Ideas & Propuestas

2019 - 2020

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

Ideas & Propuestas

2019 - 2020

Ideas & Propuestas 2019 - 2020

I.S.B.N. 978-956-8771-22-5
Julio de 2020, Fundación Jaime Guzmán
Inscripción Nº 2020-A-6167
Derechos reservados. No está permitida la reproducción total o parcial de esta obra.
Santiago de Chile.

Editado por Editorial JGE Ltda.
Capullo 2240, Providencia. Santiago, Chile.

Diseño: Mgadiseño

Colaboradores

- Alexander Acunis
- Benjamín Cofré
- Carolina García
- Claudio Arqueros
- Daniela Carrasco
- Emiliano García
- Felipe Núñez
- Jaime González
- Jorge Sáez
- José Ignacio Palma
- Tomás de Tezanos Pinto

Indice

Presentación

Temas político-institucionales

12 Cuenta Pública 2019

19 La crisis del Partido Socialista

26 Mecanismos Constituyentes: Análisis al plebiscito constitucional

33 Nuestra Constitución; razones para rechazar la hoja en blanco

45 Algunos tópicos controversiales de la Constitución

57 El proceso constituyente en medio de la anomia: radiografía de las nuevas formas de conflictividad

Temas económico-sociales

68 RED: Nuevo Transporte para Santiago

74 Los problemas de la gratuidad

83 Reforma a las Isapres

90 Grupos Medios

101 Descentralización: ¿Cuál es el camino?

109 El impacto de los extranjeros en los colegios chilenos

118 La violencia en el Instituto Nacional
132 Migración: Hacia una nueva legislación
142 Cambio climático: Desarrollo sustentable y crecimiento económico
156 Crónica de una crisis social no anunciada
169 Adoctrinamiento político en establecimientos escolares y jardines infantiles
176 Educación sexual integral
186 Dos años de gobierno de Chile Vamos: Gobernar en medio de la anomia
193 La estrategia del gobierno ante la pandemia del coronavirus

Temas internacionales

208 Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano
216 Procesos constituyentes comparados: Bolivia, Colombia y Venezuela
226 Elecciones generales en España
234 La profunda crisis en Venezuela: El informe de la Alta Comisionada de los DD.HH. de la ONU
244 Elecciones PASO en Argentina
253 A 30 años de la caída del Muro de Berlín

Presentación

Esta nueva edición de Ideas & Propuestas tiene como principal objetivo, como ha sido costumbre durante los once años que se ha publicado, poner de relieve los temas y políticas públicas que nos parecen relevantes, porque enfatizan la construcción de esa sociedad libre y justa que inspiró a Jaime Guzmán Errázuriz durante su vida o bien porque representan una cierta amenaza a ese ideal.

Esta es la primera vez que editamos sólo en formato digital en medio de una época aciaga para nuestro país. Primero, por la convulsión social que se desencadenó abruptamente el 18 de octubre pasado y que gatilló una extendida estela de violencia y, segundo, por la llegada al país de la pandemia del Covid-19 y su fuerte impacto sanitario, además de los severos efectos económicos que ya se están sintiendo. Entre una y otra el país ha vivido en estado de emergencia casi permanente durante estos últimos seis meses. Esta situación ha generado un escenario de crispación en diversos ámbitos del debate nacional y ciertamente mucha incertidumbre y ansiedad sobre el porvenir, por eso, una parte importante de los trabajos aquí compilados están dedicados a analizar el impacto de estas crisis.

Esperamos que nuestro país logre superar pronto esta compleja emergencia sanitaria y retomar la senda del consenso político y el crecimiento ecónomico a la brevedad posible, concentrándose en aquéllas políticas que, según la evidencia empírica, favorecen el bienestar económico de largo plazo sin caer en la tentación del populismo y la irresponsabilidad.

La versión 2019–2020 de Ideas & Propuestas contiene 26 artículos que fueron publicados quincenalmente en formato electrónico durante los meses de abril de 2019 y marzo de 2020. Como es ya una tradición, los hemos agrupado en tres partes: temas político–institucionales, económicos y sociales, e internacionales.

Jorge Jaraquemada R.
Director Ejecutivo
Fundación Jaime Guzmán

Temas Político - Institucionales

“Cuenta Pública 2019”

• 5 de junio de 2019 •

El sábado 1 de junio de 2019 se celebró la Cuenta Pública del segundo gobierno del presidente Sebastián Piñera, esta ocasión en horario prime. En su discurso, que alcanzó las dos horas, se destaca un ánimo conciliador, de diálogos y acuerdos. Se destaca un énfasis en los sectores medios, en la seguridad y el crecimiento económico. Pues, tal como dijo el presidente, “Las prioridades de nuestro Gobierno son las prioridades de la gente: fortalecer la seguridad ciudadana, crear más oportunidades y seguridades para la clase media y consolidar un Chile en Marcha”. En el presente Ideas y Propuestas, se analiza la Cuenta Pública 2019 y se exponen algunos alcances a considerar.

I. Introducción

El sábado primero de junio, el presidente Sebastián Piñera realizó la segunda Cuenta Pública de su segundo mandato. Esta tradición viene desde la Constitución de 1833, obliga que cada año deba realizarse una Cuenta Pública, en la que el Jefe de Estado rinde cuentas a la nación emanado a modo de discurso. Si bien la costumbre era realizarla el 21 de mayo de cada año, inaugurada en 1926 por el presidente Emiliano Figueroa, en el año 2017 -bajo el segundo mandato de la presidente Michelle Bachelet- se estableció que se celebrará cada 1 de junio. La novedad de este año fue que se emitió en horario *prime* a las 20:30 horas. El fin de este cambio era lograr más audiencia, elemento favorable para que obtuviera 27 puntos promedio de *rating* (versus los 18 puntos del año pasado).

En la instancia se expresó el trabajo realizado en estos quince meses de gobierno, además de establecer los ejes en que se busca avanzar en los próximos años. Entre las principales propuestas, se encuentra el enviar un proyecto de reforma constitucional para disminuir a 120 el número de diputados y a 40 el número de senadores, junto con limitar las reelecciones de parlamentarios y alcaldes.

También se destacó un llamado al diálogo entre el gobierno y la oposición, en búsqueda de un Acuerdo Nacional y Transversal que busca fortalecer la política y las instituciones, con el fin de que la ciudadanía vuelva a confiar en ellas.

II. Principales ejes

En el discurso presidencial, los principales ejes en los que el gobierno busca avanzar van en línea con los Cinco Grandes Acuerdos presentados el año pasado: sobre el crecimiento y la seguridad, temas en que los ciudadanos chilenos han demostrado preocupación, el presidente resaltó que se crecerá entre el 3% y el 3.5%. Celebró que se ha logrado un crecimiento del 4% -lo que triplica el promedio del anterior gobierno- y que se han creado más de 155 mil empleos. Junto con lo anterior, señaló que se han creado más de 130 mil empresas nuevas. En esta línea, se incluye el Plan Impulso Araucanía

que considera una inversión de 8.200 millones USD durante los próximos 8 años. El presidente reconoce que La Araucanía, de crecer al 2.8% en el año 2017, logró alcanzar un crecimiento en el año 2018 de 6.5%. Asimismo, la tasa de desempleo se redujo de 8.8% a 6.2% en los mismos años. Este plan, además, iría en la línea de "reconocer, valorar, apreciar y promover la cultura, historia, tradiciones, lenguaje y cosmovisión de nuestros pueblos originarios", por lo que el presidente Piñera quiere impulsar la creación del Ministerio de Pueblos Indígenas y el Consejo de Pueblos Indígenas, además de perfeccionar la Ley Indígena. A raíz de lo anterior, el mandatario enfatiza que esto será un "reconocimiento constitucional de nuestros pueblos originarios, sin debilitar la unidad de nuestra nación", pero "con máxima voluntad y firmeza, siempre dentro del marco de la Ley, al terrorismo, la violencia y la delincuencia rural" en la zona.

En su discurso, el presidente dio un amplio énfasis en la seguridad pública gracias a la ley Anti-Portonazos, la modernización de Carabineros y la PDI, la responsabilidad penal adolescente y el control preventivo de identidad. Festejó que la taza de victimización disminuyera por primera vez en cuatro años, por lo que señaló que "Creemos en la necesidad de una mano firme. Pero también creemos en la necesidad de la rehabilitación y las segundas oportunidades en la vida". Enfatizó también sobre el grave problema de los narcotraficantes en el país: "Debemos extirpar la Narco Cultura de los barrios críticos y de nuestra sociedad. Porque la cultura de los chilenos es la cultura de la vida y la paz, el esfuerzo, la superación y la honestidad, y no la cultura de la muerte, las balas, la violencia, los vicios o el temor, que tanto daño hacen contaminando el alma de nuestros jóvenes".

Estos puntos buscarían beneficiar indirectamente a los sectores medios y, para darle gran importancia a estos, presentó el proyecto Red Clase Media Protegida, para que ante "accidentes o días lluviosos en el ciclo de la vida, sepa que no estarán solos y que una mano solidaria del Estado los protegerá y ayudará a levantarse y volver a caminar". Este proyecto, que se puso en agenda el pasado 22 de mayo, considera 70 medidas que apoyarán y protegerán a los sectores medios. Un punto relevante, puesto que el 70% de la población estaría representada en ese grupo. La red Clase Media Protegida se desplegará en las siguientes áreas: salud, vivienda, seguridad

pública, trabajo, educación y tercera edad. Destaca el Seguro Salud, que evitará el sobreendeudamiento familiar para enfermedades catastróficas y también impulsará la Ley de Cáncer y fortalece la Ley Ricarte Soto.

Complementando lo anterior, se anunció la fusión del Ministerio de Vivienda con el de Bienes Nacionales, dando origen al Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio, cuyo fin sería el "incremento en los subsidios de adquisición y arriendo de viviendas" y "alcanzar mayores niveles de integración social, reducir los campamentos y facilitar el acceso de las familias a zonas urbanas con más y mejores servicios, derribando los muros visibles e invisibles que dividen a los chilenos". Además, se creará el Ministerio de Agricultura y Alimentos, en la que incluirá la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura -que hoy está en el Ministerio de Economía-, esto se entendería porque "Nueve de cada diez chilenos vive en ciudades. En consecuencia, la calidad de nuestras ciudades cobra cada día más importancia en la calidad de nuestras vidas (...) Por eso presentaremos a este Congreso un proyecto de ley que crea el nuevo Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio, que unirá al Ministerio de Vivienda con el de Bienes Nacionales, lo que, junto con el incremento en los subsidios de adquisición y arriendo de viviendas, permitirá alcanzar mayores niveles de integración social, reducir los campamentos y facilitar el acceso de las familias a zonas urbanas con más y mejores servicios, derribando los muros visibles e invisibles que dividen a los chilenos". El presidente, además, destacó la creación del nuevo Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que busca fomentar la investigación científica, con gran enfoque en la astronomía.

Junto con lo anterior, anunció una ley para la tercera edad, pues la esperanza de vida alcanzó los 80,5 años promedio, por lo que la sociedad está sufriendo un envejecimiento. Dado esto, en palabras del mandatario "la tercera edad no debe ser sinónimo de carencias, enfermedad y soledad, ni debemos esperarla con temor. Hemos puesto el envejecimiento positivo en el centro de nuestra agenda pública (...) Estamos empeñados en mejorar la calidad de vida de nuestros 3 millones de adultos mayores, a través de acciones muy concretas. El Plan Adulto Mayor promueve más oportunidades y mejor integración de nuestros adultos mayores a la sociedad. Para ello, pronto enviaremos la Ley de Envejecimiento Integral". Esta ley está pensada en

el escenario que, para el año 2050, se tiene proyectado que el 60% de la población tendrá más de 60 años de edad.

