

Por una Opción Progresista y Ciudadana



UNA NUEVA

CONCERTACIÓN



salud - educación - empleo - transporte - seguridad - vivienda - capacitación - deporte - población - ferias - mujer - familia - trabajo - transporte - subsidio - apoyo - comercio - seguridad - canchales - medio ambiente - educación - transparencia - recreación - deportes - consultorios - alfabetización - comerciantes - artistas - músicos - compromiso - seguridad - economía - ecología - responsabilidad - empresarios - política - descentralización - medios de comunicación - constitución política - shock igualitario - participación - innovación - ciencia - desarrollo - multicultural - multivalórico - ciudadanía - cooperación - progreso - integración

Por una Opción
Progresista y Ciudadana

una nueva

CONCERTACIÓN

AUTORES Y COLABORADORES

SENADORES DE LA REPÚBLICA

Guido Girardi
Carlos Ominami
Mariano Ruiz-Esquide

EDICIÓN POLÍTICA

Sebastián Fernández
Rodrigo Quintana
Emerson Segovia
Osvaldo Torres

GRUPO ASESOR

Nelson Ávila
Ángel Cabezas
Víctor Caro
Cecilia Castillo
Jaime Ensignia
Santiago Escobar
M^a de los Ángeles Fernández
Cristián Fuentes
Roberto Garretón
Bet Gerber
Manuela Gumucio
Pedro Huichalaf
Manuel Ipinza
Dina Krauskopf
Fernando Krauss
Diego López
Denisse Malebrán
Miguel Márquez
Patricio Orellana
José Piga
Eugenio Rivera
Patricio Rodrigo
Lorenzo Soto
Osvaldo Torres
Ernesto Treviño
Teresa Valdés
Hiram Villagra

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
I. NUEVA INSTITUCIONALIDAD PARA MÁS DEMOCRACIA	7
I.1. Constitución política incluyente y democrática	7
I.2. La participación garantiza la democracia	9
I.3. La democracia llega a las regiones	11
I.4. Garantías a los derechos ciudadanos	11
I.5. Chile elimina la usura	12
II. HACIA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO	15
II.1. Reforma tributaria para más igualdad	16
II.2. Los recursos naturales son de todos los chilenos y chilenas	19
II.3. Fin a la destrucción del medioambiente	23
II.3.1. Salto en ciencia y tecnología, y desarrollo del gobierno electrónico	26
II.3.2. Chile opta por energías renovables	29
II.3.3. El agua para todos los chilenos y chilenas	32
II.4. Políticas sociales para una mejor calidad de vida	35
II.4.1. Recuperar la primacía de la educación pública de calidad	35
II.4.2. Por un sistema de salud pública confiable	38
II.4.3. Mayor regulación de la salud privada	42
II.4.4. Privilegiar la prevención por sobre el tratamiento de la enfermedad	43
II.4.5. Por un sistema previsional solidario	46
II.4.6. Chile respeta los derechos de trabajadores y trabajadoras	48
II.4.7. Chile, país para niños y niñas	51
II.4.8. Jóvenes protagonistas de su desarrollo	53
II.4.9. Adultos mayores, tiempo para el goce	56
III. MÁS DEMOCRACIA Y LIBERTADES	59
III.1. Chile sin discriminación de géneros	59
III.2. Reconocimiento y respeto a los pueblos originarios	61
III.3. Cultura integradora y multivalórica	64
III.3.1. Aborto terapéutico	64

III.3.2. Muerte digna	65
III.3.3. Píldora del día después	65
III.3.4. Diversidad sexual	67
III.4. Medios de comunicación: Expresión plural y democrática	67
III.5. Chile protege su cultura y patrimonio	69
III.6. Crimen y castigo, reinserción y no discriminación	70
III.7. Chile respeta, promueve y protege los derechos humanos	72
III.8. Ordenamiento territorial, vivienda y urbanismo	73
III.9. Libre acceso a las playas, ríos y lagos para chilenos y chilenas	75
III.10. Estado chileno, corrupción cero	76
III.11. Chile respeta la vida de todos los seres vivos	77
IV. INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA HACIA UN MUNDO EN PAZ	79
IV.1. Chile integrado en la región y en el mundo	79

INTRODUCCIÓN

La Concertación de Partidos por la Democracia ha recorrido un largo camino desde aquellos años en los que chilenas y chilenos volvimos a elegir nuestros gobiernos en procesos democráticos. Sus logros han transformado a Chile. Entre ellos se destacan el crecimiento económico, la reducción de la pobreza, la integración del país en el mundo. Y por sobre todo, la recuperación y despliegue de las libertades democráticas ha sido la más valiosa de sus conquistas. El orgullo por lo logrado, sin embargo, no debe impedirnos reconocer la persistencia de necesidades que sufren importantes sectores de nuestra sociedad, ni percibir el surgimiento de nuevos retos sociales, políticos, culturales y ecológicos. Sólo asumiendo estas deudas y enfrentando los nuevos desafíos daremos respuesta a quienes dudan de la capacidad y voluntad de la Concertación para liderar la nueva ola de reformas políticas, económicas y sociales que se necesitan.

La pregunta que nos guía es qué Chile anhelamos de aquí en más y qué caminos emprenderemos para construirlo.

El país enfrenta en mejores condiciones que en otras oportunidades la crisis global más profunda del capitalismo. El estallido de tantas burbujas financieras ha desnudado la voracidad de los mercados sin control. La debacle del modelo neoliberal pone al descubierto una verdad que, aunque obvia, parecía sucumbir frente a los argumentos que dominaron durante los últimos 30 años: ni la justicia social, ni la democracia, ni la solidaridad son asuntos que los mercados puedan resolver. Desde el progresismo no ha sido fácil sostener tan simples convicciones durante la reciente era del antiestatismo dogmático, que pretendió encandilar a nuestras sociedades con el guiño cómplice de amplios sectores políticos y económicos. Sin embargo, la crisis abre una oportunidad invaluable a las ideas progresistas para redimensionar las relaciones entre Estado y ciudadanía, reevaluando el rol del mercado en la sociedad, permitiendo consolidar los derechos económicos y sociales y expandiendo las libertades democráticas.

En este sentido, somos los progresistas, incluidos, por cierto, los marginados del sistema político, quienes debemos emprender las dos grandes tareas pendientes en nuestro país: el diseño de **un nuevo régimen político plasmado en una Constitución plenamente democrática** y la definición de **un nuevo modelo de desarrollo** en el marco de la justicia social.

Propuestas de tal magnitud requieren de un debate profundo y sistemático que involucre a la sociedad en su conjunto. El presente trabajo intenta contribuir a este debate que resulta impostergable en un año electoral, tanto presidencial como parlamentario, pero que es necesario profundizar más allá de este especial período. Se trata de gestar **un acuerdo progresista** que otorgue un nuevo impulso al conjunto de reformas necesarias para constituir un **Estado Social de Derecho** para Chile.

Hoy se hace más evidente la necesidad de la política para cambiar la sociedad. Los empresarios librados a la mera competencia producen monopolios, colusiones, concentración de riquezas, daños ambientales, trabajo precario e ingresos miserables para los trabajadores no calificados. Por ello no pueden gobernarse a sí mismos, ni menos gobernar la nación. El mercado librado a las ambiciones de sus operadores no consigue ocuparse del desarrollo de nuestro país.

La nueva Concertación deberá desarrollar estrategias de fortalecimiento de la inversión pública en ciencia, educación y tecnología, perfeccionar el aparato público para la protección social y generar políticas tributarias que reduzcan las desigualdades sociales, modernizando la gestión del Estado para que gane en eficiencia, sea más transparente y llegue a cada uno de los ciudadanos del país.

La economía debe tener gobernabilidad democrática, por ello es clave una política democratizadora, que tenga presente a la ciudadanía y fortalezca a la sociedad civil. Esto implica perfeccionar los mecanismos de protección de los derechos de los ciudadanos. La democracia moderna debe generar un equilibrio efectivo entre los distintos poderes, rompiendo con el presidencialismo exacerbado que domina Chile; limitar los períodos para cargos de elección popular; contar con formas de revocación del mandato de las autoridades electas; plebiscitos vinculantes para temas nacionales, regionales y comunales, entre otros mecanismos.

Un Chile más igualitario sólo se construirá si la soberanía sobre los recursos naturales está en manos de todos los chilenos y chilenas.

No aceptamos que sean los sectores conservadores quienes tracen los límites entre los cambios deseables y aquellos posibles. Por lo mismo, no da lo mismo quién gobierne y quiénes orienten la elaboración de propuestas programáticas para Chile. Nuestro principal objetivo es contribuir al debate de ideas sobre acciones y medidas que debemos implementar para desarticular la concentración de poder fáctico y fortalecer a la ciudadanía.

Esta propuesta se plantea como contribución abierta al debate junto con la ciudadanía. Se trata de un nuevo paso proponiendo ideas que fortalezcan un debate público, amplio y diverso.

Ejes Temáticos

Este texto contiene diagnósticos sectoriales y propuestas específicas. Está ordenado en cuatro ejes temáticos globales:

- I. Nueva institucionalidad para más democracia.
- II. Nuevo modelo de desarrollo.
- III. Más democracia y más libertades.
- IV. Integración latinoamericana, hacia un mundo en paz.

I

NUEVA INSTITUCIONALIDAD PARA MÁS DEMOCRACIA

I.1. Constitución política incluyente y democrática

La función del Estado en la época actual debe entroncarse en la cultura universal de los derechos humanos. El Estado chileno, todas y cada una de sus instituciones deben estar en función de promover, respetar y garantizar el goce de todos los derechos humanos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

La Constitución impuesta en 1980 estaba destinada a regir la sociedad a perpetuidad. Así lo dijo Jaime Guzmán, su principal inspirador, cuando afirmó que la Constitución debe procurar que: «Si llegan a gobernar nuestros adversarios, se vean constreñidos a seguir una acción no tan distinta a la que uno mismo anhelaría, porque el margen de alternativas que la cancha imponga de hecho a quienes juegan en ella, sea lo suficientemente reducido para hacer extremadamente difícil lo contrario». Esto es exactamente lo opuesto a lo proclamado en 1811 por Camilo Henríquez, en el Catecismo de los Patriotas: «El pueblo tiene siempre el derecho de rever y reformar su Constitución. Una generación no puede sujetar irrevocablemente a sus leyes a las generaciones futuras».

El origen, el procedimiento para imponerla, el contenido y la pretensión de inmutabilidad de la Constitución que nos rige, son a todas luces inaceptables desde el punto de vista de una legitimidad democrática plena. En rigor, el pueblo chileno no ha recuperado el derecho a su libre determinación, consagrado en los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos.

El origen de la Constitución de 1980 se remonta a la experiencia fascista en Francia en el régimen de Vichy, cuando estaba ocupada por las tropas alemanas. Su doctrina se sustenta en la erradicación de los enemigos de la nación y la consolidación de una estructura autoritaria en lo político y de defensa irrestricta de la propiedad privada.

Los «constituyentes» miembros de la Comisión Redactora y el Consejo de Estado fueron designados por el dictador, sin ningún representante de orientación democrática. Otra comisión secreta revisó y adecuó el texto del Consejo de Estado.

Por su contenido, la Constitución no obstante las enmiendas posteriores no ha logrado, como cuerpo jurídico coherente, obtener legitimidad democrática en tanto persisten y envejecen criterios autoritarios que impiden mayores libertades y más protección social.

El vicio fundamental de la Constitución del '80 es la consagración de la propiedad como un derecho sagrado que se privilegia por sobre todas las otras garantías fundamentales.

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

«24° El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorpó-
rales».

En ninguno de los derechos resguardados por la Constitución se observa una protección tan exhaustiva y absoluta como la proporcionada al derecho de propiedad. Tanto es así que sólo una ley expropiatoria e invocando la función social de la misma, puede privar a una persona no sólo del derecho sino que de cualquiera facultad o atribución de la misma.

Propuestas

1. El nuevo régimen constitucional debe establecer un nuevo Estado social, democrático de derecho.
2. La nueva Constitución debe consagrar un nuevo régimen político semi presidencial cuyos contenidos esenciales fueron definidos por los principales grupos de dirigentes a fines de los '80. Se creará así la figura del Primer Ministro, jefe de la mayoría parlamentaria. El Presidente de la República garantizará la continuidad y representación del Estado y será el encargado de asumir las principales definiciones en materias de defensa y política internacional.
3. El poder legislativo se constituirá así en un poder con real autonomía del Ejecutivo y con amplias atribuciones legislativas y de control sobre todo el aparato del Estado (Gobierno, municipios, empresas del Estado etc.). Se instituirá asimismo la incompatibilidad entre el rol de parlamentario y miembro del gabinete del Ejecutivo. Este mayor poder deberá tener formas de control por la ciudadanía tanto de su representante como del conjunto de las Cámaras, para lo cual se deberá profundizar la transparencia y crear canales institucionalizados para la rendición de cuentas a los electores.
4. El nuevo Estado debe cimentarse también en un equilibrado sistema de pesos y contrapesos del poder político, basado en un robusto Poder Contralor y en la limitación del poder de aquellos órganos no electos por la soberanía popular, que consagran el poder de una elite y no de las mayorías, tales como el Tribunal Constitucional.
5. La Constitución debe asegurar que la economía esté orientada a satisfacer y garantizar el goce efectivo de todos los derechos humanos y a superar las desigualdades sociales. Será obligación de la autoridad pública adoptar todas las medidas legislativas, presupuestarias y económicas, hasta el máximo de los recursos efectivamente disponibles para lograr progresivamente y en el más breve plazo, la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales.
6. La Constitución debe contemplar un recurso efectivo, sencillo y rápido basado en el artículo 3.a del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y en el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para el reconocimiento y goce de todos los derechos humanos.
7. Extender el recurso de protección a todos los derechos fundamentales.
8. Garantizar el ejercicio del derecho a la libertad sexual y reproductiva. Este derecho comprende la libertad y autodeterminación para elegir los métodos más apropiados para la prevención y planificación del embarazo. Al Estado le corresponde garantizar, promover, informar y orientar acerca del ejercicio de este derecho.

9. Establecer el derecho a la educación pública de calidad y no la mera libertad de enseñanza.
10. Explicitar el derecho a la salud para hacerlo exigible.
11. Establecer el Defensor del Pueblo como institución autónoma que evalúa sistemáticamente, el respeto a los derechos humanos. Esta relevante institución ha sido ya incorporada en las Constituciones post dictaduras de España, Portugal, Guatemala, El Salvador, Panamá, Ecuador, Bolivia, Paraguay, Argentina, entre otros países.
12. Fomentar el cumplimiento de garantía procesales mínimas (Debido proceso, presunción de inocencia, principio de legalidad).
13. Delegar en los ciudadanos la capacidad de convocatoria efectiva a Referéndum y Plebiscito para temas de trascendencia nacional.
14. El sistema electoral deberá ser de carácter proporcional.
15. Debieran consagrarse además otros dos principios fundamentales: el de la solidaridad del pueblo chileno con los pueblos que sufren (dictaduras, guerras, desastres naturales) y que la política exterior de Chile procurará la paz entre las naciones y promoverá el goce universal de los derechos humanos.
16. El sistema tributario será progresivo y destinado a fomentar la justicia social y la eliminación de las desigualdades sociales.
17. Establecer el principio de respeto y reconocimiento del valor intrínseco de la naturaleza y los seres vivos. Priorizar el respeto a la biodiversidad, como fenómeno interdependiente y sistémico, fundamental para la preservación de la vida en el planeta.
18. Reconocer y consagrar plenamente a nivel constitucional el agua como bien nacional de uso público y como derecho humano fundamental.

El nuevo gobierno acompañado por la ciudadanía debe generar un proceso de movilización de opinión y voluntad cívica mayoritaria para exigir un Referéndum constitucional. Para que esto sea posible, quien aspire a dirigir los destinos del país debe señalar en su campaña el compromiso claro en este sentido, otorgándole a la elección una cierta dimensión plebiscitaria.

I.2. La participación garantiza la democracia

La reconstrucción democrática fue un proceso difícil y complejo, pero Chile ha dejado atrás el riesgo de involución autoritaria.

Salimos de un largo período dictatorial, restableciendo las garantías democráticas más importantes pero no suficientes como para afirmar que tenemos una cultura e instituciones plenamente democráticas. Este estancamiento político que limita la voluntad popular, ha hecho que las instituciones (Parlamento, partidos políticos principalmente) y el sistema democrático, pierdan legitimidad, lo que se expresa una mala percepción ciudadana de la democracia, en la baja participación electoral y la no inscripción de los jóvenes. Estos son síntomas de un problema más grave: la desafección e indiferencia creciente hacia la institucionalidad democrática que puede derivar en aventuras populistas o en la hegemonía total del dinero sobre la política.

La encuesta de Latinobarómetro, correspondiente a 2008, señala que «si bien Chile aparece en primer lugar como la democracia que funciona mejor comparada con las de la región, al mismo tiempo, tiene una visión muy crítica de su propia democracia, con altas demandas». Sólo el 23% de los encuestados dice que se gobierna para bien de todo el pueblo y, en la medición sobre participación política, Chile sólo obtiene el 3% siendo el país con más bajo índice en la región, cuyo promedio alcanza al 11% (**Cuadro I-1**).

República Dominicana	31%	Uruguay	9%
Panamá	20%	Guatemala	8%
El Salvador	16%	Paraguay	8%
Honduras	15%	Ecuador	7%
Nicaragua	15%	Bolivia	7%
Venezuela	12%	Brasil	7%
Latinoamérica	11%	Argentina	6%
Colombia	11%	Perú	4%
Costa Rica	10%	Chile	3%
México	9%	Latinoamérica	11%

Cuadro I-1
PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Fuente: *Latinobarómetro 2008*.

No existen adecuados canales de participación, salvo las elecciones generales con los problemas del sistema electoral binominal, lo que implica una falta de sentido de pertenencia de los ciudadanos con sus instituciones y un déficit de representación a través de sus gobernantes.

No existen mecanismos viables para dirimir controversias locales, regionales o nacionales, como los plebiscitos. La ciudadanía no encuentra cómo canalizar sus derechos sea como consumidor ante el poder de las grandes empresas proveedoras de los servicios básicos o como ciudadano ante los poderes del Estado.

Todos los estudios e indicadores señalan la necesidad de aumentar la participación política de los chilenos, más allá de los períodos electorales, densificando la democracia y convirtiéndola en un régimen en la que los chilenos y chilenas vean que su opinión es considerada, aumentando su sentido de eficacia política para resolverle problemas concretos. A ello, deben añadirse mecanismos que promuevan la descentralización y la desconcentración de poder.

Propuestas

1. Persistir en el derecho a voto de los chilenos en el exterior, como una forma de ampliación de la participación democrática, de preservación del capital humano y del conocimiento de nuestros compatriotas.
2. Impulsar la iniciativa popular de ley, que consiste en reconocerle soberanía a los ciudadanos para incorporar obligatoriamente al debate legislativo leyes que consideren importantes. Para ello debiera recogerse el 1% de firmas del padrón electoral, con un mecanismo de verificación y validación sencillo, seguro y sin costo para los firmantes.
3. Limitación a los mandatos de representación popular a dos períodos sucesivos, para un mismo cargo. Reformar la Ley Orgánica de Municipalidades para que el gobierno local tenga más atribuciones en la generación de recursos propios, con una función más ejecutiva de los concejales y de participación organizada de los ciudadanos en el debate presupuestario local.
4. Generar un financiamiento público básico de las organizaciones sociales que asegure su autonomía y transparencia de los gastos ante sus asociados y el Estado.
5. Nuevas facultades a los Consejos Económicos y Sociales de las comunas. Participación efectiva de las organizaciones sociales a nivel comunal y regional en la resolución de temas de interés general.

I.3. La democracia llega a las regiones

Chile necesita un programa de regionalización democrática que traspase poder desde el gobierno central a los gobiernos regionales. Su necesidad es más que evidente si se quiere avanzar en una sociedad menos desigual y más equitativa. Los habitantes de las regiones deben tener mayor derecho a decidir sobre sus recursos y sobre aquellos que les son transferidos desde el gobierno central. Es necesario dar un fuerte impulso a los planes de desarrollo regionales que estén en coherencia con un nuevo modelo de desarrollo que desconcentre poder y descentralice funciones.

Debe generarse una forma coherente de gobierno en las regiones en que la administración central del Estado tenga en los secretarios regionales ministeriales una autoridad real en la implementación de las políticas nacionales, en tanto el gobierno de las regiones sea ámbito de definiciones propias de las autoridades electas para ello en ese nivel. No habrá innovación sino se constituyen sistemas regionalizados que articulen una política específica para territorios tan diversos, donde hay desigualdades notorias en recursos naturales, humanos y de capital entre otros.

Propuestas

1. Elección directa de Consejeros regionales, los que a su vez eligen al presidente del Consejo Regional, entidad que tendrá el gobierno de la región, sin perjuicio de las funciones que competan a los delegados del gobierno central (Intendentes y Gobernadores).
2. Traspaso significativo de facultades de inversión a las regiones.
3. Establecimiento de Presupuestos Participativos a nivel regional y comunal, con normas mínimas de participación efectiva de la población tanto en la fase de consulta como en la de implementación, para tener así un control ciudadano sobre la inversión y el gasto acordado.

I.4. Garantías a los derechos ciudadanos

Los servicios básicos se han incrementado encareciendo el costo de la vida de las familias. Todos los servicios públicos han registrado fuertes aumentos, impactando severamente los presupuestos familiares de los pobres y las amplias clases medias.

Lo anterior ni siquiera ha implicado un mejoramiento del servicio de atención y preocupación por los clientes. Es necesario terminar con los abusos cometidos por los servicios públicos concesionados –sanitarias, servicios básicos, telefonía, cable, etc.– en perjuicio de los ciudadanos, a través del fortalecimiento de las superintendencias y otros controles del Estado. Los bienes sociales no pueden controlarse ni sancionarse de la misma forma que un bien de consumo. Los ciudadanos deben tener la certeza que el Estado controla y sanciona a los especuladores de estos servicios.

Propuestas

1. Fortalecer la institucionalidad fiscalizadora y reguladora sectorial con fuertes atribuciones y potestades de control, monitoreo y sanción.
2. Mayor participación estatal en los mercados regulados de electricidad, agua potable y telecomunicaciones.
3. Eliminación del estándar de «empresa perfecta» como modelo para la fijación de tarifas, pues opera en condiciones monopólicas y con integraciones verticales.
4. Revisión periódica de tarifas por parte de la autoridad.
5. Mayores sanciones frente al incumplimiento de suministro mínimo.

I.5. Chile elimina la usura

Hay que poner término a los distintos tipos de abusos que sufre la ciudadanía por parte del sistema financiero, que se expresan en intereses exagerados y comisiones injustificadas.

El nivel de endeudamiento de las personas en Chile, es uno de los más altos en Latinoamérica. Lo anterior se ve agravado aún más porque en los períodos de crecimiento económico las tasas de interés, comisiones y otros cobros asociados a la adquisición de productos financieros se elevan desproporcionadamente y cuando bajan no se transmiten rápidamente a los clientes y/o deudores.

Según la encuesta Casen del 2006, los dos quintiles más bajos de ingresos en Chile destinaban el 67,10% de sus ingresos a pagar deudas.

En Chile, cerca del 60% de las familias mantienen alguna deuda, ya sea por créditos bancarios o por compras en casas comerciales y supermercados.

Respecto al monto de dinero total que deben las personas que ya han sido demandadas por no pagar sus cuotas, la mayoría –el 62%– debe entre 2 y 4 millones de pesos. Mientras que el otro 20% tiene deudas en el rango que va de 800 mil a 2 millones de pesos.

Es necesario perfeccionar la Ley del Consumidor ya que no es suficiente para otorgar justicia el solo contrato tipo y de adhesión; se debe legislar para impedir definitivamente las cláusulas abusivas.

Dada la débil regulación en materia de tarjetas de crédito (principal canal de endeudamiento del país), hay que aprobar una ley (ya presentada en el parlamento) que establezca mecanismos simples y directos para el cierre de las tarjetas y la definición de criterios mínimos para la obtención de las mismas por personas que no tiene capacidad de pago.

Propuestas

1. Fortalecer las atribuciones y organización de la Superintendencia de Instituciones bancaria y financiera, para asegurar más competitividad entre los bancos.
2. Regular por vía legal de los procedimientos de apertura, cierre, y tratamiento de instrumentos financieros tales como las tarjetas de crédito y tarjetas de grandes tiendas. No otorgamiento de tarjetas de crédito a personas sin capacidad de pago.
3. Endurecer las sanciones pecuniarias a las grandes empresas que sobrepasan el interés máximo legal convencional.
4. Establecerla responsabilidad penal de las empresas.
5. Regular a las personas jurídicas y naturales que se dedican al empréstito y al cambio de divisas.
6. Monitorear y controlar permanentemente la tasa de interés cobradas por empresas de retail, bancos e inmobiliarias
7. Regular la actividad de «*factoring* no bancario», para evitar que los riesgos de esta actividad inseguricen el sistema financiero y desestabilicen a la pequeña y mediana empresa, pues operan en condiciones muchas veces cercanas a la usura.
8. Establecer la prohibición del uso exclusivo de un determinado medio de pago por sobre otro, al comprar cualquier producto, para evitar la especulación y la distorsión de los precios finales reales que se pagan.

9. Obligar a las grandes empresas de establecer una central de reclamos atendida por personas naturales.
10. Eliminar la cláusula de aceleración, que le permite al financista, en un breve plazo, cobrar el total por la mora del deudor, sin buscar otras alternativas para el pago.
11. Regular las repactaciones de crédito. En esta materia hay un vacío legal.
12. Perfeccionar la Ley del Consumidor en materia de crédito.
13. Agilizar los procedimientos judiciales en materia de reclamo de los consumidores.
14. Mayor precisión sobre los cobros y desglose claro en las cuentas sobre los servicios cobrados.
15. Otorgar mayores facultades a la Fiscalía Nacional Económica (FNE) a fin de evitar colusiones de precios, barreras a la entrada y abusos de posición dominante.
16. Subsidio estatal para asociaciones de consumidores, con rendición de cuentas.
17. Establecer un sistema de quiebra para las familias, que impida que éstas queden sin hogar.

II

HACIA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO

Chile ha demostrado que en democracia es posible asegurar el dinamismo económico. Este es mérito de los gobiernos de la Concertación los cuales han logrado entre otras cosas, dotar al país de una imponente red de acuerdos comerciales. Hemos ampliado sustancialmente nuestra capacidad de exportación pero, es un hecho ampliamente reconocido que seguimos dependiendo de un número todavía reducido de recursos naturales que se exportan con poco valor agregado. La segunda fase de nuestro desarrollo exportador es una tarea todavía inconclusa.

Esto plantea la necesidad de una nueva estrategia en la cual la innovación tecnológica en su sentido más amplio juegue un papel fundamental. Esto supone la subordinación de las finanzas a la producción, el establecimiento de un horizonte de mediano y largo plazo construido colectivamente con todos los actores y la profundización de las asociaciones público-privadas.

Las lecciones de la presente crisis y cómo golpea principalmente a quienes no son los responsables de ésta, comienzan con el reconocimiento del rol activo que debe tener el Estado, como expresión del interés general. Chile necesita una economía de mercado dinámica altamente competitiva. Eso no está en duda. El problema de Chile es que se ha conformado una verdadera sociedad de mercado en la cual se han privatizado sectores que en la mayoría de los países pertenecen al ámbito de la provisión de bienes públicos. Este el caso de la educación, la previsión y aunque, en una medida distinta, también de la salud.

Las medidas aquí propuestas buscan imprimir una nueva orientación al desarrollo basado en un papel más activo de un Estado moderno y democratizado que abre espacio a los mercados y al control ciudadano sobre éstos.

Lo anterior, requiere de una nueva institucionalidad económica que debe dejar atrás el monopolio mediocre y conservador de Hacienda y del Banco Central en la definición de la política económica, priorizando las políticas productivas por sobre los enfoques monetaristas o financieros y debe ser contrapesado con una autoridad social fuerte que recoja la propuesta de la Comisión de Equidad en el sentido de fortalecer un Ministerio de Asuntos Sociales.

Una innovación, en este campo es establecer un Ministerio del Desarrollo en el que se privilegien las políticas de incentivo al aparato productivo, las creaciones de nuevas tecnologías y la integración regionales con perspectivas de largo plazo.

La gestión económica debe estar basada en el diálogo social, con un fuerte rol del Consejo Económico-Social propuesto y de comités plurales de expertos que reúnan lo mejor del conocimiento para avanzar en las áreas de mayor importancia como son la biotecnología, la informática, nanotecnología, energías renovables, entre otras, para que sean parte de la deliberación pública y la toma de decisión por parte de los órganos

democráticos perfeccionados. La tecnocracia conservadora y opaca no debe prevalecer nunca en democracia sobre la deliberación pública ilustrada de las opciones en presencia.

II.1. Reforma tributaria para más igualdad

La carga tributaria de Chile representa sólo el 16,5% del Producto Interno Bruto (PIB). En los países más equitativos y, simultáneamente más competitivos del mundo esta cifra puede llegar incluso hasta el 50% del PIB. En estos casos los altos niveles de equidad se logran básicamente a través de la política fiscal y tributaria (**Gráficos II-1 a II-3**).

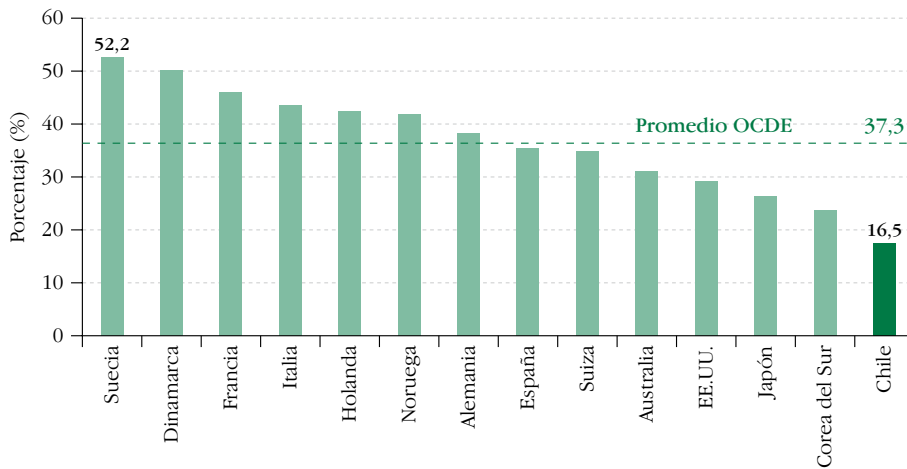


Gráfico II-1
CARGA TRIBUTARIA
CON RELACIÓN AL PIB
EN CHILE Y ALGUNOS
PAÍSES RELEVANTES

Fuente: OCDE, DIPRES.

