good people are divided by politics and religion*, Nueva York: Pantheon Books, 2012.

Hardin, Garrett. «The Tragedy of the Commons», *Science*, Vol. 162, No. 3859, 13 de diciembre de 1968.

Hayek, Friedrich. *Principios de un orden social liberal*. Buenos Aires: Unión Editorial, 2014.

Hayek, Friedrich. *The Constitution of Liberty*. Londres: Routledge & Kegan Paul, 1960.

Hoppe, Hans-Hermann. *Monarquía, democracia y orden natural: una visión austríaca de la era americana*. Madrid: Unión Editorial, 2013.

Jouvenel, Bertrand de. *La Soberanía*. Granada: Comares, 2000.

Kaiser, Axel. *La Neoinquisición: persecución, censura y decadencia cultural en el SXXI*. Madrid: Deusto, 2020.

León, José *et al.* *Después del Socialismo, Libertad*. Caracas: Students for Liberty, 2021.

Marco Aurelio. *Meditaciones (121-180)*. Biblioteca Digital Ilce.

Miranda, Carlos. «Selección de escritos de John Locke». En *Revista de Estudios Públicos* N°44 (1991).

Negro, Dalmacio. *Historia de las formas de Estado: una introducción*. Madrid: El Buey Mudo, 2010.

Peterson, Jordan. *12 Reglas para vivir: un antídoto al caos*. Santiago: Planeta, 2019.

Peterson, Jordan; Fry, Stephen; Dyson, Michael; Goldberg, Michelle. *Political Correctness Gone Mad?* London: Oneworld Publications, 2018.

Rand, Ayn. *Filosofía ¿quién la necesita?* Buenos Aires: Editorial Grito Sagrado, 2009.

Rothbard, Murray. *A libertarian view of nationalism, secession, and ethnic enclaves*. Mises.org, 2014.

Sabine, George. *Historia de la teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica, 1968.

Sapelli, Claudio. «Desigualdad, movilidad, pobreza: necesidad de una política social diferente». *Estudios Públicos*, 134 (otoño 2014).

Schmitt, Carl. *The Nomos of the Earth in the International Law of the Jus Publicum Europaeum*. Nueva York: Telos Press Publishing, 2006.

Scruton, Roger. *Las bondades del pesimismo y el peligro de la falsa esperanza*. Santiago: Fundación para el progreso, 2018.

Scruton, Roger. *On human nature*. Oxfordshire: Princeton University Press, 2019.

Soto, Ángel y Sánchez, Francisco. «La “revolución de las libertades”. A 40 años de la puesta en marcha del plan de recuperación económica chileno». En Soto, A. y Sánchez, F. (comp.) *El «padre» de los Chicago Boys: Arnold Harberger*. Santiago: Centro de Estudios Bicentenario, 2015.

Storey, Richard. *The Uniqueness of Western Law: a reactionary manifesto*. Londres: Arktos, 2019.

CAPÍTULO 1. REPÚBLICA

Agamben, Giorgio. *Estado de excepción*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo, 2005.

Barcevičius, E., Cibaitė, G., Codagnone, C., Gineikytė, V., Klimavičiūtė, L., Liva, G., Matulevič, L., Misuraca, G.C. & Vanini, I. *Exploring Digital Government transformation in the EU – Analysis of the state of the art and review of literature*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019

Cadena, Pablo y Letelier, Leonardo. «Determinantes de los Delitos de Mayor Connotación Social en la Región Metropolitana. Análisis en base a un modelo de regresión logística». *Revista Política criminal*, vol. 13, nº 26, 2018.

Camacho, Gladys. «Financiamiento de los procesos electorales. Examen de la Ley 19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral». *Revista de Derecho (Valdivia)*, Vol. 28, N° 2, 2015.

Centro de Políticas Públicas UC. «Sistema carcelario en Chile: propuestas para avanzar hacia una mayor efectividad y reinserción». Temas de la Agenda Pública, año 12, N° 93, marzo 2017.

Chasquetti, Daniel. «Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación». En Jorge Lanzaro (Comp.), *Tipos de presidencialismos y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

Chile Transparente. *Transparency in Corporate Reporting. Chile 2018*. Santiago: Chile Transparente, 2019.