El presidente Piñera también anunció que, desde el MOP, existe interés en licitar un tren que unirá a Santiago con Valparaíso y San Antonio, que no solo será un foco de inversión y empleo, gracias a "fortalecer nuestros puertos", sino que significa un gran beneficio para la población. A la vez, el mandatario dijo adiós al Transantiago y le dio la bienvenida al Proyecto Red Metropolitana -conocido como RED-, lo que significa avanzar hacia la electromovilidad. El 80% de la flota actual (equivalente a 5.300 buses) serán renovados. Incluso, el mandatario anunció un Sistema RED en Concepción, que contará con los mismos estándares de RED de Santiago: aire acondicionado, WiFi, cargadores USB y mayores facilidades a personas con movilidad reducida. A este proyecto se le suma construir metros en otros lugares del país, empezando por Concepción. Por otro lado, en el discurso se presentó el Plan Nacional de Infraestructura, lo que significará una "red integrada de carreteras, puertos y aeropuertos, y una ambiciosa cartera de proyectos estratégicos". Dentro de este plan están contempladas obras como el puente en el Canal de Chacao (uniendo la Isla de Chiloé con Chile continental), autopista Américo Vespucio Oriente, 10 hospitales, estadios y restauración de obras patrimoniales.

La Educación es un tema que les importa a los chilenos y al gobierno. El Ministerio de Educación está avanzando en la Nueva Educación Pública, presentada en mayo del 2019. Además, el presidente sostuvo que "impulsamos la Política de Sana Convivencia Escolar, para combatir el *bullying* y ciberacoso, y aprobamos la Ley Aula Segura". También recordó la Admisión Justa, que busca ir en la línea del mérito y no en la mera suerte, pues señaló que "el Proyecto de Admisión Justa busca asegurar que el mérito y el esfuerzo de nuestros estudiantes sean valorados y considerados en los sistemas de selección, y no queden a la suerte del azar de una tómbola, y que los padres fortalezcan su derecho a elegir la educación de sus hijos". Cabe destacar el rol de la Ministra Marcela Cubillos, quien ha viajado a lo largo de Chile para conocer la situación de los alumnos y apoderados del país.

Sobre la migración, el presidente dijo que "Para poner orden en nuestra casa

iniciamos un proceso extraordinario de regularización, que ha permitido a más de 155 mil personas poder trabajar legalmente e integrarse en plenitud a nuestra sociedad. Enviamos al Congreso un Proyecto que moderniza nuestra obsoleta Ley de Migraciones, que ya fue aprobado por la Cámara". Este proyecto, impulsado en abril del 2018, ya se ha materializado, buscando que los inmigrantes entren al país en condiciones dignas, y que no vengan a cometer actos ilícitos a nuestro país, por lo que 2.054 personas han sido expulsadas de Chile.

III. Alcances a tener en cuenta

El movimiento feminista pegó con fuerza la agenda pública durante el año pasado y ha sido un tema de preocupación por parte del gobierno. Ya se anunció un proyecto que establezca la figura de acoso cibernético, y el 17 de abril se aprobó la idea de legislar el proyecto de ley Sala Cuna Universal, que tiene como fin poder compatibilizar la maternidad con el trabajo. El presidente Piñera enfatiza que hay que estar "eliminando todas las discriminaciones arbitrarias que aún subsisten en nuestra legislación y aplicando tolerancia cero a la violencia intrafamiliar y a todo tipo de violencia, abuso o maltrato contra las mujeres". Sin embargo, se ha visto que se ha adoptado la agenda feminista y de género, cuando se podría también buscar potenciar con mayor profundidad políticas para el núcleo familiar en su conjunto a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Tras los casos de corrupción que ha vivido el país, se busca avanzar en materia de probidad, transparencia, y modernización del Estado. Por lo que se impulsará un proyecto de ley que busque fortalecer el principio de transparencia e integridad pública, considerando a gobiernos regionales y municipalidades. Además, se incluye un nuevo sistema de denuncias contra la corrupción. Los esfuerzos de modernizar el Estado van en la línea para hacer más eficientes y eficaces la atención al público, para que "ningún chileno, cuando realice un trámite con el Estado, tenga que hacer filas o que le pidan papeles que ya le pidieron o que el propio Estado emite". En esta línea, el presidente no se pronunció sobre una posible modernización a la Contraloría.

IV. Conclusiones

El presidente Piñera, sabe que el segundo año de gobierno es más complejo, donde la luna de miel (el primer año) ya finalizó, y los chilenos buscan ver materializadas las promesas de *Los tiempos mejores*. Por eso, la baja de aprobación del presidente puso en esta Cuenta Pública más expectativas.

Tras quince meses de gobierno, la Cuenta Pública da cuenta que sí se ha avanzado en crecimiento, la delincuencia ha disminuido y se busca avanzar en reformas que beneficien específicamente a la clase media, en temas como jubilación, salud, trabajo, y oportunidades. Este gobierno ha vuelto a poner en marcha al país. Todas las cifras lo afirman: de crecer 1,3% en 2017, alcanzamos un 4% en 2018; las personas se sienten más seguras, ya que por fin se observa una caída significativa en la victimización, disminuyeron las listas de espera en salud, se ordenó el tema migratorio, vemos la modernización del transporte público, entre muchos otros avances. Pero se ve un ánimo de generar obstáculos por parte de la oposición y, por esto, se hace un llamado a la colaboración y a los consensos, pues las medidas del presidente Piñera van en la línea de beneficiar a todos los chilenos.

Sin embargo, el gobierno debe advertir que la oposición no busca lograr consensos, sino imponer su agenda, pues vemos que las políticas impuestas por la oposición tienen un fuerte sesgo ideológico. Y que, cuando entra a dialogar con el gobierno, busca hacerlo en sus propios términos.

“La crisis del Partido Socialista”

• 31 de julio de 2019 •

Luego de las elecciones internas del PS el pasado 26 de marzo, una serie de irregularidades quedaron expuestas por el rol que San Ramón jugó en los comicios. Redes con el narcotráfico, vicios electorales e irregularidades en el padrón abrieron el debate respecto a la actual situación del octogenario conglomerado.

El presente Ideas y Propuestas indaga en los hitos que han demarcado el crac del Partido Socialista, sus alcances e implicancias, así como un acercamiento a políticas públicas que permitan trabajar en recuperar la confianza de la ciudadanía en los organismos partidistas que hoy se ven cuestionados en materia de probidad, transparencia y representatividad.

I. Introducción

El desarrollo de ideas políticas en el siglo XIX fue fecundo en Chile y los partidos políticos que se conformaron posteriormente son herederos de esa tradición decimonónica. Uno de esos partidos con arraigo histórico de las ideas marxistas fue el constituido el 19 de abril de 1933 bajo el nombre de Partido Socialista de Chile (PS).

Miembro de diversas asociaciones partidistas, el PS lleva a la primera magistratura del país a uno de sus militantes en 1970, cuando el Senado ratifica a Salvador Allende como presidente de la República. Gobierno que generó una serie de debacles socioeconómicos, y que terminó por la destitución de Allende el 11 de septiembre de 1973 con la intervención militar que, posteriormente, se haría cargo de la Nación hasta 1990.

El Partido Socialista fue proscrito durante el Régimen Militar, período en el cual se fraccionó, siguiendo liderazgos con diferencias en la interpretación doctrinaria en su interior. Estas facciones se reunirían para el proceso de transición a la plena democracia, incorporando a su pensamiento otras sensibilidades políticas como grupos de izquierda cristiana o aportes de la socialdemocracia, e integrándose a la Concertación de Partidos por la Democracia, facción opositora al Gobierno Militar y que finalmente triunfa en las elecciones presidenciales de 1989. En la historia reciente, otra de sus figuras llegó hasta la presidencia en dos ocasiones, Michelle Bachelet.

Hoy el PS es dirigido por Álvaro Elizalde desde 2017, reelecto en marzo del presente año, en una de las elecciones más polémicas al interior de un partido.[1]

Esta edición indaga en los puntos que permiten comprender la crisis de este partido, así como políticas públicas que permitan a los partidos políticos recuperar la confianza que la ciudadanía ha perdido respecto de su actuar en los últimos años.[2]

---

1. Véase en https://bit.ly/2YynjqR
2. Véase en: https://bit.ly/2q4Vgvb

II. Las internas del Partido Socialista

A fines de marzo del presente año se realizaron las elecciones internas del Partido Socialista. Dos listas se conformaron para disputar el mando del PS por los próximos años: una buscando la reelección, liderada por su timonel, el senador Álvaro Elizalde, y una segunda encabezada por la expresidenta de la Cámara de Diputados, Maya Fernández. Esta elección ya estaba en la palestra por la demora en la obtención de los resultados finales, considerando la destacada capacidad de los servicios nacionales en el proceso de conteo, que permiten tener las ponderaciones muy prontamente luego de finalizar los comicios.[3]

A este bullado acontecimiento que tuvo al PS expectante durante semanas, se sumó un escándalo que abre la relación entre el narcotráfico con el conglomerado de izquierda. Irregularidades en el municipio con mayor número de militantes, San Ramón -cuyo padrón consta con el 20 % del total de militantes de la Región Metropolitana-,[4] encendió las alarmas no solo para las listas involucradas, sino que a todo el mundo político, por vicios eleccionarios que rememoran a las viejas prácticas del siglo XIX: compra de votos, acarreos y tráfico de influencias.

III. El patético caso de San Ramón

Un año antes de las elecciones, un reportaje de investigación ya había evidenciados irregularidades al interior del municipio del sur de la Región Metropolitana. En este trabajo periodístico, quedó en evidencia el círculo de influencia que personas condenadas por delitos de tráfico de drogas tenían al interior de los cargos públicos de la municipalidad, irregularidad en contrataciones -constatando nepotismo y contratos por trabajos inexistentes-, además de vínculos con el propio Partido Socialista, donde los cuestionados funcionarios eran militantes.[5] Este documental periodístico,

---

3. Véase en https://bit.ly/2Yhaa6o
4. Véase en https://bit.ly/2Kflwhn
5. TVN (2017). *Los tentáculos narcos en San Ramón.* Reportaje de Informe Especial, 24 Horas. Visible en https://bit.ly/335lhxV

así como otros artículos de investigación,[6] movilizaron a la opinión pública a la crítica de una realidad que ya contaba con antecedentes de descontento, una desconfianza a las instituciones partidistas y, en consecuencia, a las gestiones municipales que el Partido Socialista, a través de su edil, desempeñaba en la comuna.