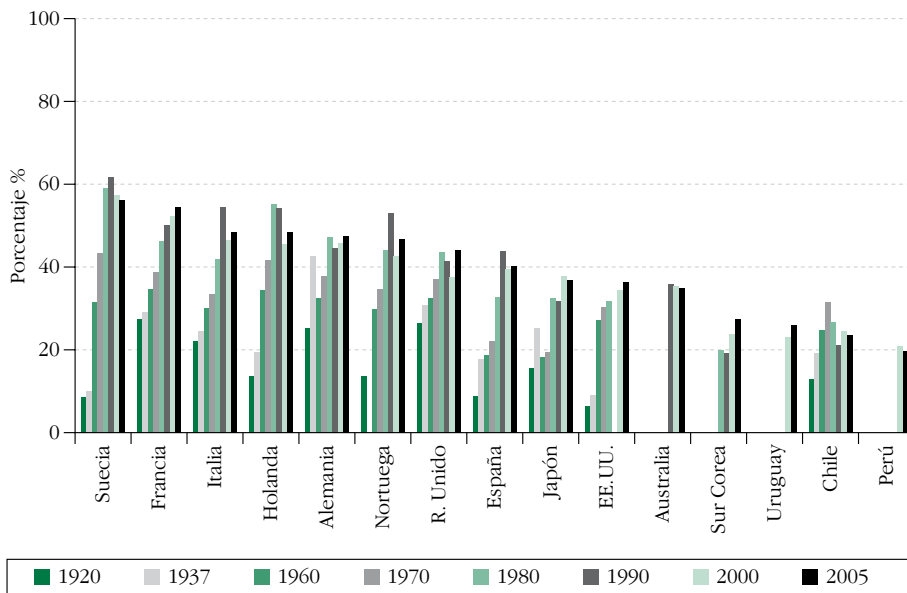
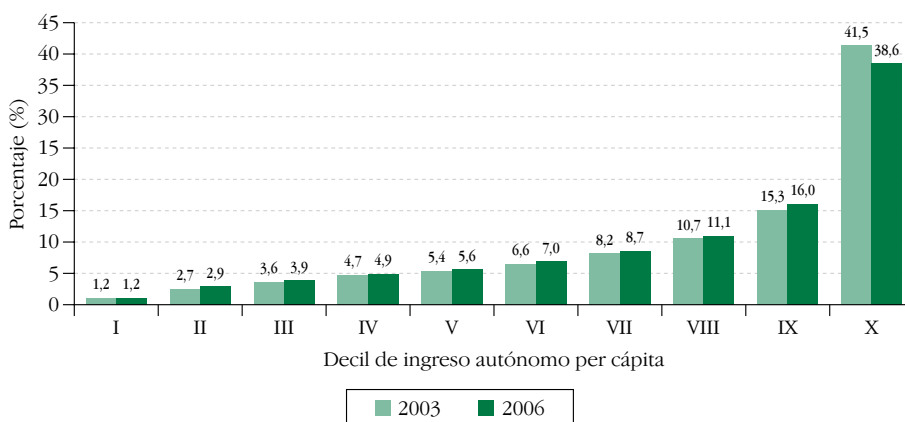


Gráfico II-2
EVOLUCIÓN HISTÓRICA
DEL GASTO DEL
GOBIERNO GENERAL
(PORCENTAJE PIB)

Fuente: Elaboración propia
a partir de boletines económicos.

Gráfico II-3
DISTRIBUCIÓN DEL
INGRESO AUTÓNOMO
PER CÁPITA DEL HOGAR,
2003-2006 (%)

Fuente: Encuesta CASEN 2006.



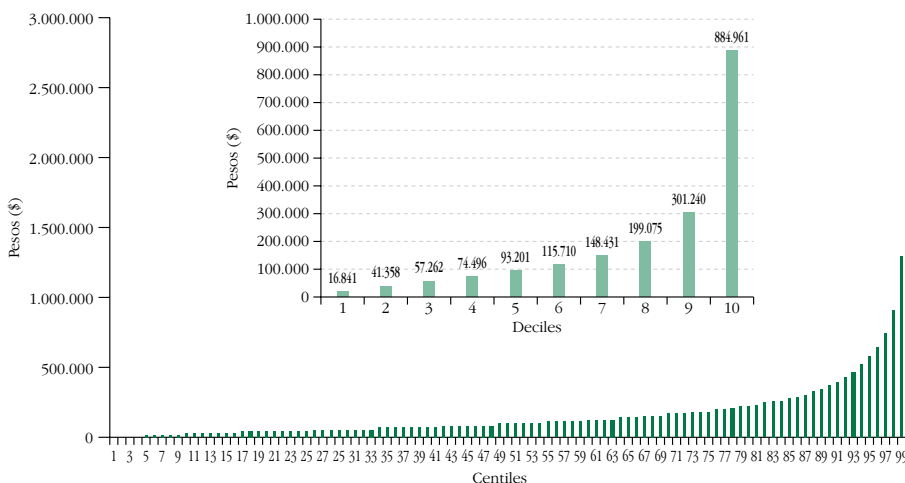
En la actualidad el Estado chileno no está en condiciones de responder a la demanda de bienes públicos que legítimamente exige la ciudadanía. Tenemos un Estado pequeño con un gasto público aproximado al 21% del PIB, que se compara muy negativamente con Estados Unidos, que es el referente para las economías liberales del mundo, que tiene el 33% del PIB y con Europa que en promedio está cerca del 50%.

Chile tiene, además, una de las peores distribuciones del ingreso del planeta. La relación entre el 10% más rico y el 10% más pobre es de 43 veces. En Francia la relación es 7 veces.

Como se aprecia en el **Gráfico II-4**, Chile ha reducido la pobreza, pero no la desigualdad. Para avanzar en equidad Chile requiere aumentar su carga tributaria y a su vez cambiar su estructura interna a favor de una mayor contribución de los impuestos directos, para así poder financiar más gasto social que introduzca una mayor igualdad de resultados sin desequilibrar la macroeconomía.

Gráfico II-4
INGRESO AUTÓNOMO
PER CÁPITA PROMEDIO
DEL HOGAR POR DECIL Y
PERCENTIL DE INGRESOS
(\$ NOVIEMBRE 2006)

Fuente: Mideplan 2007.



Chile es el paraíso de la desigualdad. Al considerar el coeficiente Gini, que oscila de 0 como igualdad perfecta y 1 como la máxima desigualdad en la distribución de la riqueza que se genera en un país (PIB), la situación en Europa, y particularmente en los países nórdicos, muestra que la herramienta fiscal y tributaria ha permitido aumentar la equidad, a través de los impuestos. En efecto, antes de impuestos el coeficiente de Gini de esos países muestra una distribución del ingreso similar a la de Chile, en cambio luego de impuestos su situación distributiva mejora sustancialmente. En cambio en Chile, luego de impuestos, el coeficiente de Gini agudiza la condición de desigualdad, demostrando con ello que el sistema tributario chileno exime al capital (grandes empresas) de tributación y castiga tributariamente a los más desposeídos, lo que implica una verdadera subvención de los pobres a los ricos. Esto se expresa en que en Chile, el coeficiente Gini luego del pago de impuestos es de 0,54 (2006), mientras que en países como Suecia éste alcanza el 0,23; es decir Chile es el doble de desigual que éstos.

En Chile, aunque parezca increíble, el grueso de los impuestos los pagan los pobres y la clase media. Los ricos no pagan o bien los eluden, al tributar a través de sus empresas, las que finalmente pagan menos impuestos que las personas. Es lo que muestra el **Gráfico II-5**.

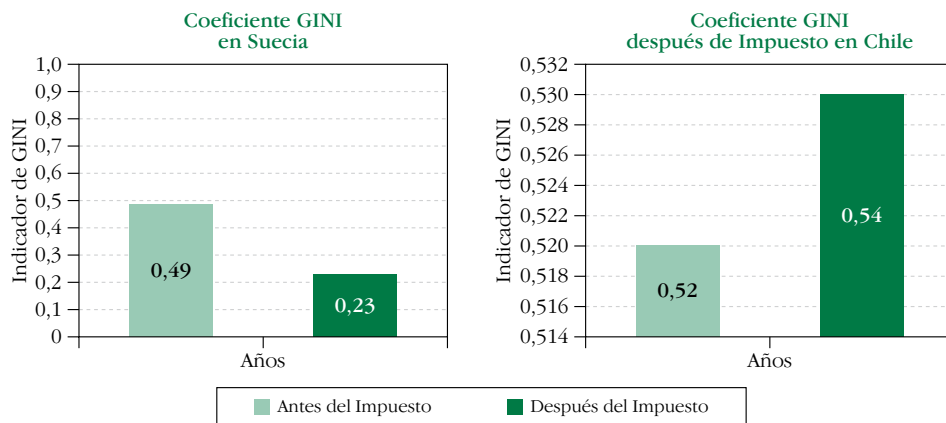


Gráfico II-5
COMPARACIÓN SUECIA-CHILE. IMPACTO DE LOS TRIBUTOS SOBRE LA DESIGUALDAD MEDIDA A TRAVÉS DEL COEFICIENTE GINI

Fuente: Elaboración propia en base a la encuesta CASEN 2006.

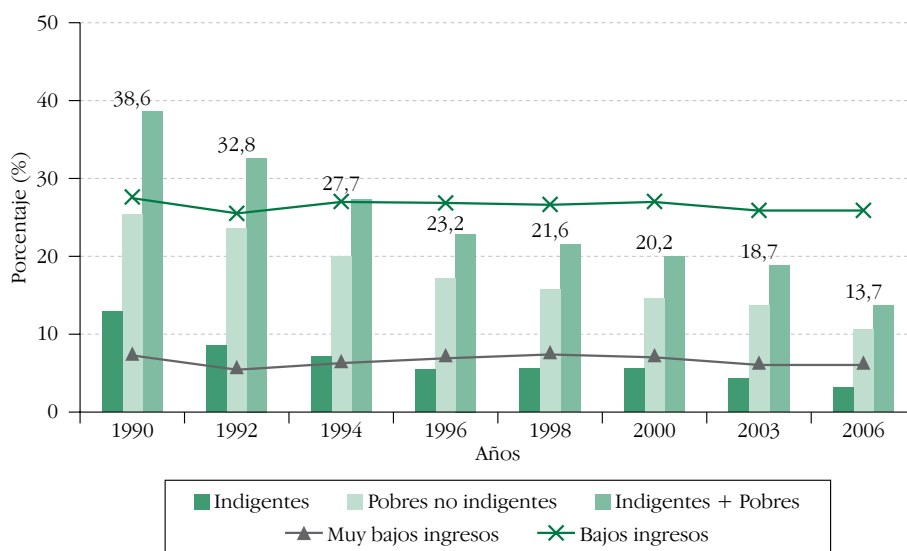
Las políticas sociales del Estado chileno han permitido mejorar los indicadores de pobreza, bajando del 38,6% a finales de los '80 al 13,7% en el 2008. Sin embargo, los niveles de desigualdad e ingreso se han mantenido intactos, porque sólo hemos aplicado políticas sociales compensatorias que han permitido bajar los indicadores de pobreza. Si se eliminan o devalúan los subsidios, los índices de pobreza volverán a subir, cuestión que lo hace reversible y dependerá de los gobiernos de turno (**Gráfico II-6**).

Propuestas

1. Reforma integral a la tributación actualmente vigente, estableciendo un nuevo sistema impositivo que grave fuertemente y de modo progresivo las utilidades de la industria y las grandes operaciones comerciales y reduzca la carga sobre el ingreso a las personas y las PYMES. Se trata de implementar un sistema con el criterio de quién gane más y explote más intensivamente los recursos de todos, pague más. En este sentido se orientan medidas como las que siguen.

Gráfico II-6 PERSISTE LA INEQUIDAD

Fuente: Elaboración propia a partir de datos CASEN 2006.



2. Toda explotación de recursos naturales, que por definición pertenecen a todos los chilenos, debe estar sujeta a tributación. Debe existir una «tabla» de *royalties* según el tipo de recursos y la política de desarrollo nacional.
3. Continuar reduciendo la evasión y elusión tributaria de los grupos de mayores ingresos y eliminar, al mismo tiempo, beneficios tributarios que no tienen justificación.
4. Eliminar el IVA a los libros y establecer un IVA diferenciado más bajo para los productos de primera necesidad (medicamentos, alimentos básicos y otros).
5. Aumentar los impuestos al tabaco, a las bebidas alcohólicas y a los alimentos altos en sal, grasa y azúcar, por las fuertes externalidades negativas que generan.
6. Tender al mediano plazo a una carga tributaria del 25% del producto interno bruto, que es el mínimo necesario para garantizar la calidad de las políticas públicas y la cohesión social.
7. Tender hacia una tasa plana al impuesto sobre la renta en torno al 30%, que sería igual para las empresas y personas.

II.2. Los recursos naturales son de todos los chilenos y chilenas

En el 2006, año sin duda excepcional, las empresas mineras transnacionales ganaron y repatriaron más de 25 mil millones de dólares, esto es más que todo lo que invirtieron desde que llegaron a Chile. Esta cifra equivale al 17% del PGB, es decir, es igual a todos los impuestos que se pagan en Chile y al total de la inversión nacional. La Escondida, por ejemplo, financió en tres años su inversión y los impuestos que pagaron son irrisorios en relación con las utilidades obtenidas (**Gráfico II-7**).

Desnacionalización del cobre

Desde 1973 la gran minería se ha desnacionalizado. La minería privada ha crecido por la vía de la apropiación de los mejores negocios y yacimientos hasta ser más importante que Codelco (**Gráfico II-8**).

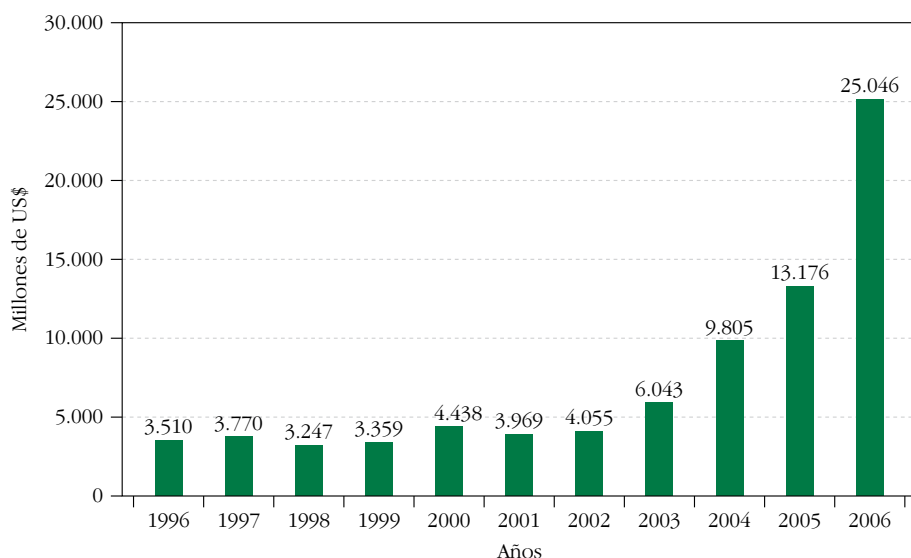


Gráfico II-7
CHILE: GANANCIAS REMESADAS AL EXTERIOR POR LAS EMPRESAS EXTRANJERAS (IED)

Fuente: Banco Central de Chile, «Balances de pagos de Chile 1996-2006».

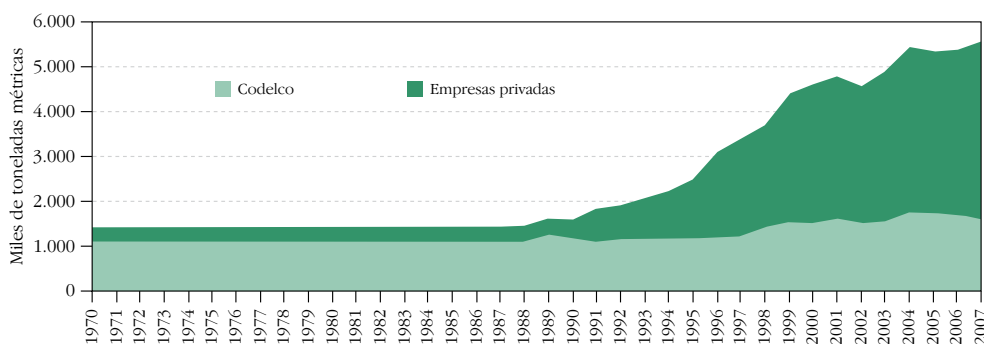


Gráfico II-8
PRODUCCIÓN CHILENA DE COBRE DE MINA 1985-2005 (MILES DE TONELADAS MÉTRICAS)

Fuente: Anuario Estadísticas del Cobre y Otros Minerales 1986-2007, Cochilco. (No considera participación de Codelco en El Abra).

La minería privada, con el 75% de las extracciones tributa en su conjunto la tercera parte de lo que tributa CODELCO, que tiene apenas el 25% del total de las extracciones (Gráfico II-9).

Desde 1990, Chile asiste a un proceso sistemático de desnacionalización del cobre. Progresivamente la minería privada en Chile ha ido creciendo hasta ser más importante que CODELCO, apropiándose de los mejores negocios y yacimientos mineros, al tiempo que obtiene altas utilidades y paga bajos impuestos. CODELCO, con menos producción que las mineras privadas, paga más impuestos que éstas y financia con grandes aportes las políticas sociales del Estado.

La canadiense Barrick Gold, ha comenzado a invertir US\$ 1.400 millones para lograr una utilidad de US\$ 8.600 millones. Esto, al margen de la destrucción del entorno ecológico, pretendiendo trasladar tres glaciares de su milenario hábitat, arriesgando el acceso al agua de 70 mil personas en Huasco. Con toda esta inversión se generarán sólo 400 empleos durante diez años.

Como lo demuestra el Gráfico II-10, Chile sigue dependiendo de un número reducido de recursos naturales, fundamentalmente vinculados a la minería, a los recursos forestales y pesqueros, que se exportan con poco valor agregado.

Gráfico II-9

INGRESOS FISCALES
PROVENIENTES DE
CODELCO Y MINERAS
PRIVADA EN 2006
(MILLONES DE US\$)

Fuente: Elaboración propia
de datos sobre la base
de antecedentes tributarios
de las empresas.

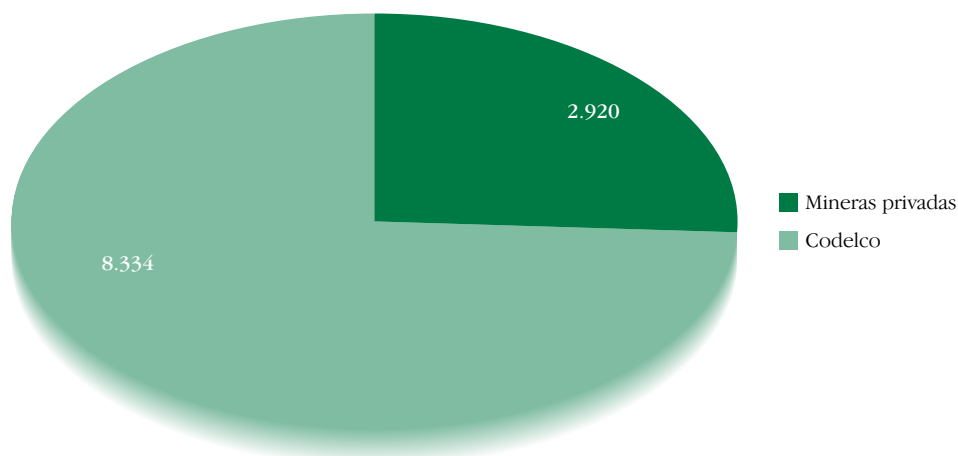
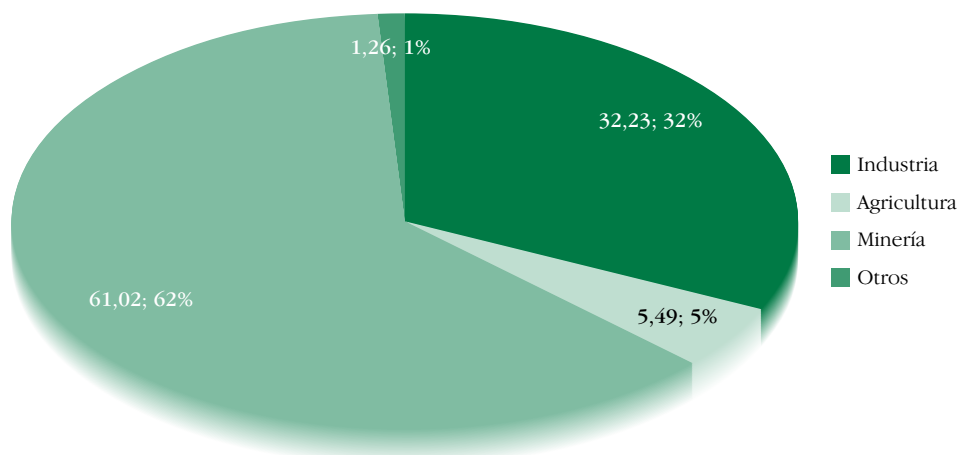


Gráfico II-10

EXPORTACIONES POR
SECTOR PRODUCTIVO
AÑO 2008

Fuente: Presentación de Hugo
Baierlein Hermida Sociedad de
Fomento Fabril en seminario:
«III Encuentro empresarial
Sofofa-Fiesp», Santiago de Chile,
abril, 2009.



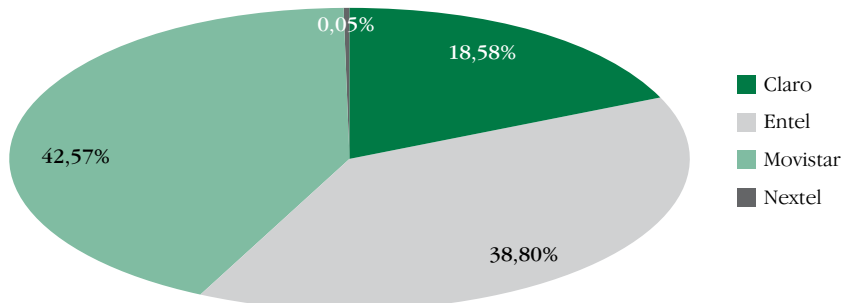
Este tipo de estructura productiva está directamente vinculada con la concentración del poder económico que en Chile está en manos de 20 grupos. En su mayoría, éstos operan en áreas estratégicas como los recursos naturales y las telecomunicaciones, o en empresas de servicios y consumo (multitiendas, farmacias, supermercados, combustibles, transporte aéreo y otros), casi siempre ligados a la propiedad de bancos y financieras.

La concentración de riquezas está presente en diversas áreas, como en el rubro farmacéutico, que quedó en manos de tres grandes cadenas que cubren el 93% del mercado. Igual ha sucedido con el negocio de las multitiendas, malls y retails, manejados por seis consorcios. De la misma forma, el sistema de AFP es manejado por seis compañías, cuando en los años '80 eran 22 (Gráfico II-11).

Propuestas

1. Nuevo régimen jurídico e institucional antimonopolios que ponga límites a las concentraciones de poder económico actualmente existentes.

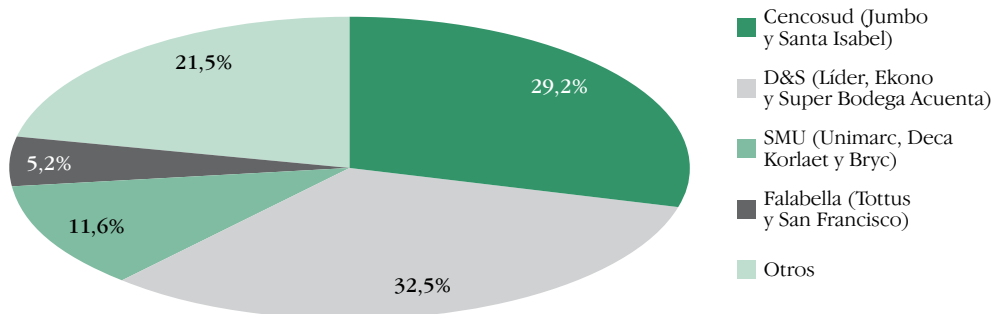
PARTICIPACIÓN DE MERCADO DE LAS EMPRESAS DE TELEFONÍA MÓVIL



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SUBTEL, sobre la base de la información proporcionada por las compañías móviles, diciembre 2008.

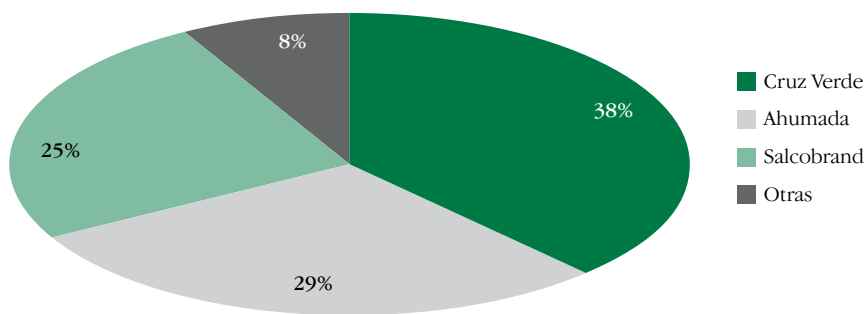
Gráfico II-11
CONCENTRACIÓN DE RIQUEZAS

LA INDUSTRIA DE SUPERMERCADOS EN CHILE (ABRIL 2007 - ABRIL 2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de página Web D&S 2008.

EL MERCADO DE FARMACIAS / VENTA DE MEDICAMENTOS



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Boletines Estadísticos.

2. Profundizar los procesos de apertura económica hacia el exterior en los siguientes sentidos: i) permitiendo un mayor nivel de sustitución de productos en un mismo mercado relevante a fin de que exista una fluida competencia; ii) fomentar la participación de la PYMES en los procesos de exportación, a fin de que los TLC sean reales oportunidades de negocios para ellas; iii) establecer similar protección legal para la mano de obra, fortaleciendo acuerdos de seguridad social; y, iv) profundizar la integración de América Latina y ampliarla a los órdenes socioculturales.

3. Mejorar el control sobre los servicios de utilidad pública, transparentando los procesos de contratación, extendiendo la competencia del Tribunal de la Libre Competencia a la fase de ejecución de los contratos, haciendo efectiva la responsabilidad de los servicios regulados cuando hagan abuso de su posición dominante.
4. Mejorar la legislación otorgando más atribuciones a la Fiscalía Nacional Económica. Restablecer las penas de cárcel para los infractores graves a la libre competencia y dotarla de instrumentos eficaces como la interceptación telefónica, incautación de equipos y materiales, y establecer el delito de obstrucción a la justicia.
5. Establecer la consulta previa como obligatoria en todos los procesos de contratación pública.
6. Restituir la sanción penal a los atentados contra la libre competencia, considerándolos delito de acción penal pública, resultando causal para la disolución de las sociedades que incurran en este delito

II.3. Fin a la destrucción del medioambiente

Todos los modelos sustentados en la exportación exclusiva en los recursos naturales, como el que impera en el país, no sólo generan gran desigualdad en la distribución de ingresos y un prácticamente nulo pago de impuestos, sino que también se hace a expensas de una brutal depredación del capital natural que no renta para el desarrollo de todos los chilenos, sino sólo para quienes se han apropiado de éstos como son los grandes consorcios mineros transnacionales, las hidroeléctricas, las carboneras, las forestales y celulósicas, las salmoneras, entre otras.

Durante los gobiernos de la Concertación, hemos sido testigos de cómo la política ambiental ha sido dominada por visiones economicistas que la ven como un «lomo de toro» para el crecimiento. Esto ha significado una normativa permisiva, una institucionalidad débil y la carencia de una verdadera autoridad ambiental. Esto ha tenido como consecuencia que hoy somos significativamente más pobres en capital natural que hace 20 años. Se demuestra esto con la crisis del salmón, la pérdida de biomasa pesquera y la invasión de suelos agrícolas por especulaciones inmobiliarias.

Para avanzar en el nuevo modelo de desarrollo se requiere dar cuenta de la complejidad de los sistemas y superar la visión parcial del neoliberalismo que centra su paradigma en el crecimiento económico desregulado que lleva a la concentración de la propiedad y la riqueza. El nuevo modelo debe tener un enfoque ecosocial, centrado en la vida, desconcentrado territorialmente y que se prepare para resistir y adaptarse a los desafíos que nos impondrá el cambio climático.

Entre los estragos del neoliberalismo también está la especulación del mercado de tierras urbanas con una expansión desmesurada de las ciudades, originando enormes problemas de contaminación, hacinamiento, marginalidad y mala calidad de vida de millones de chilenos, que viven en condiciones poco dignas e inhumanas. Este estilo de crecimiento sólo beneficia las rentabilidades de consorcios inmobiliarios, coludidas con algunas autoridades que suponen que así se promueve el empleo y el crecimiento.

Cediendo a las presiones del empresariado, no hemos avanzado en un real ordenamiento del territorio, posibilitando que megaproyectos negativos se instalen en localidades rurales arruinando a miles de pequeños propietarios, campesinos y habitantes rurales, junto a sus riquezas naturales y culturales. Ha sido tal el libertinaje que han destruido comunidades, la integración social y la convivencia por medio de pagos indebidos o disfrazados de Responsabilidad Social Empresarial, con tal de imponer sus inversiones mientras la autoridad pública observa impávida dando su tácita aprobación.

Contra lo que se difunde, en la práctica falta una autoridad ambiental que defienda el medio ambiente y no los proyectos que lo destruyen. Aún no somos capaces de disponer de una autoridad real que defienda el medio ambiente, los recursos naturales y la biodiversidad, ya que hemos dejado que el control de la calidad ambiental de las zonas urbanas y de la naturaleza la realicen organismos sectoriales que buscan optimizar el crecimiento económico de su sector en desmedro del resto de los actores y del patrimonio ambiental. El actual modelo de coordinación es más bien una metodología de blanqueo de proyectos industriales y la fiscalización ambiental sencillamente no existe. Las Comisiones Regionales de Medio Ambiente (COREMAS), son en la práctica una instancia de definición política de los grandes proyectos, en cuyo seno se negocian condiciones ambientales para su ejecución pero que en ningún caso ponen en cuestión, en duda o en riesgo, la ejecución de proyectos contaminantes. En términos claros y sencillos el sistema de evaluación ambiental es la simulación de un proceso real de consulta y resolución de proyectos con impacto ambiental, que siempre terminan por imponerse y que luego de ello nadie fiscaliza.

Pero el cambio de mentalidad que se requiere es profundo pues no hay crecimiento económico posible para las futuras generaciones sin resguardo de la biodiversidad y el equilibrio del medio ambiente, del cual somos un componente determinante.

Es en el proyecto de las represas en la Patagonia donde se juega qué tanto hemos aprendido y estamos dispuestos a aceptar: Hemos sido testigos como las empresas que ya se apoderaron ilegítimamente del agua de todos los chilenos –y que es un recurso de sobrevivencia de la nación, su gente y su desarrollo– hoy quieren arruinar uno de los pocos patrimonios ambientales intactos que posee el país, a través de la imposición de modelos de mega represas que están obsoletas en el mundo desarrollado y que tienen períodos de vida útil de 40 años. Los territorios de la Patagonia, que pertenecen en el 80% a todos los chilenos, tienen el 96% de las aguas de sus ríos inscritas como propiedad privada de Endesa España. La misma que el Sr. Yuraseck –empresario y dirigente de la UDI– vendió a los españoles a través de la operación «Chispas» con la que incrementó notablemente su riqueza personal. Ahora esa misma agua pertenece a una empresa estatal italiana, Enel, por lo que si los pobladores del Baker desean usar el agua de su río, deberán pedirle permiso a Berlusconi.