CONADI. *La Política de Tierras de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena*. [Documento presentado al Consejo Nacional de la CONADI en 1999 que resume la discusión de dicho organismo en torno a la cuestión].

Donoso, Sebastián. «Compra de predios en conflicto. Análisis crítico y una propuesta». En Aninat *et al.*, *El Pueblo Mapuche en el siglo XXI: propuestas para un nuevo entendimiento entre culturas*. Santiago: CEP, 2016.

Droppelmann, Catalina. «Elementos clave en la rehabilitación y reinserción de infractores de ley en Chile». *Conceptos* N° 14, marzo de 2010.

e-Governance Academy Foundation. *e-Governance in Practice*, 2016.

Frühling, Hugo y Gallardo, Roberto. «Programas de seguridad dirigidos a barrios en la experiencia chilena reciente». *Revista Invi*, Vol. 27, Núm. 74, 2012.

Linz, Juan. «Democracia presidencial o parlamentaria: ¿Qué diferencia implica?» En Juan Linz y Arturo Valenzuela (Eds.), *La crisis del presidencialismo I. Perspectivas comparadas*. Madrid: Alianza, 1997.

Mainwaring, Scott y Shugart, Soberg. «Presidencialismo y democracia en América Latina: revisión de los términos del debate». En Mainwaring, Scott y Shugart, Soberg (Eds.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós, 1995.

Mainwaring, Scott. «Presidencialismo, multipartidismo y democracia: una difícil combinación». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*. Núm. 88, abril-junio 1995. Pp. 121

Mertz, Catalina. «Delincuencia en Chile: diagnóstico y propuestas». En Grupo Res Pública. *95 propuestas para un Chile mejor*. Santiago: Res Pública Chile, 2013

OECD. *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention. Chile Phase 4 Report*. Dec. 2018.

Piedrabuena, Guillermo. «Cómo proteger mejor los intereses de las víctimas y de esta manera contribuir a la disminución de la delincuencia». *Revista Chilena de*

Derecho, Vol. 36 N° 3, 2009.

PNUD. *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*. Santiago: UQBAR Editores, 2017.

Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa. *Índice Latinoamericano por la Transparencia Legislativa 2018*.

Sánchez-Beato, Fernando. *La experiencia en Traspasos de funciones y servicios del Estado a la Regiones*. Santiago: EUROsociAL-FIIAPP, 2017

Valdés, Gonzalo. *Regionalización y la pérdida del poder regional*. Santiago: UNAB, 2017.

Weber, Max. *La política como vocación*. Madrid: Alianza Editorial, 2009.

Wright, Claire. «De instrumentos militares de la dictadura a instrumentos políticos de la democracia: regímenes de excepción en Bolivia 2000–2010». *Revista de Ciencia Política* Vol. 51, N° 1, 2013.

CAPÍTULO 2. LIBERTAD

Aravena, Pedro y Inostroza, Manuel. «¿Salud Pública o Privada? Los factores más importantes al evaluar el sistema de salud en Chile». *Rev Med Chile* N° 143, 2015.

Arellano, Pamela y Jiménez, Eduardo. *Brechas regionales y sectoriales de las Pymes en Chile, período 2005-2014*. Ministerio de Economía, Unidad de Estudios, 2016.

ATISBA Monitor. *Barrios Riesgo COVID-19: Hacinamiento + Vulnerabilidad*. Santiago: ATISBA, 2020.

ATISBA Monitor. *El retorno masivo de los campamentos: diagnóstico y propuestas*. Santiago: ATISBA, 2020.

Benítez, Alejandra; Hernando, Andrés y Velasco Carolina. «Radiografía del gasto de bolsillo en salud en Chile: Análisis del cambio en el gasto entre 2012 y 2016».

Puntos de Referencia N° 491, octubre 2018.

Berlin, Isaiah. *Cuatro ensayos sobre la libertad*. Madrid: Alianza, 1993.

Cabrera, Fabiola. «Algunos aspectos sobre sistema tributario chileno con relación a la OCDE. Carga tributaria, estructura tributaria y desigualdad». *Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*, noviembre 2019

Cifuentes, Cristián. *Mercado de concentrados: situación mundial y mirada nacional*. Santiago: Dirección de Estudios y Políticas Públicas, Comisión Chilena del Cobre, 2018.