Dentro de las repercusiones que trajo esta secuencia, cabe destacar la interpelación a Alejandro Guillier por parte de Marco Enríquez-Ominami durante su franja electoral,[7] así como en el debate presidencial de *Anatel* el 2017, días antes de la elección.[8] También produjo la salida del colectivo de izquierda del alcalde de San Ramón, Miguel Ángel Aguilera -además de la expulsión de un grupo de militantes cercanos al edil,[9] entre ellos una persona condenada por delito de tráfico de drogas, según consta en el metraje de ese año-. Fue durante el proceso de las últimas elecciones internas que el caso se revitalizó por una nueva investigación realizada, esta vez, por otro canal de televisión.[10]

Este último metraje demostró una serie de irregularidades en el proceso de votación al interior de la comuna más populosa en cuanto a militancia, demostrando el vínculo del narcotráfico en personeros socialistas que participaron en la campaña de la lista vencedora de Elizalde, junto con otras anomalías como los más de 200 adherentes al PS que estarían contratados por la alcaldía, lo que aumenta la sensación de clientelismo político que tendrían los militantes de la comuna con respecto del alcalde Aguilera.
Esta telenovela que vivió el PS dio lugar al debate interno respecto si considerar o no el conteo de votos proporcionado en la comuna de San Ramón, generando posiciones contrariadas en evidencia de la lista favorecida por aquellos sufragios, donde se argumenta que no existiría razón alguna para anular ese grupo de votación.[11] Finalmente, el Tribunal

6. Véase en https://bit.ly/2SS6an1
7. Véase en: https://bit.ly/2YH85jL
8. Véase en: https://bit.ly/2LW237T
9. Véase en: https://bit.ly/2MuGk7k
10. CANAL 13 (junio, 2019). *Elecciones del PS, los sospechosos de siempre*. Reportaje de Tele13. Visible en https://bit.ly/2WN3Ldu
11. Véase en https://bit.ly/2SRO44y

Supremo del partido decidió anular la votación, no solo en San Ramón, sino que en más de una decena de localidades, aduciendo a «graves incumplimientos» en el desarrollo de las elecciones.[12]

Las investigaciones realizadas por los medios no solo evidenciaron irregularidades en las elecciones, sino que en la forma como el narcotráfico opera en una comuna con un 27,9 % de pobreza.[13] De este modo, miembros de una banda criminal dedicada al tráfico de estupefacientes serían trabajadores de la municipalidad, razón por la que los medios catalogaron a San Ramón como una «narcocomuna» -es decir, un espacio delimitado a una comuna cuya administración del poder ejecutivo local esta cooptada por grupos liderados por narcotraficantes-, a pesar de la negativa del alcalde por este epíteto.[14]

Estos vicios electorales que cuentan con un gigantesco padrón no actualizado, la participación de personas cuya militancia había sido revocada, acarreados a las mesas de votación y prácticas de cohecho, arriesgó al Partido Socialista en el buen desarrollo de sus elecciones en la comuna, generando incluso compromisos internos para no repetir la vergonzosa novela de la que fueron protagonistas.[15]

Más allá de las propias quebraduras internas como secuela del conflicto interno -con la exclusión de la disidencia de Elizalde del comité central del partido-,[16] la intención de actuar en la problemática comuna para eliminar los malos hábitos es una misión a la cual el Partido Socialista quiere enfrentarse, esto aun cuando el alcalde Miguel Ángel Aguilera no solo desconoce las denuncias de las investigaciones periodísticas, sino que además apela a la validez de la elección de su antiguo partido en la comuna que administra.[17]

---

12 Véase en https://bit.ly/2T3OC09
13. Véase en https://bit.ly/2FHbvrU
14. Véase en https://bit.ly/2YlAgRP
15. Véase en https://bit.ly/2EjCd9k
16. Véase en https://bit.ly/2MsmmtN y en https://bit.ly/2ZlfBxy
17. Véase en https://bit.ly/2KltNk6

IV. Conclusiones

Sin lugar a dudas, las implicancias del caso de San Ramón despertaron suspicacias en la ciudadanía. No fue un problema de transparencia, pues las personas contratadas de manera nepótica y las vinculadas al narco se encontraban en el portal de transparencia activa de la comuna. Aquí, evaluar el procesamiento de la información entregada arrojaría luces para las denuncias ciudadanas en los casos necesarios, así como para alertar a los ediles cuando una gestión administrativa conlleve errores como la contratación de personas que no pueden acceder a cargos públicos, como los condenados por penas aflictivas. Por tanto, no solo basta que la información esté en los portales, sino que sistematizar esa documentación para la gestión pública en su propio quehacer.

Junto con ello, la necesidad de regular el nepotismo debe ser prioritario en temas de administración de los órganos del Estado. Acá hay que hacer la salvedad de aquellas personas con las capacidades y competencias para liderar diferentes áreas del actuar administrativo, pero son familiares de autoridades, así como aquellas plazas de trabajo que son ocupadas por amigos, por favores políticos o presiones partidistas que no reflejan en la persona las habilidades para desempeñar dicha gestión, las que deben ser eliminadas del actuar político. En síntesis, generar las reglas claras para que los municipios puedan ejercer en su delimitado espacio y evitar las anomalías como el caso de San Ramón, cuyo papelón afectó aún más la confianza de la ciudadanía en el sistema partidista.

Según lo anterior, el trabajo desde los vastos sectores partidistas en reforzar las confianzas con la ciudadanía es de suma urgencia. Osvaldo Andrade, expresidente del Partido Socialista, en una visita a la Fundación Jaime Guzmán, sostuvo que «[...] actualmente, el mayor problema es que está en riesgo la Democracia en Chile, porque las instituciones democráticas están completamente desdibujadas y los actores políticos que debieran cautelar la persistencia y la eficacia de éstas, no están haciendo su *pega*, por sus propios problemas y porque no vislumbran esta situación».[18]

---

18. Véase en https://bit.ly/2GBWmIK

Ante esta situación, el trabajo de robustecer y transparentar el actuar de los partidos políticos es el punto vital para un encuentro de diálogo cívico, que supera aquellos vicios que se pensaban extintos como el acarreo, el cohecho o el fraude electoral, todos ellos visibles en San Ramón durante la elección interna del PS. Por esa razón, el funcionamiento del Servicio Electoral en los comicios de partidos, así como mejorar las atribuciones que actualmente posee el Consejo para la Transparencia para poder sancionar el actuar irregular ante solicitudes de transparencia pueden ser medidas para mejorar la comunicación entre los órganos partidistas y la ciudadanía.

Finalmente, el propio trabajo de los partidos en cuanto a probidad y transparencia, como en un actuar ético acorde a la exigencia ciudadana, permitirá avanzar en fortalecer la democracia nacional y evitar bochornosos incidentes como el evidenciado en San Ramón, puesto que, si bien fue el Partido Socialista el protagonista, la baja representatividad que la población le endosa a los partidos políticos es una realidad transversal al espectro político actual.

“Mecanismos Constituyentes: Análisis al plebiscito constitucional”

• 20 de noviembre de 2019 •

En la presente entrega, debido al debate sobre el cambio a la Constitución Política de la República de Chile, se revisan los procesos constituyentes de otras naciones latinoamericanas con el afán de evaluar la situación nacional en su camino a la posible modificación de su Carta Magna. De esta manera, se presentan también las opciones dadas a conocer por el Ejecutivo, que incluyen el plebiscito sobre esta materia y su definición, además de tratar los puntos del Acuerdo por una Nueva Constitución, firmado por los partidos políticos más influyentes, como propuesta frente al estallido social de 2019.

I. Introducción

Legitimar una nueva Constitución a través de la participación ciudadana directa parece ser el tema puesto en el tapete desde la instauración de la demanda de cambiar la Carta Magna chilena. Sean cuales sean las causas por las cuales esta discusión se plantea, es evidente que ya es una realidad desde su recogida por parte de la institucionalidad -primeramente, el acuerdo de los presidentes del Congreso para reponer el trayecto que inició la presidente Bachelet; luego, el propio Ejecutivo al anunciar que trabajarán por conseguir una nueva Constitución y, finalmente, el pacto por una Nueva Constitución, suscrito por representantes amplios del abanico político-. Es desde este punto que el mecanismo de elección de aquellos constituyentes que tendrán la misión de redactar el nuevo Pacto Social es fundamental respecto del producto final, pues es la cuota de legitimidad que podría dar estabilidad política al país en la proximidad histórica.

El Acuerdo por la Paz firmado por todos los sectores políticos, con excepción del Partido Comunista, fijó la realización de un plebiscito que determinará la continuidad de la Constitución vigente y al órgano competente para dictar una nueva, en caso de que eso se decida en el plebiscito. Esto abre un período de incertidumbre política, social y económica que, seguramente, trascenderá los plazos acordados, en virtud de la naturaleza misma de la dinámica política.

El presente número de *Ideas & Propuestas* revisa el proceso que se vivirá a fin de redactar la nueva carta fundamental, además de definir los mecanismos en boga para conformar al organismo constituyente ante el anuncio de una nueva Constitución para Chile. Finalmente, mostrar casos de la realidad latinoamericana para considerar en este nuevo rumbo.

II. Propuestas para Chile

Nuestra región, en materia constitucional, ha sido más bien inestable: «Entre 1808 y 2006, en América Latina hubo 250 constituciones».[1] De

1. Joaquín Fermandois, «Ni ruedas de carreta ni 250 constituciones», *El Mercurio*, 5 de noviembre de 2019.

lo anterior se puede extraer que, por tanto, América Latina también ha implementado muchas fórmulas constitucionales -con mayor o menor éxito- con el propósito de redactar sus cuerpos legales. Es en este escenario que, para la actual coyuntura nacional, la propuesta inicia con revisar si es la ciudadanía la que quiere cambiar la constitución a través de un plebiscito, junto con escoger cuál será el mecanismo, de dos que se han enarbolado, que se ocupará para escoger al grupo que redactará la nueva Carta Magna, de votarse mayormente a favor en el referéndum.

Si bien, el Ejecutivo, inicialmente, respaldaba como fórmula un Congreso Constituyente[2] que, según Mauricio Morales, director del Centro de Análisis Político de la Universidad de Talca, serían los legisladores -un grupo o totalidad del actual o próximo Congreso- los encargados de revisar la cuestión constitucional.[3]

> Un acuerdo por una nueva Constitución dentro del marco de nuestra institucionalidad, pero con una clara y efectiva participación ciudadana; con un plebiscito ratificatorio para que los ciudadanos participen no sólo en la elaboración de esta nueva constitución, sino que también tengan la última palabra en la aprobación y construcción de este nuevo pacto social que Chile necesita.[4]

Estas declaraciones del presidente de la República apuntaban a la participación ciudadana en el proceso, avisando de los sistemas que conformarían la plataforma constituyente.[5] Estos mecanismos son:

Por una parte, la Convención Constitucional -similar a la Asamblea Constituyente- es un mecanismo representativo en el que un grupo de ciudadanos escogidos tiene la misión de redactar una nueva Constitución. Este mecanismo puede ser variado y no existe consenso al respecto

2. Véase en https://bit.ly/2QDydXZ
3. Véase en https://bit.ly/2Qxarx3
4. Véase en https://bit.ly/2Oy2tRu
5. A este mecanismo le han llamado Convención Constituyente. Véase en https://bit.ly/2D6MioR

de cómo escoger a estos constituyentes,[6] mas, en la propuesta del Gobierno se plantea una votación especial en conjunto de las elecciones municipales que se celebrarán durante el 2020. Así, cualquiera que integre la Convención no deberá tener otro cargo -y de tenerlo, deberá renunciar a él-. Para el panorama latinoamericano, países como Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela han utilizado la Asamblea Constituyente como cuerpo encargado.[7]

La otra propuesta es una Convención Constituyente Mixta, donde al cuerpo colegiado lo integra una mitad electa desde la ciudadanía y el otro cincuenta por ciento serán congresistas actualmente en funciones.

Para ambos casos, se debe ratificar la nueva Constitución por la ciudadanía a través de un plebiscito.