El esfuerzo que se debe realizar en esta área de los recursos naturales, su protección y uso para un desarrollo sustentable pasa por frenar los apetitos especulativos y de riqueza a corto plazo, para construir un país consciente de las limitaciones que debe tener la explotación de la naturaleza y la necesidad del uso de las energías renovables y limpias.

Otra área donde se esta en una situación deficitaria es la de parques y áreas protegidas, muchas de ellas con estatus de protección internacional como el de Reservas de la Biósfera, pero que siguen asediadas por la industria, y los proyectos mineros y energéticos poco sustentables con el aval del gobierno y de las propias autoridades encargadas por ley de custodiarlos (CONAMA y CONAF). En varios casos se ha afectado también el derecho de los pueblos originarios. La lista la encabezan el Santuario de la Naturaleza de Río Cruces, la Reserva Nacional Las Vicuñas, el Parque Nacional Puyehue, la Reserva Nacional Los Cipreses, entre otros.

Es importante considerar que junto a la mayor escasez del agua en el planeta existe una menor producción de alimentos, por la opción de algunos países de destinar sus cultivos a los agros combustibles, por la erosión de tierras cultivables, el uso de semillas transgénicas, entre otros motivos. Un nuevo modelo de desarrollo debería considerar este aspecto. Lo importante es que Chile tiene ventajas en la posibilidad de transformarse en una potencia alimentaria, por las grandes extensiones de tierras cultivables, la variedad de climas y por la enorme extensión de sus costas.

Chile debe ser de los pocos países que no protege sus parques y permite la intervención de sus áreas silvestres protegidas.

Chile necesita avanzar hacia un «Proyecto de País Sustentable» donde se resuelvan los problemas de la destrucción del ambiente, la naturaleza y sus recursos logrando conciliar la protección ambiental, el desarrollo económico y la equidad social.

Propuestas

1. Chile, en su dimensión, debe liderar la lucha contra el calentamiento global, mediante una drástica reducción de las emisiones, el desarrollo inmediato de energía en base a hidrógeno, la protección de la biodiversidad y el cuidado del agua de la biosfera.
2. Una nueva autoridad ambiental, dotada de autonomía y poderes reales frente al Estado y los grandes emprendimientos industriales. Eliminación de las COREMAS y su reemplazo por órganos ambientales técnicos y autónomos.
3. Una nueva legislación marco para el ambiente y los recursos naturales. Reemplazo de la Ley N° 19.300 facilitadora de proyectos de inversión por una Ley Marco del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales con vocación auténticamente ambiental.
4. Eliminación del actual sistema de evaluación ambiental de proyectos reemplazándolo por uno auténtico y realmente evaluador de las condiciones y efectos ambientales que causaran los proyectos, con instancias y procesos de participación de publicidad y contrapesos de los intereses en juego reales.
5. Un nuevo sistema jurídico e institucional de control y fiscalización ambiental, con potestades reales y autonomía administrativa, financiera, sin renunciar a las atribuciones fiscalizadoras actualmente existentes de los organismos sectoriales. Establecer la figura legal de delito ambiental.
6. Revisión integral de toda la legislación ambiental o con incidencia ambiental a fin de determinar vacíos, antinomias y otros conflictos que pugnan con un sistema ambiental de reglas claras.
7. Una Ley de Ordenamiento Territorial que tenga por fin la regulación del 100% del territorio terrestre y marítimo.
8. Promover e incentivar mediante instrumentos jurídicos y económicos el uso y la inversión en base a Energías Renovables No Convencionales, el cambio de patrones de consumo con el uso eficiente de la energía y las fuentes renovables como punta de lanza de un nuevo proyecto de país.
9. Defender la Patagonia Sin Represas como emblema del respeto por el medio ambiente y los proyectos de desarrollo regional independientes del centralismo.
10. Proteger las comunidades y ecosistemas de nuestro borde costero amenazado por la instalación de proyectos termoeléctricos de gran escala.
11. Establecer la corresponsabilidad civil y penal de los funcionarios que aprueben proyectos que dañen el medio ambiente y de los ejecutivos de las empresas que causen severos daños al ambiente.
12. Homologar todas las normas de calidad ambiental a los parámetros reconocidos y recomendados internacionalmente, para agua, aire, suelo, entre ellos normar el PM 10 de acuerdo a normas y recomendaciones de la OMS y normar el PM 2.5 de acuerdo a normas y recomendaciones de la OMS.

13. Definir que ante cada cuenca saturada, por el sólo hecho de pasar la norma, se declare automáticamente zona saturada, debiendo presentarse dentro de 60 días un plan de contingencia.
14. Establecer prohibiciones de plaguicidas peligrosos, su importación, comercialización y uso.
15. Establecer normas de contenidos de sustancias peligrosas, entre ellos, PET COKE.
16. Control y responsabilidad de los residuos de todo tipo durante todo su ciclo: «de la cuna a la tumba»
17. Reducir el uso del automóvil estableciendo un sistema de tarificación vial en las zonas congestionadas urbanas de las grandes ciudades. Estos recursos subsidiarán el transporte público en las mismas ciudades.
18. Desarrollar en Santiago y otras grandes ciudades trenes suburbanos eléctricos que reduzcan el uso del automóvil.
19. Establecer normas de eficiencia energética mínima para los camiones de carga, retirando del parque aquéllos que no cumplen con el estándar mínimo.
20. Establecer que en las ciudades contaminadas solo se podrán comercializar pellets de desechos forestales prohibiendo el uso de la leña.
21. Toda explotación de recursos naturales debe estar sometida a límites técnicamente establecidos que garanticen su sustentabilidad para las nuevas generaciones.

II.3.1. Salto en ciencia y tecnología, y desarrollo del gobierno electrónico

i) PAÍS LÍDER EN INNOVACIÓN

Todos los países que han transitado de economías basadas en la exportación de recursos naturales a economías del conocimiento, han invertido 10 veces más que nosotros en el fomento del saber y la innovación, en la ciencia y tecnología.

En términos del PIB, se verifica que el gasto público directo en ciencia, tecnología e innovación ha crecido regularmente en los últimos tres años: en 2007 llegó al 0,28% del PIB, en 2008 se elevó al 0,31% y para 2009 se estima que llegaría en torno al 0,35%.

En tanto, si se contabiliza el presupuesto total para el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad, es decir, si se incluyen los recursos destinados a la educación terciaria distinta de la formación de posgrado, como porcentaje del PIB, esto significa que el esfuerzo público directo en innovación y capital humano avanzado llega al 0,68%.

La innovación es un esfuerzo de mediano y largo plazo que requiere de una mayor integración sistémica entre los distintos actores y de una institucionalidad pública que resguarde que el eje del esfuerzo es el fortalecimiento de las iniciativas creativas de carácter científico y tecnológico que redunden en beneficios para el país y no sólo para los emprendedores. Toda política de innovación con recursos públicos debe tener un retorno nacional y social y no sólo privado.

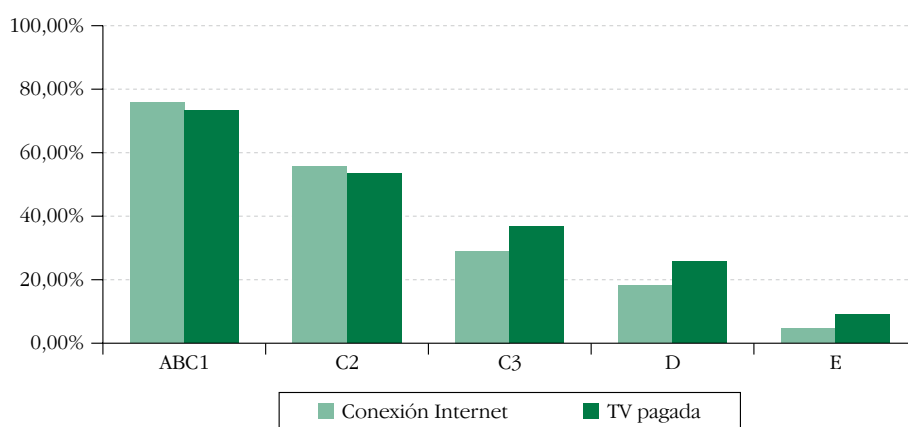
Es por lo anterior que la creación de un Ministerio de Ciencias y Tecnología permitiría dar respuesta a la integración de los esfuerzos para el desarrollo de esta área. Esta medida no significaría más burocracia, sino que sería una herramienta útil para integrar los conocimientos y esfuerzos dispersos y coordinarlos en una política.

ii) EQUIDAD EN EL ACCESO A INTERNET

Para la economía del conocimiento se requiere de personas con capacidad de utilizar las tecnologías de la información y la comunicación, TICs, sin las cuales no se puede lograr una inclusión real. La desigualdad del acceso y uso de las TICs es un problema para el desarrollo del país. Chile sigue creciendo en los diversos indicadores que dan cuenta de la «incorporación y adopción de TICs en los diversos ámbitos de la sociedad» pero lo hace a una tasa insuficiente para mantener su posición relativa en los rankings globales («nos estamos quedando»). Mientras en los estratos ABC1, 4 de cada 5 hogares tiene conectividad de banda ancha, en los estratos bajos, prácticamente 1 de cada 18 hogares tiene este servicio. Otro componente de este problema es el acceso sociocultural, pues para efectivizar su uso hay obstáculos educacionales, étnicos, etarios y de género (**Gráfico II-12**).

Gráfico II-12
ACCESO A INTERNET Y TV POR CABLE SEGÚN NIVEL SOCIOECONÓMICO

Fuente: Subsecretaría de Telecomunicaciones año 2008.



El esfuerzo por ampliar la conectividad debe entenderse en un marco mayor: el desarrollo del país. La información y comunicación son un bien público que requiere una activa política pública, ésta no puede reducirse a la inversión física en equipos, pues demanda capacitación, acceso a la información del Estado, transparencia en la gestión pública y privada, reducción de los costos y límites a las ganancias en el sector.

Propuestas

1. Fomentar la investigación y el desarrollo (I+D) para alcanzar las metas propuestas en la estrategia nacional de innovación, en especial la de alcanzar hacia 2021 un nivel de gasto en I+D del 3% del PIB.
2. Impulsar el acceso a Internet como servicio público con fines sociales, garantizando el acceso igualitario y fomentando el uso de las nuevas tecnologías a bajo costo para reducir la brecha digital. Asegurar la conectividad y uso de tecnologías en educación y servicios de salud.
3. Dado el carácter concentrado de la oferta de servicios TICs debe mejorarse el marco regulatorio sobre las empresas para asegurar precios razonables, servicios de calidad y mejora en la conectividad de zonas remotas.
4. Desagregar las redes de telecomunicaciones de las empresas dominantes, para permitir que los pequeños operadores que no poseen redes e infraestructura accedan a las economías de escalas necesarias para entrar a competir en el respectivo mercado.

5. Dotar a Chile de una Infraestructura Pública Digital (IPD) basado en una red nacional de fibra óptica, financiada por el Estado que llegue a todos los rincones del país.
6. Establecer incentivos para las medianas y pequeñas empresas que fomenten el uso de TICs, tales como beneficios tributarios, capacitación, y sistemas de certificación entre otros.
7. Actualización de la legislación en el uso de Internet y nuevas tecnologías en lo que respecta a protección de datos privados, neutralidad de la red, promoción de la digitalización de servicios públicos en todo el país –incluidas las municipalidades– y promoción del intercambio electrónico de documentos.
8. Implementar en sectores de bajos ingresos y zonas rurales instancias de participación como cooperativas tecnológicas y mesas TICs regionales.
9. Impulsar el desarrollo del «gobierno electrónico», es decir, el uso de TICs para promover la participación ciudadana en niveles gubernamentales, regionales y nacionales, ej. en casos de consultas ciudadanas vinculantes, elecciones nacionales, etcétera.
10. Fijar como meta que cada chilena y chileno cuente con correo electrónico.

iii) DESTABAR LA BUROCRACIA PARA HACER UN PAÍS EMPRENDEDOR

La iniciativa y la creación deben ir de la mano de la innovación y la aplicación en la economía real de la Investigación y Desarrollo (I+D).

El sistema de compras públicas ha experimentado un enorme progreso, especialmente en lo que se refiere a evitar favoritismos y colusiones gracias a la puesta en marcha del Sistema de Información de Compras Públicas (ChileCompra). Sin embargo, persisten graves problemas en los plazos y burocracia para pagarle a los proveedores, especialmente pequeños y medianos. Hay miles de pequeños pagos que no se hacen por razones diversas y que afectan a aquellos que venden a municipios, reparticiones centralizadas o regionales los que sin una explicación razonable demoran sus pagos y generan graves efectos a sus proveedores, incluida la quiebra o despidos.

1. Un primer paso necesario es reforzar el Proyecto de Ley que modifica el estatuto Pymes, para:
 - **Desburocratizar la creación y cierre de micro y pequeñas empresas.** Reducir los tiempos de apertura o de cierre de las empresas. Promover el uso de Internet para la gestión de trámites (Ventanilla de Trámite Municipal, Plataforma Integral de Trámites para la creación y el cierre de empresas)
 - **Facilitar el cierre de empresas.** En Chile el emprendedor que quiebra, muchas veces se convierte en un paria, sin acceso a créditos y ayudas para recomenzar. Esas personas no pueden ser excluidas ni coartadas en su capacidad de emprendimiento porque hayan fallado en un proyecto. Es necesario modificar la legislación sobre quiebras, de manera tal que se garanticen nuevas oportunidades.
 - **Asegurar el pago rápido a proveedores del sector público.** Es inadmisibles que el sector público mantenga demoras de más de 60 días en sus pagos. Obligar, con riesgo de sanción si no se hace, a que se pague en un plazo máximo de 30 días corridos el pago de Facturas Devengadas. Esto se puede implementar si todos los servicios públicos depositan en la Tesorería General y ésta realiza el pago electrónico a los proveedores.

2. Para evitar que la demora se produzca en la transferencia a la Tesorería, los proveedores dispondrán de una página WEB donde pondrán los plazos de demora en los que incurre el servicio y que será gestionado por la Tesorería o por el Sistema de Chilecompra.

iv) ESTADO DIGITAL CON CERO PAPEL

Hoy se hace posible llegar a niveles que reduzcan al mínimo la papelería y la burocracia en el sector público. Para ello se debe avanzar a pasos agigantados en la generación de plataformas interoperables, que coordinan la información del sector público sobre cada habitante, permitiendo que no se le soliciten reiteradamente para diferentes trámites (Artículo 17 Letra C del Estatuto Administrativo).

Propuestas

1. Simplificar los trámites de la administración pública, interconectar servicios y bases de datos (resguardando la privacidad) y eliminar exigencias inútiles para mejorar así la atención al público, sobre todo, vía gestión de trámites en línea. Esto significa también avanzar en la masificación de la firma digital que sea reconocida legalmente, como se hace ya en algunos trámites que realiza el Estado.
2. Generar nuevas aplicaciones tecnológicas que permitan mejorar la gestión en los servicios como la disminución del tiempo de espera en solicitud de horas medicas vía Internet, fichas de salud digitales en línea, resultados de exámenes en línea, Horarios del Transantiago vía Internet o celular, Wi-Fi en toda las líneas del metro, certificados en línea del conservador de bienes raíces, entrega de **Licencia Médica Electrónicas**, entre otras.
3. Generar un sistema de evaluación de desempeño en instituciones públicas que incorpore la participación responsable de los usuarios.
4. Ampliar la capacitación y acceso a Internet a la población.

II.3.2. Chile opta por energías renovables

Chile carece tanto de una política energética que represente las prioridades del conjunto de la sociedad, como de una visión estratégica para enfrentar los desafíos del futuro. La humanidad vive una crisis energética de envergadura global, que implica la agonía de la civilización del petróleo, pues de acuerdo a los estudios mas optimistas de recursos fósiles quedan reservas sólo para 30 años más.

En Chile la definición de la política energética ha estado principalmente en manos del sector privado, pues es él quien decide dónde y cuándo se invierte, en función de sus «legítimos» intereses de corto plazo, que la mayoría de las veces no representan el interés nacional y que transfiere a la sociedad los costos asociados, estimulando el consumo sobre el ahorro. El lamentable episodio del agotamiento de gas argentino es una muestra elocuente de esta falta de visión de mediano y largo plazo. Esto demostró la débil capacidad del Estado para salvaguardar el interés nacional. A lo anterior hay que agregar la existencia de una importante debilidad institucional para conciliar energía y medio ambiente.

La magnitud del gasto en la importación de crudo y sus derivados alcanzó US\$ 8.000 millones en el 2006, cifra cercana a las exportaciones de cobre de CODELCO, lo que muestra las implicancias de la prescindencia en usar, investigar e invertir en recursos energéticos locales.

No se ha hecho casi nada en materia de eficiencia energética, que es una política central en una sociedad moderna, provocando el desacoplamiento del crecimiento económico del energético. En Chile, lamentablemente, la tasa de crecimiento energético está por sobre la del crecimiento económico, lo que constituye una amenaza catastrófica para el desarrollo energético y ambiental.

Este modelo de incentivo a la demanda, centrado en recursos fósiles cuyos precios –debido a la escasez y demanda mundial– seguirán en aumento, constituye la base de una de las mayores desigualdades que se irán exacerbando en los próximos años: los más pobres tendrán que destinar un porcentaje cada vez mayor de su ingreso a la satisfacción de sus necesidades energéticas (transporte y energía doméstica) (Gráfico II-13).

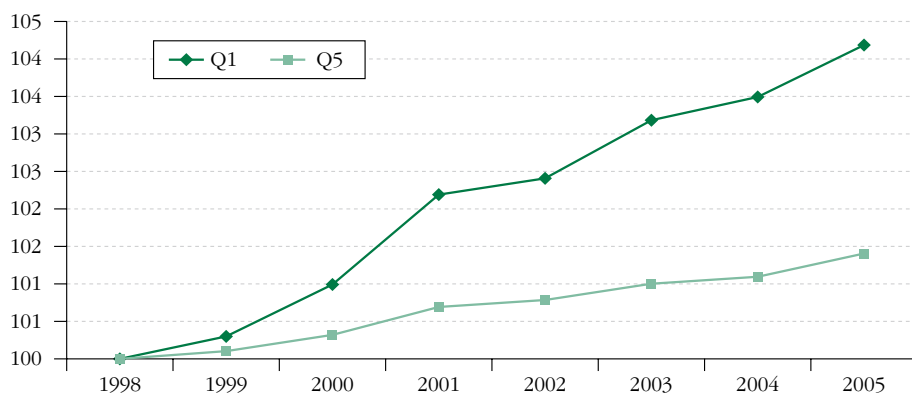


Gráfico II-13
IMPACTO EN EL COSTO DE VIDA DEL 20% MÁS POBRE (Q1) Y DEL 20% MÁS RICO (Q5) DE LA EVOLUCIÓN DE PRECIOS DE ELECTRICIDAD Y AGUA

Fuente: Márquez y Miranda, SEGPRES, 2007.

CHILE, POTENCIA MUNDIAL EN LA PRODUCCIÓN DE ENERGÍAS LIMPIAS

Chile es uno de los países con mayores recursos energéticos renovables del planeta. Consideremos que nuestro país tiene el 10% de la reserva mundial en energía geotérmica; la mayor radiación solar registrada a nivel planetario en el desierto de Atacama; uno de los mejores sistemas de mareas a nivel internacional; 5.200 km de cordillera que acumulan nieve con los mejores niveles de declive para el desarrollo de centrales hidroeléctricas de pasada y una situación privilegiada según todos los estudios de viento. Los actuales criterios energéticos en uso no consideran los costos ambientales, ni las externalidades positivas en el caso de las renovables.

Chile no tiene petróleo pero tiene, en cambio, un inmenso potencial eólico. España y Alemania, generan cerca de 13 mil megas sólo en energía eólica cada uno –equivalentes a toda la matriz chilena– y lo mismo en energía solar. Esta producción, a su vez, implica más de cien mil empleos. En cambio, nuestro país, teniendo mayor potencial eólico y solar, incorpora estas energías sólo muy marginalmente.

Nuestro país podría convertirse en ícono del desarrollo y energías limpias y renovables dado su potencial energético renovable. Éste se encuentra en las vastas extensiones altamente irradiadas en el norte; en la costa expuesta fuertemente a las corrientes de aire, con canales, fiordos y mares interiores de gran potencial mareomotriz; en la cordillera que cuenta con un dinámico y activo potencial geotérmico y con pendientes fuertes de cordillera a mar que propician la utilización razonable y de bajo impacto de los cursos de agua para medianas y pequeñas centrales de pasada.

Nuestro patrón de consumo de energía nos hace más ineficientes, vulnerables, dependientes y menos competitivos. Pero, además, la enorme demanda que proviene, sobre todo, del sector minero y de transporte, deteriora la calidad del aire de nuestros

ecosistemas y erosiona en algunos casos de manera permanente las reservas de la biodiversidad y la actividad turística. Esta es la razón por la cual el proyecto de Hidroaysén es inaceptable.

Las propuestas para eficiencia energética son hasta ahora limitadas, sin objetivos precisos ni recursos adecuados suficientes. Todavía faltan programas sectoriales que alienten el ahorro de energía y el uso de las renovables en las viviendas y edificaciones, la minería y el transporte, por ejemplo.

Es evidente la falta de una empresa nacional de energía que lidere procesos, para utilizar nuevas fuentes de energía, promover consumos responsables, generar producción de energía por hogares tomando el ejemplo italiano, etc. En plena crisis energética del 2007 y 2008, COPEC –principal empresa energética privada del sector– obtuvo utilidades extraordinarias quedando de manifiesto la falta de regulación.

La legislación actual parece orientada a alentar el crecimiento económico sin considerar de forma relevante el desarrollo sustentable de una región y el impacto en la población. La legislación relativa al gas, por ejemplo, data de 1931, cuando los desafíos eran otros, nada dice de las rentabilidades y tampoco tenía en cuenta la participación de la ciudadanía, la seguridad del sistema y la sustentabilidad ambiental.

La legislación en materia eléctrica, por su parte, deja prácticamente en manos de los grandes grupos económicos las decisiones de inversión y control, a través del Centro de Despacho Económico de Carga del Sistema Interconectado, CDEC; fomentando la integración vertical y las barreras a la entrada de competidores. A su vez, la fijación tarifaria depende en gran medida de los mismos privados y en ella no se contempla ninguna participación del público. Este esquema impide el ingreso de inversores pequeños que deben negociar su ingreso con los grandes y además bajo los enfoques de producción tradicional.

Finalmente la legislación ambiental no promueve ni facilita un desarrollo energético sustentable, ya que mediante su instrumento central el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) sólo se evalúan y aprueban políticamente los proyectos de alta rentabilidad económica, en un esquema en que la participación ciudadana es irrelevante y donde los informes sectoriales están supeditados a la decisión política de los Consejos Regionales del Ministerio de Medio Ambiente, compuesto mayoritariamente por funcionarios gubernamentales.

Esta legislación ha permitido también la introducción y uso del *petcoke* para generación eléctrica, insumo altamente contaminante y que ha significado hipotecar la calidad de vida de las cuencas en que se emplazan las industrias termoeléctricas. Así ha ocurrido con Huasco (Guacolda) y Tocopilla (Edelnor), ambas en situación de saturación de contaminantes atmosféricos. La elevada participación de centrales a carbón en el Plan de Obras 2007-2017, no sólo da cuenta de una opción tecnológica que continúa tratando los ecosistemas marinos como vertederos, sino que además eleva en un factor de cinco las actuales emisiones de CO₂, perfilando a Chile como un creciente aportador al cambio climático y sus nefastas consecuencias. Aún cuando Chile es hoy un contribuyente menor, su deber moral y ético, en este campo, es el de velar por mitigar y/o disminuir las emisiones con gases de efecto invernadero.

Propuestas

1. Adopción de una política energética que de un giro en 180° y opte, para el largo plazo, por las energías renovables y su uso eficiente, y que genere una estrategia de reconversión progresiva para el corto-mediano plazo. Someter en lo inmediato a una muy rigurosa revisión los mega proyectos energéticos en carpeta. Todo esto requiere de una política con objetivos precisos en el tiempo, actores claramente determinados y presupuestos coherentes, que consideren tanto la oferta de energía como su gestión y demanda (**Gráfico II-14**).

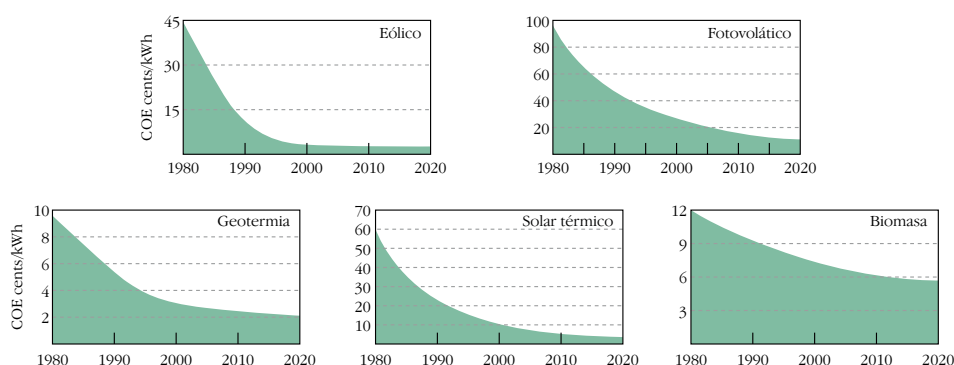


Gráfico II-14
TENDENCIA A LA BAJA
DE COSTOS DE ENERGÍA
RENOVABLES EN EE.UU.
(EN US\$ C/KWH
EN US\$ 2.000)

Fuente: NREL Energy Analysis
Office, junio del 2002.

2. Repensar los mercados energéticos y conciliar seguridad de suministro y crecimiento económico, con medio ambiente y el acceso a la energía de los sectores modestos y aislados.
3. Revisión de la legislación eléctrica actual introduciendo nuevos principios con fuerte énfasis en la protección ambiental y producción residencial.
4. Establecer un programa y una agencia para el manejo de la biomasa que corresponde al 20% de la matriz energética y el 59% en el sector residencial, apuntando a incorporar nuevas tecnologías y nuevos modelos de negocios resguardando el bosque nativo.
5. Fijar metas decrecientes en el consumo de energía para el sector del transporte público y la Minería.
6. Creación de un Fondo para la Innovación y Desarrollo Tecnológico Energético de Energías Renovables no Convencionales principalmente Termosolar, Eólica y Geotérmica de al menos 1.000 millones de dólares.
7. Creación de una Agencia para el Uso Eficiente de la Energía y las Fuentes Renovables de Energía.
8. Introducir cambios en normativa ambiental en lo referente a los sistemas de evaluación de impacto ambiental (SEIA), composición de las Coremas y evaluación rigurosa de los megaproyectos con especial énfasis en protección de los ecosistemas marinos y política de cuencas y recursos hídricos.
9. Generar incentivos económicos y tributarios para el desarrollo de las energías limpias. Desarrollar la construcción de viviendas o urbanizaciones térmicamente adecuadas, dotadas de paneles termo solares; promover el uso de, al menos, el 20% de energías limpias por parte de las empresas.

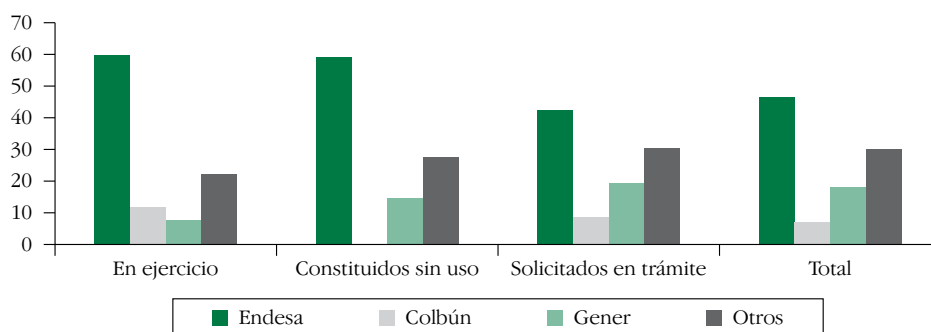
II.3.3. El agua para todos los chilenos y chilenas

I) EL MERCADO DEL AGUA

Chile es el único país del planeta en que los derechos de agua son propiedad privada. En todos los países europeos y el resto de América Latina, son bienes nacionales de uso público y pertenecen a la sociedad, quien puede establecer mediante mecanismos democráticos la regulación y prioridades en su uso o caducarlos (**Gráfico II-15**).

Gráfico II-15
DERECHOS DE AGUAS
EN CHILE

Fuente: Dirección General
de Aguas (DGA).



A su vez, existe un verdadero monopolio del agua en Chile. Endesa, transnacional española y controlada hoy por una empresa estatal italiana es propietaria del 96% de los derechos de agua de las reservas existentes en la Patagonia –sin pagar un peso– e integra la segunda mayor reserva de agua del planeta. Por este concepto, será probablemente una de las empresas más ricas del planeta de aquí a 10 años.

Los titulares de derechos de aguas entonces son los que definen las inversiones hidroeléctricas y evidentemente proponen proyectos de alta rentabilidad económica y baja rentabilidad ambiental y social. Al ser propiedad privada no se puede establecer ninguna regulación. La entrega de derechos a privados se establece a perpetuidad y gratuitamente. Esto ha significado una de las más grandes pérdidas y atentados a la soberanía nacional. En 1980, Pinochet privatizó los derechos de agua, en 1981, modificó el código de aguas, implantando así en Chile el modelo más liberal del planeta en la gestión de este recurso.

Art. 19 N° 24 inciso final de la Constitución:

Los derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgarán a sus titulares la propiedad sobre ellos.

Nuestra propuesta es reestablecer el acceso al agua como un derecho y su clara condición de bien nacional de uso público. En este contexto, el Estado podrá concesionarla a privados tal como ocurre con las pertenencias mineras que, a pesar de ser propiedades fiscales, se pueden vender y transar en el mercado. Al reestablecer la soberanía de Chile sobre el agua, el recurso más valioso y escaso para el futuro, el Estado podrá establecer regulaciones, prioridades de uso, o caducar las concesiones por mal uso.

Si se realiza una comparación entre los regímenes de propiedad de derecho del agua en distintos países, tanto de la región como de otros niveles de desarrollo sean mayores o menores, en todos existe un resguardo público al bien social (**Cuadro II-1**).

Cuadro II-1 COMPARACIÓN ENTRE LOS RÉGIMENES DE PROPIEDAD DE DERECHO DEL AGUA EN DISTINTOS PAÍSES

Argentina

Son bienes públicos los ríos, sus cauces y demás aguas que corran por cauces naturales, incluyendo las aguas subterráneas (Art. 2340 Código Civil).

Se establecen derechos de uso mediante permisos y concesiones.

Bolivia

Dominio originario del Estado (Constitución).

Existe un régimen de propiedad colectiva del agua gestionado en base al conocimiento y costumbres tradicionales de las comunidades.

Se reconoce la posibilidad de acuerdos para su mejor uso.