CLAPES UC. «El descontento con las pensiones: 7 conclusiones y 12 propuestas». Documento de Trabajo, Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales (CLAPES UC), noviembre 2016.

CNP. *Uso eficiente de quirófanos electivos y gestión de lista de espera quirúrgica No GES*. Comisión Nacional de Productividad, enero 2020.

Comisión Europea. *Carta Europea de la Pequeña Empresa*. Aprobada en el Consejo Europeo realizado en Santa María da Feira el 19 y 20 de julio 2000.

Comisión Nacional para la Resiliencia Frente a Desastres de Origen Natural. *Hacia un Chile resiliente frente a desastres: una oportunidad*. Santiago: CNID, 2016. Retrieved from Santiago: <http://www.cnid.cl/wp-content/uploads/2016/12/INFORME-DESASTRES-NATURALES.pdf>

DataVoz. *Estudio de Opinión a Usuarios del Sistema de Salud y Posicionamiento de la Superintendencia de Salud*. Elaborado por Data Voz para la Superintendencia de Salud, junio 2016.

Demian, Juan Cristóbal. «El origen de una nueva derecha». En Barrientos, Andrés (Ed.) *Nueva derecha: una alternativa en curso*. Santiago: Editorial Centro de Estudios Libertarios, 2020.

DGA. *Atlas del Agua, Chile 2016*. Dirección General de Aguas, Ministerio de Obras Públicas, 2015.

Fiscalía Nacional Económica. *Estudio de Mercado sobre Compras Públicas*. Santiago: FNE, División Estudios de Mercado, 2020.

Foster, William y Valdés, Alberto «¿Cuál es el tamaño económico del sector silvoagropecuario en Chile?» *Serie Propuestas y Análisis*, Ministerio de Agricultura, 2019.

Fundación Chile. *Transición Hídrica. El futuro del agua en Chile*. Santiago: FCH, 2019.

Goldwater, Barry. *Conscience of a Conservative*. Wilder Publications, 2009.

Góngora, Mario. *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Santiago: Ediciones La Ciudad.

Halabi, Claudia. *Política antimonopolios en Chile y el gran desafío de cuidar el bienestar social*.

Hayek, Friedrich. *Camino de servidumbre*. Madrid: Alianza Editorial, 2007.

Hernando, Andrés y Rubio, Estéfano. «Impuesto negativo al ingreso del trabajo: una política contra la desigualdad». *Estudios Públicos*, 146. Otoño 2017.

Hidalgo, Rodrigo. «La política de casas baratas a principios del siglo XX: El caso chileno». *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* (4), 55, 2000.

Institute for the Future. *The next era of human/machine partnerships. Emerging technologies' impact on Society & Work in 2030*. Dell Technologies, 2017.

Izquierdo, Alejandro; Pessino, Carola & Vuletin, Guillermo. *Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*. Banco Interamericano de Desarrollo.

JPMorgan Chase & Co. *Small Businesses Cash Liquidity in 25 Metro Areas*, 2020.

Juan Pablo II. *Centesimus Annus*, 1991.

Laborde, Miguel. *Medicina chilena en el siglo XX (reseña histórica)*. Santiago: Corporación Farmacéutica Recalcine, 2002.

Larroulet, Cristián y Gorosabel, Jacinto. *La Educación en la encrucijada ¿Estado Docente o Sociedad Docente?* Santiago: RIL Editores – Universidad del Desarrollo, 2015.

Lifshitz, Alberto. «La medicina curativa y la medicina preventiva: alcances y limitaciones». *Medicina Interna de México* Vol. 30, N° 1, enero-febrero 2014.

Marfán, Manuel y Meller, Patricio. *Estrategia Industria 4.0: Diseñando el Chile Futuro*. Santiago: ASIMET/ Consejo Minero, 2019.

Margozzini, Paula y Passi, Álvaro. «Encuesta Nacional de Salud, ENS 2016-2017: un aporte a la planificación sanitaria y políticas públicas en Chile». *ARS MEDICA Revista de Ciencias Médicas*, Vol. 43, N° 1, 2018.