Ambas propuestas corren el riesgo, como ya se ha manifestado, de responder a un momento y mayoría circunstancial, incluyendo la crisis de representatividad que el descontento social en la calle ha manifestado respecto de partidos políticos y su representación en los poderes del Estado, además de los líderes de movimientos políticos o sociales.[8] En síntesis, ante un escenario donde «nadie me representa», el asambleísmo -representado en estos dos formatos- corre el riesgo de que la nueva Constitución pierda velozmente su legitimidad y, con ello, el debilitamiento de la institucionalidad.[9]

III. Experiencias latinoamericanas

Como ya se ha mencionado, las experiencias de casos en nuestro continente abundan a la hora de hablar de Asamblea Constituyente pues, al no tener

6. Fernando Atria, *La Constitución Tramposa*, LOM, 2013, pág. 99.
7. Jorge Sandrock Carrasco, *Asambleas Constituyentes: experiencias latinoamericanas*, s/f, p. 3
8. FJG, «¿Necesita Chile un proceso constituyente?», *Mirada Política* #1936, noviembre 2019. Véase en https://bit.ly/2QBP65G
9. Roberto Meza, «Nueva fase del proceso constituyente», *El Mostrador*, 8 de julio de 2016.

un criterio definido en conformación, sino más bien en la misión que cumplen, las formas de elegir a los constituyentes varían de país en país. Los resultados de estos también han sido disímiles y sus consecuencias, aún más.[10]

Por ejemplo, uno de los casos exitosos de Asamblea Constituyente que se mencionaban era Bolivia, proceso por el cual pasó luego de la llegada de Evo Morales al poder el 2006. En julio de ese año convocó a una Asamblea Constituyente de 255 integrantes.[11] De este organismo nace su actual Constitución del Estado de Bolivia, que entra en vigor el 2009. Finalmente, a 10 años de su promulgación, no fue respetada por el propio presidente que convocó a escribirla, al quebrantar el límite a la reelección que se encontraba en el documento original. Uno de los antecedentes que explican su reciente renuncia.

Para Ecuador, el proceso fue convocado por Rafael Correa el 15 de enero de 2007 para modificar la Carta Magna del país, de 1998, que requería de cambios que garantizaran la gobernabilidad.[12] Esta Asamblea Constituyente presentó una serie de problemas cuando los poderes del Estado empezaron a tener roces por las facultades que tenía la institución constituyente. De esta manera, se vieron enfrentados con sus diferentes mecanismos de contrapeso el Ejecutivo, el Legislativo, la Asamblea y el Tribunal Supremo Electoral.[13]

Otro caso de interés para este propósito es el comentado proceso constituyente de Venezuela. La famosa primera medida del candidato -y posterior presidente- Hugo Chávez. [14] Este proceso constituyente se llevó a cabo en 1999 y, «Para el oficialismo, esa Constitución se convirtió en

10. Véase en https://bit.ly/2O4NL5K
11. Véase en https://bit.ly/2QzehFJ
12. Santiago Ortiz, «El contexto político de la Asamblea Constituyente en Ecuador», *En Cuaderno La Asamblea Constituyente: contexto, funcionamiento y estrategia de actores*. 2008.
13. Hernán Salgado Pesantes, «El proceso constituyente del Ecuador», *Revista IIDH*, Vol. 47, 2008, p. 205-223
14. Entrevista a Hugo Chávez. Véase en https://bit.ly/35jjCFh

un verdadero "documento fundacional"».[15] Esta nueva Constitución no estuvo fuera de polémicas sobre su legitimidad, pero más allá de eso, fue un proceso de reforma a esta Carta Magna en 2007 lo que daría origen al cuestionamiento del texto. Pues esta reforma fue rechazada por un referéndum, argumentándose desde la ciudadanía que esos cambios eran tan profundos que, de hecho, era preciso convocar una Asamblea Constituyente que revisara una vez más el escrito. Este periplo constitucional finalmente no llegó a puerto y se debieron ocupar instancias externas para modificar el texto que, solo por dar un ejemplo, permite la reelección indefinida de sus caudillos, elemento reglamentado en el texto original.

Una dinámica distinta es Colombia, que hizo uso de una Asamblea Constituyente en 1990 porque su anterior Carta Magna no contemplaba mecanismos para un posterior reemplazo. Frente a esta situación, y a pesar de la oposición del Congreso, el Ejecutivo, a través de un referéndum, llamó a la población a participar del proceso, siendo legitimado por las votaciones y respaldado por un espectro político amplio. Este último punto responde a la razón de por qué esta nueva Constitución no requirió de un nuevo plebiscito ratificatorio, ya que contaba con una legitimidad transversal.[16]

Brasil también contó con su proceso constituyente mediante una Asamblea, exigida por la ciudadanía debido a su historia política restringida.[17] A diferencia de los anteriores casos, en 1985 el Congreso Nacional aprobó convocar a nuevas elecciones parlamentarias, pero le otorgó al nuevo legislativo el carácter de constituyente. Así se conformó esta figura mixta Congreso-Asamblea que iniciaría sus sesiones en febrero de 1987. La crítica a esta figura es su recuperación de institucionalidad previa, que suele ser una constante en los caminos constitucionales. La revisión de las normativas anteriores y comparadas con otras cartas fundamentales es propia del proceso constituyente.

---

15. Véase en https://bit.ly/2OqRdq6
16. Véase en https://bit.ly/37gnFnE
17. Héctor Testa Ferreira, «El proceso constituyente brasileño y la Constitución de 1988», en *Revista DeFrente*, 2019. Véase en https://bit.ly/2KHte54

IV. Conclusiones

Luego del llamado del presidente Sebastián Piñera para un gran acuerdo por la paz y una nueva Constitución,[18] la discusión estará ahora en manos de la ciudadanía, que ha respaldado esta moción con un 67 % de aprobación.[19] Para poder enfrentar la crisis que hoy tiene como centro crítico a la élite política, un amplio espectro político nacional firmó un acuerdo, luego de muchas horas de discusión, para llevar a cabo este proceso constituyente, restándose de la jornada las posiciones por la Asamblea Constituyente.[20]

Es importante resaltar que el cambio constitucional no resuelve muchas de las urgencias sociales que se reclaman en las calles, pero, adicionalmente, estas decisiones pueden menoscabar la institucionalidad, pues se concluye que el Congreso Nacional no es un órgano relevante a la hora de cumplir una de sus atribuciones: «En el congreso radica un poder constituyente, pero entendemos que hay mecanismos que explorar para acercar posiciones».[21] En definitiva, debilitamos nuestra institucionalidad y democracia, puesto que es el Congreso el cuerpo de representación de la pluralidad política del país.[22]

Ante esta situación, y con el foco únicamente en los mecanismos que propone el referéndum -más allá de la aprobación o rechazo respecto a cambiar la Carta Magna en el plebiscito de entrada-, que el órgano constituyente se pueda conformar de ciudadanos electos y con parte de los parlamentarios podría legitimar para el espectro político en general cualquier texto redactado en esa instancia.

---

18. Véase https://bit.ly/2OnGCfq
19. Véase en https://bit.ly/337eUce
20. Véase https://bit.ly/334LHin
21. «Las negociaciones para una Convención Constituyente», *El Mercurio*, 13 de noviembre de 2019, p. C5.
22. Constanza Hube, «Asamblea constituyente, ¿es la solución?», *Diario Financiero*, 5 de noviembre de 2019.

“Nuestra Constitución; razones para rechazar la hoja en blanco”

• 18 de diciembre de 2019 •

En esta edición, exponemos una batería de argumentos que consideramos virtuosos de los pilares de nuestra actual Constitución Política, que soportan además la decisión de la Fundación Jaime Guzmán a llamar a apoyar la opción “rechazo” en el plebiscito proyectado para de abril de 2020. Para ello, presentamos algunos principios, derechos y deberes de la Constitución vigente (incluso algunos mitos con los que carga) para ejemplificar la necesidad de mantener este cuerpo legal.

I. Introducción

La Constitución Política de un país es su ley más importante, la cual contiene un conjunto de normas que establecen los principios y reglas que rigen la convivencia civil, el sistema de gobierno y el funcionamiento de sus instituciones, definiendo sus facultades y límites, y que además reconoce y garantiza a todas las personas sus derechos fundamentales.

Aun cuando nuestra Constitución vigente ha entregado estabilidad y gobernabilidad durante los casi cuatro decenios, se ha iniciado un proceso constituyente en nuestro país. Proceso que nace a raíz de la crisis sociopolítica que atravesamos, la cual no ha estado al margen de violencia, destrucción y debilitamiento del Estado de Derecho. La radicalidad del momento en que nace este proceso constituyente se expresa además en la exigencia de partir la eventual nueva Constitución desde una hoja en blanco, claro pues, se pretende con ello reescribir toda nuestra institucionalidad, cuestión que en nada colabora a la necesaria estabilización de nuestro país.

Esta realidad, más la urgencia por concentrarse en propuestas sociales que se reflejen rápida y concretamente en la cotidianidad de las personas, nos lleva a inclinarnos a llamar a rechazar la opción de escribir, desde cero, una nueva Constitución.

II. La Constitución que nos rige: mitos y verdades

Se hace necesario, en primer lugar, caracterizar *grosso modo* nuestra actual Carta Fundamental y comprender los discursos que se han construido en torno a ella, develando así algunas ideas erróneas con las que, lamentablemente, se ha desarrollado el debate.

Del diseño original de la Constitución de 1980, se puede afirmar que contribuye a la modernización y avance en desarrollo país, precisamente por fortalecer y ampliar en todas sus proyecciones la dignidad humana, por la confianza en el Estado de Derecho como marco jurídico bajo el cual se desenvuelve el sistema democrático, por un afán de avanzar en el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales de las

personas y garantizar más y mejores mecanismos protectores de los mismos, por un abandono de las economías centralmente planificadas, por proteger el medio ambiente en que se desenvuelve nuestra vida, por la toma de conciencia de la necesidad de un manejo responsable -y no populista- de las finanzas públicas y por muchos otros aspectos que se encuentran recogidos en ella.

Chile hoy tiene una buena Constitución, que ha permitido estabilidad y desarrollo del país, fortalecido y ampliado las libertades personales, disminuir considerablemente la pobreza -a raíz de un diseño que ubica al Estado y sus instituciones al servicio de las personas-, generar oportunidades, ampliar la cobertura de educación y salud, establecer un orden en las finanzas públicas y desarrollar instituciones fuertes que nos han permitido ser reconocidos por todo el mundo como un país serio para invertir y desarrollar múltiples actividades.

Cabe aclarar, además, que la idea de que nuestra Carta Fundamental es "inmodificable" es absolutamente falsa. La Constitución vigente contabiliza 38 leyes de reforma constitucional desde 1989 hasta el año 2015. De hecho, ha recibido más de 300 modificaciones. Es más, ya no tiene la firma del general Augusto Pinochet, sino que cuenta con la firma del expresidente Ricardo Lagos y su gabinete; esto debido a que, el año 2005, la Constitución fue objeto de una modificación profunda debido al gran acuerdo constitucional concordado entre los bloques políticos de entonces (la Alianza y la Concertación). El 17 de septiembre de ese año, en una ceremonia solemne de promulgación, el mismo presidente Lagos señaló:

> *"Hoy 17 de septiembre de 2005 firmamos solemnemente la Constitución democrática de Chile ... este es un día muy grande para Chile. Tenemos razones para celebrar. Tenemos hoy por fin una Constitución democrática, acorde con el espíritu de Chile, del alma permanente de Chile, es nuestro mejor homenaje a la independencia, a las glorias patrias, a la gloria y a la fuerza de nuestro entendimiento nacional ... Esto es un logro de todos los chilenos, de los gobiernos que hemos tenido, de sus legisladores, de los partidos de gobierno y oposición, de los trabajadores y los emprendedores, de la mujer chilena, de periodistas*

fieles a su ética de informar, de las instituciones civiles y armadas, de las fuerzas morales, religiosas académicas y creativas de Chile entero".

Esta Constitución es la que más leyes de reforma ha tenido y ha permitido, bajo gobiernos de distinto signo, consolidar la democracia. Resulta forzoso, por ende, afirmar que es una Constitución que no puede ser reformada, y menos que es ilegítima, como se ha pretendido sostener por una parte de sus detractores.