Brasil

Son de dominio público en tres niveles (Constitución de 1988 y Código de Aguas de 1934):

Aguas de la Uniao: las aguas que abarquen mas de un Estado.

Aguas Federales: ríos como el Paraná, San Francisco u otros estratégicos.

Aguas estaduais (de los Estados), por ej. Río Tiete (Sao Paulo).

Colombia

Las aguas son bien público de la Nación, de goce colectivo, inalienables, imprescriptibles e inembargables (decreto 1541 de 1978).

Existen titularidades colectivas pero sin que las aguas dejen de ser de uso público.

Ecuador

Las aguas son bienes nacionales de uso público (Constitución).

La ley de aguas señala que ningún particular puede apropiarse del agua lo que alcanza también a las personas jurídicas públicas.

Paraguay

El Código Civil distingue entre aguas de dominio público y privado.

Públicas: ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales, lagos navegables y aguas subterráneas.

Privadas: aguas pluviales, las que surgen naturalmente dentro de los predios y las de lagos no navegables.

Perú

El Estado es el único titular de las aguas cualquiera sea el estado en que ellas se encuentren (Ley general de Aguas de 1969).

Ellas son además inalienables e imprescriptibles.

Los particulares son sólo usuarios con obligaciones legales definidas.

Uruguay

El Código de Aguas de 1978 declaró de dominio público o fiscal para el futuro las aguas que a esa fecha no fueran privadas.

Declaro de utilidad pública para expropiación las aguas privadas

Reconoció genéricamente los dominios privados pre-existentes.

Venezuela

El Código Civil de 1982 reconoce el dominio público de las aguas como principio y regla general

Se reconocen ciertos usos privados como de lagos no navegables y aguas que nacen dentro de predios privados.

Se acepta la propiedad privada sobre aguas subterráneas al dueño del predio.

España

Forman parte del dominio público hidráulico (Ley de Aguas, Real Decreto 1/2001):

Las aguas continentales superficiales y subterráneas.

Los cauces de corrientes naturales.

Los lechos de lagos, lagunas y embalses

Los acuíferos subterráneos.

Las aguas de proceso de desalación una vez incorporadas a los elementos anteriores.

Francia

De acuerdo a la Ley N° 2004-338: «El agua forma parte del patrimonio común de la Nación. Su protección, su valorización y el desarrollo de los recursos utilizables son de interés general, respetando siempre los equilibrios naturales.

El uso del agua pertenece a todos en el marco de las leyes y demás disposiciones así como de los derechos anteriormente establecidos».

ii) PROTECCIÓN A LOS GLACIARES

Otra fuente de agua y vida para los seres humanos y demás seres vivos, está en los glaciares que, pese a ser la principal reserva de agua, carecen de una ley que los proteja. Grandes mineras como CODELCO, Barrick, Pelambres y Angloamerican los están destruyendo en las regiones III, IV, V y Metropolitana, frente a la desidia de las instituciones públicas, lo que agrava y acelera los ya dramáticos efectos del calentamiento global.

Propuestas

1. **Nacionalización del agua:** El proceso de nacionalización del agua necesita de un consenso nacional similar al obtenido con la nacionalización del cobre, pues requiere de quórum calificado por parte del Congreso Nacional. El proyecto de ley debiera reemplazar el inciso 11° del numeral 24 del artículo 19 de la Constitución Política, por el siguiente:

«El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las aguas continentales de la Nación sin perjuicio de poder, mediante los títulos que franquea la ley, reconocer o conceder su uso y aprovechamiento a particulares.

Declárense de utilidad pública, a efectos de expropiación, todas las aguas de la Nación y los derechos que sobre ellas se hayan constituido o reconocido. El Estado y los particulares a quienes se les ha concedido títulos sobre las aguas, tienen el deber preferente de velar por su protección y su uso sustentable. La ley establecerá prioridades de uso de las aguas, así como las condiciones para adquirir y ejercer los derechos sobre ellas».

2. **Ley de protección a los glaciares:** La ley debiera señalar que los glaciares son bienes nacionales de uso público, que por su valor y función ambiental se encuentran protegidos con fines de conservación y excluidos al uso o aprovechamiento industrial, a menos que una ley especial de quórum calificado así lo autorice por razones de interés nacional debidamente calificada por el legislador. Sólo se podrán realizar o ejecutar en los glaciares, actividades de recreación, investigación o inspección, debidamente autorizadas, y previa evaluación de impacto ambiental en conformidad a la Ley 19.300.
3. Reemplazar el Código de Aguas por un Código Ambiental de nuestros Recursos Hídricos, basado en la gestión integrada de ellos y con enfoque de cuenca.
4. Lograr un acuerdo nacional que se exprese en una Ley sobre un mapa de cuencas para dar certezas jurídicas tanto a los habitantes como a los inversionistas en cuanto a su uso productivo.
5. Establecer el acceso al agua como derecho humano.
6. Garantizar el acceso universal al agua, determinando su uso gratuito en los primeros cuarenta litros por habitante, a partir de los cuales se aplicaría un costo diferenciado.
7. La ley establecerá los glaciares como un bien nacional de uso público.
8. Para cualquier actividad productiva que se desarrolle en un glaciar será necesario desafectarlo a través de una ley.
9. Impedir toda forma de privatización encubierta del medio marino y sus recursos, rechazando la asignación particular y excluyente de estos bienes comunes.

II.4. Políticas sociales para una mejor calidad de vida

II.4.1. Recuperar la primacía de la educación pública de calidad

Existe absoluto consenso a nivel mundial en cuanto a que la educación es uno de los pilares principales para construir una sociedad igualitaria más allá de las políticas específicas de los gobiernos de turno.

Los países que han tenido procesos de desarrollo económico y progreso social lo han hecho sobre la base de impulsar y privilegiar una educación pública de calidad. Sin ir más lejos, durante el siglo pasado, nuestro país fundó su desarrollo humano y económico en una sólida educación pública, que incluyó la cooperación con sectores privados sobre la base de un acuerdo político transversal.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE, al comparar el gasto en Educación según el PIB de los países, muestra que en Chile alcanza al 7,3%, lo que lo ubica por sobre todos los países de mayor desarrollo, con excepción de Israel. Lo sorprendente es que el 45% de este gasto lo hacen las familias, situando a Chile entre los países que tienen mayor gasto privado y menor gasto público. Esto significa que las familias obtienen, en gran medida, el tipo de educación que pueden pagar (**Gráfico II-16**).

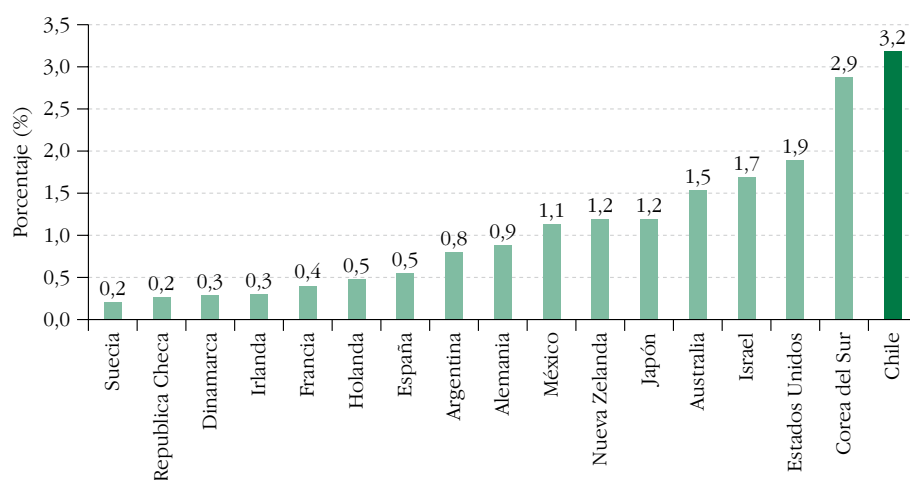


Gráfico II-16
GASTO PRIVADO EN
EDUCACIÓN COMO
PORCENTAJE DEL PIB

Fuente: Elaboración propia a partir de datos entregados por Education at Glance 2005, OCDE.

Por otra parte, en Chile se ha vivido un proceso acelerado de privatización de la educación generando incentivos que han tenido como resultado un crecimiento progresivo de la matrícula de los colegios particulares subvencionados en desmedro de la educación (municipalizada) de propiedad pública, que ha sido prácticamente librada a su suerte.

La libertad de lucrar con la educación, la posibilidad de seleccionar alumnos y el financiamiento compartido, han sido los principales elementos de exclusión de la educación chilena. Consecuencia de ello es la estamentación educativa acompañada de bajos niveles de movilidad social.

La pasividad del Estado en este plano ha tenido consecuencias desastrosas. En 1981 el 78% de los alumnos estudiaba en colegios municipalizados, mientras que el 15,1% lo hacía en particulares subvencionados y el 6,9% en instituciones particulares pagadas. Ya en el año 2004, sólo el 49,4% de los alumnos estudiaba en escuelas municipalizadas. La consecuencia concreta es que el gasto público en educación va en el 41,4% de manera directa o indirecta a establecimientos privados (2,5 veces más que los países desarrollados) (Gráfico II-17).

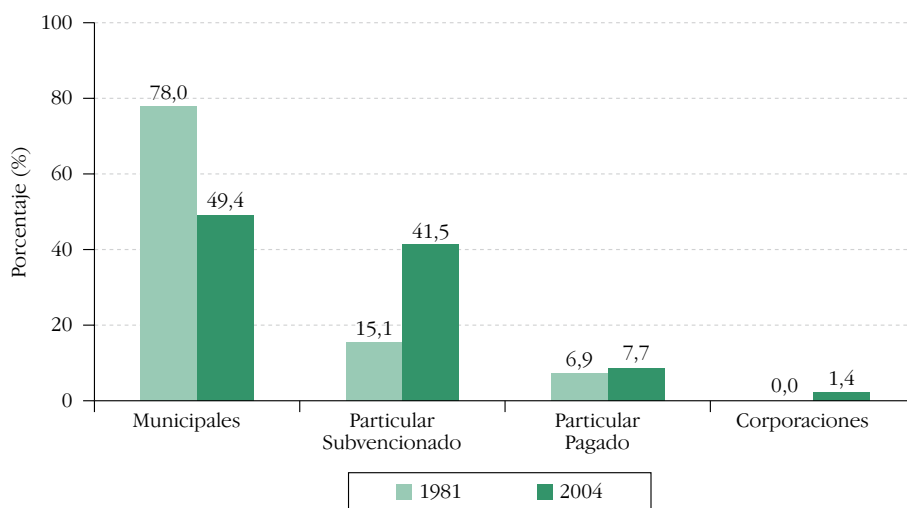
A lo anterior se debe agregar que la deserción escolar en la enseñanza media supera los 80.000 para el año 2007 y es casi 12 veces superior en los jóvenes más pobres que en los de mayores ingresos. Este es un indicador de la falta de expectativas que genera la mala calidad educativa del sector subvencionado.

Por otra parte, aunque el 70% de los estudiantes de educación superior proviene de familias cuyos padres no tienen estudios universitarios, para quienes llegan hoy a una universidad pública, el costo suele tener consecuencias nefastas para la familia del estudiante. Según la OCDE, el costo de los estudios universitarios varía entre el 140% del ingreso familiar en el caso de los estudiantes del diez por ciento de ingresos más bajos, y el 4% en el caso del diez por ciento de ingresos más altos. Es decir, se ratifica el hecho que el principal aporte a la educación no la realiza el Estado, sino las propias familias.

Una evaluación crítica de la situación de la educación la hicieron recientemente los propios estudiantes secundarios, luego toda la ciudadanía y finalmente el Consejo para la Reforma de la Educación. La calidad de ésta, tanto en el sistema de propiedad pública (municipalizado), como también en el sistema particular subvencionado no han mejorado sustantivamente y está muy lejos de cumplir los requerimientos que Chile necesita para transitar a un modelo de desarrollo más igualitario y sustentable que permita

Gráfico II-17
ALUMNOS
MATRICULADOS
EN DISTINTAS
DEPENDENCIAS
ADMINISTRATIVAS
SEGÚN PERÍODO
1981/2004, BARRA EN
PORCENTAJE

Fuente: Indicadores
de la educación en Chile
2003-2004, Mineduc.



avanzar a una economía y una sociedad del conocimiento, en que el desarrollo humano sea fundamental. En términos de desigualdad existen dos problemas apremiantes en Chile, de acuerdo a los resultados de la prueba PISA 2006: Por un lado, somos el segundo país del mundo donde mayor incidencia tiene el nivel socioeconómico de los estudiantes en el aprendizaje, sólo detrás de Bulgaria. De hecho, las escuelas más pobres de Chile alcanzan menores niveles de aprendizaje que las escuelas pobres en América Latina. Por otro lado, Chile es el país del mundo con las mayores desigualdades de género en el aprendizaje de ciencias y matemática.

Propuestas

1. Fortalecer la educación pública y poner fin al lucro en la educación.
2. Eliminar el financiamiento compartido.
3. Promover una educación más inclusiva, con mayor mixtura social que rechace la selección de alumnos por parte de los establecimientos.
4. Toda universidad perteneciente al Consejo de Rectores que reciba financiamiento estatal, vía aportes fiscales directos e indirectos, debe destinar el 50% de su matrícula en forma gratuita exclusivamente para estudiantes egresados de liceos públicos.
5. Generar incentivos vinculados al mejoramiento del rendimiento individual para cada niño o niña en matemática, lenguaje y ciencia.
6. Evitar la proliferación de instituciones educativas, regulando la creación de nuevas escuelas y liceos, y facultando también al Estado para la creación de establecimientos allí donde sea necesario.
7. Duplicar el financiamiento educacional y diferenciar el gasto en la educación pública de la educación privada, asumiendo como desafío inmediato una subvención base de \$ 100.000 por niño al mes.
8. Mejorar sustantivamente el sueldo de los profesores diferenciándolo a través de una Carrera Profesional Docente basada en resultados según evaluación de desempeño.

9. Atraer a buenos egresados de la educación media a la profesión docente aumentando las becas y beneficios al optar por las pedagogías.
10. Actualizar el estatuto docente y la evaluación, para que se corresponda con los cambios sociales y se haga extensiva a todos los docentes que trabajan en los establecimientos con financiamiento público.
11. Mejorar sustancialmente la formación inicial docente dando apoyo a las universidades que ofrecen los mejores programas acreditados.
12. Generar programas de formación de directores de escuelas y liceos.
13. Mejorar la remuneración de los directores y directoras, mantener su nivel de remuneraciones cuando dejen sus cargos tras haberlo ejercido por, al menos, cinco años con buena evaluación de desempeño.
14. Diseñar e implementar programas compensatorios para las escuelas más desfavorecidas que incluyan aumento en el financiamiento directo a los colegios; apoyo para mejorar el desempeño de los profesores y el aprendizaje de los estudiantes; y transferencias monetarias a los padres de familia que envían a sus hijos a estas escuelas condicionadas a la asistencia regular de los niños a la escuela.
15. Desarrollar contenidos curriculares explícitos orientados a fomentar el aprendizaje de niños y niñas en sus áreas deficitarias.
16. Incorporar, en las mallas curriculares de la formación inicial y en la formación de los docentes, contenidos y estrategias para promover el aprendizaje de niños y niñas en contextos marginales.
17. Prohibir nuevas matrículas a las carreras de Pedagogía que no obtengan la acreditación. Cierre definitivo de aquellas carreras que no obtengan acreditación por segunda oportunidad.
18. Generar incentivos públicos para el estudio en carreras estratégicas para el desarrollo nacional.
19. Establecer pruebas nacionales como parte del proceso de titulación universitaria.

II.4.2. Por un sistema de salud pública confiable

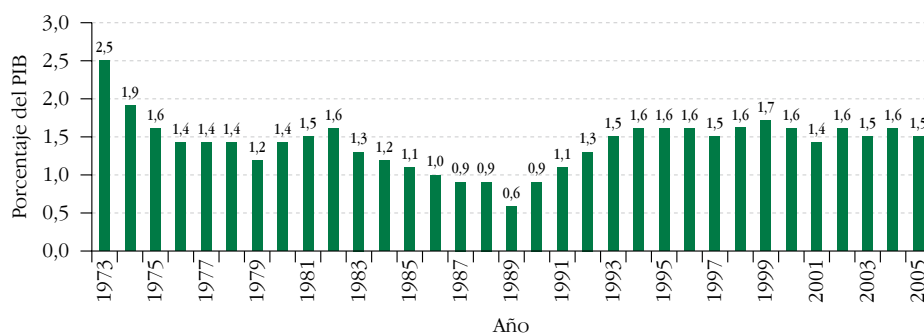
El financiamiento público en salud es insuficiente. El sistema de salud chileno tiene un financiamiento público de alrededor de US\$ 300 per cápita, que corresponde al 1,6% del PIB. Los países europeos gastan más de US\$ 5.000 per cápita y Estados Unidos más de US\$ 9.000 per cápita, entregando todos ellos el 6% del PIB para financiar la salud pública. A pesar de estas diferencias, tienen peores indicadores comparables con Chile en ámbitos tales como la expectativa de vida, mortalidad infantil, atención profesional del parto, cobertura de vacunas y otras. Es decir, en este sector el Estado se muestra eficiente, pero requiere de medidas que alcancen mayor calidad y equidad en el servicio particularmente en las atenciones complejas.

Un problema central es que el financiamiento de la salud de los chilenos ya se privatizó, dado que el 1,5% del PIB que aporta el Estado sólo cubre el 20% del total. El 80% restante es cubierto por todos los chilenos a través de sus cotizaciones a Fonasa o las Isapres. A diferencia de esto, todos los países que tienen sistemas de salud públicos de calidad, tienen financiamientos fundamentalmente públicos donde el aporte fiscal es superior al 5% del PIB (**Gráfico II-18**).

El gasto en atención primaria es insuficiente. El per cápita de \$ 1.500 por persona para médicos, enfermeros, medicamentos, luz, agua, etc., no permite un funcionamiento adecuado, por lo cual debería incrementarse a \$ 3.000.

Gráfico II-18
EVOLUCIÓN DEL APORTE FISCAL DESTINADO A SALUD COMO PORCENTAJE DEL PIB (1973-2005)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Boletines Estadísticos de FONASA y Estadísticas del Banco Central.

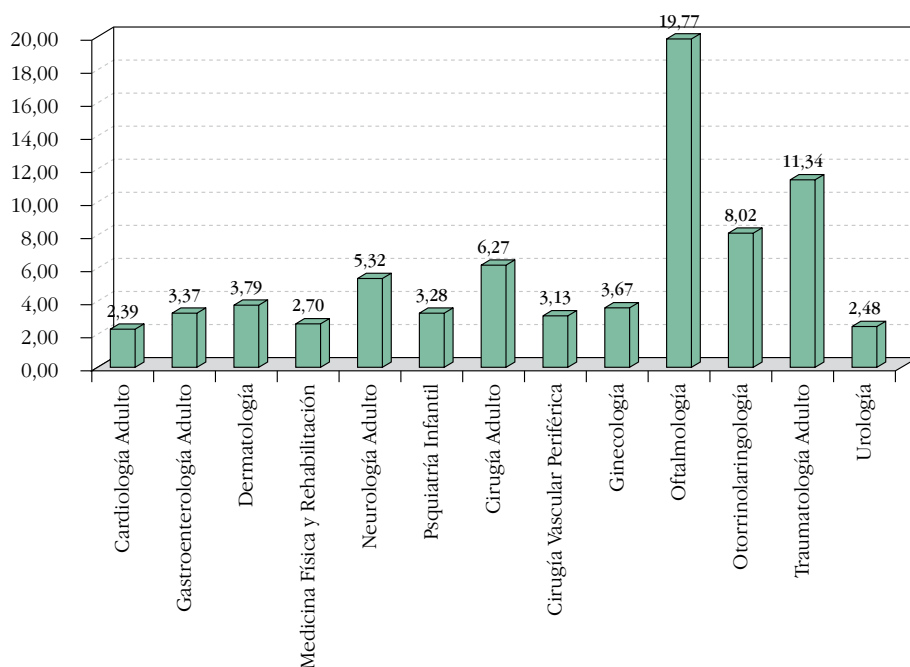


Uno de los factores de mayor peso en la crisis que afecta a la salud pública, es el modelo de gestión vigente, que externaliza en los privados los servicios que debe fortalecer el Estado invirtiendo en los recursos humanos:

- a. **Largas listas de espera:** Una de los primeros síntomas de la crisis de recursos es la lista de espera. Se estiman en cerca de 1.000.000 los pacientes que esperan, a nivel nacional, por un especialista o una cirugía. De éstos cerca de 100.000 corresponden a esperas quirúrgicas y la mitad, 50.000, esperan desde hace más de un año. Para dar cumplimiento del AUGE el sector público se obliga a garantizar su funcionamiento y al no contar con los especialistas y camas, debe comprar esos servicios al sector privado; el problema es que los privados lo proveen a un precio entre 5 a 10 veces más caro. Esto ha provocado un traspaso hacia este sector de más de 520 mil millones de pesos, lo que representa el 22% del presupuesto del sistema público de salud, lo que tiene como resultado que mientras el sistema público se debilita, el privado experimenta un sostenido crecimiento, aumentando su infraestructura y generando un traspaso de recursos humanos desde el sector público (**Gráfico II-19**).

Gráfico II-19
ESPECIALIDADES CON MAYOR TASA DE ESPERA

Fuente: Informe del MINSAL 2008.



- b. **Falta la mitad de médicos en la atención primaria:** Por norma debe haber 3.000, pero sólo hay 1.500. Esta situación se agrava al faltar la mitad de la dotación de dentistas y enfermeras necesarios para un buen funcionamiento del sistema (Gráfico II-20).

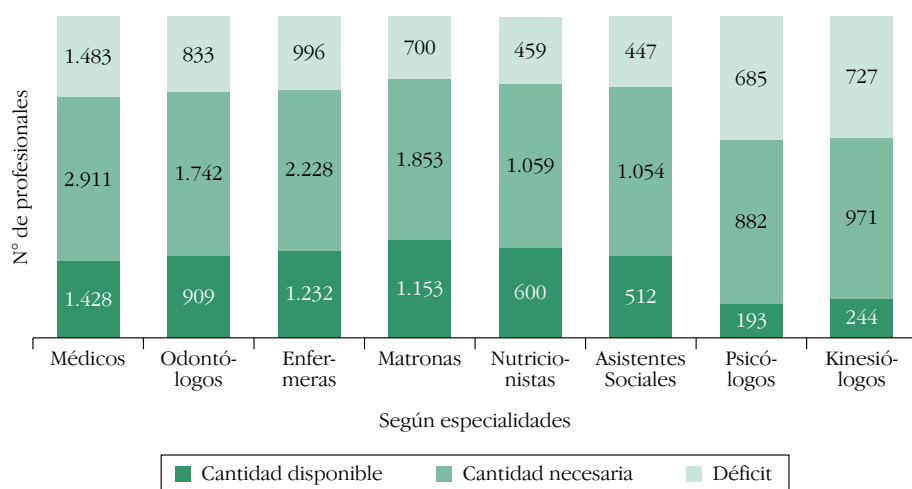


Gráfico II-20
DÉFICIT DE PROFESIONALES DE LA SALUD EN ESTABLECIMIENTO DE NIVEL PRIMARIO

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del MINSAL sobre población inscrita, de dotaciones de personal y de estándares de personal necesario. (MINSAL 2002).

Se requieren 1.500 médicos especialistas en hospitales. Entre ellos faltan anestelistas, oftalmólogos, otorrinos, diabetólogos, oncólogos, etc. Hace 10 años, el 70% de los médicos con más de 10 años de especialidad estaba en el sistema público, frente al 32% en la actualidad, que atiende al 80% de la población. De ellos sólo el 19% tiene jornada completa de 44 horas.

- c. **Situación crítica por falta de camas generales:** Por norma deberíamos contar con 4 camas cada 1.000 habitantes. Mientras que España cuenta con 6/1.000, Chile tiene menos de 2 y en algunos servicios de la RM, menos de 1.

Faltan camas UTI (Unidad de Tratamiento Intensivo) y UCI (Unidad de Cuidados Intensivos), éstas no tienen posibilidad de reconversión. Esta carencia llega a tener trágicas consecuencias, ya que los pacientes se agravan o mueren. En tanto se necesitan por lo menos 6 camas UCI por cada 100.000 habitantes, hay menos de 3. A su vez, se requieren 12 camas UTI por 100.000 habitantes y hay menos de 6, más allá de la dramática desigualdad existente en la provisión de estos servicios en las regiones.

- d. **Ambulancias:** Según estándares internacionales, la dotación mínima que debe tener una comunidad es de 1 ambulancia cada 50 mil habitantes, por lo tanto, en la Región Metropolitana debieran existir 120. El Samu Metropolitano apenas cuenta con 37 ambulancias: 22 básicas tipo M1, con técnico paramédico; 14 M2, con enfermera y/o kinesiólogo; una sola ambulancia con médico (la única que existe en el país).

La salud es un derecho, en consecuencia, no puede ser regida por criterios de rentabilidad. En las actuales circunstancias, los pacientes son considerados clientes, en tanto que las prestaciones y medicamentos son meras mercancías. Para desarticular tales condiciones, se requieren pasos concretos como la eliminación total del cheque en garantía; el establecimiento de los derechos de los pacientes; una fuerte regulación y control de las clínicas privadas, de las Isapres, de los la-

boratorios y farmacias y de todo aquel prestador de servicios de salud, público o privado.

- e. **Licencias y declaraciones de invalidez:** El sistema actual está colapsado y es injusto, impidiendo a muchas personas el pago de las licencias a las que tienen derecho.

Es necesario cambiar el modelo y descentralizar el proceso de Contraloría Médica, incluso lograr convenios con el sistema privado para que los usuarios de Fonasa reciban atención en cualquier centro de salud, privado o público, siempre que en ese lugar se encuentre un médico contralor reconocido.

Los lugares de pago de las licencias deben ser completamente flexibles, desde las cajas de los servicios de salud, en cualquier banco o cualquier medio de pago que determine el beneficiario utilizando mecanismos similares a los de declaración de impuestos.

Propuestas

1. Incrementar en forma progresiva y en un plazo de 6 años, el gasto público en salud, pasando del 3% actual del PIB hasta llegar a un nivel aproximado del 6%. Este gasto se conformará como un Fondo Universal Solidario de Salud, al que concurrirá el Estado con un aporte fiscal que pase del 1,6% actual al 3% del PIB, con un aporte de los cotizantes de FONASA que crezca del 1,3% actual del PIB al 1,5% al final del período y con un aporte adicional de las cotizaciones de las Isapre, que comenzando el año 2012 en el 0,4% del PIB, llegue al 1,5% del mismo en el año 2015.
2. Aumentar el per cápita de la atención primaria municipalizada, de los \$ 1.999 actuales a los \$ 3.000, para una población beneficiaria a diciembre del año 2007 ascendente a 9.742.047 personas, implicaría una diferencia a cubrir que alcanza a los **M\$ 117.713.692**.
3. Poner en operación inmediata las 1.332 camas actuales de dotación fuera de uso, y en el mediano plazo cerrar la brecha hasta dar cumplimiento a la norma mínima donde deben existir 4 camas por mil habitantes, con un costo diario de operación de \$26.000 (dato del MINSAL), lo que con un índice ocupacional del 85%, tendría un costo anual de **M\$ 10.744.578**.
4. Poner en operación inmediatamente las 100 camas deficitarias de UCI y en el mediano plazo cerrar la brecha hasta dar cumplimiento a la norma mínima donde deben existir 6 camas UCI por cada 100.000 habitantes, con un costo diario de operación de \$104.920 (dato del MINSAL), con un índice ocupacional del 85%, tendría un costo anual de **M\$ 3.273.138**. El Ministerio de Salud debiera proporcionar el costo de inversión pertinente para la creación de estas camas.
5. Poner en operación inmediatamente las 336 camas deficitarias de UTI, y en el mediano plazo cerrar la brecha hasta dar cumplimiento a la norma mínima donde deben existir 12 camas UTI por 100.000 habitantes, con un costo diario de operación de \$ 51.000 (dato del MINSAL), con un índice ocupacional del 85%, tendría un costo anual de **M\$ 5.316.440**. El Ministerio de Salud debiera proporcionar el costo de inversión pertinente para la creación de estas camas.
6. Contratar inmediatamente a 1.000 Especialistas Médicos de especialidades en falencias o críticas, y en el mediano plazo completar el déficit total que son 1500 especialistas –de entre 15 y 20 años de ejercicio profesional– para operar en los hospitales en jornadas de 44 horas semanales, con dedicación exclusiva territorial, a un costo bruto de \$ 3.100.000 mensuales. Esta medida tendría un costo anual de **M\$ 37.200.000**.

7. Contratar en la atención primaria inmediatamente a 1.000 Especialistas Básicos Certificados (Internistas, Pediatras, Ginecoobstetras y Psiquiatras, y en el medio plazo completar el déficit total que son 1500 especialistas, de entre 5 a 10 años de ejercicio profesional, en jornadas de 22 horas semanales, para trabajar en los Consultorios generales Urbanos bajo administración municipal, a un costo bruto de \$ 1.200.000 mensuales. Esta medida tendría un costo anual de **M\$ 14.400.000**. El país cuenta hoy (según datos MINSAL) con: 2.259 Pediatras; 1.961 Internistas; 1.495 Ginecoobstetras; y 726 Psiquiatras de Adultos, debidamente certificados o acreditados como especialistas por las Diversidades o CONACEM.
8. Normalizar de inmediato el parque de ambulancias, reponiendo las 471 que a la fecha se encuentran fuera de servicio o en regular o mal estado, lo que tiene un costo de **M\$ 14.130.000** (dato MINSAL).
9. Financiar el actual gasto en medicamentos de los beneficiarios de FONASA adquiridos por CENABAST con un componente del 40% de medicamentos genéricos a un valor promedio del 20% de los medicamentos de marca y similares, significaría un gasto para el estado de **M\$ 174.755.612**, los que adquiridos en farmacia privada tuvieron en el 2007 un costo de M\$ 286.409.293.

El costo total anual de la propuesta, sumando las cifras anteriores y agregados los costos de 500 becas de especialidades y contratación de enfermeras, asciende a los **M\$ 392.375.060**. La cifra anterior corresponde al 15,3% del presupuesto de FONASA del año 2007 y al 76,9% de los M\$ 510.516.000 que el SNSS transfirió al sector privado por compra de servicios de la Medicina de Libre Elección y de prestaciones AUGE y NO AUGE.
10. Aumentar en el breve plazo la dotación necesaria de ambulancias según la norma mínima que establece que debe existir 1 ambulancia cada 50 mil habitantes
11. Otorgar a CENABAST la calidad de farmacia estatal dotándola de facultades que le permitan la venta directa al público de medicamentos.
12. Prohibir que las Farmacias cuenten con laboratorios, terminando con la integración vertical.
13. Poner fin a la sustitución de recetas y pago de incentivos a vendedores. Exigir y multar el incumplimiento de las listas de precios en todas las farmacias
14. Establecer la condición de Donante Universal para todo ciudadano chileno, a menos que por decisión personal opte por lo contrario, lo que deberá quedar consignado como su voluntad otorgada libremente.
15. Establecer prohibición absoluta de fumar en todos los lugares públicos, restaurantes, oficinas y otros
16. Masificar la entrega de **Licencia Médica Electrónicas** para los usuarios de Fonasa (75% de la población). Este proceso se inicia este año y debe acelerar la entrega de los derechos a quién se le aprueba una licencia médica y debiera realizarse al breve plazo de forma exclusivamente electrónica para eliminar el formato papel.