Martínez, José. «El INR (Impuesto Negativo sobre la Renta: una solución novedosa y eficiente a la pobreza». *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 20, núm.2, agosto, 2002.

Ministerio de Energía. *Medición Nacional del Consumo de Leña y Otros Combustibles Derivados de la Madera*. Santiago: Ministerio de Energía, 2015.

Ministerio de Minería y Cochilco. *Minería en Chile: impacto en regiones y desafíos para su desarrollo*. Santiago: Ministerio de Minería, 2013.

MMA. *La Vía Ambiental, Desafíos y Proyecciones para un Chile Futuro*. Santiago: Ministerio del Medio Ambiente, 2018.

Newman, P., Beatley, T., & Boyer, H. *Resilient cities. Responding to Peak Oil and Climate Change*. Washington D.C. Island Press: 2009.

Novak, Michael. *El capitalismo correctamente entendido*. Santiago: Centro de Estudios Públicos, 1993.

ODEPA. *Panorama de la Agricultura Chilena*. Santiago: Oficina de Estudios y Polí-

ticas Agrarias, 2019.

OECD. *Cities and Climate Change*. Paris: OECD Publishing ,2010.

OECD. *Corporate Tax Statistics*. OECD, 2020.

Prat, Jorge. *Informe sobre la reforma de la seguridad social chilena*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1964. Citando en CIEDESS. «Impacto del envejecimiento y crecimiento de las remuneraciones en un sistema de reparto: análisis y simulaciones». Área de Investigación y Estudios. Nota Técnica N° 31, abril 2013.

Rivero, Ángel. «La crisis de la socialdemocracia en Europa». *Cuadernos de pensamiento político*, FAES, julio/septiembre 2010.

Salleras, Lluís. «La medicina clínica preventiva: el futuro de la prevención». *Medicina Clínica (Barcelona)* Vol. 102, Supl. 1, 1994.

Salvi del Pero, Angélica. «Housing policy in Chile: A case study on two housing programmes for low-income households». *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, N° 173.

Sánchez, Enrique. «Los distritos industriales italianos y su repercusión en el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas». *Revista de Geografía Norte Grande*, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2009.

Stuart Mill, John. *Sobre la libertad*. Madrid: Alianza, 1970.

Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño. *Consultoría sobre dimensionamiento del mercado de desastres naturales: impacto y tamaño en Chile y el mundo*. Santiago: Ministerio de Economía, 2017.

United States Embassy (Argentina). *PYMEs y la Política Comercial de los Estados Unidos*. Comisión de Economías Regionales, Economía Social, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, 2013.

Wagner, Gert. «La seguridad social y el programa de pensión mínima garantizada». Documento de Trabajo N° 133, Instituto de Economía, Pontificia Universidad

Católica de Chile, 1990.

CAPÍTULO 3. FAMILIA

Antoine, Cristian. «Más allá de la acción cultural del Estado. Apuntes para una evolución de las políticas culturales en Chile». *Atenea*, 2015.

Arriagada, Jaime. «La historia de la “Sociedad pro Ayuda del niño lisiado” y de los “Institutos Teletón”». *Revista Médica Clínica las Condes*, 25(2), 2014.

Black, Maureen *et al* (2017) «Early childhood development coming of age: science through the life course». *The Lancet*, 389(10064), 77–90.

Busso, Gustavo. *Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI*. Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL y CELADE División de Población, 2001.

Centro UC. «Fortaleciendo la sociedad civil: el rol de los incentivos tributarios en las donaciones». 2017: 46.

CIF. *Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud*. Ginebra: OMS, 2001.

Comité de los Derechos del Niño. *Convención sobre los Derechos del Niño*. Observación General N° 7. Comité de los derechos del niño, 2006. p. 3.

Cruz-Coke, Ricardo. *Historia de la Medicina chilena*. Santiago: Editorial Andrés Bello, 1995.

Domínguez, Carmen, Rivera, Diana e Hidalgo, Carmen. «Políticas públicas para fortalecer el matrimonio: el caso particular de la preparación prematrimonial». *International Journal of Development and Educational Psychology*, N° 1(1), 2013: 125-133.