Respecto de la falaz idea de que el Estado queda ausente de contribución al Bien Común, como también se ha querido instalar, se debe señalar que la Constitución vigente prioriza, como eje del desarrollo, el ejercicio de la libertad responsable de cada uno de los ciudadanos y su capacidad asociativa, para proveer la satisfacción de las más variadas necesidades, valorando así el esfuerzo, el trabajo y la superación. El Estado, por su parte, concentra sus políticas sociales en aquellos sectores más desposeídos que requieren su apoyo, como un elemento que contribuya a sacarlos de la situación en que se encuentran. Es la dimensión "solidaria" de la subsidiariedad que convoca a todos los grupos y asociaciones a contribuir razonablemente con el logro del Bien Común. Pero la solidaridad social no es algo prevalente frente a la subsidiariedad, sino un complemento de ella; del mismo modo que la responsabilidad personal es un complemento de la libertad, y no al revés.

III. Valores y principios de la Constitución

De lo anterior se extraen principios rectores que son claves en el desarrollo de Chile como país, pero también de la mejora en la calidad de vida de sus habitantes desde su implementación:

• **Dignidad humana.** Todos y cada uno de los seres humanos gozan de una dignidad inviolable y de un destino trascendente, independiente de su raza, sexo, situación social o etapa de desarrollo. En virtud de su humanidad, las personas son seres racionales, libres y sociables. Hay que tener muy presente que la dignidad no es la mera autodeterminación individual, de manera que cada cual pueda perseguir su propio proyecto de vida sin límites

y reglas heterónomas. Por el contrario, reconocer la dignidad implica una esencia indisponible que se deriva de la propia naturaleza humana.

• **Importancia de la familia.** Dado su papel indispensable en la transmisión de la vida, de la cultura, de los bienes humanos y en la formación de los niños, la familia es connatural a la persona humana a lo largo de la historia, cuyo máximo ideal de compromiso y realización es su constitución a partir del matrimonio entre un hombre y una mujer que, por tanto, debe ser protegido y promovido. Sin perjuicio de ello, la comunidad política debe atender los derechos esenciales de todas las personas, cualquiera sea su realidad familiar, como una condición necesaria para el bien común.

• **Libertad y justicia.** Mediante el ejercicio de su libertad, en la vida en comunidad, el ser humano requiere necesariamente de la existencia de un orden que armonice las aspiraciones de todos los participantes. Este orden social debe ser —ante todo— justo, ya que éste ofrece a las personas una ayuda insustituible para la realización de su libre personalidad. El criterio de la justicia armoniza las libertades individuales y su ejercicio en la vida social, para que éstas puedan desarrollarse con total respeto a la libertad de los demás. De esta forma, la justicia no consiste en dar a todos lo mismo, sino en dar a cada uno lo suyo.

• **Servicialidad del Estado.** La Constitución actual entiende que todo el accionar del Estado apunta al logro de la mayor realización espiritual y material de las personas, y tiene como límite absoluto reconocer y respetar los derechos esenciales que emanan de la propia naturaleza de cada persona y que, por tanto, son anteriores y superiores al Estado.

• **La realización integral de las personas:** requiere atender la multiplicidad de bienes inherentes a la condición humana, tanto en el orden material como en el espiritual. De esta forma, no solo se requiere la obtención de aquellos mínimos sociales básicos necesarios para un desarrollo digno, sino que también demanda la realización de aspectos como el conocimiento y la cultura, la amistad política y la libre búsqueda espiritual.

• **Orientación al bien común por parte del Estado.** Éste abarca el conjunto de aquellas condiciones de vida social con las cuales los hombres y mujeres,

las familias y las asociaciones pueden lograr con mayor plenitud y facilidad su propia perfección. Esto significa que el Estado debe generar condiciones para que todos accedamos a la mayor realización, lo que implica que exista siempre una combinación entre bienes proveídos por el Estado y otros proveídos por los particulares.

• **Autonomía social.** Todas las sociedades intermedias entre la persona y el Estado tienen derecho a procurar libremente la obtención de sus objetivos específicos y, como contrapartida, ni al Estado ni a otras sociedades intermedias les corresponde intervenir en el campo de acción que es propio de las personas ni de otras entidades, ni subrogarlas en la obtención de sus fines legítimos. Autonomía social y subsidiariedad están en la base de una sociedad respetuosa de los derechos y libertades de las personas.

• **Subsidiariedad.** El Estado tiene un deber de respeto por la naturaleza humana y de servicio por la persona. Por ende, el Estado no debe incursionar en campos susceptibles de ser desarrollados por los particulares de manera eficaz y conveniente. El Estado puede desarrollar aquellas funciones que los particulares no puedan efectuar por sí solos y, en ocasiones, más allá de su rol regulador, también le corresponde incursionar en actividades necesarias para el bien común y que los particulares no están en condiciones de realizar, pero siempre estimulando a estos para que suplan ese vacío social cuanto antes.

El principio de subsidiariedad, por lo tanto, es garantizar la libertad de las personas, mientras el poder socialmente reconocido tiene por misión fomentar, estimular, ordenar, suplir transitoriamente y complementar la actividad de los particulares, en orden al bien común económico y social.

• **Libre iniciativa y economía social de mercado.** Consecuencia de la dignidad de la persona, es su capacidad creativa para producir y distribuir los bienes que satisfagan las múltiples necesidades humanas. Es lo que llamamos libre iniciativa y en ella se sustenta la economía social de mercado. Ella exige un marco jurídico coherente que permita fomentar y ordenar la creatividad y la eficiencia. Esto exige la protección de la libertad económica, la propiedad privada y la defensa de la competencia. Para tales propósitos, el Estado

debe tener un rol subsidiario, en la medida en que la cooperación asociativa privada no alcance a asignar con suficiencia y universalidad dichos bienes y servicios esenciales.

IV. Derechos, deberes y responsabilidades en la actual Carta Magna

Nuestra actual Constitución contiene derechos que son necesarios para la sociedad que, de modificarlos, afectarían nuclearmente los principios anteriormente presentados. Entre estos derechos encontramos, por ejemplo, el Derecho a la vida y a la integridad física y psíquica, el más fundamental de todos los derechos, el primario, pues constituye el derecho a existir. Debe ser resguardado desde el momento de la concepción, que es cuando existe una vida independiente y, por lo tanto, es sujeto de derechos. Asimismo, los menoscabos físicos o psíquicos representan un atentado a la integridad de las personas, vulnerando su dignidad. De ella se desprende el Derecho a la protección de la salud, que es la posibilidad de acceder a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud. Es importante que se aseguren a las personas los medios para acceder de manera justa a la salud. Para ello, el Estado debe buscar los mejores y más idóneos mecanismos para garantizar justicia en el acceso a la salud, permitiendo que las personas elijan los establecimientos donde atenderse.

La Igualdad ante la ley es la proscripción de todo tipo de discriminación arbitraria a las personas en razón de su raza, cultura, religión, sexo, posición social, origen, edad, nacionalidad, entre otras. Hay arbitrariedad cuando se emplean criterios que no encuentran justificación lógica o racional ante una situación concreta y determinada; de lo anterior también se extrae el Debido proceso e igualdad para defender los derechos, ya que todas las personas tienen derecho a un proceso en el ámbito judicial y administrativo que respete las garantías del debido proceso (donde las partes sean oídas, exista un juez imparcial y la posibilidad de reclamar ante un tribunal superior, etc.). Ello conlleva a que todas las personas tengan acceso expedito a la administración de justicia cuando la requieran y quienes no tengan los medios económicos para proveerse de una asistencia profesional puedan tener acceso a ella de forma gratuita. De aquí también podría comprenderse el Derecho de petición, que es la posibilidad de concurrir ante la autoridad

para realizar peticiones, presentar sus puntos de vista e indicar sus criterios para un mejor gobierno y ejercicio de la autoridad.

Por otra parte, la Constitución garantiza el Derecho natural de los padres de educar a sus hijos de acuerdo a sus convicciones personales. Vulneran este esencial derecho el control ideológico de los colegios por parte del Estado, la imposición estatal de acceder a ciertos colegios y la coacción a los padres para educar a sus hijos de acuerdo a ciertas pautas definidas por el Estado. De ese derecho, se advierte también la Libertad de enseñanza, que es la posibilidad que tienen los particulares -padres o cualquier agrupación de particulares- de ser reconocida y amparada por el Estado, de crear establecimientos educacionales y establecer los contenidos que se enseñarán de acuerdo a sus proyectos educativos propios.

Esta principal atención por los menores y su dignidad es por la que también se considera la Protección del niño, que es el especial cuidado que deben tener la sociedad y el Estado para garantizar la protección íntegra de los niños, propender a su educación y desarrollo, y permitir el ejercicio de sus derechos, en la medida que su desarrollo y madurez lo permitan.

El Derecho a la propiedad, fundamental en nuestra Constitución, es aquel derecho natural de toda persona a adquirir cosas cuando una razón jurídica justifica ese derecho. Es una facultad para apoderarse de las cosas del mundo y de reservarlas para sí. La razón por la que toda persona tiene este derecho es que necesita de bienes para satisfacer sus necesidades propias o de su familia. Este derecho también se justifica en asegurar la libertad que deben tener las personas y sus familias respecto de los demás individuos, porque la libertad requiere de propiedad privada para crear y emprender económicamente (que desde un punto de vista político-económico permite el desarrollo del país) y también respecto del Estado, para que no haya una dependencia que someta a las personas y para que cada uno pueda dirigir su vida en el ejercicio de sus libertades de opinión, política, de conciencia, etc. Se oponen al derecho a la propiedad la llamada “propiedad común” o “propiedad colectiva” por las mismas razones: porque limitan la libertad creativa y política de las personas y, además, generan ineficiencia, porque cada cual tiende a desentenderse de lo común. También se debe

considerar el derecho de usar, gozar y disponer de las cosas, no siendo contra ley ni contra el derecho de las otras personas. Es un derecho natural para el mayor orden y paz entre las personas. Nadie debe ser perturbado en el ejercicio de este derecho, sino en la forma en que lo señale la ley. Este derecho comprende la llamada "función social de la propiedad", que implica que debe ser ejercido con el fin que le es propio y en armonía con los intereses de la sociedad.

De la obtención de propiedades, es que es necesario el Derecho de los consumidores, que es el derecho de ser protegido contra todo abuso que se cometa contra ellos y a ser debidamente indemnizado en caso de verificarse un perjuicio.

La Libre competencia es la posibilidad que debe dar la ley a toda persona para que emprenda cualquier actividad económica que no sea contraria a la ley, el orden público y la moral. Es una garantía para desplegar las potencialidades humanas en función de la generación de riquezas, satisfacción de necesidades personales y familiares, y para la prosperidad de la sociedad. Para ello, el Derecho de asociación es fundamental, ya que este derecho reconoce la naturaleza social del hombre y consiste en que la ley debe permitir de forma amplia la libre asociatividad en torno a objetivos comunes y particulares que sean de interés de diversas organizaciones y que sean respetuosos de la ley y del orden público.

Nuestra Constitución también contempla el Derecho a vivir en un medioambiente libre de contaminación, cuando hoy, más que nunca, se hace necesario exigir que todo tipo de actividad de las personas se lleven a cabo respetando el medio ambiente, que es nuestro hogar común. Eso también considera el Derecho a poder desarrollar las actividades en paz, puesto que es importante que el Estado asegure que las personas podrán desenvolverse libremente y en un ambiente de paz social. En este sentido, las actividades familiares, laborales, de transporte público, sociales, económicas, vecinales, culturales, deportivas, educaciones, entre otras, deben poder llevarse a cabo en un ámbito de respeto con el orden público, las leyes y el derecho de las otras personas a dedicarse a sus actividades. De ahí que sea deber del Estado asegurar la continuidad del orden y de

los servicios públicos para que las personas puedan lograr su mayor realización.