II.4.3. Mayor regulación de la salud privada

La salud en Chile se privatizó durante la dictadura, mediante la creación de las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES) y se instituyó tanto su mercantilización como el «derecho» al enriquecimiento en esta actividad de interés social.

Este sistema creó sociedades anónimas con giro de prestadores de salud regido bajo el enfoque y paradigma de los seguros comerciales. Es decir, se concibió y aceptó la salud o más bien la falta de ella, la enfermedad, como un riesgo y en consecuencia un

«evento asegurable». En la lógica mercantil, en la medida en que existan escasas posibilidades de siniestros (enfermedades) o si éstos concurren o son recurrentes la persona debe asumir un mayor costo en su seguro de salud. El mismo criterio se aplicó para las personas en edad reproductiva, los menores de 2 años, los adultos mayores, los que tienen enfermedades preexistentes, etcétera.

Este enfoque, que asimila la salud/enfermedad de una persona a una mercancía asegurable cualquiera –como un automóvil–, exige un cambio de paradigma para hacer realidad la red de protección social y las garantías en salud. El sector privado debe ser complementario y para quienes lo puedan pagar.

Urge por tanto una reforma total, que cambie el centro de gravitación del sistema puesto en la utilidad comercial, hacia un sistema solidario que ponga el énfasis en el servicio público de la salud.

Propuestas

1. Restablecer el mecanismo del Fondo Solidario para financiar el Plan Auge, que fue desestimado por la oposición de derecha, como forma solidaria de equiparación de la calidad en la atención para todas las personas, sin discriminación de género, edad o situación de salud.
2. Aumentar de la cobertura mínima entregada actualmente por las Isapres al 80% del valor total de la prestación, estableciendo un copago máximo del 20%.
3. Terminar con las discriminaciones por sexo, edad o condición, con las exclusiones y preexistencias para los planes de salud.
4. Terminar con las atribuciones de las Isapres para modificar unilateralmente las Licencias Médicas; sancionar penalmente la falsificación de éstas, tanto a médicos como al paciente que la solicita.
5. Eliminar el período de carencia de los seguros de salud, para asegurar las prestaciones en todo momento desde su contratación.
6. Contratos de salud indefinidos y de por vida, abiertos, dirigidos y de amplias prestaciones, restringiendo legalmente los planes cerrados.
7. Establecer el IPC de la Salud.
8. Acceso y transparencia a la información de salud del sector público y privado y protección total de la información de cada paciente.
9. Fin del Cheque en Garantía.
10. Asegurar la cobertura sobre medicamentos en las atenciones de salud.
11. Fin a la integración vertical del sector privado de salud y los convenios de exclusividad entre aseguradoras, prestadores del servicio y las farmacias.

II.4.4. Privilegiar la prevención por sobre el tratamiento de la enfermedad

Chile muestra un aumento creciente de las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) relacionadas con la alimentación y nutrición. Su desarrollo dice relación con los cambios sociales y económicos que han determinado un nuevo perfil epidemiológico.

El modelo de sociedad ha cambiado los estilos de vida, la alimentación, las actividades diarias, el tipo de trabajo y los patrones de actividad física por reducción de la mano de obra física. Ha generado modificaciones en el consumo de alimentos favoreciendo la ingesta de productos elaborados con una alta densidad energética, grasas, sal, azúcar y bajos en fibra dietética y calcio, en desmedro del consumo de alimentos tradicionales

como cereales integrales, leguminosas, frutas y verduras. El resultado final ha sido un aumento de enfermedades relacionadas con la nutrición y la alimentación como obesidad, hipertensión arterial, diabetes, hipercolesterolemia, enfermedades cardiovasculares, algunos tipos de cáncer y osteoporosis. Estas enfermedades se diagnostican actualmente en niños, quienes presentan hasta dos o tres de estas enfermedades y donde su pronóstico de salud es difícil de proyectar, determinando ya no sólo situaciones de riesgo, sino una epidemia de daños, con costos sociales y materiales difíciles de dimensionar.

La primera causa de muerte en Chile corresponde a las enfermedades cardiovasculares y la segunda a casos de cáncer, donde una adecuada alimentación y nutrición podría prevenir un porcentaje importante de ellas, incluyendo al menos 1/3 de los casos de cáncer. Chile tiene también la mayor prevalencia de obesidad infantil del mundo con un incremento importante de la obesidad severa. La tendencia de la obesidad infantil ha aumentado el 74% en 13 años. Cerca de la mitad de los chilenos son hipertensos e hipercolesterolémicos. Si continúa esta tendencia de daños acumulados en salud y sigue predominando un enfoque curativo por sobre lo preventivo, los recursos económicos no serán nunca suficientes para mejorar la salud y la calidad de vida de las personas. Por ello, un enfoque preventivo y social pareciera ser la herramienta adecuada para prevenir y controlar estas enfermedades de alto impacto en nuestra población.

Todos los días mueren en Chile 300 personas. De estas muertes, 200 se deben a enfermedades crónicas no transmisibles (infartos, accidentes vasculares, cánceres) relacionadas con una dieta alta en grasas, sal y azúcar y falta de ejercicio. A su vez, la mitad de esos 200 muere por enfermedades crónicas no transmisibles antes de los 65 años, es decir, se trata de muertes prematuras evitables.

El 23% de los niños son obesos a los 6 años lo que nos pone en el primer lugar de prevalencia por obesidad en este segmento etáreo. De ellos el 10% presenta hipertensión arterial, el 30% presenta colesterol alto y el 50% resistencia a la insulina a la misma edad **(Gráfico II-21)**.

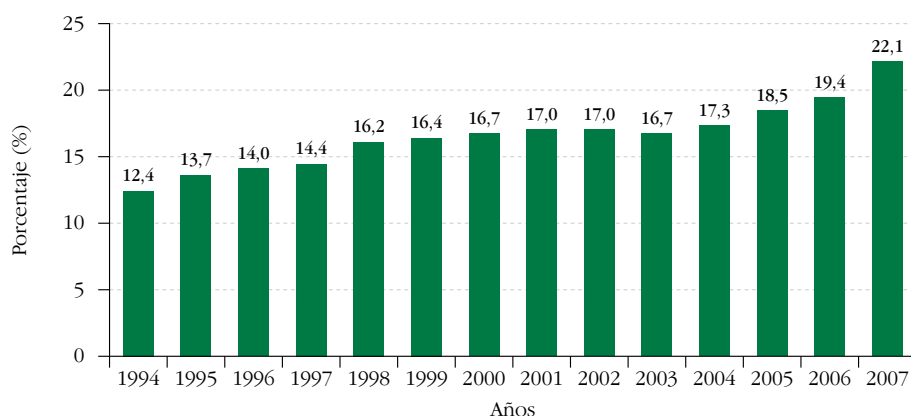


Gráfico II-21
OBESIDAD EN ESCOLARES 1994-2007, CHILE

Fuente: Informe JUNAEB, Depto. Planificación, Control de Gestión y Estudios, 2008.

El 66% de los adultos presenta sobrepeso y obesidad **(Gráfico II-22)**.

El 3% de la obesidad total en adultos corresponde a obesidad mórbida **(Gráfico II-23)**.

La hipertensión arterial alcanza en algunas regiones al 44% de los adultos.

Las metas nacionales en prevenir obesidad han fracasado. Es necesario facilitar la selección de alimentos saludables de las personas **(Cuadro II-2)**.

Gráfico II-22
SOBREPESO, OBESIDAD
Y OBESIDAD MÓRBIDA

Fuente: Presentaciones del Ministerio de Salud.

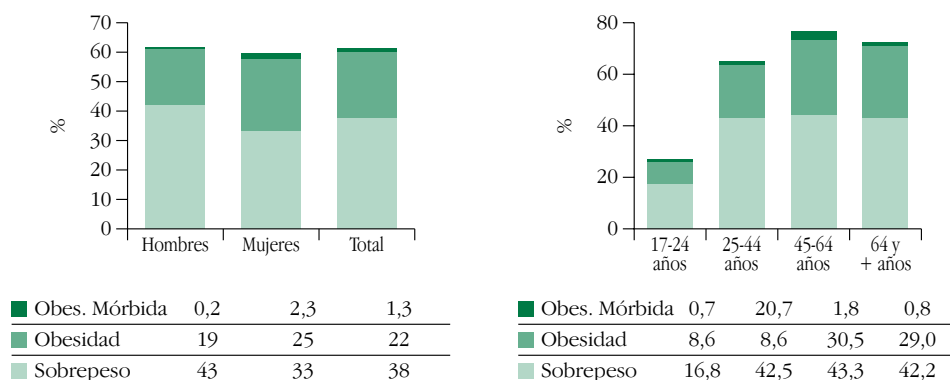
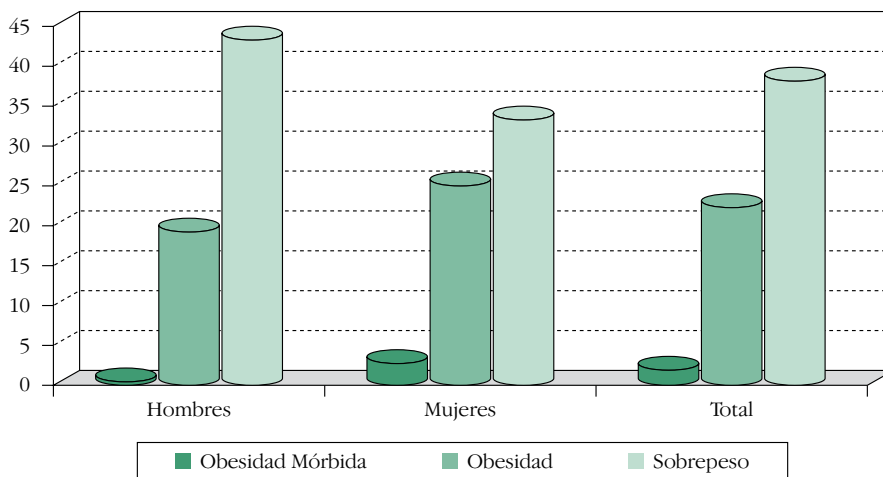


Gráfico II-23
OBESIDAD EN CHILE,
2006

Fuente: Encuesta Nacional de Calidad de Vida y Salud, Chile, 2006.



Cuadro II-2
METAS NACIONALES /
OBJETIVOS SANITARIOS
REFORMA DE SALUD 2010

Fuente: Adaptado de Minsal 2008 y datos Junji.

Condiciones	Metas	Indicador	2000 (%)	2010 (%)
Obesidad/ Alimentación	Disminuir la prevalencia de obesidad en 3 puntos porcentuales en pre-escolares. Disminuir la prevalencia de obesidad en 4 puntos porcentuales en escolares de 1° básico y embarazadas.	Obesidad pre-escolar P/T DE	10	14
		Obesidad 1° básico P/T 2 DE	16	19
		Obesidad embarazada	32	36
C Ó M O V A M O S E N E L 2 0 0 8				
Sedentarismo/ Actividad física	Disminuir la prevalencia de sedentarismo en la población mayor de 15 años en 7 puntos porcentuales.	Sedentarismo mayor 15 años	91	89

Propuestas

1. Optimizar la cadena de producción de los alimentos saludables e incentivar tributariamente su venta a precios más bajos.
2. Eliminar los subsidios e incentivos económicos para la producción de alimentos ricos en grasas saturadas y trans.
3. Revisar los reglamentos que rigen el comercio internacional de alimentos desde una perspectiva de salud y nutrición.
4. Revisar los reglamentos que rigen la alimentación institucional ofrecida en las escuelas, servicios públicos, fuerzas armadas y lugares de trabajo. Los programas alimentarios institucionales financiados con fondos públicos debieran asegurar una dieta saludable.
5. Mejorar la información para los consumidores que les permita una fácil selección de alimentos saludables, mediante un rotulado que advierta claramente de los riesgos.
6. Prohibir la venta en colegios y proximidad de alimentos no saludables.
7. Prohibir la publicidad para alimentos no saludables dirigida a menores de edad incluyendo la prohibición de ganchos o estímulos de compra como stickers, adhesivos, etcétera.
8. Desarrollar estrategias para aumentar el deporte y la actividad física en escuelas, universidades y lugares de trabajo a fin de alcanzar la práctica de ejercicios de al menos 3 veces a la semana.
9. Establecer impuestos a los alimentos altos niveles de grasas saturadas trans, sal y azúcar.

II.4.5. Por un sistema previsional solidario

Los chilenos hemos perdido 47 mil millones de dólares, que es casi la mitad de todo el valor producido por el país en un año. En los últimos 12 meses las AFP han perdido cerca del 25% de los fondos de los trabajadores, por la caída de las Bolsas tanto chilenas como extranjeras. El fondo **A** retrocedió el 40,26%, seguido por el **B** con una caída del 30,08%, mientras que el fondo **E**, que está menos expuesto a la renta variable, tuvo un leve retroceso anual del 0,93% (**Gráfico II-24**).

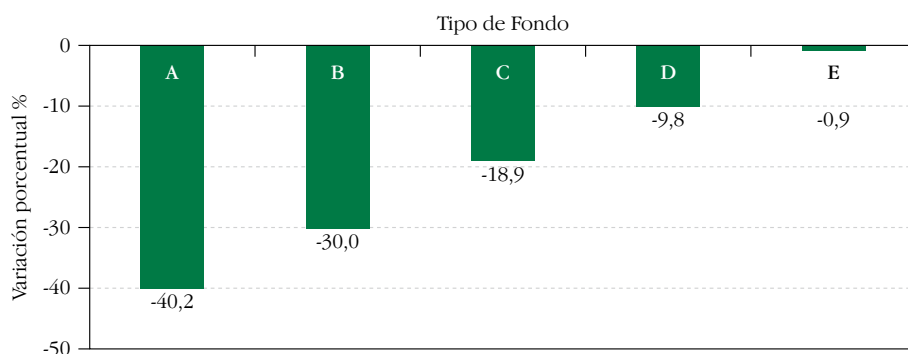


Gráfico II-24
RENTABILIDAD REAL DE LOS FONDOS DE PENSIONES (ENERO 2008 - DICIEMBRE 2008)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Superintendencia de Pensiones (Informe de Inversiones y Rentabilidad de los Fondos de Pensiones Diciembre de 2008).

Pero mientras los chilenos ven reducidos fuertemente sus fondos provisionales, las AFP aumentan sus utilidades. Como aún se mantiene el criterio que el 20% de la cotización de cada trabajador va al bolsillo de las AFP, esto significa que de cada \$ 1.000 que entregamos mensualmente a la AFP, \$ 800 son para nuestro fondo y \$ 200 para la AFP.

Por otra parte, la promesa hecha en los años '80 en cuanto a superar por la vía de la privatización el déficit del gasto público que provocaba el sistema de reparto (o solidario), resultó otro fracaso para unos, y un gran negocio para los dueños de las AFP. El resultado es que, actualmente, el 60% de las pensiones entregadas por las AFP, ha sido inferior a \$ 140.000, incluso antes de que ocurriera la pérdida de los fondos de pensiones.

El **Cuadro II-3** muestra la evolución de las pensiones AFP considerando la condición ideal (inexistente en Chile) de cotizaciones continuas (sin «lagunas») durante 35 años de trabajo permanente.

Cuadro II-3
EVOLUCIÓN DE LAS
PENSIONES AFP
CONSIDERANDO LA
CONDICIÓN IDEAL
(INEXISTENTE EN CHILE)
DE COTIZACIONES
CONTINUAS (SIN
«LAGUNAS») DURANTE
35 AÑOS DE TRABAJO
PERMANENTE

Sueldo	Pensión AFP	Pensión INP	Pérdida mensual	Pérdida en 20 años
\$ 150.000	\$ 57.000	\$ 127.500	\$ 70.500	\$ 16.920.000
\$ 350.000	\$ 133.000	\$ 297.000	\$ 164.000	\$ 39.360.000
\$ 500.000	\$ 190.000	\$ 425.000	\$ 235.000	\$ 56.000.000
\$ 900.000	\$ 342.000	\$ 765.000	\$ 423.000	Sobre cien millones

Fuente: ANATRINP Año 2008.

De lo anterior, es claro que para los próximos años el sistema sólo entregará pensiones por debajo de la línea de la pobreza a la mayoría de los afiliados, las que serán complementadas por el Estado con la Reforma Previsional.

Propuestas

1. Crear una opción solidaria que compita con el sistema de capitalización individual para hacer realidad la libertad de elección.
2. Integración de los trabajadores en el Directorio y en la Administración de las AFP.
3. Creación de la AFP estatal.
4. Vincular utilidades de las AFP a la rentabilidad de los Fondos de Pensiones para asegurar una mayor equidad para los contribuyentes.
5. Eliminar el retiro programado, para evitar la indigencia al final de los años.
6. Eliminar la facultad que tienen las AFP de invertir el 5% del fondo E en instrumentos de rentabilidad variable.
7. Disminuir el límite de inversión en el extranjero del 80% al 50% para inyectar recursos a la economía nacional y reducir la dependencia de las bolsas extranjeras.
8. Otorgar –ante la crisis mundial– préstamos reembolsables que permitan jubilar en condiciones similares a las existentes antes de la crisis, esperando el reintegro cuando los fondos recuperen valor.
9. Eliminar la facultad de las AFP para designar directorios, los que deben ser designados por la Superintendencia de un listado de profesionales.

II.4.6. Chile respeta los derechos de trabajadores y trabajadoras

DÉBIL SINDICALIZACIÓN

La tasa de sindicalización y de cobertura de la negociación colectiva de Chile, sigue siendo la menor de América. La oficina regional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su informe correspondiente a 2006 sobre el mercado de trabajo chileno, reveló que los sindicalizados llegaron a su punto más débil en 1999, y desde entonces el índice remonta muy lentamente para llegar al año 2007 con una tasa de sindicalización de apenas el 14%.

Asimismo, existe una marcada brecha de género ya que la tasa de sindicalización en el año 2006 alcanzó el 12,9% entre los hombres, pero solamente el 7,5% entre las mujeres (**Gráfico II-25**).

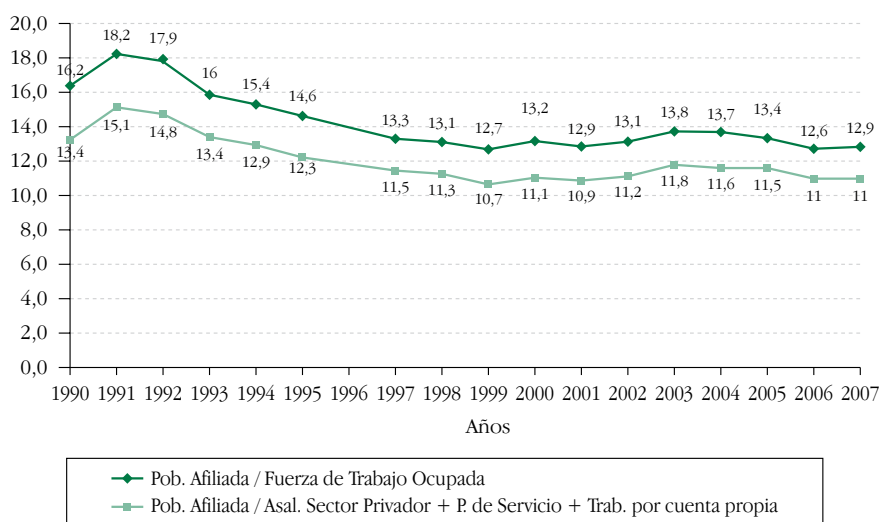


Gráfico II-25
EVOLUCIÓN TASAS DE SINDICALIZACIÓN DEL TOTAL DE LA POBLACIÓN AFILIADA A SINDICATOS, AÑOS 1990 A 2007

Fuente: Dirección del Trabajo.

PROBLEMAS EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

1. Existe una escasa participación de la fuerza laboral en la negociación colectiva, explicada en parte por la reticencia de los empleadores a permitir la sindicalización (**Gráfico II-26**).
2. Hay notorias desigualdades de género en la participación en perjuicio de las mujeres (**Gráfico II-27**).
3. Poca información e incentivos para negociar colectivamente.

Las causas que explican en gran parte los problemas mencionados son:

- Necesidad de incorporar el concepto de responsabilidad social de la empresa. Una empresa que respeta la ley laboral, invierte en sus trabajadores, y que tiene un trato justo con los empleados es más eficiente económicamente.
- Legislación engorrosa, burocrática y exceso de normas en la regulación de las Centrales, Confederaciones y sindicatos en el Código del Trabajo.
- Excesivo tecnicismo en la regulación de la huelga.
- Amplitud excesiva de la causal de del artículo 161 del Código del Trabajo o la llamada causal de despido por necesidades de la empresa.

Gráfico II-26
 PORCENTAJE SOBRE LA FUERZA DE TRABAJO ASALARIADA PRIVADA (SIN CONSIDERAR PERSONAL DE SERVICIOS DOMÉSTICOS) DE LOS TRABAJADORES INVOLUCRADOS EN INSTRUMENTOS COLECTIVOS QUE INICIAN SU VIGENCIA CADA AÑO (TOTAL Y POR TIPO DE INSTRUMENTO), AÑOS 1990 A 2007

Fuente: Dirección del Trabajo, División de Relaciones Laborales, División de Estudios.

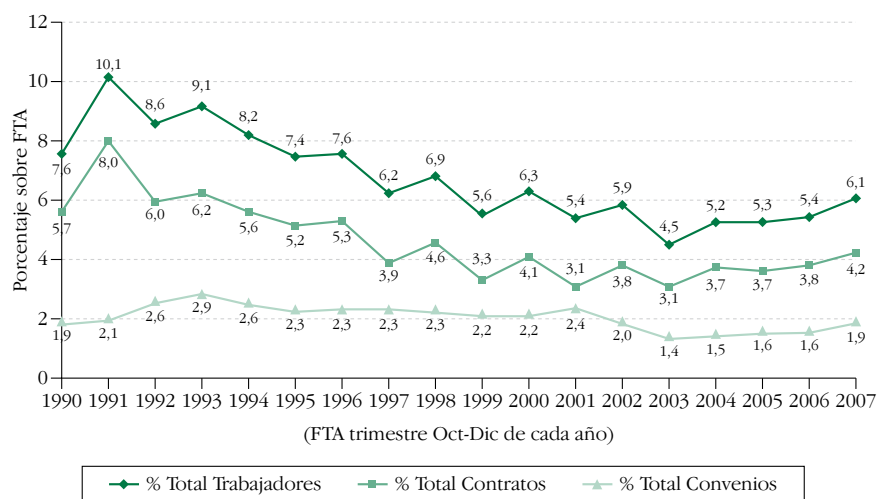
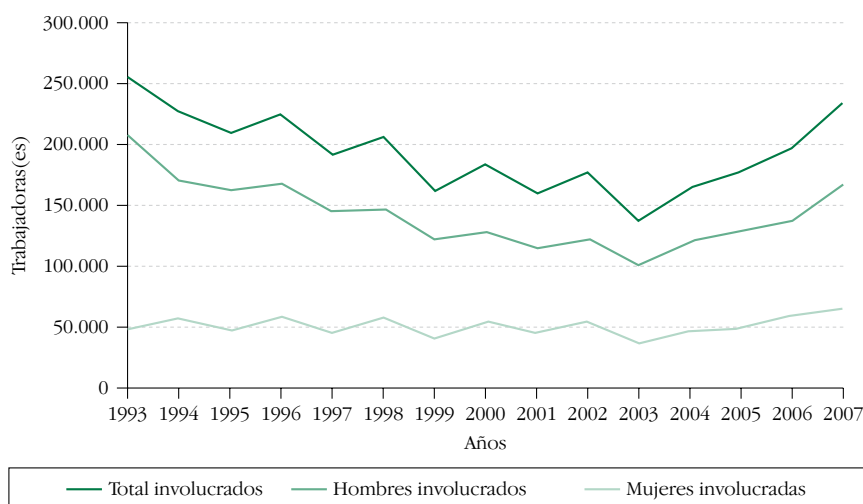


Gráfico II-27
 CANTIDAD DE TRABAJADORAS(ES) INVOLUCRADAS(OS) EN INSTRUMENTOS COLECTIVOS QUE INICIAN SU VIGENCIA CADA AÑO, SEGÚN SEXO, AÑOS 1993 A 2007

Fuente: Dirección del Trabajo, División de Relaciones Laborales, División de Estudios.



- Inexistencia de delitos laborales que sancionen hechos graves contra los trabajadores por parte de los empleadores.

Por otra parte, un avance importante en la protección de los trabajadores se logró con la creación del seguro de desempleo. La afiliación a éste ha ido aumentando cada año a un ritmo que puede ser más rápido y dar cobertura a un número mayor de personas (**Gráfico II-28**).

El aumento de las afiliaciones al seguro de desempleo se puede fomentar por medio de las siguientes medidas.

- Facilitar el acceso de los trabajadores a plazos indefinidos al fondo solidario.
- Incorporar aquellos trabajadores de rentas medias por la vía de reajustar los topes de acceso al seguro.
- Crear un sistema de ahorro voluntario mejorando la rentabilidad.

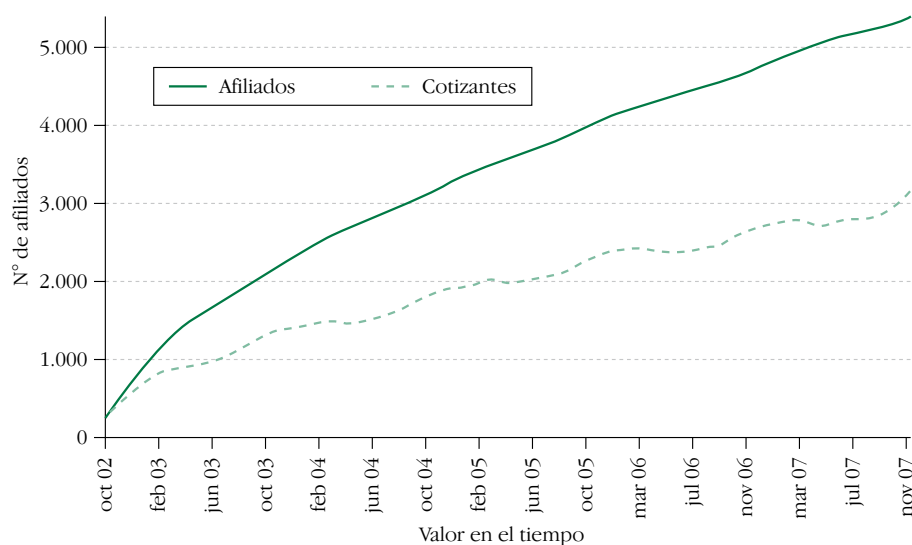


Gráfico II-28
EVOLUCIÓN DE AFILIADOS Y COTIZANTES DEL SEGURO DE CESANTÍA (MILES; OCTUBRE 2002 - DICIEMBRE 2007)

Fuente: Oficina parlamentarios.

Propuestas

1. Reforma al Código del Trabajo en materia de sindicatos, Federaciones y Centrales de Trabajadores, simplificando la constitución de los mismos.
2. Mayor precisión de la causal de «necesidades de la empresa». Establecimiento de una prueba más certera para su acreditación por parte del empleador.
3. Mayor fiscalización de la aplicación del art. 162 inc. 5 o Ley Bustos, que obliga a los empleadores a pagar las cotizaciones previsionales adeudadas al trabajador(a) como requisito para despedirlo.
4. Establecimiento de un sistema obligatorio de gratificación.
5. Incentivos tributarios para empleadores que fomentan la sindicalización.
6. Prohibición del «lock out» y simplificación del ejercicio al derecho a huelga legal.
7. Permitir la compatibilidad de militancia partidaria con la de dirigente sindical.
8. Aumento del plazo de fuero maternal y paternal.
9. Endurecimiento de las sanciones para empleadores registrados por prácticas antisindicales.
10. Creación de la figura legal de delitos laborales.
11. Fin a la discriminación salarial contra los trabajadores subcontratados. Instituir legalmente el derecho de trabajadores subcontratados en faenas del giro principal a recibir la misma remuneración base de los trabajadores directamente contratados en las mismas faenas.
12. Corregir la regulación legal de la gratificación para que haga efectiva participación de los salarios en las utilidades empresariales.
13. Establecer la sindicalización automática, universalizar el seguro de desempleo y la negociación colectiva.

II.4.7. Chile, país para niños y niñas

GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

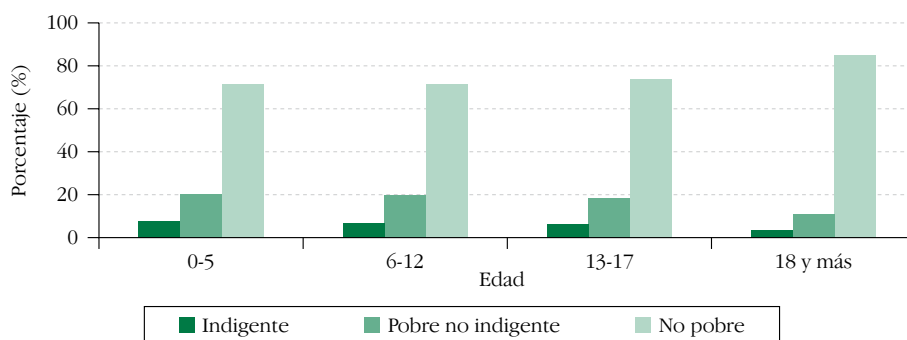
La situación de niños, niñas y adolescentes aparece muchas veces distorsionada por la difusión de información sobre su protagonismo en hechos de violencia y diversas infracciones a la ley. A menudo prevalece la idea de las obligaciones que deberían cumplir niños y niñas, y no la de los derechos que les corresponden y deben ser garantizados, como el derecho a la educación gratuita, a jugar y a formarse en un espíritu de solidaridad, comprensión y tolerancia.

Un país en donde niños y niñas puedan desplegar sus potenciales creativos, requiere ambientes armoniosos, sin violencia, ni obligaciones laborales prematuras, con relaciones de respeto mutuo e instituciones que brinden apoyo y no que denigren su integridad.

La pobreza entre niños, niñas y adolescentes es superior a la media nacional, particularmente entre los niños de 0 a 5 años (**Gráfico II-29**).

Gráfico II-29
POBLACIÓN POR GRUPO DE EDAD SEGÚN SITUACIÓN DE POBREZA 2003 (PORCENTAJE)

Fuente: En Torres y Salazar, 2007.



También es preocupante el grado de desigualdad con que enfrentan el desarrollo de sus potencialidades los niños chilenos, no sólo en relación a los ingresos familiares sino también respecto del lugar en donde se nace. Es así que hay una fuerte discriminación contra los niños rurales o alejados de las principales ciudades y también al interior de las comunas urbanas de una misma región (**Cuadro II-4**).