Fukuyama, Francis. *Confianza (Trust)*. Buenos Aires: Editorial Atlántida, 1996.

Gajardo, Jean. «Vejez y soledad: implicancias a partir de la construcción de la noción de riesgo». *Acta Bioethica* 2015; 21 (2).

Gran Enciclopedia Rialp (GER). Madrid: Ediciones Rialp, 1979.

Herrera, Soledad; Salinas, Viviana y Valenzuela, Eduardo. «Familia, pobreza y bienestar en Chile: Un análisis empírico de las relaciones entre estructura familiar y bienestar». *Temas de la Agenda Pública*, Centro de Políticas Públicas UC N° 44, 2011.

Huenchuan, Sandra et al. *Protección y participación en la vejez: escenarios futuros y políticas pública para enfrentar el envejecimiento en Chile*. Santiago: CEPAL, 2017.

Huenchuan, Sandra y Guzmán, José. *Seguridad económica y pobreza en la vejez: tensiones, expresiones y desafíos para el diseño de políticas públicas*. Santiago: CEPAL, 2007. p. 26.

IdeaPaís. *Política Integral para la Vejez*. Santiago: IdeasPaís, 2017.

Llano, Alejandro. *La nueva sensibilidad*. Madrid: Espasa Calpe, 1988.

Observatorio Niñez y Adolescencia. *Quinto Informe de Observatorio Niñez y Adolescencia. Infancia Cuenta en Chile*. Santiago: 2020.

Observatorio Niñez y Adolescencia. *Tercer Informe de Observatorio Niñez y Adolescencia. Infancia Cuenta en Chile*. Santiago: 2015.

OMS. *Informe Mundial sobre el envejecimiento y la salud*. Ginebra: OMS, 2015.

Ortega, Diosnara. «Envejecimiento y trato hacia las personas mayores en Chile: una ruta de la desigualdad persistente» *SOPHIA AUSTRAL* N° 22, Segundo Semestre 2018.

Osorio, Paulina; Torrejón, M^a José y Anigstein, María. «Calidad de vida en personas mayores en Chile». *Revista Mad-Universidad de Chile*, N° 24, mayo de 2001.

Osorio, Paulina; Torrejón, M^a José y Vogel, Natalia. *Aproximación a un concepto de calidad de vida en la vejez*. Avances de Investigación, 2008.

Padilla-Muñoz, Andrea. «Discapacidad: contexto, concepto y modelos». *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, núm. 16, enero-junio, 2010, pp. 381-414.

Piñones-Santana, M^a Angélica *et. al.* «Rol del Estado frente al envejecimiento de la población: el caso de Chile». *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 71, mayo-agosto 2016.

Rodríguez, Juan; Russo, Moisés y Carrasco, Marcela. «Políticas públicas para una población que envejece: panorama y propuestas para el sistema de salud chileno». *Temas de Agenda Pública, Centro de Políticas Públicas UC*, año 12, n° 92, enero 2017.

Rojas, Jorge. *Historia de la infancia en el Chile republicano, 1810-2010*. Santiago: JUNJI, 2010.

Salinas, Viviana y Aranis, Daniela. «Estructura familiar y bienestar de las madres en Santiago de Chile». *Persona y Sociedad XXVIII*, núm. 3 (diciembre), año 2014: 11-40.

Salinas, Viviana. «Socioeconomic Differences According to Family Arrangements in Chile». *Population Research and Policy Review* 30: 677-99, año 2011.

Schleyer, M^a Trinidad. «Institucionalidad de la infancia en Chile». *Serie Informe Legislativo*, septiembre 2018. L&D

Schwartzmann, L. «Calidad de vida relacionada con la salud: aspectos conceptuales». *Ciencia y enfermería*, vol. 9, año 2, 2003.

SENADIS (2015) *II Estudio Nacional de la Discapacidad*. Santiago: SENADIS, 2015. p. 22.

Siles, Catalina. «Una política para la familia». *Serie Informes, Instituto de Estudios de la Sociedad*, 2018.

Trejo, Carlos. «El viejo en la Historia». *Acta Bioethica 2001*, año VII, n° 1. p. 110.

William, Raymond. *Palabras clave*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión, 2003.