La Constitución actual introdujo herramientas notables, como el recurso de protección para exigir estos derechos. Sin perjuicio de que hay derechos sociales que son exigibles de acuerdo a los recursos que tenga nuestro país, es importante seguir profundizando herramientas como el recurso de protección, el cual fue creado en la Constitución de 1980 y que ha servido para avanzar en cautelar derechos en el ámbito de la libertad, la igualdad, la no discriminación, la propiedad, el acceso a la salud y a la educación, etc.

V. Instituciones necesarias para una democracia vigorosa

Las democracias desarrolladas y prósperas deben tener instituciones políticas y administrativas que sean los medios que garanticen el adecuado gobierno y servicio a las personas. Existen, por tanto, ejes fundamentales como la independencia de ciertos órganos administrativos y de aquellos que fiscalizan las finanzas públicas y la administración de justicia. Las instituciones que hoy consagra la Constitución y que entregan estabilidad democrática que podrían verse afectados por una intromisión constitucional son, por ejemplo:

La Contraloría General de la República, órgano autónomo que controla la legalidad de los actos de la Administración y fiscaliza la forma en que se invierten los fondos públicos. La importancia de un órgano de esta naturaleza radica en su rol eminentemente fiscalizador de la actividad administrativa del Estado, controlando la actuación en todas sus formas de los órganos administrativos y detectando vulneraciones a los derechos de los administrados.

Tambien el Banco Central, que es importante en tanto su autonomía, ya que regula el dinero circulante y el crédito y busca velar por las operaciones de pago internacional del Estado; el Consejo para la Transparencia, el cual permite a la ciudadanía acceder a toda la información pública en poder de los organismos del Estado; el Servicio Electoral y Tribunal Calificador de elecciones, que determinan cómo se aplican las normas electorales y

quiénes son los candidatos ganadores en una elección popular; el Tribunal Constitucional, que es el órgano que debe velar por que la Constitución siempre sea la norma que prime respecto de las otras leyes. Para ello, debe contar con las facultades para ejercer un control preventivo de la constitucionalidad de ciertas normas y de resolver los problemas de constitucionalidad que se planteen durante la tramitación de proyectos de ley.

Otra institución a considerar es el Ministerio Público, institución con la función exclusiva de investigar los delitos, acusar, dar protección a las víctimas y testigos y, en general, dirigir la persecución penal. La importancia del Ministerio Público está en que es un órgano autónomo que debe ejercer la acción penal pública, permitiendo una independencia total del órgano sancionatorio o tribunales de justicia, que solo tienen la labor de juzgar.

Estas instituciones no pueden quedar en manos de una mayoría circunstancial electoral, ya que su funcionamiento es el motor de la seriedad y consolidación estatal con la que cuenta Chile frente a los ojos del mundo, y que han dado estabilidad de gobierno desde su implementación. Por ello, los mecanismos supramayoritarios permiten que nuestra democracia, que goza de gobernabilidad política, no termine arrasando con los derechos y libertades de las minorías. Entonces, parece razonable que los sistemas democráticos recurran a mecanismos como las leyes supramayoritarias para defender ciertas instituciones. Esto significa que, para modificar ciertas normas, se requiere un quórum de votación más grande que la sola mayoría relativa.

VI. Conclusiones

Chile cuenta con una Constitución democrática, reformada y mejorable, que dialoga con la modernización que hemos alcanzado. Una hoja en blanco es una ruptura con nuestra tradición, cuyos riesgos no vale la pena correr.

En las más variadas áreas del desarrollo personal y profesional, existen personas que, entendiendo los valores y principios que Jaime Guzmán

impulsó durante su vida, tenemos el deber de -una vez más- velar por la reconstrucción de Chile, frente a un proceso que nace desde la discordia, la violencia y la amenaza, del oportunismo y el "triunfo político por secretaría", socavando nuestra institucionalidad.

Esto debido a que una Constitución debe tener a la vista el valor del Estado de Derecho, por ello organiza, orienta y limita el poder y, a través de sus principios, se estructura un Estado de Derecho, en el que se reconocen y garantizan los derechos fundamentales, la participación universal en la política, los mecanismos de control y racionalidad del ejercicio del poder. La Constitución tiene importantes manifestaciones en el orden de la afirmación y el robustecimiento del Estado de Derecho que es pertinente mantener. Por ejemplo, la expresa consagración del principio de supremacía constitucional, principio clave que comprende que el poder constituyente se da dentro del poder legislativo, y que hoy se debilita la institucionalidad con la apertura convencionalista.

Lo anterior comprende, por ejemplo, la reforma al capítulo XV que se quiere realizar para así modificar la Constitución a través de una Convención Constituyente -sea mixta o no-, puesto que ese capítulo contempla los espacios propios para reformas constitucionales que podrían ayudar en perfeccionar nuestra Carta Fundamental.

En esa misma línea de resguardo al Estado de Derecho, se ubica la consagración de un Tribunal Constitucional eficaz, imparcial y supremo guardián de la Constitución, al margen de acuerdos coyunturales entre cúpulas políticas.

Por todo lo anterior, consideramos legítimo y necesario rechazar el proceso constituyente desde su plebiscito de entrada (Abril 2020), pues el impacto real en la vida de las personas, no ocurre con un cambio a la Constitución. Por el contrario, podríamos afectar la institucionalidad al desmantelar un andamiaje sólido y congruente entre sus principios, valores, derechos y deberes que ha traído progreso y estabilidad y que, aún hoy con las deficiencias, puede aportar desde la legalidad a la solución de las justas demandas sociales.

“Algunos tópicos controversiales de la Constitución”

• 26 de febrero de 2020 •

A 60 días del plebiscito de abril, que podría marcar el inicio de un proceso constituyente, hay materias contenidas en la actual Carta Fundamental que son objeto de agudos análisis y controversias, tales como el principio de subsidiariedad, el sistema presidencial, quórums de aprobación de leyes o las atribuciones del Tribunal Constitucional. En virtud de ello, resulta relevante comprender en qué consiste cada uno de ellos, para tener una discusión más acabada e informada al respecto.

I. Introducción

La apertura del Proceso Constituyente pone sobre la mesa para su discusión diversas ideas que podrían verse modificadas, de aprobarse en el plebiscito de abril la opción de escribir una nueva Constitución.

Algunas de estas ideas tienen que ver con aspectos de la Constitución vigente que han sido objeto de largas discusiones, ya sea porque constituyen principios inspiradores de la Constitución y que son esenciales para la interpretación de la misma, como lo es el principio de subsidiariedad, establecido en el artículo 1, como también, la forma de gobierno, que establece la forma en que ha de racionalizarse el poder, que en Chile se consagra como presidencialismo –para algunos un *hiper presidencialismo*—, así como algunas instituciones que han sido objeto de debate en razón de su mejor o peor desempeño en la vida nacional: los quórums de aprobación de las leyes y el control de constitucionalidad ejercido por el Tribunal Constitucional.

Acá analizaremos estos aspectos, diversos entre sí, pero igualmente debatidos, contrastados con las propuestas alternativas más divulgadas. Analizaremos el contenido del Estado subsidiario en comparación al Estado social; así como el sistema presidencial chileno y las alternativas para su morigeración o modificación; también abordaremos el debate sobre los quórums de aprobación de leyes, en particular el de leyes orgánicas constitucionales; finalmente, analizaremos el Tribunal Constitucional, con especial énfasis en su facultad de control de constitucionalidad preventivo.

II. Algunos tópicos controvertidos de la constitución

1. Estado subsidiario y Estado social

Uno de los tópicos más debatidos es el carácter subsidiario del Estado. A juicio de algunos, esto significa, sin más, que el Estado es “neoliberal” y que mercantiliza los derechos.

Al respecto, debemos hacer una serie de precisiones conceptuales. En

primer lugar, cuando hablamos de "estado subsidiario", hacemos referencia a lo que está en el artículo 1° de la Constitución Política, en el inciso 3°, que es el rol que le cabe al Estado respecto de las organizaciones intermedias, voluntarias, entre la familia y el Estado. Estos grupos intermedios estructuran la sociedad, la complejizan y la dinamizan en función de los fines de las personas. El Estado reconoce y ampara esos grupos –los protege y los promueve—y, de acuerdo a la propia Constitución, les reconoce su autonomía y garantiza su existencia.

El principio de subsidiariedad, como hemos dicho supra, ha sido objeto de una doble interpretación, si se quiere: por un lado, aquella que propugna un incentivo creador en la sociedad y, por otro, aquella que lo ve como la manifestación del individualismo y el egoísmo. Martín Loo, señala: *"El principio de subsidiariedad no deja de despertar interés ni de generar discusiones. Ha sido ensalzado como la fórmula que resuelve los problemas del Estado restituyéndole sus funciones y su ámbito de acción propio y, de la otra parte, ha sido condenado por poner en un lugar preeminente el egoísmo y la avaricia del ser humano como motores de la vida social. Esta dicotomía se hace presente aún hoy."*[1]

El estado subsidiario ha sido objeto de críticas principalmente en contraposición a lo que se conoce como "Estado social". El estado social implica la asunción de los poderes públicos de tareas en el campo económico y social. Desde el punto de vista constitucional, implica la incorporación de derechos prestacionales, lo que supone que los ciudadanos tienen garantizados por parte del Estado la prestación de determinados derechos, sobre el supuesto de la igualdad de todos los ciudadanos y, por lo tanto, donde el Estado debe evitar la desigualdad social introduciendo medidas de discriminación positiva.

Este tipo de estado, sin embargo, ha entrado en crisis debido al inevitable endeudamiento que implica para los Estados, puesto que todos los derechos significan gasto para las arcas fiscales. En ese sentido, es

---

1. Loo, Martín (2009): *La disciplina constitucional del principio de subsidiariedad en Italia y Chile.* Revista de Derecho de la Universidad Católica XXXIII, p. 391-426

importante destacar que los derechos sociales al final del día dependen de la situación financiera de los Estados, de modo que dichos derechos resultan en declaraciones de intención, más que en concretas garantías para los ciudadanos.

Cabe considerar que el principio de subsidiariedad se trata de un principio que genera amplio consenso en el campo doctrinario, desde posiciones liberales hasta algunas coincidencias socialdemócratas, incluso favoreciendo posiciones no liberales.[2]

2. Sistema presidencial y semipresidencial

Una de las cosas que ha puesto de relieve al sistema presidencial (o hiperpresidencial) chileno son sus críticas, las cuales apuntan a la incapacidad del sistema de dar solución a crisis como la vivida, por no existir mecanismos de escape a estas contingencias, convirtiendo una crisis coyuntural en una crisis del sistema en su totalidad.

Otra de las críticas que se hace al sistema presidencial chileno, es su marcada bifurcación de la soberanía popular, generando una diferenciación de poder Ejecutivo y Legislativo que conflictúa en la medida que ambas son representaciones del pueblo.

Por otro lado, la elección presidencial en Chile tiene un carácter eminentemente presidencial, lo que trae como consecuencia una exclusión de los partidos políticos del ejercicio del Gobierno y la inclusión de los "cercanos" al Presidente. El rol de los partidos políticos, sin embargo, resulta gravitante a la hora de formar Gobierno, porque representan la base de apoyo del mandatario, sin la cual es difícil sortear los momentos de crisis.

Con todo, ha habido propuestas para modificar el régimen político, entre

2. Al respecto, vid. *El mito de la Constitución neoliberal: derechos sociales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional* de Arturo Fermandois V., disponible en: https://bit.ly/2PnuHzK

ellas, la reforma al régimen presidencial, atenuándolo, y la otra la de un régimen semipresidencial.

El régimen semipresidencial obliga a un cogobierno entre el Ejecutivo y el Congreso Nacional. Se genera la figura de un primer ministro, elegido por el Congreso, dándole así un papel preponderante en el gobierno del país –los parlamentarios podrían ejercer cargos ministeriales y, por lo tanto, asumir responsabilidades de gobierno— y permitiría conservar la figura del presidente de la República, arraigada en la cultura nacional, que tendrá funciones distintas al primer ministro.