Lo expuesto indica la necesidad de una política integral y universal para todos los niños y niñas. Paralelamente, es preciso desarrollar políticas específicas contra las violaciones a sus derechos, tales como el abuso y explotación sexual, el trabajo prematuro, la violencia, la discriminación y el abandono. Al respecto, numerosos estudios constatan que es fundamentalmente en el ámbito familiar y su entorno en donde se producen los hechos de violencia y abuso contra los niños y niñas. El 73,6% de los niños y niñas sufre violencia física o psíquica por parte de sus padres o parientes y esta situación se observa en todos los estratos sociales (**Gráfico II-30**).

La respuesta institucional a esta grave vulneración de derechos es altamente insuficiente. A nivel comunal existen 127 Oficinas de Protección de Derechos de Niños y Adolescentes (O.P.D) sobre un total de 365 comunas. Como consecuencia, existe una sobredemanda para actuar contra el abuso sexual y otras formas de violencia constitutiva de delitos contra los niños; faltan programas orientados a restaurar la integridad de los niños cuyos derechos hayan sido vulnerados; los programas existentes a nivel comunal suelen estar desarticulados, perdiendo así su potencial protector y preventivo.

Indicadores	Comunas Sector Urbano		Comunas Sector Rural	
	Renca (RM)	Vitacura (RM)	Colchane (I región)	Dalcahue (X región)
Índice pobreza comunal (CASEN 2003)	18,97%	0,36%	58,33%	14,89%
Promedio de ingreso monetario hogares (2003)	\$ 420.894	\$ 3.272.183	\$ 133.023	\$ 372.801
Porcentaje mujeres jefas de hogar situación pobreza y pobreza crítica	62,20%	1,19%	92,68%	69,46%
Condiciones de accesibilidad	Acceso directo	Acceso directo	Acceso regular con dificultades	Acceso irregular
Distancia hospital o establecimiento emergencias	5 km	10 km	280 km	16 km
Índice de alfabetización comunal	85,74%	91,80%	72,43%	83,53%
M ² áreas verdes con mantención por habitante	1,86	6,73	0	0,2

Cuadro II-4
TABLA COMPARATIVA DE ÍNDICES COMUNALES, 2004

Fuente: En Torres y Salazar 2007.

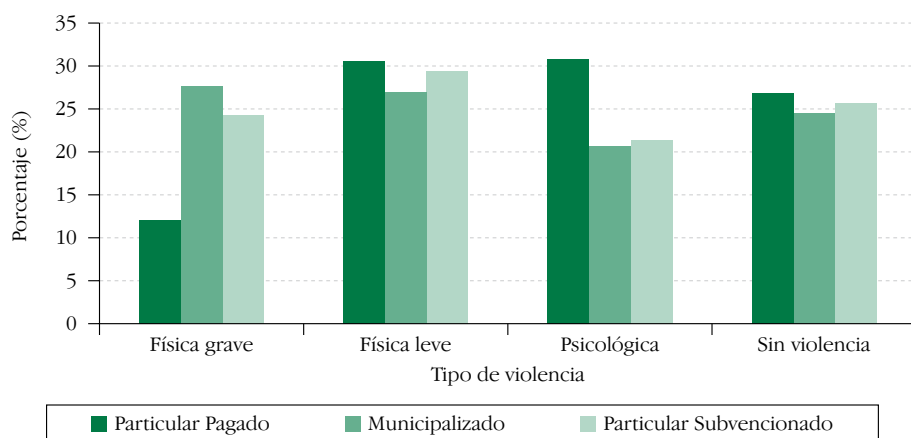


Gráfico II-30
VIOLENCIA SEGÚN TIPO DE COLEGIO, CHILE 2006

Fuente: Elaboración propia a partir de datos UNICEF: Maltrato infantil y relaciones familiares en Chile. Análisis Comparativo 1994-2006.

Otra dimensión importante es la deserción escolar que se acentúa a partir del 8° año básico, impidiendo el cumplimiento de los 12 años de escolaridad obligatoria, en tanto las cifras señalan que el 2007 desertó el 5,39% de los estudiantes de Enseñanza Media y el 1,29% del total de los que cursaban la Enseñanza Básica. En este plano los programas existentes son insuficientes y requieren de mejores diseños y recursos. Casi 200.000 niños, niñas y adolescentes trabajan, de los cuales 50.000 son niñas. Las iniciativas en desarrollo siendo importantes no logran consolidar un trabajo sistemático del sector público y cumplir la meta de erradicar las peores formas de trabajo infantil, que se desarrolla preferentemente en el sector comercial y agrícola y tiene una tasa de ocupación superior en el sector rural. Del total de niños y niñas que trabajan, el 55% lo hace en condiciones inaceptables.

Propuestas

1. Consolidar un sistema de protección a la niñez y adolescencia que utilice la experiencia e institucionalidad en desarrollo con los programas Chile Crece Contigo,

Chile Solidario y las OPD, fortaleciendo las responsabilidades de los municipios y de la sociedad civil. Para esto es indispensable contar con una autoridad social que coordine y ejecute las políticas.

2. Evaluar la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, LRPA, y modificarla asegurando que efectivamente se establezca un sistema de enjuiciamiento, sanción y ejecución especializado y en el que la privación de libertad sea un recurso excepcional. Para ello es conveniente aprobar una Ley sobre Ejecución de las Penas de Adolescentes, aumentando la inversión en recursos humanos, materiales y de rehabilitación.
3. Establecer una Defensoría de derechos que vele por el cumplimiento de éstos en la población menor de 18 años. Deberá tener carácter autónomo de la autoridad gubernamental, emitir informes periódicos a los poderes del Estado y monitorear el cumplimiento de las leyes relativas a la calidad de vida de los niños.
4. Asegurar mecanismos de participación de los niños, niñas y adolescentes a nivel territorial, escolar y en aquellos asuntos que son de su interés.
5. Diseñar y aprobar una Ley de Protección de Derechos que reemplace totalmente a la actual Ley de Menores vigente desde 1967 y actúe como marco al conjunto de la política pública destinada a la infancia. El proyecto de Ley que se encuentra actualmente en la Cámara de Diputados no cumple con esta finalidad.
6. Crear un servicio especializado para adolescentes infractores de la ley que asuma las tareas desempeñadas actualmente por el SENAME en ese ámbito.
7. Establecer una coordinación de diferentes servicios y programas públicos y privados para la protección de los derechos de niñez que opere territorialmente, como un sistema de protección local de derechos de niñez y desarrolle acciones en el ámbito de las políticas públicas universales –como salud, vivienda, protección social y educación– y en el de la protección de situaciones específicas de vulneración de derechos. Esta red de programas podría absorber las acciones que actualmente desarrolla el SENAME en el ámbito de la protección.

II.4.8. Jóvenes protagonistas de su desarrollo

Las Naciones Unidas han definido la juventud como el tramo de edad que va de los 15 a los 29 años. Pero la mera definición cronológica es insuficiente.

Hablar de juventud implica asumir que el sujeto juvenil es diverso y plural. Hay multiplicidad de identidades y agrupaciones: feministas que abogan por los derechos de género; artistas y generadores de cultura que luchan por más espacios de expresión; jóvenes que buscan alternativas de desarrollo distintas al neoliberalismo individualista y se plantean formas de organización basadas en un nuevos tipos de solidaridad; o inmigrantes, que buscan integrarse a una sociedad que no logra ser acogedora.

Hablar de juventudes implica asumir, además de la diversidad de grupos existentes, las diversas identidades que se asumen, la inteligencia y potencialidad creativa que envuelven como actores sociales y políticos. Sólo así puede rescatarse su riqueza y diseñar políticas públicas exitosas en igualar oportunidades.

DIAGNÓSTICO

Las brechas sociales –según el Informe Nacional de Juventud, 2007– en educación se expresan, por ejemplo, en que la mayoría de los jóvenes de niveles socioeconómicos altos (ABC1) se encuentra estudiando (66%), y ha alcanzado un nivel de educación superior universitario (57%); en el opuesto (D y E), los jóvenes pertenecientes a familias de menores ingresos mayoritariamente alcanzan sólo la educación secundaria (88%), y

sólo un tercio de ello se encuentra estudiando actualmente. Lo anterior resulta coherente con el hecho que en los NSE más bajos, el 50% de los jóvenes entre 15 y 29 años declaran haber abandonado los estudios antes de los 18 años, en los NSE altos el porcentaje no llega al 10%.

En el ámbito del trabajo, la inserción laboral juvenil es muy precaria para aquéllos de menores recursos, dada por el mayor nivel de desempleo (22%, triplicando el de los jóvenes de mayores ingresos). En el caso de las mujeres pobres, el 20% declara no poder trabajar por no tener con quién dejar a los niños, situación prácticamente inexistente en los estratos más altos. Existe una mayor demora en la obtención de empleo y también una mayor insatisfacción con el trabajo y una baja expectativa respecto del desarrollo vocacional.

En la prevención de la transmisión de infecciones de transmisión sexual y la planificación del embarazo, existe un bajo uso de los métodos anticonceptivos en la primera relación, el que disminuye según el nivel de ingresos de los jóvenes. Hay una brecha del 30% en el uso de algún método de anticoncepción entre los niveles socioeconómicos, que se mantiene también en la última relación sexual. Coherente con lo anterior es el hecho que los jóvenes de menores recursos declaran no haber planificado el embarazo en un porcentaje tres veces mayor que los jóvenes de mejor situación socioeconómica (36%). Esta realidad erosiona las posibilidades de desarrollo de la población más vulnerable del país.

En cuanto al consumo de bienes culturales, las brechas de acceso son notorias; partiendo por la educación artística, de la cual más del 70% de los jóvenes pobres no ha recibido ninguna educación, pasando por el consumo de ciertos bienes como la lectura (menos del 50% lee algún tipo de revista, diario o libro) y el cine (menos del 20% asiste habitualmente).

Con relación a la valoración de la democracia y participación política, es importante señalar que en los estratos de menores ingresos hay menor aprecio por la democracia y menos inscritos en los registros electorales. Sin embargo ambos temas son considerados negativamente por la juventud en general:

Valoración de la democracia: Ver **Gráfico II-31**.

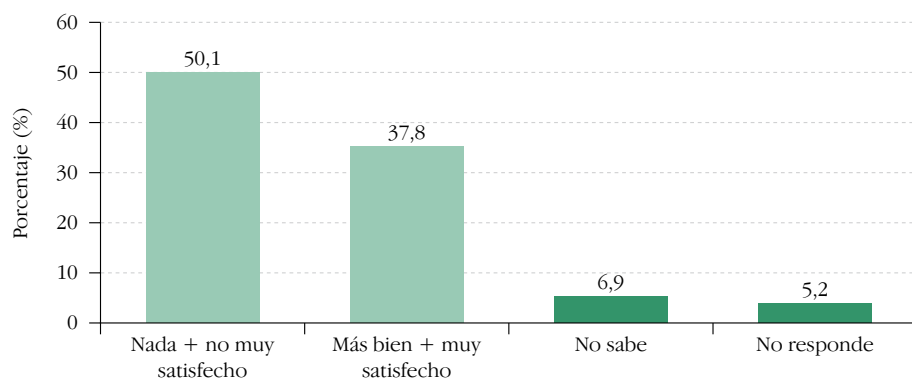


Gráfico II-31
SATISFACCIÓN JUVENIL CON EL FUNCIONAMIENTO DE LA DEMOCRACIA CHILENA

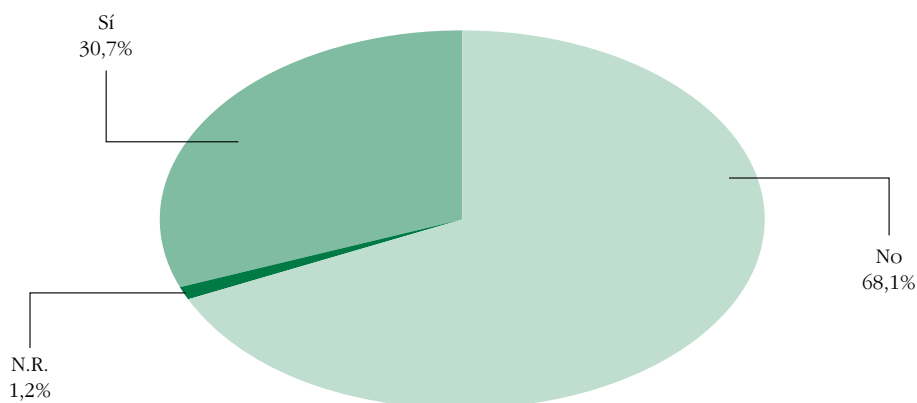
Fuente: INJUV (Quinta Encuesta Nacional de Juventud).

Participación: Ver **Gráfico II-32**.

La situación de desigualdad estructural de los jóvenes respecto de los adultos y de los más pobres requiere de cambios constitucionales para el acceso de calidad a la educación, a puestos de trabajo decente, al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos como al acceso de bienes culturales.

Gráfico II-32
INSCRIPCIÓN
EN REGISTROS
ELECTORALES DE LAS
Y LOS JÓVENES
MAYORES DE 18 AÑOS

Fuente: INJUV (Quinta Encuesta Nacional de Juventud).



Propuestas

1. La construcción de una Política Pública de Juventud, con la participación juvenil de todos los sectores y el reconocimiento de los y las jóvenes como actores sociales y ciudadanos plenos. Debe ser el marco articulador intersectorial de las políticas a nivel nacional y local y estar orientada a la disminución de las brechas de inclusión y participación con enfoques transversales de juventud.
2. Contar con un Plan de Acción Nacional de Juventud para el abordaje de las personas jóvenes de manera integral, estratégica y palpable, con financiamiento, responsables y plazos definidos, basado en los lineamientos de la Política, los insumos de investigaciones específicas sobre las capacidades, recursos y orientaciones de las instituciones pertinentes y los aspectos estratégicos planteados en el Plan Iberoamericano de Cooperación e Integración de la Juventud 2009-2015.
3. Incluir en la Política Educacional los componentes requeridos para la inclusión de las personas jóvenes como participantes del proceso educativo con intereses ciudadanos y códigos contemporáneos. Desarrollar claros lineamientos para la convivencia en el sistema escolar.
4. Desarrollar una Política de Trabajo Juvenil. El Ministerio del Trabajo tiene en Chile, una historia consistente y sostenida en programas de fomento de la empleabilidad juvenil. Dichas iniciativas son un activo para el desarrollo de una explícita política juvenil que articule las dependencias pertinentes del Ministerio.
5. Fortalecer y expandir el Programa de los y las adolescentes y jóvenes del Ministerio de Salud, tanto en el plano jerárquico, como administrativo y financiero.
6. Concretar la elaboración de una ley de voluntariado juvenil que permita desplegar las capacidades y relación que ellos tienen con sus comunidades y concretar la realización de su compromiso con los demás.
7. Fomentar la participación juvenil en el diseño, la gestión, el monitoreo de las acciones de su interés y la evaluación de políticas. Reconocer su papel como actores de cogestión y enriquecer el espacio para la acción pública y el desarrollo democrático.
8. Impulsar el proyecto de creación de la subsecretaría de la Juventud.
9. Fortalecer en la agenda pública de juventud, los temas de trabajo, vivienda, salud, crédito y acceso a la información y los bienes culturales, de manera que puedan ser abordados desde la política pública.

II.4.9. Adultos mayores, tiempo para el goce

Diversos estudios señalan que más del 30% de los adultos mayores en Chile manifiesta sufrir algún tipo de maltrato. Más del 60% no denuncia estos hechos porque los agresores son familiares, o porque no puede o no sabe hacerlo (Datos BCN) (**Cuadro II-5**).

	Newmann (1997) N=100, H y M	Lowick-R (1998) N=120 Mujeres	Quiroga (1999) N=1.954 H y M
% Maltrato	36,0	34,2	32,1
Físico	19,4	31,7	18,0
Psicológico	63,9	75,6	25,0
Patrimonio/Económico	2,3	26,8	1,7
Negligencia/Abandono	5,5	12,2	7,0
Físico y Psicológico	2,3	26,9	26,0
3 o + tipos simultáneos	–	9,8	6,9
Otras no definidas	6,6	–	15,4

Cuadro II-5
ESTUDIO SOBRE
MALTRATO AL ADULTO
MAYOR EN CHILE

Fuente: Taller para la Prevención del Maltrato al adulto mayor, por María Eugenia Arenas Servicio Nacional del Adulto Mayor 2006.

El significativo aumento de la esperanza de vida y el aumento del peso relativo que adquiere la población mayor de 60 años, respecto de la población total en nuestro país, plantea nuevos desafíos asociados a la protección social y el logro de una sociedad inclusiva para todas las edades, que respete principios básicos a favor de las personas mayores, a saber: la dignidad, autorrealización, independencia, participación y cuidados.

Las personas mayores en la actualidad se ven enfrentadas a una serie de condicionamientos sociales, culturales, y económicos, tales como mitos y estereotipos negativos de la vejez, escenarios de pobreza, deficiencias, en el acceso a educación continua y trabajo entre otros.

El aumento de la esperanza de vida ha configurado un escenario donde las personas mayores demandan cuidados que tensionan al sistema familiar y social en su conjunto. Lo anterior ha creado situaciones de vulnerabilidad social que facilitan manifestaciones de maltrato y exclusión de los adultos mayores.

Las principales manifestaciones de maltrato están relacionadas con la violencia psicológica, física, abuso patrimonial, abandono y negligencia. Sin duda, el principal maltrato a los adultos mayores viene dado por el abuso patrimonial, que implica:

- Mal uso, explotación o apropiación de los bienes de la persona mayor por parte de terceros, sin consentimiento o con consentimiento viciado, fraude o estafa, engaño o robo de su dinero o patrimonio.
- Supone, generalmente, la realización de actos ilegales: firma de documentos, donaciones, testamentos. Es posible también que, existiendo una relación de poder, una persona mayor permita a un tercero que actúe en su nombre pese a la evidencia de perjuicio.
- Todo lo señalado también se sustenta en la violencia estructural que avala o tolera el maltrato contra los adultos mayores.

La preocupación preferente por el adulto debe estar fundada en tres pilares: una concepción de autovalencia del adulto mayor, donde éste debe practicar el desarrollo de su trabajo y autonomía, en lo posible durante toda su vida productiva. Cuando el adulto mayor esté imposibilitado para trabajar, sea por razones de salud u otras especialmente calificadas, debe contar con un sistema de protección desde el sector público. A la vez, es imprescindible la no discriminación por su edad que implica un trato respetuoso por parte de la sociedad y, en particular, el entorno familiar.

Propuestas

1. Apoyar el proyecto de ley en trámite legislativo que:
 - a. Hace extensivo en la legislación chilena, específicamente la Ley N° 20.066 de violencia Intrafamiliar, a los adultos mayores, pues considera sólo a niños, mujeres y discapacitados como grupos vulnerables.
 - b. Reconoce como abuso, formas no consideradas como el caso de la apropiación de bienes y propiedades por parte de familiares directos, cuando se comprueba que no es para el cuidado o bienestar del adulto mayor, sino en beneficio propio, lo que debería ser penalizado.
 - c. Modifica el Artículo N° 489 del **Código Penal**, que exime de responsabilidad criminal a parientes consanguíneos y afines, padres, hijos naturales y cónyuges, estableciendo que esta excepción no sea aplicable en los casos en que la víctima sea un adulto mayor.
 - d. Modifica la Ley N° 19.969 de Tribunales de Familia para dotar de una facultad especial al tribunal en el caso de una persona mayor abandonada que requiera de cuidados, pudiendo decretar medidas de internación y cuidado para esos casos.
2. Incorporar como población objetivo a los adultos mayores en las redes comunales de Violencia Intrafamiliar, generando formas de detección y planes de acción ante este maltrato.
3. Continuar capacitando a los adultos mayores sobre sus derechos y fomentar redes de apoyo y grupos de autoayuda que eviten el aislamiento social, posibiliten el uso del tiempo libre en su desarrollo personal y la autovalencia.
4. Promover y evaluar adecuadamente el Programa de Atención Domiciliaria para el adulto mayor, de manera de ir perfeccionándolo y adecuándolo a las necesidades resultantes.
5. El cambio cultural de Chile respecto de sus adultos mayores pasa por:
 - a. La consolidación de la seguridad social del adulto mayor. La previsión y la salud para ellos debe ser objeto de una justicia equitativa que asegure un pago ecuaníme en el campo de la salud según posibilidades y un otorgamiento de beneficios absolutamente oportunos en el tiempo.
 - b. Asegurar una educación especializada desde el Estado, más allá de la alfabetización, que se abra a la generación de cupos para adultos mayores en las universidades.
 - c. Facilitar mecanismos tendientes a asegurar el acceso al consumo cultural, al transporte público, turismo especializado y uso del tiempo libre.
6. En el marco de la institución del Defensor del Pueblo, establecer un Defensor Ciudadano del Adulto Mayor.
7. Eliminar el 7% para la salud, a todos los adultos mayores cotizantes del sistema público Fonasa.

III

MÁS DEMOCRACIA Y LIBERTADES

III.1. Chile sin discriminación de géneros

Los gobiernos de la Concertación han avanzado, sin duda, en materia de equidad de género. El país ha logrado elegir a una mujer como Presidenta. La implementación de los planes de igualdad de oportunidades han sido herramientas estratégicas de alta importancia y el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) ha cumplido un rol indiscutible en el impulso de leyes pro equidad de género. Sin embargo, estos importantes avances requieren consolidación para que estén garantizados y hagan efectivos los derechos reconocidos a las mujeres.

En materia de representación y participación política de hombres y mujeres, Chile ostenta cifras preocupantes. En las comparaciones internacionales, esta situación ha logrado ser relativizada por la decisión presidencial de constituir un gabinete paritario, con un porcentaje de mujeres que ha oscilado entre el 40% y el 50% en las distintas fases del gobierno de la Presidenta Bachelet. Sin embargo, otros ámbitos requieren un abordaje integral y efectivo de equidad de género. Entre los aspectos más alarmantes se destaca la baja representación de mujeres en el Parlamento chileno, que sólo llega al 12,6% promedio entre ambas cámaras. Si analizamos específicamente la composición del Senado por sexo, el porcentaje de mujeres apenas alcanza el 5%. En la comparación internacional, estos porcentajes significan una de las más pobres representaciones de mujeres en el nivel parlamentario (**Gráfico III-1**).

En el plano de la economía, las desigualdades se vinculan a la débil integración de las mujeres al mercado laboral, el trabajo precarizado y con menores salarios que los hombres para igual labor. La participación laboral de la mujer ronda el 41%, en tanto que la de los hombres al 75%. El ingreso anual estimado para las mujeres ronda los USD\$ 6.871, frente a USD\$ 17.293 en el caso masculino (**Gráfico III-2**).

Asimismo resulta indispensable atender a las nuevas realidades como la conciliación entre la vida familiar y laboral, el uso del tiempo y la valoración del trabajo doméstico, entre otras.

En este contexto resulta imprescindible consolidar en el nivel institucional los avances logrados, para desarticular toda presión conservadora que signifique un retroceso. Existen demandas que no han sido abordadas por el Congreso durante el actual gobierno, como por ejemplo:

- Seguimiento al cumplimiento de la recién aprobada Ley de igualdad salarial entre hombres y mujeres para el mismo puesto de trabajo,
- Ley de participación política equilibrada entre hombres y mujeres.
- Régimen económico del matrimonio.
- Aprobación del protocolo facultativo de la CEDAW.

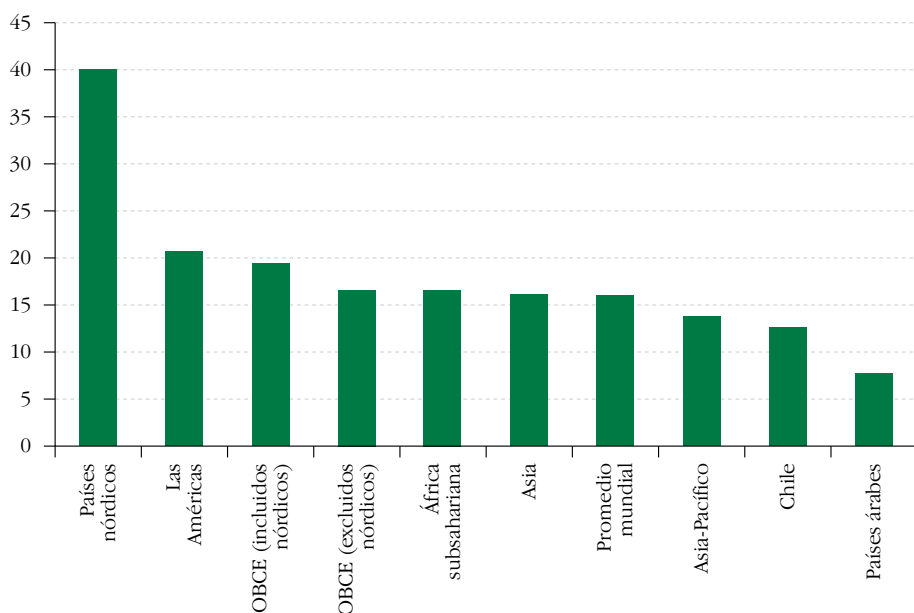


Gráfico III-1
MUJERES PARLAMENTARIAS PROMEDIOS REGIONALES A NIVEL MUNDIAL (PORCENTAJES)

Fuente: FLACSO a partir de datos de la Unión Interparlamentaria. www.ipu.org

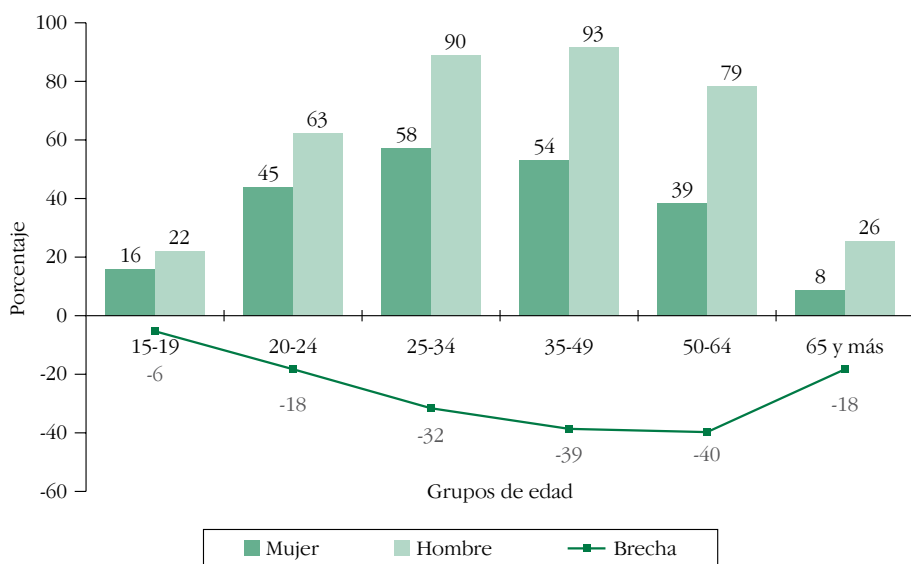


Gráfico III-2
TASA DE PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y BRECHA DE GÉNERO POR GRUPOS DE EDAD. CENSO 2002

Fuente: Informe INE - Mujeres chilenas 1992-2002.

Tasa de participación en la actividad económica: Mujeres: 42% - Hombres: 72%

Es necesario mantener la dimensión de no discriminación y equidad de género en forma transversal, tal como está formulado en el Programa de Gobierno de Michelle Bachelet. Se requiere de la continuidad de una Agenda de Género como la del 2006-2010 elaborada por el SERNAM, pues sus grandes objetivos siguen vigentes:

- eliminar o reducir la discriminación en contra de las mujeres;
- eliminar o reducir las brechas que existen entre mujeres y hombres, pero también aquellas que existen entre mujeres: brecha entre el campo y la ciudad, entre indí-

genas y las que no lo son, entre sectores populares y mujeres con mayor escolaridad, entre las jóvenes y mujeres mayores; entre las mujeres que tienen alguna discapacidad y las que no la tienen;

- ampliar los derechos y responsabilidades de las mujeres en el ámbito público y de los varones en el ámbito privado, contribuyendo a hacer más igualitarias las relaciones entre los géneros;
- contribuir al empoderamiento de las mujeres como sujetos sociales, y en tanto protagonistas del desarrollo de las familias, la comunidad y la sociedad toda y al desarrollo de sus potencialidades en el ámbito cultural, artístico, académico, científico y tecnológico.

Propuestas

1. Nueva institucionalidad de género en pos de la igualdad; esto implica fortalecer del rol político y técnico del SERNAM y la arquitectura para la equidad (Consejo de Ministros, Metas Ministeriales, PMG de género, evaluación de resultados, etc.).
2. Ley integral de protección contra la violencia de género, que vaya más allá del incremento de sanciones en casos de violencia contra la mujer (sensibilización e información y protección de las mujeres víctimas de violencia), distinguiendo la violencia contra las mujeres de la violencia intrafamiliar. Asegurar el financiamiento y los mecanismos que hagan de ella una política de Estado.
3. Participación efectiva de mujeres en los órganos de decisión política: 50/50. Que mujeres y hombres tengan la misma representación en la toma de decisiones.
4. Ley marco de derechos sexuales y reproductivos que asegure el acceso a la información, educación sexual en las escuelas, anticoncepción, incluida la anticoncepción de emergencia. Reponer la norma que autoriza el aborto terapéutico o por razones de salud. Abrir el debate público respecto del aborto.
5. Desarrollar sistemas que permitan la valorización del trabajo doméstico así como de su reconocimiento a la sociedad.
6. Generar incentivos para que los hombres asuman responsabilidades propias del ámbito doméstico y familiar. Esto implica, por ejemplo, fortalecer permisos de paternidad y por enfermedad de hijos; incluir a los hombres en las políticas laborales sobre licencias y guarderías; modificar el derecho al cuidado infantil para que sea indistintamente reconocido a madres y padres trabajadores y estudiantes.
7. Ley para igualdad efectiva de mujeres y hombres, a modo de la vigente, por ejemplo, España.

III.2. Reconocimiento y respeto a los pueblos originarios

Los pueblos originarios viven en condiciones de discriminación, pobreza y exclusión que sólo se resolverán con la aplicación de una política coherente de respeto a sus derechos, reconocimiento de sus culturas dentro de un Estado multicultural y con la implementación del Convenio 169 de la OIT. Para que esto ocurra se requiere asumir las conclusiones del informe sobre «Verdad histórica y Nuevo trato» del año 2003 y que es claro en señalar la deuda que el Estado chileno tiene con los pueblos mapuche, aymara y rapa nui principalmente.

Los abusos padecidos por los pueblos originarios son innumerables, basta mencionar la expropiación violenta al pueblo mapuche de 10 millones de hectáreas en el siglo XIX; el proceso de arrinconamiento en reducciones con escasas tierras y de baja capacidad productiva; la «chilenización» forzada a través de la falta de reconocimiento de su lengua, sus costumbres y sus cualidades, descalificadas por «primitivas»; la posterior autorización de la venta de las tierras mencionadas y la constitución de minifundios. Debemos

asumir que, lamentablemente, los procesos señalados han sido parte de las políticas sistemáticas aplicadas por el Estado de Chile, dejando a los pueblos originarios en condiciones de miseria.

Las políticas de los gobiernos de la Concertación han permitido reconocer la existencia de los pueblos originarios, la característica identitaria particular de sus miembros, la igualdad de derechos que les competen, la necesidad de instituciones específicas de apoyo a su desarrollo económico, social y cultural, entre otros. Sin embargo, las organizaciones de los pueblos originarios subrayan que los avances hacia el pleno respeto de sus derechos son lentos, que la respuesta del Estado a la protesta indígena suele ser violenta y que se anteponen los intereses de los grandes inversionistas por sobre el resguardo de sus tierras y aguas.

La situación de exclusión y discriminación en la que viven los pueblos originarios de Chile es innegable y particularmente grave, toda vez que fue a ellos a quienes se les expropió su patrimonio que les permitía vivir en las condiciones decididas libremente **(Gráfico III-3)**.

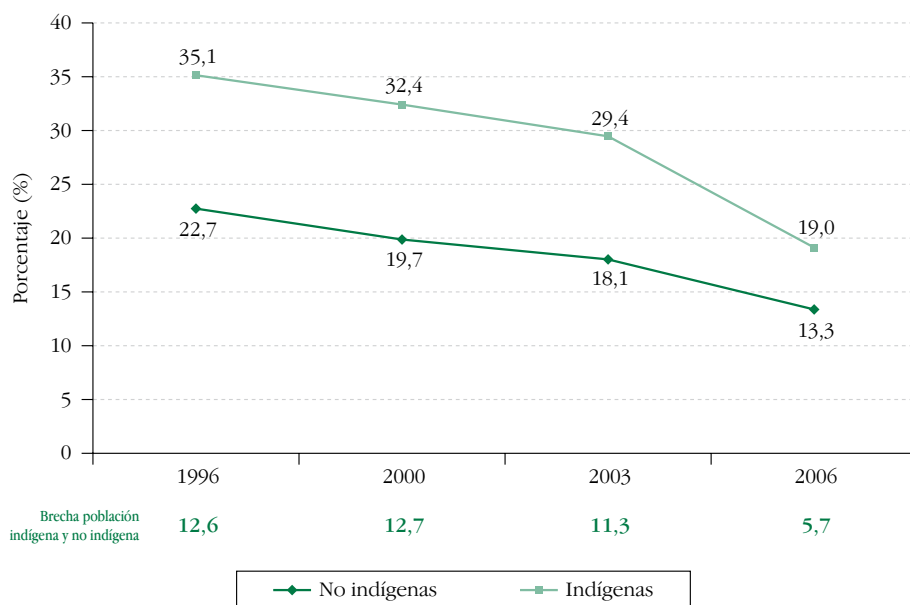


Gráfico III-3
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN LA POBLACIÓN INDÍGENA Y NO INDÍGENA 1996-2006 (PORCENTAJE)

Fuente: Casen Indígena 2006.

Por otra parte la discriminación se expresa en los niveles de salarios, la alfabetización, posibilidad de acceso a la educación superior **(Gráfico III-4)**.

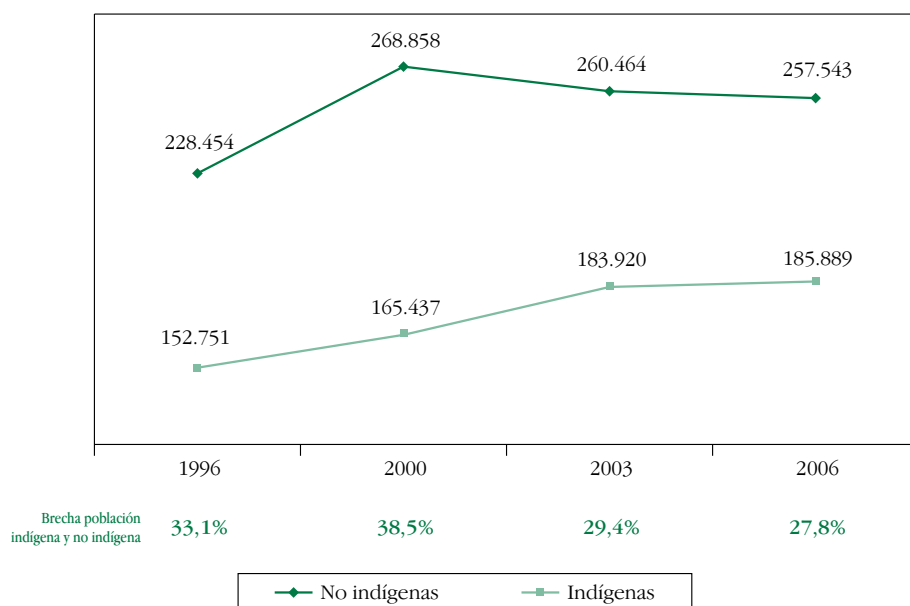
La comunidad internacional, por su parte, ha elaborado informes de la situación indígena que revelan la necesidad de tomar medidas más radicales para permitir resguardar derechos y construir una relación de respeto y armonía con la culturas originarias.

El reconocimiento constitucional de los pueblos originarios y la firma del Convenio 169 de la OIT, constituyen un paso importante, pero debe ahora traducirse en una institucionalidad renovada y una política coherente con estos instrumentos jurídicos.

La incorporación del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales a nuestro ordenamiento jurídico implica no sólo un compromiso internacional al que responder, sino sobre todo un nuevo enfoque que se debe promover y respetar resolviendo

Gráfico III-4
SALARIOS PROMEDIO DE
LA POBLACIÓN INDÍGENA
Y NO INDÍGENA 1996-2006
(PESOS DE NOVIEMBRE
DE 2006)

Fuente: Casen Indígena 2006.



las medidas institucionales y legislativas en los ámbitos políticos, educacionales, financieros y culturales, entre otros. Esto significa resolver la cuestión de la autodeterminación y territorio para los pueblos y comunidades indígenas originarios del país.

Propuestas

1. Reconocimiento por el Estado de la diversidad cultural de la nación, conformada por la unión de pueblos indígenas originarios y foráneas, de acuerdo a la ley. Esto obliga a la protección del patrimonio cultural de la Nación, la identidad y expresiones culturales de los diversos pueblos y comunidades indígenas.
2. Respeto al Derecho de participación. El Estado deberá considerar siempre la opinión y participación de los pueblos y comunidades indígenas respecto a legislación y decisiones que les afecten.
3. Fin a toda discriminación hacia los pueblos indígenas en sus derechos.
4. Respeto y ampliación del derecho indígena sobre sus tierras ancestrales y recursos hídricos. El Estado deberá propender a la resolución de todo conflicto de tierras, a cuyos efectos deberá considerar especialmente el derecho indígena invocado sobre ellas.
5. Considerar el derecho consuetudinario indígena como fuente de derecho, por lo que el Estado chileno debe respetarlo y considerarlo, siempre que aquel no vulnere el Estado de derecho y otros derechos fundamentales.
6. Promover el respeto y formación de cada pueblo en su propia cultura y lengua, considerando los valores de la integración y multiculturalidad.
7. Actualizar el marco jurídico e institucional del Estado para poder cumplir con los estándares establecidos en el Convenio N° 169 de la OIT.
8. Implementar las medidas que permitan resolver las observaciones críticas del Relator Especial sobre pueblos originarios de Naciones Unidas. En particular la no aplicación de la ley anti terrorista a los conflictos de tierras y aguas de los pueblos

indígenas; adecuar esa ley a un estándar de Estado democrático que precise la figura de «terrorista»; institucionalizar mecanismos de consulta para evaluar inversiones en territorios ancestrales y cuando comprometan el uso de las aguas que son clave en la vida y producción de las comunidades; generar formas de control indígena sobre las políticas públicas que se implementan hacia ellos para evitar cuoteos y presiones ajenas a la demanda indígena.

9. Dotar al país de una nueva institucionalidad indígena, que pueda transversalizar adecuadamente el tema al resto de la institucionalidad pública, de modo de poder coordinar en forma integral los enfoques, iniciativas y recursos destinados a los pueblos originarios.
10. Establecer reglas claras a la inversión en las Áreas de Desarrollo Indígena, obligar a las empresas –que operan en zonas de mayoría indígena– a integrar en sus políticas de Responsabilidad Social Corporativa el respeto a la cultura originaria y local y el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT
11. Garantizar la representación indígena en el Congreso Nacional a través de la creación de distritos especiales, tal como existe, por ejemplo, en Nueva Zelanda.

III.3. Cultura integradora y multivalórica

III.3.1. Aborto terapéutico

Los únicos tres países en América Latina, en los cuales la interrupción del embarazo es completamente ilegal, son Chile, República Dominicana y Haití.

El carácter extremadamente excepcional de la norma prohibitiva del Código Sanitario, ubica a Chile dentro de los 17 países en el mundo donde no es legal la interrupción del embarazo ni siquiera para salvar la vida materna.

El debate sobre el tema requiere pasar a las decisiones. La postura del Colegio Médico de Chile, consagrada en el artículo 26 de su Código de Ética, establece que «el aborto procede solamente cuando se cumplen las condiciones siguientes: a) se efectúe como medida terapéutica; b) la decisión sea aprobada por escrito, al menos por dos médicos escogidos por su competencia; y c) la operación sea efectuada por un médico especialista». Hay patologías concretas que requieren esta medida: rotura de bolsa amniótica, infección del huevo o la sepsis materna, embarazo ectópico tubario u ovárico, enfermedades trofoblásticas como la mola, síndrome trombocitopénico trombótico, embolia amniótica pulmonar, hipertensión portal, etc. Sin embargo, esto no tiene fuerza de ley y los médicos, como pacientes y parientes proceden en medio de ambigüedades y culpas.

En todos los países desarrollados, incluyendo los católicos como España, Portugal e Italia, el aborto terapéutico en sentido amplio (vida y salud materna) es legal y regulado.

La legalización del aborto terapéutico garantizaría que, en cada caso particular, se dé cumplimiento al artículo 19 N° 1 de la Constitución Política, en el sentido que ésta asegura «El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona». Pero esta misma Carta al señalar que «La ley protege la vida del que está por nacer», obstaculiza la decisión no buscada de impedir la muerte de la madre.

Esto es paradójico, toda vez que el aborto terapéutico consagrado en el antiguo artículo 119 del Código Sanitario, nunca fue objetado constitucionalmente, ni durante la vigencia de la Constitución de 1925, ni durante los primeros ocho años de vigencia del actual texto constitucional.

No existe disponible una historia del debate con sus consideraciones que permitan comprender las razones que tuvo el «legislador» de la época para prohibir el aborto sustituyendo la norma contenida en el artículo 119 del Código Sanitario, reformado por Ley 18.826 de 15 de septiembre de 1989.

Propuestas

Establecer el aborto solo con los fines terapéuticos, eugenésicos o ético-sociales en los siguientes casos:

1. Existir riesgo para la vida de la madre en ausencia de otros medios para evitar dicho riesgo.
2. Cuando el feto presente o se establezca clínicamente que presentará graves taras o malformaciones físicas o psíquicas
3. Cuando el embarazo sea consecuencia del delito de violación.

III.3.2. Muerte digna

Todo paciente terminal debe ser soberano para otorgar o denegar anuencia respecto a un buen morir. El derecho a una muerte digna se sustenta en una voluntad expresada de manera verbal y escrita, mientras se poseen íntegras las facultades. Antes de las decisiones, los médicos deben entregar toda la información sobre la enfermedad y sus potenciales procedimientos.

Nuestra legislación no está preparada. Si un médico decide aliviar el sufrimiento de su padre, enfermo terminal, será condenado por parricidio. No legislar, es un vacío que puede permitir abusos.

El derecho a una muerte digna, tanto pasiva como activa, debe tener lugar bajo las más estrictas normas legales. Delimitando los deberes de médicos tratantes, constituyendo comisiones que evalúen caso a caso. Los parientes directos deben resguardar la voluntad expresada y colaborar cuando se aborden excepciones o casos muy complejos.

La opción por una muerte digna es un derecho humano de carácter individual que comienza a ser reconocido en múltiples países, pues forma parte de la autonomía de los sujetos y su libertad ante hechos que pueden deteriorar su calidad de vida de forma degradante a lo deseado por él mismo.

Propuestas

1. Incorporar la eutanasia al código sanitario, como el Derecho a una muerte digna, en pacientes que padecen una enfermedad incurable o muerte cerebral.

III.3.3. Píldora del día después

Desde el punto de vista científico-médico, se han adoptado diversas políticas de salud pública de planificación familiar y prevención del embarazo, a la luz de la información disponible. En este contexto se aprobó la comercialización del producto farmacéutico levonorgestrel conocido como «pastilla del día después», progestágeno (hormona) con propiedades anticonceptivas, es decir, un fármaco que puede artificialmente impedir un embarazo.

Es clave entender que está, en esta decisión de política pública, involucrado un criterio concreto de la libre determinación de las personas sobre sus actos y sus cuerpos. Nadie puede quedar encadenado a la inevitabilidad de un embarazo producto de una violación, un error, una falla en el anticonceptivo o producto de una creencia respetable pero representativa sólo de un sector de chilenos.

Hay que considerar que hay 2.774.174 personas entre los 10 y 19 años, lo que representa el 17,8% de la población. Los partos en adolescentes alcanzan el 16% de los nacidos vivos.

En el país hay un importante grupo de adolescentes que se inician sexualmente antes de los 15 años, con una educación sexual inadecuada o inexistente. Y es en el sector de menores ingresos donde prevalece con la consecuencia clara que es allí donde se ubican las más altas tasas de embarazo precoz; donde hay menor uso del anticonceptivo y –ahora– menos acceso a la «píldora del día después» producto de la imposibilidad de acceso universal y gratuito (Gráficos III-5 y III-6).

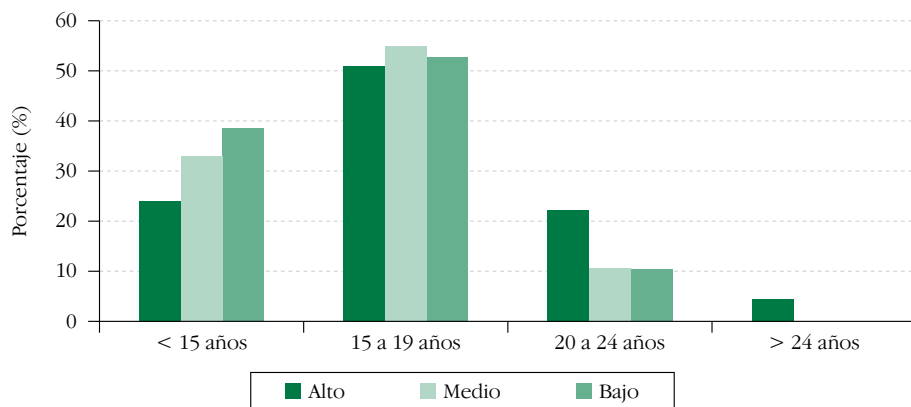


Gráfico III-5
EDAD DE INICIO DE RELACIONES SEXUALES SEGÚN NIVEL SOCIOECONÓMICO

Fuente: IV Encuesta Nacional de Juventud INJUV 2003. Elaboración propia.

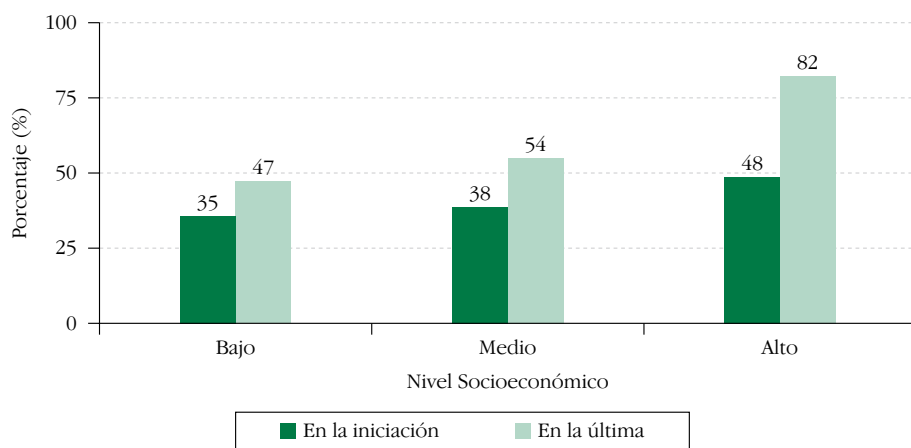


Gráfico III-6
USO DE UN MÉTODO ANTICONCEPTIVO EN RELACIONES SEXUALES DE ADOLESCENTES DE 15 A 19 AÑOS SEGÚN NIVEL SOCIOECONÓMICO

Fuente: Estudios de INJUV. Prácticas y Estudios de vida de los jóvenes del siglo XXI Vol. 3, 2005. Elaboración propia.

Propuestas

1. Implementación de la «píldora del día después» como método anticonceptivo de emergencia para prevenir embarazos no deseados en casos de violación, uso incorrecto de métodos anticonceptivos tradicionales y relaciones sexuales no planificadas.
2. Distribución gratuita de la píldora del día después en los consultorios, colegios y universidades.

III.3.4. Diversidad sexual

Se debe otorgar reconocimiento y pleno valor legal a las uniones entre personas del mismo sexo reconociéndoles el mismo estatus jurídico que ostenta el matrimonio.

Propuestas

1. Terminar con todas las formas de exclusión de las minorías sexuales.
2. Legalización de la unión conyugal entre las personas del mismo sexo.
3. Regular el régimen patrimonial, provisional, herencias y salud de las uniones de hecho.

III.4. Medios de comunicación: Expresión plural y democrática

La política de los gobiernos de la Concertación en materia de medios de comunicación ha sido –sin exageración– inexistente en áreas vitales para el ejercicio del derecho a la comunicación de la ciudadanía, ambigua en zonas donde se requería una intervención estatal clara e insuficiente en materias tan cruciales como el tránsito a la televisión digital y el reconocimiento de las radios comunitarias.

Durante el primer gobierno democrático posdictadura, la desaparición de todos los medios que se habían opuesto al régimen militar fue el primer signo de que la búsqueda de un escenario equilibrado en las comunicaciones no sería prioridad para la Concertación. La distribución de la publicidad estatal privilegió los medios de los dos grandes grupos, cuestión que se consagraría ideológicamente con la postura adoptada explícitamente, al afirmar que la mejor política en el campo comunicacional es la «no política».

Diez años después del fin de la dictadura, recién en 2001, se promulga la primera ley en democracia que aborda el tema de las **Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo**, conocida como Ley de Prensa. Esta ley significó algunos avances, pero fue impugnada por el gremio periodístico y sus correcciones fueron recogidas en el proyecto de Estatuto del Periodista que, por ahora, está detenido en el Parlamento.

A este escenario se agrega la altísima concentración de la propiedad de los medios, con el 90% de los periódicos en manos de dos conglomerados ligados a la derecha política y económica –El Mercurio y Copesa– y sin una distribución equitativa de avisaje estatal.

Durante el gobierno de Michelle Bachelet ha existido una voluntad más clara de afrontar varios temas, entre ellos el contrasentido que significa tener una televisión pública que obligada al autofinanciamiento se diferencia poco de la televisión comercial; los desafíos para la televisión *ad portas* de la digitalización del sistema televisivo; el reconocimiento de un estatuto especial para las radios comunitarias y la reciente promulgación de la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública** que proporciona una herramienta formidable al periodismo de investigación aclarando zonas antes vedadas al escrutinio ciudadano. Esta agenda representa un avance en relación a años de negligencia y de dejar hacer en el territorio comunicacional.

Desde los sectores más liberales –tanto dentro como fuera de los gobiernos de la Concertación– se sigue sosteniendo que el mercado es el mejor regulador de los contenidos de los medios. Éstos, al buscar audiencias, no tendrían otra alternativa que propender al equilibrio informativo y a satisfacer las necesidades de diversidad que plantea el público. Los defensores de esta perspectiva plantean que los medios manejados por un cierto sector ideológico serían inocentes y neutrales a la hora de diseñar sus pautas, optar por ciertas estrategias informativas y definir sus prioridades en cuanto a los mundos y miradas que dominarán la escena. La mejor refutación de esta supuesta neutralidad salta a la vista en los tiempos previos a las elecciones, cuando toda la prensa vinculada

a la derecha, incluidos los canales de televisión y radioemisoras privadas, se coluden en campañas que minimizan los logros de los gobiernos de la Concertación y exaltan las supuestas vulnerabilidades del sistema, sobredimensionando los conflictos en áreas tan sensibles como la inseguridad ciudadana, la salud y el transporte.

En la práctica, la «no política» que se ha intentado superar durante el gobierno de la Presidenta Bachelet, mantiene una falta de iniciativa estatal para promover el surgimiento de medios independientes que puedan representar las múltiples inquietudes y planteamientos de la sociedad civil y que les asegure un espacio a los pueblos originarios, a las mujeres, a los jóvenes, a los sindicatos, a las organizaciones no gubernamentales y a los marginados y discriminados por los grandes medios que monopolizan la comunicación en Chile. Este hecho permite una representación distorsionada de la realidad del país e impide la expresión de toda su diversidad y potencialidad.

Propuestas

1. Implementar una verdadera política en comunicaciones que defina claramente el rol del Estado como garante de la real libertad de expresión. Esto implica promover nuevos medios independientes que tiendan a moderar la actual concentración que afecta al sector. Este objetivo se enmarca en los acuerdos internacionales firmados por Chile (Pacto de San José de Costa Rica; UNESCO, ONU, etc.) relativos a la promoción de la libertad de expresión, el derecho a la comunicación y expresión de todos los sectores de la sociedad, eliminando las barreras de acceso a la propiedad de los medios. La democracia requiere preservar espacios para la discrepancia frente a los medios dominantes y el Estado puede distribuir de manera más equitativa su publicidad, de modo tal que, por ejemplo, no profundice el duopolio de la prensa como ha sucedido hasta ahora.
2. Regular el espectro radioeléctrico, que es un bien de todos los chilenos. El debate legislativo sobre el tránsito a la televisión digital y las radios comunitarias debe tener como principio la democratización del escenario mediático. Esto implica incorporar en la futura ley la posibilidad de integración de nuevos emisores para no consolidar los privilegios actuales. Para esto debe impedir que la capacidad espectral para concesiones nacionales quede copada con una entrega sin concurso a los actuales concesionarios. Asimismo, se debe introducir la exigencia de un compromiso en materia del uso que se hará de la concesión aboliendo la sola presentación de un proyecto técnico como requisito para la atribución de una concesión. A partir de esto, se podría regular las condiciones para la renovación, cesión y venta de un bien, entregado gratuitamente, que es propiedad de todos los chilenos y debe responder al interés público.
3. Generar un aporte estatal para la televisión pública. Para asegurar el destino y contenido de la televisión pública, es preciso que cuente con un porcentaje de financiamiento estatal para terminar con la trampa que implica el autofinanciamiento. A su vez, es necesario orientar su programación hacia una oferta realmente útil para la participación ciudadana, capaz de entregar la información y reflexión crítica que escasea en las estaciones comerciales, así como reparar el fuerte centralismo, dándole dimensión nacional a los contenidos regionales.
4. Promover el surgimiento de medios independientes estableciendo regulaciones. Esto no significa limitar la libre competencia, como temen ciertos sectores, sino reparar las distorsiones del mercado, que en este ámbito son tan graves como en el de la educación, la salud, la previsión social y otros. Junto a la limitación a los oligopolios y monopolios en un escenario como el chileno, que ostenta uno de los mayores niveles de concentración de Latinoamérica, se debe propiciar la creación de subsidios, créditos blandos y fondos concursables. Esto facilitará el

surgimiento de medios independientes, regionales y comunitarios, con el fin de facilitar la expresión de sectores sociales que carecen de la capacidad económica para hacer sustentables proyectos comunicacionales, pero tienen derecho a expresar sus puntos de vista. Basta pensar, como ejemplo, en las minorías étnicas o en asociaciones culturales juveniles.

5. Promover el debate ciudadano sobre las comunicaciones para consolidar el derecho a la comunicación, al acceso a la información y la multiplicidad de interpretaciones. Una sociedad democrática en forma cuenta con múltiples propietarios, con normas claras para éstos, con dignificación y respeto a la autonomía de los profesionales y ciudadanos interesados.

III.5. Chile protege su cultura y patrimonio

El patrimonio cultural es clave en la constitución de la identidad nacional, en el respeto a la diversidad cultural, en la densidad del conocimiento acumulado y como capital de todos los chilenos. Esto obliga a velar por su preservación, ampliación y priorización respecto de los intereses de privados que muchas veces prefieren lucrar con sitios patrimoniales y no resguardar nuestro legado.

La cantidad de bienes culturales protegidos mediante decreto no son más de mil, lo que representa una cifra mínima respecto de otros países de la región. Tampoco hay un catastro de los bienes posibles de ser declarados patrimoniales y el arrollador crecimiento urbano no respeta ni aprovecha estos capitales culturales que cumplen una función importante en la identidad y relación de las personas y comunidades con su medio e historia.

Nuestro patrimonio natural protegido está muy disperso, concentrado en la cordillera y altiplano del norte, en el sur y zona austral, pero tenemos mínimas áreas protegidas en la zona central, en la costa y en el sector marítimo. No tenemos ni un solo Sitio de Patrimonio Mundial de UNESCO en la categoría de patrimonio natural y sólo contamos con 5 Sitios del Patrimonio Mundial en la categoría de patrimonio cultural. En cambio México tiene 29 Sitios del Patrimonio Mundial Natural y Cultural, Brasil tiene 17, Perú 10 y Argentina 8.

Pero Chile es el cuarto país de América Latina que más gasta en Defensa, con un presupuesto aproximado de US\$ 4.400 millones, sólo superado por Brasil (US\$ 26.000), Colombia (US\$ 6.000) y México (US\$ 4.700), los que son inferiores a Chile si se considera el número de habitantes y superficie territorial de cada uno de ellos. El presupuesto de Cultura en Chile es aproximadamente el 2,4% del gasto en defensa.

Si se considera que el presupuesto del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA) es de 67 millones de dólares, cifra bastante baja para la promoción de las artes y la cultura, que la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM) recibe US\$ 41 millones, destinando de su presupuesto US\$ 2 millones al Consejo de Monumentos Nacionales, ambos organismos reciben el 0,5% del presupuesto destinado al MINEDUC y no llega al 1% del presupuesto fiscal, pues alcanza el 0,385%.

Propuestas

1. Ratificar la Convención contra tráfico ilícito de bienes culturales de la UNESCO de 1970, para impedir que Chile siga siendo reconocido internacionalmente como un país donde ingresan ilegalmente bienes patrimoniales de otros países de América Latina y después se exportan.
2. Incentivar la conservación del patrimonio cultural mediante subsidios, la participación ciudadana y promoción de actividades turísticas sustentables a favor de las comunidades.

3. Reforma constitucional que garantice la protección real al patrimonio.
4. Creación de un fondo suficiente para conservar y recuperar el patrimonio.

III.6. Crimen y castigo, reinserción y no discriminación

La inseguridad ciudadana se ha transformado en uno de los principales problemas que agobia a la población, aunque las tasas delictuales se encuentren entre las más bajas de América Latina. Otorgar mayor seguridad a los ciudadanos permite mejorar su calidad de vida y también impacta positivamente en el crecimiento económico.

El enfoque de esta tarea ha estado marcado por el énfasis reactivo, esencialmente penal y de corto plazo, endureciendo las penas para satisfacer la demanda de la opinión pública de «mano dura».

Esta estrategia ha demostrado ser ineficaz tanto desde la inseguridad objetiva como subjetiva. Ya existe vasta experiencia internacional en la materia que pone en evidencia el fracaso del endurecimiento de las penas tanto en lo que se refiere a la reducción de las tasas de criminalidad, como a la disminución de la sensación de inseguridad de la población.

En Chile, los delitos más severamente castigados son los que atentan contra la propiedad. Así una Constitución que sobre valora este derecho, ha llevado a caer en el absurdo que un homicidio tenga la misma pena que un robo con violencia. El reestablecimiento de la detención por sospecha o el llamado control de identidad y la promulgación de la ley de responsabilidad penal juvenil son sólo algunos ejemplos de una política basada en la estigmatización y represión de grupos sociales claramente identificables: El derecho penal apunta preferentemente al sector más vulnerable de la sociedad.

Existe un apreciable número de denuncias de delitos con alta connotación social, mostrando que las políticas antidelinuencia que han optado por la represión (aumento de penas, restricción de libertades civiles, creación de nuevos delitos), no han conducido al éxito. Más bien ha sido la participación activa de los ciudadanos en sus barrios, la reactivación de los espacios públicos y las oportunidades económicas las que han generado resultados positivos.

Por otra parte, Chile muestra un alza inédita de personas privadas de libertad, con una tasa de crecimiento del 8% anual. En los últimos diez años la cantidad de reclusos aumentó de 25.137 a 43.723 reclusos (mayo del 2007), configurándose una tasa de encarcelamiento de 230 presos por cada 100 mil habitantes –una de las más altas de América Latina y del mundo–. En promedio, a la fecha, cada recluso representa un gasto en torno a los 12 a 15 dólares diarios, sin incluir la construcción de penales. Una cifra que contrasta con los 166 dólares que se ocupan en Inglaterra ó los 84 dólares en el caso de Australia. El incremento del hacinamiento carcelario ha significado serias dificultades y limitaciones en las tareas de rehabilitación que debe desarrollar todo sistema penitenciario con el objeto de reinsertar a los internos en la sociedad. Pero además esto ha incidido en el incremento de las tasas de reincidencia delictiva, que en Chile se acercan al 50%. Por último, esta inédita alza carcelaria ha redundado en cotidianos episodios de violencia, motines y reyertas en las cárceles, cuestión que es preocupación del relator especial de la Corte Interamericana.

Esta tendencia ha llevado a un explosivo aumento de la actividad comercial de la seguridad privada que bordea los 700 millones de dólares al año y posee una masa laboral de 100 mil agentes privados, con un crecimiento que supera el 7% anual. Estas 100 mil personas duplican casi la totalidad del personal de Carabineros y de la Policía de Investigaciones de Chile, que son los que deben asegurar el acceso a este bien que es prioritariamente público.

Un enfoque progresista implica asumir la seguridad ciudadana como bien común, privilegiando la construcción de soluciones colectivas sin delegar la responsabilidad estatal; priorizando estrategias de prevención junto con las de control del delito y utilizando la fuerza con el máximo respeto por los derechos humanos. Se trata de comprender el carácter complejo y multicausal de la inseguridad, lo que significa asumir variables de realidad (cifras de criminalidad, legislación penal y funcionamiento de los componentes del sistema penal) y variables de percepción (sensación de temor e inseguridad, opiniones respecto a la intervención del aparato estatal).

Más que el papel de los medios de comunicación, que influyen en la percepción de la delincuencia como problema social a nivel global, se ha demostrado que uno de los factores de mayor incidencia en la sensación de temor es el hecho de haber sido víctima de delito, o tener allegados en esa situación. Esto pone en evidencia la relevancia del trabajo con las víctimas de delitos y sus cercanos. Resulta insoslayable también orientar a los medios masivos de comunicación y a la sociedad respecto de la gran responsabilidad social que implica el abordaje de problemáticas como tan sensibles para la ciudadanía como lo es la inseguridad.