Este aspecto primordial en una futura discusión constitucional, debe ser tratado con especial dedicación. Es común que se pretendan ciertos cambios que desde un punto de vista teórico parecen dar resultados, sin embargo, la praxis política admite una variedad infinita de alternativas y combinaciones que pueden dejar sin sentido normas que no tienen el suficiente arraigo en la cultura política nacional. En Chile ya hemos visto cambios de régimen con resultados lamentables, como ocurrió en el denominado período parlamentario, entre 1891 y 1920.

3. Quórums de aprobación

Otra de las críticas más difundidas dice relación con los llamados "quórums supramayoritarios" de aprobación de ciertas leyes. Se ha sostenido que dichos quórums son una suerte de "veto" o "cerrojo" (cita Constitución Tramposa, Atria) que la Constitución actual establece con el fin de que sea un determinado sector político el que controle las discusiones, impidiendo el gobierno de las mayorías. Lo que en definitiva alteraría la igualdad política, dándole más valor al voto de algunos por sobre otros. En ese sentido, se han cuestionado fuertemente las leyes orgánicas constitucionales, cuyo quórum de aprobación son 4/7, y las cuales regulan alrededor de 21 materias en nuestra legislación.

Sin duda, el argumento es atendible desde una perspectiva general. No obstante ello, es fundamental considerar la utilidad de las leyes para

determinados fines. Si bien en el Derecho Constitucional comparado es difícil encontrar leyes con estas características, sí hay distintos mecanismos tendientes a producir sus mismos efectos.[3]

Es necesario que existan quórums supramayoritarios, aunque no pueden ser la regla general, sino la excepción, porque determinadas instituciones requieren estabilidad y no pueden estar sometidas a un consenso débil de mayorías simples, de modo que sea posible garantizar su funcionamiento y su independencia, como en el caso del Banco Central, la Contraloría General de la República y el Tribunal Constitucional, por ejemplo.

4. Control de constitucionalidad: el Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional, sin duda alguna, ha sido también una de las instituciones a las que más objeciones se le han planteado, si bien algunos pretenden simplemente abolirlo por considerarlo innecesario, la mayoría apunta a limitar sus facultades, fundamentalmente el control preventivo obligatorio.

En todas las democracias serias y consolidadas existen mecanismos que establecen controles sobre la legislación, especialmente respecto de la adaptación de la legislación al marco constitucional, estableciendo y reforzando la preeminencia de la Constitución como norma suprema de la República. Así, por ejemplo, existen tribunales constitucionales que desarrollan específicamente esta misión: en Europa, hay tribunales constitucionales de vasta tradición, como el Tribunal Constitucional Federal Alemán, el Tribunal Constitucional de Austria, el Tribunal Constitucional de España, entre otros; en el contexto hispanoamericano también existen tribunales de ésta especie: además de Chile, en Colombia, Bolivia, Perú, entre otros. También existen otros tribunales superiores que desempeñan la función de revisar la constitucionalidad de las leyes y los actos de la autoridad para restablecer la preponderancia de la Carta Fundamental; el caso paradigmático al respecto es la Suprema Corte de Estados Unidos, que

3. La Constitución belga, la uruguaya y la de Costa Rica respecto de materias electorales e instituciones como las que ejercen control de constitucionalidad concentrado.

tiene autoridad para declarar inconstitucionales leyes y actos de gobierno, federales o estatales.

Se ha criticado fuertemente un supuesto carácter político del TC, sin embargo, dichas críticas resultan desproporcionadas al señalar que el TC consiste en una especie de "tercera cámara" que tiene por finalidad deshacer los acuerdos democráticos. El TC es más bien una institución necesaria que hace prevalecer la supremacía constitucional en una sociedad democrática y sus fundamentos radican en el necesario control de los diversos poderes, con el fin de dar cumplimiento y hacer prevalecer la Constitución en un estado democrático de Derecho. Es conveniente considerar, a propósito de este punto, que un Tribunal Constitucional no se vea obligado a interpretar conceptos demasiado amplios o cargados ideológicamente ("justicia", "bienes", "libertad", etc.) porque pasa a definir ideas fundamentales del debate público y, con ello, se le concedería un poder absoluto dentro de una democracia, al decir de Kelsen. Por otro lado, debe tener una composición plural, de distintas visiones, pero que respeten el acuerdo básico que establece la Constitución.

Respecto a este tema, el mismo TC ha manifestado en distintas ocasiones cuál es su rol y sus funciones en la sociedad democrática. Así, ha sostenido que es su deber *"velar por el derecho fundamental a la integridad y primacía de la Constitución, lo que también forma parte sustancial de todo el régimen democrático"* (STC, Rol N° 1254, c. 22).

También ha sostenido que la jurisdicción constitucional es *"una de las garantías básicas del Estado constitucional de Derecho. El poder público en todas sus manifestaciones —Estado legislador, Estado administrador y Estado juez— debe someter su quehacer a la Constitución. La jurisdicción constitucional debe asegurar que, efectivamente, todas las autoridades públicas sujeten sus actos [...] a las normas, valores y principios constitucionales, de modo que cada una de las funciones estatales se desarrolle dentro de un ámbito correcto y de legítimo ejercicio de la función constitucional que les compete."* (STC, Roles -'19"s 591, c. 8° y 1254, c. 23').

Por otro lado, en una sentencia reciente por el requerimiento de

inconstitucionalidad de la Reforma Laboral, el TC refuerza su rol argumentando contra la llamada "objeción contramayoritaria", señalando: *no hay espacio para la conocida objeción contramayoritaria porque no se conciben dos fuentes de legitimidad en permanente conflicto: los límites y vínculos que pesan sobre el legislador son a su vez democráticos, ya que consisten en derechos fundamentales, que son derechos de todos y hacen referencia por tanto al pueblo (_)"* (Ferrajoli, Luigi, "Garantismo. Una discusión sobre derecho y democracia", Trotta, Madrid, 2009, p. 99, citado por Prieto Sanchís, Luis, "El constitucionalismo de los derechos", Editorial Trotta, 2013, pp. 70-71). (STC Rol 3016-16 c. 9).

En la misma sentencia, destaca la importancia de los límites al legislador y a los jueces constitucionales: De este modo, el legislador, al desarrollar los derechos fundamentales, no lo hace de manera "original ni creadora", sino que lo hace para cumplir lo previsto en la Constitución. El desvío y contradicción que el legislador realice en esta labor respecto de las dimensiones formal y sustancial de la Constitución, justifica plenamente la necesidad de un control constitucional del legislativo, como ultima ratio, que vele por la integridad de aquélla y restituya la soberanía de la Constitución "cuando el contenido legal, en un sentido amplio, se desvía de las determinaciones iusfundamentales o adquiere un sentido restrictivo respecto de lo prevenido en las mismas" (Peña Freire, Antonio Manuel, "La Garantía en el Estado Constitucional de Derecho", editorial Trotta, 1997, p. 212). (STC Rol 3016-16 c.10).

Es importante destacar cuáles son las fuerzas políticas que han recurrido más veces al TC. Un estudio reciente elaborado por Observatorio Judicial demuestra que en el período abarcado desde 2006 a 2017, la centroizquierda acudió como oposición en un 60% más de lo que lo hizo la centroderecha en la misma condición por requerimientos de inconstitucionalidad. Este estudio también demuestra que el llamado "uso político" del TC ha sido fundamentalmente desde la centroizquierda y fue durante el primer período presidencial de Sebastián Piñera. Durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet, la centroizquierda no recurrió al TC ninguna vez, y la centroderecha recurrió 3 veces más al TC cuando era gobierno de lo que hizo la centroizquierda en la misma condición.

El control preventivo de constitucionalidad nace como una necesidad de preservar el carácter supremo de la Constitución, impidiendo, así, la coexistencia de normas contradictorias en el ordenamiento jurídico.

i. Sobre el control preventivo

El profesor Humberto Nogueira define el control preventivo de constitucionalidad como "un sistema a través del cual, el Tribunal o Corte Constitucional concreta la revisión del contenido de un proyecto de precepto legal o de reforma constitucional, como de un tratado, para determinar su conformidad con los valores, principios y reglas establecidas por la Constitución antes de integrarse al ordenamiento jurídico".

ii. Tipos de control preventivo

Existen dos tipos de controles preventivos:

a. Obligatorio: aquel que ejerce el Tribunal tanto en relación a las leyes interpretativas de la Constitución como a las leyes orgánicas constitucionales despachadas por el Congreso, anterior a la vigencia de la ley y posterior al despacho de ambas cámaras. El ejercicio fundamental que se realiza en el control preventivo obligatorio es verificar que no existan vicios constitucionales de forma y fondo. El fallo del Tribunal Constitucional a este respecto tendrá carácter vinculante y no permitirá que la norma entre al ordenamiento jurídico.

b. Facultativo: se ejerce mientras la ley se encuentra en tramitación y surge alguna cuestión de constitucionalidad que habilite recurrir al Tribunal para que la zanje. En él existe requerimiento de partes, un conflicto visible acerca de la constitucionalidad del acto y lleva a la enmienda del proyecto antes de su despacho por el Congreso.

Algunos autores señalan que dicho control es parte del proceso legislativo y, debido a esta misma característica, algunos han criticado su existencia, señalando que se trata de una tercera cámara ajena al proceso de deliberación democrática.

iii. Razones para el control preventivo obligatorio:

a. En la Comisión de Estudios para la Nueva Constitución:

• En primer lugar, el comisionado Bertelsen –basándose en el sistema de control de constitucionalidad francés—, indicó que un control de este tipo era necesario para efectos de otorgar seguridad jurídica, puesto que no debe quedar duda respecto del apego a la Constitución por parte de los órganos colegisladores. Indicó: *"Como la ley orgánica es el complemento indispensable de la norma constitucional, es preciso (...) que haya plena certeza sobre su concordancia con esta última. (...) Tal seguridad jurídica de rango constitucional sólo se puede lograr cuando el órgano contralor de la constitucionalidad (Tribunal Constitucional) emite un pronunciamiento definitivo sobre el particular.* En ese mismo sentido se manifestó el comisionado Lorca, quién señaló que debía asegurarse la total armonía entre la Constitución y las leyes .

• Considerando que se implementa un sistema de leyes orgánicas constitucionales, el control resulta un mecanismo efectivo para preservar la coherencia entre la Constitución y las leyes orgánicas constitucionales.

• La importancia de las materias que deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales, y por el riesgo que lleva la dictación de leyes interpretativas, de ir más allá de la mera determinación del verdadero sentido y alcance del precepto interpretado, hacen del control preventivo una garantía de respeto de la constitucionalidad.

b. Opinión de la doctrina:

• El profesor Miguel Otero en la Comisión de Constitución del Senado, 18 de marzo de 2003, cuando se discutía el control preventivo de constitucionalidad del Tribunal Constitucional, señaló: *(L)a razón de ser del control de constitucionalidad (es que) la Constitución Política de la República es el marco normativo bajo el cual existe, se desarrolla y opera el Estado de Derecho, instituto que consiste en el respeto cabal e íntegro a los preceptos constitucionales por parte de todos los Poderes del Estado y sus autoridades (...)*

de la misma manera en que los tribunales de justicia obligan a la observancia de las leyes por parte de las personas naturales y jurídicas que las infringen, la Constitución ha creado un organismo especial encargado de cautelar que el ejercicio de la facultad legislativa que otorga al Congreso Nacional y al Presidente de la República, se ajuste estrictamente a sus normas (...) De no existir este control y la facultad de declarar la nulidad de la norma contraria a la Constitución, es imposible mantener la vigencia del Estado de Derecho, por cuanto el Congreso Nacional y el Presidente de la República, en el ejercicio de la potestad legislativa, podrían ignorar y modificar la Carta Fundamental. La Constitución pasaría, en la práctica, a ser una ley más, susceptible de ser modificada por otra, de quórum simple."