Propuestas

De carácter general:

1. Formación democrática en ciudadanía y doctrina sobre el uso de la fuerza, a las instituciones encargadas de reprimir el delito. En una democracia la doctrina sobre el uso de la fuerza es un tema fundamental, pues se relaciona con una cultura de derechos humanos que debe estar en la ley y los procedimientos policiales.
2. Coordinación institucional eficiente, en tres campos específicos. El ámbito de la relación entre Estado y ciudadano, en donde la política fundamental es la información, la cercanía y la prevención; el ámbito de la comunidad, cuyo eje es el fomento del uso de espacios públicos por la organización social; y la institucionalidad global de la seguridad, en la cual la política básica es el control y la eficiencia de la policía, la represión y punición de los delitos.
3. La responsabilidad por la seguridad corresponde de manera central al Estado, lo que no inhibe la responsabilidad de la comunidad. Ésta contribuye a crear una ecología social de la paz y la prevención de la violencia y el delito. El nivel local o municipal se demuestra como campo central en este sentido.
4. Una institucionalidad que resuelva la dependencia única de la represión al delito, resulta imprescindible a la hora de establecer una verdadera conducción del gobierno de la seguridad.
5. El espacio urbano es fundamentalmente de uso público, es lo que permite la integración social y bienestar, transformando la seguridad ciudadana en un ejercicio democrático de creación de sentidos comunes.
6. La comunicación como estrategia integral que vincule la agenda de los medios, la agenda político institucional y la ciudadana. El trabajo vinculado a la agenda mediática debe apelar a la responsabilidad social de los medios como actores clave del espacio público. Esto implica consensuar condiciones mínimas de calidad informativa y ética profesional.

De rehabilitación y reinserción:

1. Despenalización de delitos de bagatela, como hurtos a supermercados y coherencia en las penas de los delitos: no puede ser un homicidio simple penado con la misma sanción que un robo.

2. Elaboración de una agenda política criminal que considere la rehabilitación y reinserción de forma consistente.
3. Mejoramiento de establecimientos penitenciarios.
4. Fortalecimiento de las garantías procesales mínimas de los imputados.
5. Promoción de la libertad personal como derecho supremo y de la excepcionalidad para su privación. Prisión preventiva absolutamente excepcional.
6. Persecución de los delitos penales de «cuello blanco».
7. Flexibilidad en los beneficios extracarcelarios.
8. Cambio del sistema de ilícitos asociados a la conducción con drogas y alcohol por un sistema de incentivos y desincentivos por puntaje.

III.7. Chile respeta, promueve y protege los derechos humanos

Las violaciones a los derechos humanos permanecen como un tema abierto, en tanto los responsables tanto de las FF.AA. y civiles no han reconocido y repudiado los hechos como para convencer al país que no volverían a realizar lo mismo con tal de defender sus intereses. Aún se investigan crímenes, se buscan detenidos desaparecidos y diversos jueces determinan penas con condenas irrisorias que asemejan a una amnistía encubierta.

Los avances que se han dado en materia de derechos humanos son el fruto de la incansable labor de las familias de las víctimas, de los abogados de derechos humanos y de la resistencia de diversos sectores a imponer el silencio y el olvido. Hay perpetradores militares y civiles presos que simbolizan el fin de la impunidad, pero aún el sistema judicial aún es contradictorio y lento.

Una justicia que es lenta y que es escasa no es justicia. Han sido 20 años sin una postura oficial contra el decreto de Amnistía, con elusiones y escasa voluntad de terminar con la justicia «dentro de lo posible», que no es tal.

En el plano social, tampoco ha existido una voluntad gubernamental para que los derechos humanos se constituyan en una guía constructora de la convivencia democrática y la cultura nacional, haciéndose cláusula esencial en el contrato fundante de la sociedad chilena. Las escuelas y universidades están ajenas a la formación en estos principios, en las empresas y oficinas públicas hay una ausencia de compromiso práctico con esos derechos. En síntesis, se requiere de un impulso consistente desde el Ejecutivo en la formación de una cultura en estos derechos.

Propuestas

1. Afirmar el principio de *ius cogens* sobre la inamnestiabilidad e imprescriptibilidad de esto crímenes contra la humanidad, mediante la aprobación de un artículo interpretativo del artículo 93 del Código Penal que les reconozca ese carácter y anular el Decreto Ley N° 2191 de 1978, conocido como «Ley de Amnistía».
2. Firmar y ratificar todos los instrumentos internacionales pendientes en materia de Derechos Humanos.
3. Tipificar y sancionar los delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra para hacer efectivo el Estatuto de Roma de 1998.
4. Modificar la Judicatura Castrense restringiendo la posibilidad que juzgue a civiles y que sirva de vía de impunidad por actos de violencia y abusos cometidos contra particulares. Asegurar estándares mínimos de justo proceso en sus procedimientos.

5. Derogar completamente la pena de muerte en Chile, que aún sobrevive en la justicia militar.
6. Aprobar el Proyecto de Ley Marco de Derechos Sexuales y Reproductivos, toda vez que define, promueve y cautela estos derechos como derechos humanos.
7. Dotar a Chile de una institucionalidad que aborde y enfrente todo tipo de discriminación arbitraria.
8. Establecer en Chile una política de Estado que patrocine y apoye acciones legales de toda persona afectada por actos discriminatorios cuando se encuentre en situación de extrema pobreza y/o alta vulnerabilidad económica. Concretar las garantías a los derechos ciudadanos.
9. Fortalecer los mecanismos de prevención para el cumplimiento de las obligaciones internacionales de resguardo a los derechos de niños y adolescentes.
10. Someter a revisión la nueva ley de responsabilidad penal adolescente, de manera que sea congruente con los principios que los instrumentos internacionales consagran.
11. Adoptar y ratificar, por iniciativa del Ejecutivo, los otros instrumentos internacionales relativos a los Pueblos Originarios, que complementan el Convenio 169 de la OIT.
12. Dejar de aplicar la legislación antiterrorista para hechos que bajo ningún aspecto pueden ser asimilados a ese tipo de crímenes, pues se vulneran las normas internacionales sobre el derecho a la justicia y al debido proceso.
13. Perfeccionar los mecanismos de fiscalización en los lugares de arresto y detención, y modificar profundamente el sistema carcelario chileno.
14. Reforzar la educación en Derechos Humanos en los establecimientos educacionales y en los procesos formativos de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública y de Gendarmería de Chile para formar sujetos de derecho, sujetos «vigilantes» de la vigencia de todos los derechos: civiles y políticos; económicos, sociales y culturales; derechos ambientales y de los pueblos.
15. Suspender de manera definitiva la formación de personal militar en el «Instituto de Cooperación para la Seguridad Hemisférica» del Ejército de los Estados Unidos de América, anteriormente conocido como Escuela de las Américas.
16. En la nueva Constitución incorporar aquellos aspectos fortalecen la participación política igualitaria.
17. Evitar el empleo de la fuerza en las actuaciones policiales durante reuniones ilícitas pero pacíficas, y evitar tendencia penalizar y estigmatizar conflictos sociales.
18. Modificar el Servicio Militar Obligatorio para que sea acorde con una sociedad que respete y promueva los Derechos Humanos.
19. Ampliar la acción constitucional de protección para que ampare también los derechos sociales, económicos y culturales.

III.8. Ordenamiento territorial, vivienda y urbanismo

Las ciudades cambian más rápido que el corazón de sus habitantes, decía Baudelaire refiriéndose a la realidad urbana. Hoy Chile es más urbano, el 86,6% de la población viven en ciudades y pueblos de más 2.000 habitantes, contra el 83,5% en 1992.

Después de casi dos décadas de gobiernos democráticos, el balance de este ámbito es más de agraz que de dulce. Por una parte, se han remontado la mayor parte de los déficits básicos, los que resuelven necesidades fundamentales de los habitantes, tanto urbanos como rurales. La cobertura de agua potable y de alcantarillado es cercana al 100% en las áreas urbanas, más del 80% de las aguas servidas son tratadas y la cobertura será casi completa en los próximos años; la electrificación y la pavimentación en las ciudades han registrado avances importantes. Del mismo modo, una batería de otros indicadores de coberturas también ha evolucionado positivamente, como accesibilidad a servicios de salud y educación, conectividad vial, disminución del déficit habitacional, conexión a Internet, entre otros, registra cifras positivas (Gráfico III-7).

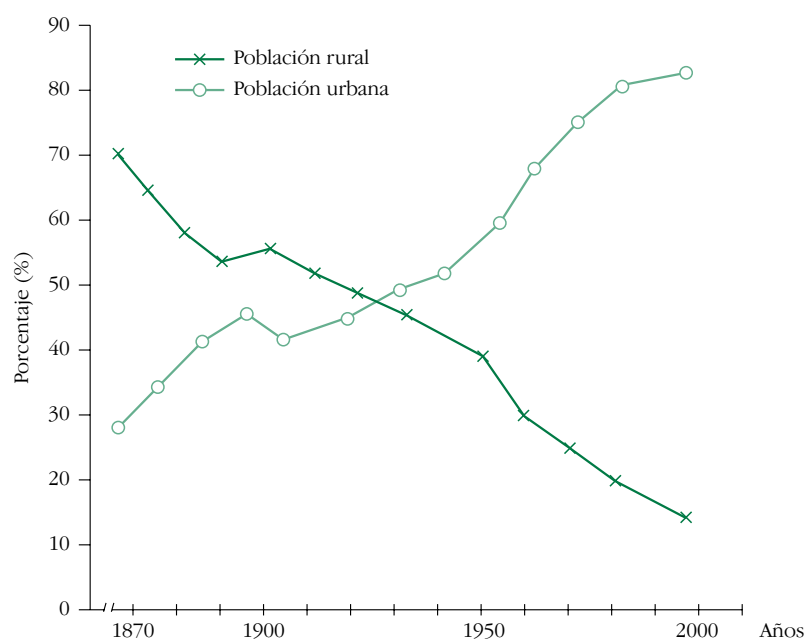


Gráfico III-7
CHILE: POBLACIÓN RURAL (X) Y URBANA(O) COMO PORCENTAJES DE LA POBLACIÓN TOTAL, PERÍODO 1865 A 1998

Fuente: Universidad de Chile.

Hoy todos los indicadores son favorables y dan cuenta de una situación de servicios básicos cubiertos, lo que con claridad refleja la transformación económica del país en el período y de la capacidad del sistema de planificación y ejecución de la inversión del sector público. El crecimiento del PIB está asociado a incrementos de la población que viven las ciudades, donde se concentran gran parte de los beneficios. Pero esto no asegura la calidad de vida.

Las transformaciones han venido de la mano con los negocios privados, la desregulación y la escasa intervención del Estado en términos del acceso a bienes públicos que aseguren calidad de vida para todos. Por ejemplo, la tendencia a la segregación espacial, con muy desiguales niveles de inversión por habitante, de acuerdo a sus lugares de residencia, es un fenómeno instalado en la sociedad chilena, que se expresa en la concentración de la riqueza y de la pobreza en territorios desintegrados entre sí, sin oportunidades de encuentro.

La vida urbana en Chile es inequitativa y excluyente, privatizada y mercantilizada, dual e insustentable, desigual y segregada, como lo es en todas las que ha primado el neoliberalismo sin regulación. Si bien las familias chilenas son menos pobres de lo que eran hace 20 años y los indicadores básicos positivos; por una parte es más fácil que retro-

cedan a la pobreza en un medio fragilizado y de vulnerabilidad, por otra hoy la calidad de vida se mide de acuerdo a nuevas necesidades y requerimientos. Inclusión, participación e igualdad en el acceso a los beneficios del mundo global son parte de la demanda que no ha tenido respuesta en el período. Es posible afirmar que sufrimos una ausencia de política pública que explícitamente resguarde, fomente y desarrolle expresiones de interés público en el territorio, en las regiones y en las ciudades.

Se ha perdido la capacidad de planificar de manera integral. En el mejor de los casos se piensa sectorialmente, con horizontes limitados y carencia de enfoques estratégicos. De este modo, la sustentabilidad –económica, social, cultural, ambiental– de las regiones y las ciudades –del país en definitiva– se funda en la preexistencia de materias primas demandadas en el mercado mundial y su exportación. Es decir, seguimos siendo un país primario-exportador, dependiente y con finanzas muy ordenadas. Incapaz de decidir su propio camino futuro.

Se debe desarmar la 'naturalidad' neoliberal y plantear escenarios de futuro sobre otra base.

Propuestas

1. Planificar el Chile de los próximos 100 años, no para cristalizar centralizadamente su futuro, sino para abrirlo estratégicamente, mediante procesos participativos que integren a públicos, privados y a la sociedad civil en visiones de consenso.
2. Generar una real descentralización, que permita el desarrollo de las regiones. Para esto es necesario crear incentivos para la expansión y el desplazamiento de los ejes principales de la dinámica nacional hacia los espacios locales y regionales, que deben ser dotados de capacidades instaladas y de oportunidades
3. Construir asociaciones múltiples sobre bases concretas, transparentes y productivas, por ejemplo, entre el sector público y el sector privado para impulsar iniciativas territoriales de desarrollo; o entre privados y comunidades para negociar los usos de recursos locales de carácter público.
4. Generar sistemas de acceso y de gestión a la calidad de vida, expresada en la vivienda, en la infraestructura de las ciudades y en el espacio público. Por ejemplo: sistemas de conectividad más que de carreteras; procesos de habitabilidad e inclusión más que cantidades de casas
5. Asumir que el ordenamiento territorial, las ciudades, el urbanismo y la vivienda para los más pobres son roles públicos, para lo cual se requiere financiamiento suficiente y una regulación con vocación, entre otras capacidades del Estado.
6. Generar incentivos de localización, para favorecer las regiones, a través de subsidio a la mano de obra, a la instalación de colegios, disminución de impuestos territoriales, etcétera.

III.9. Libre acceso a las playas, ríos y lagos para chilenos y chilenas

La protección del derecho que consagran las normas del Código Civil, en cuanto al uso de los bienes nacionales, se reguló en el Decreto Ley 1939 sobre adquisición, administración y disposición de los bienes del Estado, donde se consagra el acceso libre y gratuito a las playas y riberas de mar, lagos y ríos.

El problema, es que ni el Código Civil ni el Decreto Ley 1939 consulta normas de protección para los afectados, es decir, para las personas que, teniendo el derecho a acceder en forma gratuita a las playas, no pueden ejercer este derecho porque el propietario no ha solicitado ante el Intendente que se fije una servidumbre de paso (**Figura III-1**).



Figura III-1
CAU CAU SERÁ LA
PRIMERA PLAYA
PRIVADA DE CHILE

Fuente: El único camino de acceso público al balneario fue cerrado por decisión judicial. Canal 13 9-11-2007.

Propuestas

1. Todos los predios ribereños a playas y riberas de mar, lagos y ríos debieran estar gravados, por el sólo ministerio de la ley, con un derecho de paso consistente en poder acceder a través de ellos en forma libre, pública y gratuita a los territorios comprendidos por playas y riberas de mar, lagos y ríos, para fines turísticos, recreativos y de pesca.
2. Todo proyecto inmobiliario, loteo o subdivisión predial colindante con playas, riberas de mar, río o lago debiera contar, para su aprobación e inscripción, con un acceso público peatonal y vehicular, debidamente señalizado, para los fines señalados en esta ley.

III.10. Estado chileno, corrupción cero

La corrupción es un talón de Aquiles de la democracia y éste, hijo de los dioses, fue eliminado por no blindar su talón.

Establecer el principio de corrupción cero es importante como guía en la actividad pública y privada. Pero también es indispensable mejorar los estándares de exigibilidad y en ello hacer más transparente las decisiones del Estado ha sido un paso trascendental. A esto se deben agregar facultades de sancionar administrativamente a los funcionarios corruptos, dejando a los ministros o jefes de servicio la aplicación de las sanciones políticas.

La Contraloría debe ser reforzada en su labor autónoma. Como en los países donde este control funciona, hay que aceptar el principio de que «sólo un poder puede controlar a otro poder». La Contraloría, sin eufemismo, es una dependencia del gobierno central. Debe pasar a ser parte del servicio especializado de control dependiente de la Cámara de Diputados para hacer efectiva la función de control que le compete a esta Cámara.

Se debe crear un mecanismo de inducción de toda persona que aspire a ser funcionario público, con una capacitación en ética pública. Si los funcionarios son capacitados, pueden ser efectivos sujetos de control de los jefes políticos. Hasta ahora son los funcionarios públicos y sus organizaciones sindicales los que han denunciado los casos más importantes de corrupción y este aporte debe ser fortalecido.

Para ingresar al servicio público hay que perseverar en los concursos públicos e impedir que los requisitos sean prefabricados a la medida del postulante. Las convocatorias deben ser realizadas asegurando la calidad para el cargo.

En Chile la martingala es contratos temporales o a honorarios, que finalmente precarizan el empleo y generan graves brechas salariales al interior del Estado.

En muchos países el rol de la sociedad civil es esencial en el control en materia de probidad. En Chile no. Es una ilusión que una sociedad basada en los principios del neoliberalismo que creó la actual sociedad atomizada pueda jugar este rol. Pero hay que crear condiciones para su desarrollo:

TRANSPARENCIA

Se ha dado un enorme paso en la modernización y límite a las prácticas poco éticas al implementarse la Transparencia de la Información Pública. Los efectos de ello son en primer lugar terminar con siglos de oscurantismo y falta de conocimiento público sobre el uso de los recursos públicos. También ha significado un cambio en la forma de relacionarse de los funcionarios y en su cultura laboral.

Propuestas

1. Creación de la institución del Defensor del Pueblo (Ombudsman), al cual se pueda acudir para denunciar casos de corrupción e ineficiencia en los servicios públicos. Que sea una instancia de apelación al poder legislativo, la prensa, la opinión pública y a los ciudadanos.
2. Fortalecimiento de la Transparencia, en el camino de «Gobierno Transparente», haciéndola extensiva a las empresas que operan con bienes públicos y a las que tienen control monopólico sobre los mercados, pues afectan el interés general.
3. Establecer la separación de los negocios privados y el ejercicio de los cargos nacionales de elección popular, estableciendo el fideicomiso ciego en todos estos casos y prohibiendo por al menos un año su inserción laboral en las grandes empresas privadas.
4. Obligar a toda empresa regulada, monopolios naturales, administradores de fondos o aseguradoras de salud, a transparentar su información, poniendo cómo límite la información estratégica y que no le signifique un daño para su correcto funcionamiento y desarrollo. Debe abrirse al conocimiento público el pago de bonos, sueldos, participación de sus altos ejecutivos, políticas de inversión financiera, participación de accionistas y ejecutivos en otras empresas, etc., con los parámetros de la Transparencia Activa al igual que lo hace el sector público.
5. Los servicios reguladores públicos deberán publicar sus reuniones y acuerdos con los actores regulados y con sus proveedores.

III.11. Chile respeta la vida de todos los seres vivos

Debe haber una reforma constitucional que consagre el derecho y protección de los animales.

Una concepción moderna, libre y amplia de la vida entiende que el ser humano es sólo parte de un sistema vivo más complejo y que la pretensión de superioridad y sometimiento que se arroga el ser humano sobre el resto de los seres vivos o sobre la naturaleza es una herencia cultural que debemos superar por el reconocimiento y valoración de la existencia, funciones y respeto que merecen todos los seres dotados de vida en el planeta.

Una de las manifestaciones más próximas y cercanas de este postulado es el respeto y protección que merecen los animales que conviven más cercanamente con el hombre (perros, gatos, caballos) y de los que éste se ha beneficiado a lo largo de la historia de múltiples formas.

Una sociedad que valora la vida en su inmensa complejidad debe llegar a apreciar que formas de vida que pueden ser aparentemente insignificantes pueden reportar beneficios inimaginables para el ser humano, como el que emana del patrimonio genético animal y vegetal que cada día destruimos mediante la eliminación o amenaza de especies a través de la imposición de mega intervenciones industriales.

Se requiere de una legislación que proteja a los animales de su caza indiscriminada, de su explotación irracional, como también del descuido de sus amos.

Asimismo, Chile necesita una legislación para el control adecuado de los perros y mascotas peligrosas que establezca responsabilidades claras para el Municipio en caso de perros vagos y para los privados en caso de perros de propiedad o bajo cuidado de éstos y que consagre sanciones civiles objetivas y penales en caso de que se haya actuado con negligencia inexcusable y se causen perjuicios en los bienes o en las personas.

IV

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA HACIA UN MUNDO EN PAZ

IV.1. Chile integrado en la región y en el mundo

La reinserción de Chile en la comunidad internacional, realizada al mismo tiempo que el país consolidaba su democracia, representa un notable esfuerzo de adaptación a un mundo caracterizado por la incertidumbre.

En el marco de una economía cada vez más globalizada y, por lo tanto, expuesta a crisis de alcance planetario y a la tentación del proteccionismo, hemos logrado generar una red de acuerdos de libre comercio que aumentan sustancialmente los mercados disponibles, fomentan las inversiones y otorgan la necesaria estabilidad y seguridad a las exportaciones nacionales (**Cuadro IV-1**).

Cuadro IV-1
PAÍSES HACIA DONDE SE REALIZARON EXPORTACIONES EL AÑO 2008 DE TODAS LAS EMPRESAS CHILENAS, DE TODOS LOS PRODUCTOS
Fuente: ProChile.

País	Monto dólares FOB
China	9.851.200.023
Estados Unidos de Norteamérica (EE.UU.)	7.793.538.160
Japón	7.230.913.978
Holanda	4.242.954.877
Brasil	4.164.543.124
Corea Del Sur	3.881.405.923
Italia	3.404.122.124
Francia	2.277.474.970
México	2.217.846.827
España	1.978.402.117
Taiwán	1.957.985.614
Alemania	1.815.307.442
India	1.743.618.981
Perú	1.488.128.044
Canadá	1.414.570.937

Chile se encuentra en una situación expectante debido a la potencia de su economía y a la estabilidad de su democracia, requiriendo una transformación sustantiva que le acerque definitivamente al bienestar que busca como sociedad.

La política exterior es un instrumento fundamental para alcanzar el desarrollo, aunque el término va mucho más allá de los aspectos meramente económicos, ya que significa establecer condiciones de paz y seguridad que permitan eliminar la pobreza y la marginalidad, combatir eficazmente el delito y las enfermedades, desterrar la corrupción, crear riqueza y distribuirla de manera equitativa.

Por tales razones, la defensa de nuestro interés nacional implica un posicionamiento internacional inteligente, basado en un liderazgo comprometido con la integración latinoamericana, puesto que el destino de Chile y el de la región en la que se encuentra están íntimamente ligados.

Reconociendo que la realidad es diversa, debemos ejercer un rol articulador de los distintos diseños vigentes, en el marco de un proyecto político, económico y social coherente, que facilite la constitución de América Latina en el cuarto actor global.

Para conseguir este propósito resulta fundamental resolver los problemas y superar las dificultades que aun impiden la integración con nuestros vecinos, avanzando en opciones razonables que consagren el acceso al mar de Bolivia, estableciendo una estrategia permanente de concertación con el Perú que canalice los desacuerdos para que no logren afectar al conjunto de la relación y transitando hacia un nivel superior de vinculación con Argentina, acorde con el grado de coincidencias existente y con la interdependencia conseguida.

Por otro lado, es necesario rentabilizar los acuerdos de libre comercio suscritos, mediante una asociación con el resto de la región que incorpore a las PYMES, facilite el acceso conjunto a los grandes mercados del planeta, viabilice el acceso a la tecnología y la diversificación de las fuentes energéticas, y agregue valor a los bienes exportables.

Estas metas se materializan convirtiendo a Chile en puente y plataforma de servicios para el comercio interoceánico, acercando ambas orillas del cono sur americano, a través de la construcción de ejes de interconexión viales y ferroviarios, cuyo financiamiento y administración exige un esfuerzo mancomunado que se alza como uno de los pilares de la integración.

Todo esto debe hacerse de modo coordinado entre el centro, las regiones y los municipios, ya que la participación de los gobiernos subnacionales en el proceso de internacionalización es consecuencia de las nuevas reglas del mundo global, expresan el mandato descentralizador de la democracia, ayuda a enriquecer la imagen del país e impulsa un crecimiento vigoroso y territorialmente equilibrado.

Una política exterior activa requiere una Cancillería moderna y una diplomacia renovada.

Hay que poner al día la gestión internacional del Estado con urgencia. La modernización de la Cancillería es posible, tanto si se compara con la experiencia internacional como si se observan las reformas que se han realizado en Chile.

Se trata de refundar el Ministerio de Relaciones Exteriores, tarea posible sólo si se convoca al conjunto de la sociedad chilena: a la comunidad de expertos en relaciones internacionales, a los partidos políticos, a las organizaciones sindicales y empresariales, es decir, a todos los ciudadanos pues el país reclama su aporte como principal beneficiado por los frutos de una acción exterior realmente eficaz.

En resumen, la nueva Cancillería debe construirse a partir de una política de recursos humanos profesional y eficiente, de la especialización de la diplomacia en aque-

Los temas que inspiran a la integración de América Latina y que dirigen la globalización, de la flexibilidad en métodos e instrumentos, de la coordinación con los demás órganos públicos y con los actores sociales, y con un enfoque de política exterior descentralizado, que otorgue a las regiones las herramientas para su propio desarrollo.

Propuestas

1. Crear una Dirección de Integración Sudamericana.
2. Crear una Dirección Sociedad Civil, la cual se preocupe de coordinar la relación internacional de las organizaciones de la sociedad civil con la política exterior del Estado de Chile.
3. Reestructurar la Academia Diplomática, convirtiéndola en el «Instituto de Relaciones Exteriores de la República de Chile», plantel de nivel universitario, dedicado a la docencia, la investigación y la extensión en el ámbito de las relaciones internacionales y de la diplomacia, con facultades para otorgar títulos profesionales y post grados.
4. Llenar el cargo de Director de Recursos Humanos por concurso público y oposición de antecedentes, estableciendo como requisito para cumplir dicha función un título profesional igual o equivalente a Ingeniero Comercial o Administrador Público, con experiencia gerencial en el sector privado.
5. Establecer una carrera diplomática que comience con la aprobación de un curso realizado en el Instituto de Relaciones Exteriores de la República de Chile, para el cual existirá una selección previa, ascendiendo por concurso a los cargos superiores hasta el grado de Ministro Consejero, siendo requisito para ser Embajador ser propuesto por el Presidente de la República y ratificado por el Senado.
6. Impulsar la especialización de los diplomáticos en los ámbitos bilateral, multilateral y económico, con énfasis en la integración latinoamericana y los regímenes internacionales.
7. Instaurar una carrera consular que comience con la aprobación de un curso realizado en el Instituto de Relaciones Exteriores de la República de Chile, para el cual existirá una selección previa, ascendiendo por concurso a los cargos superiores hasta el grado de Cónsul General.
8. Crear una carrera administrativa que comience con la aprobación de un curso realizado en el Instituto de Relaciones Exteriores de la República de Chile, para el cual existirá una selección previa, ascendiendo por concurso a los cargos superiores hasta el cargo de Director General Administrativo.
9. Ampliar la planta profesional y técnica.
10. Fundar un «Consejo de Relaciones Exteriores» que refleje en su composición a la sociedad chilena y se pronuncie sobre las consultas que realice el Canciller u otras autoridades nacionales, en reuniones periódicas realizadas a lo menos cada dos meses.
11. Modernizar la estructura de la Dirección de Fronteras y Límites del Estado, flexibilizando conceptos y limitando su ingerencia a los aspectos técnicos que le son propios.
12. Respalda la ley que actualmente se tramita en el Congreso, pero adicionarle todas aquellas materias que así lo ameriten, por la vía que se considere más idónea. En su defecto, si este cuerpo legal fuera aprobado antes de la asunción del nuevo gobierno, elaborar una nueva ley que aborde los aspectos faltantes.

DEFENSA: CONSOLIDANDO LA PAZ REGIONAL

La Defensa Nacional, es una función prioritaria para el Estado de Chile. Consecuentemente el Gobierno debe desarrollar y administrar la Defensa con políticas públicas de Estado, de largo plazo, muy profesionales, dejando en segundo plano las consideraciones políticas contingentes. Su propósito central es dar protección a la población, al territorio nacional, a los bienes y actividades que se desarrollan dentro de nuestras fronteras y debe apoyar la gestión de la política exterior de Chile. (Libro de la Defensa).

Para que la Defensa Nacional pueda cumplir bien con sus tareas, debe tener una estructura y organización superior moderna, que posibilite desarrollar procesos de toma de decisiones coherentes y comandada por profesionales con las competencias que permitan tener eficacia y eficiencia, en el uso de los recursos que el Estado pone a su disposición.

Una de las funciones más importantes de la Defensa Nacional, es la definición de la estructura de la fuerza (qué debemos tener, dónde, con qué competencias, etc.) que requiere nuestro país para el cumplimiento de su misión fundamental. Esta definición actualmente es materia propia del Poder Ejecutivo, pero por su trascendencia y por los recursos involucrados, esta tarea debiera ser compartida con el Poder Legislativo como actores decisionales y con las Instituciones de la defensa nacional como asesores técnicos.

El Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, deben, desarrollarse armónicamente, manteniendo capacidades conjuntas, como la única manera de cumplir con todas las funciones que le fije la política de defensa del país.

Los hombres y mujeres que integren las instituciones de la Defensa, deben ser profesionales de alto nivel técnico, formados con los valores históricos de sus Instituciones, así como en el respeto irrestricto a la doctrina de los Derechos Humanos y la subordinación al poder civil democrático. Deben ser bien remunerados y mantener sus tradiciones en el desarrollo de su carrera profesional. En este aspecto la Defensa Nacional debiera modernizar la carrera profesional de todos sus integrantes, considerando el entorno y condiciones sociales que actualmente tiene nuestro país.

Respecto al presupuesto de la Defensa, lo importante es que sea oportuno, suficiente y con visión de largo plazo, de manera de permitir que la Defensa Nacional cumpla con sus funciones de disuasión y de cooperación a los objetivos de la política exterior de nuestro país. Hoy el poder ejecutivo tiene la responsabilidad de la definición del presupuesto, pero este debiera ser un proceso de formulación de un trabajo conjunto con las Comisiones de Defensa del Congreso de la República.

El Presupuesto de la Defensa Nacional, debe permitir tanto la operación como el desarrollo armónico de sus instituciones y el equilibrio con una política exterior de consolidación de la paz regional. Es conveniente concretar el cambio del sistema actual de entregarle a las FFAA. recursos provenientes de la Ley del Cobre, por otro basado en un porcentaje del PIB, definido cada 4 años, en conjunto entre el Ejecutivo y Legislativo.

Igualmente la discusión Presupuestaria que se dé en el Congreso, debe ser en fecha distinta a la del Presupuesto Nacional para evitar politizar este proceso.

Propuestas

1. Reducción y eliminación progresiva del arsenal, infraestructura y poder bélico nacional.
2. Reducción progresiva del presupuesto militar.
3. Diseñar y liderar a nivel regional un acuerdo multilateral de desarme.
4. Término de la Ley de financiamiento con el 10 por ciento de las ventas del Cobre.
5. Rigurosa formación institucional en la doctrina de respeto a los Derechos Humanos y la subordinación al poder civil.