• Algunos sectores de la doctrina han argumentado que el control preventivo permite evitar los efectos traumáticos que implica derogar normas inconstitucionales. Esta posición es defendida en el contexto del debate constitucional iberoamericano, por el académico Miguel Ángel Alegre, que dice de la declaración de inconstitucionalidad de una norma legal ya aplicado se deriva una serie de delicados problemas, vale decir, situaciones problemáticas derivadas del cambio normativo que implica el control, muchas de las cuales no es posible reparar. Frente a lo anterior, el control preventivo viene a fortalecer la certeza jurídica .

• También se ha señalado que permite evitar la responsabilidad internacional por infringir tratados suscritos por Chile. Al respecto, Miriam Henríquez indica que, de este modo, se evitan *"los efectos negativos que podría acarrear el control represivo de constitucionalidad para la estabilidad de los compromisos internacionales y la seriedad del Estado en el ámbito internacional".*[4] Adicional a ello, el académico Humberto Nogueira ha señalado que "en materia de tratados, existe el efecto de evitar la trasgresión de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, en especial los artículos 26 y 27, que los Estados han incorporado a sus ordenamientos jurídicos, los cuales establecen que «todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe» (y) «que una parte no podrá invocar las

4. Henríquez, Miriam (2007). *Improcedencia del control represivo de constitucionalidad de tratados internacionales.* Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca, p. 119-126.

disposiciones de derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado». De esta manera, para actuar de buena fe en el cumplimiento de las obligaciones jurídicas contraídas en el ámbito del derecho internacional, es necesario con un mínimo de coherencia lógica y jurídica, que los Estados establezcan un control -solo preventivo, pero obligatorio- de constitucionalidad de todos los tratados internacionales que se deseen incorporar al derecho interno."

III. Conclusión

No cabe duda que el Derecho Constitucional debe abordar una serie de temas, aún cuando no hay resultados sobre el Plebiscito de abril, porque ya se han puesto de relieve y requieren una comprensión acabada, ajena a las simplificaciones efectistas, y, por cierto, una que permita también ponderar sus virtudes y carencias. La tarea de comprender acabadamente algunos aspectos esenciales de la Constitución exige de una discusión honesta, ponderando la realidad de Chile, las condiciones de posibilidad que la misma Constitución ha generado y la responsabilidad que cabe con el futuro del país. Ninguno de los aspectos acá abordados está escrito sobre piedra, todos tienen, en alguna medida, matices y ángulos desde los cuales pueden reforzarse o modificarse; sin embargo, en virtud de esa necesaria honestidad con que se deben asumir las discusiones sobre la Constitución, es primario que también se repare en aquellos aspectos que han fracasado o que son ajenos a nuestra cultura política.

Creemos que lo tópicos enunciados, si bien distintos entre sí, son algunos temas que serán inevitables en el futuro, y respecto de los cuales hay que asumir una posición.

“El proceso constituyente en medio de la anomia: radiografía de las nuevas formas de conflictividad”

• 15 de enero de 2020 •

Desde el mal llamado “estallido social”, la conflictividad se ha expresado de modos tan violentos como incontenibles. Los numerosos actores que hemos presenciado desde el 18 de Octubre responden a una lógica diferente, un modo que algunos llaman “molecular”. Esta forma, horizontal, focal, dispersada, la vemos desde las evasiones masivas al metro, pasando por las performances feministas y queer, hasta el activismo “No más PSU”. Eso que muchos llaman la calle, entiende la política en otros códigos que nunca dialogará con el lenguaje vertical y piramidal de nuestras instituciones, pues sus intenciones políticas no buscan un consenso con ellas, sino más bien generar una inestabilidad permanente del sistema político chileno. Un escenario como el descrito, no asegura un proceso constituyente democrático, ni mucho menos que se respeten los protocolos.

I. Introducción

Las diferentes expresiones de protestas que hemos visto en la calle, desde que se estableció la insurrección en Chile aquel 18 de octubre, responden a un nuevo paradigma del hacer política, el cual rompe con el orden vertical institucional y se vuelve imposible de tratar para el sistema político. Desde los distintos movimientos sociales que hemos presenciado, por lo menos desde el 2001 con "El Mochilazo", se ha instalado en Chile una horizontalidad como un nuevo lenguaje de los nuevos actores sociales, que no sigue reglas ni normas, y que no entra en la lógica de partidos políticos: no tiene cosmovisiones, representantes válidos, no dialoga y se pretende derogante.

Los numerosos actores presentes en la insurgencia, que rápidamente logran convocar a la ciudadanía, buscan abrir numerosos frentes de batalla política para que la institucionalidad –representada en primer lugar por el Ejecutivo- no pueda tener el control político. Este escenario ha generado una inestabilidad permanente, en que el Estado de Derecho se ha visto vulnerado constantemente. Entonces, si el objetivo es el conflicto irrevocable, que polariza y fragmenta, es imposible parir una nueva Constitución que instaure un orden, pues el propósito de la calle es justamente contrario a lo que se buscaría garantizar. De otro modo, resulta difícil garantizar un escenario factible que asegure un proceso constituyente, cuando se busca que el plan de la insurgencia sea la misma insurgencia.

En el presente *Ideas y Propuestas* se busca analizar las distintas expresiones de la calle, qué función cumplen en el proceso insurreccional chileno y entender que el paisaje de la conflictividad permite ver que apunta a generar una *molecularidad* permanente en la política, alejándose y desconociendo el clásico paradigma institucional vertical.

II. El 18 de octubre y sus diferentes expresiones de protesta

• Eso que llaman calle

Los movimientos sociales responden no solo a una nueva forma del quehacer político sino también están conformados como una nueva acción

política y como un nuevo espacio de encuentro. Desde el 2001 con "El Mochilazo", pasando por la Revolución Pingüina en 2006, las movilizaciones estudiantiles universitarias del 2011, las distintas manifestaciones como No+AFP, Patagonia sin Represas, o el Movimiento de los Indignados, fueron poniendo en práctica una horizontalidad a través del modelo de asambleas en la que se pretende desplazar toda institucionalización o jerarquía como sucede en los partidos políticos. En 2018, la explosión del Movimiento Feminista en las universidades, que rápidamente logró tener una adhesión social fuera de las aulas, demostró que la horizontalidad del hacer política asentó claramente esta nueva "calle".

Desde 1990, se observó que la abstención electoral cada vez fue más alarmante, trayendo consigo análisis errados que señalaban que a los chilenos no les interesa la política porque en las elecciones no se juegan grandes diferencias (a mayor estabilidad política menos interés), o que el electorado no se mueve a las urnas porque no sienten mayores demandas que solicitar. Esto fue un grave error de lectura de los analistas y las cúpulas políticas porque, si bien la ciudadanía no tenía interés en votar –es decir, no le interesaba desde hace tiempo dialogar con las instituciones verticales-, sí tiene interés en la política, pero en otro tipo de paradigma, uno de tipo horizontal y motivado por causas. Esto es importante, además, porque devela la crisis de los partidos políticos transicionales en nuestro país, la cual quedó drásticamente expuesta desde el 18 de octubre en adelante.

El 8M de 2019 asombró a todos por el gran poder de convocatoria, que en su mayoría fueron mujeres, acompañadas de disidencias sexuales y, en menor número, hombres, que participaron en esta multitudinaria movilización. Pero recordemos que en el Movimiento Feminista no resaltan líderes que convocan –como sí sucedió en las movilizaciones estudiantiles mencionadas anteriormente, pues muchos de ellos hoy son diputados de la república-, sino más bien colectivos, como la "Coordinadora 8M". Esta horizontalidad, que ya está instalada en la política chilena, es conocida en la literatura de la teoría política como "revolución molecular disipada", concepto que se explicará en detalle más adelante.

La explosión de la insurrección del 18 de Octubre ha tenido como característica principal que las calles han sido tomadas por numerosos

actores, con múltiples demandas, siendo incógnitos, por lo que es sumamente difícil determinar quién convoca a evadir, quiénes son los responsables de los incendios de las estaciones de metro, qué o quiénes articulan a los encapuchados, o incluso precisar cuáles son todos los actores presentes en este proceso insurreccional.

Actualmente, lo que se denomina por "calle" se asocia a grupos, no necesariamente masivos como sí persistentes, que han venido dislocando las formas en que entendíamos la conflictividad. La capacidad de levantar un conflicto ya ha dejado de depender de la masividad de las protestas y de la legitimidad de forma y fondo. Desde hace algunas semanas (vertiginosamente), ha comenzado a descansar en la transversalidad y radicalidad. Y, aun cuando hablar de "la calle" supone también una categorización de grupos que se niegan a ser uniformados conceptualmente por las configuraciones políticas aún vigentes, sí se agrupan, comparten el espacio, la indignación, y se niegan a toda representación. Esos elementos los reúnen y motivan a visibilizar horizontalmente focos o (micro) conflictos políticos.

• Expresiones de la calle

La emocionalidad doliente e indignada, junto con su capacidad de transmisión, bastan para convertirse en conflicto, por eso que la forma de afrontar la demanda da lo mismo. Por eso, además, *debe* ser radical su expresión (nunca dialogante), y basta con que sea en cadena (y no necesariamente masiva). La hegemonía y homogeneidad de los horizontes políticos entraron hoy en cuestión. Atravesamos un momento que, como ya algunos actores del Frente Amplio exponen públicamente, ha mutado de demandante a destituyente. Esa calle no valora la representación ni tiene interés en ser representada, le basta ser observada porque es derogante. No cree en la democracia representativa, porque no valora el acuerdo ni la autoridad. Lo quiere todo y de cualquier modo. Por eso funa, quema nuestros símbolos tradicionales, le quita el transporte público a quienes más lo requieren, humilla a los conductores y cancela el derecho de miles de jóvenes a rendir su PSU.

Sin embargo, en el desarrollo de esta insurgencia, han habido algunas expresiones que han sobresalido sobre otras, ya sea por su provocación, por su gran adhesión o por sus efectos políticos. Entre ellas, han destacado las *performances* de grupos feministas y de disidencias sexuales, como las de "LasTesis" en la que, con su canción "Un violador en tu camino", imputan que la existencia de un supuesto "heteropatriarcado" sería un régimen político que busca oprimir a las mujeres. Esta *performance*, que se replicó numerosas veces a lo largo del país, e incluso en el extranjero, con participantes de todas las edades, es una crítica que va más allá de acusar a todos los hombres de violadores, pues es una crítica y batalla al orden político. Así se evidencia también en otros actos *performativos* de tipo "pornoterrorista", como el del frontis de la PUC, en el que un grupo de personas transexuales y transgéneros con un look sadomasoquista declaraban que "la dictadura sexual nunca termina"; las *performances* del colectivo "Yeguada", un grupo de mujeres que sin pantalones mientras usan colas de caballo se declaran en "estado de rebeldía"; o manifestantes completamente desnudos en plena Plaza Baquedano. Todas estas manifestaciones responden a una lógica de hacer una "guerra política" contra el orden sexual, la que no puede desprenderse del sistema político. Por eso, la actual insurrección es una buena plataforma para una revuelta feminista y *queer*.

Las movilizaciones convocadas por grupos radicales de estudiantes secundarios y universitarios también han destacado. Inicialmente, grupos dentro del Instituto Nacional fueron vanguardia al convocar las primeras evasiones al metro a través de redes sociales, principalmente en Instagram, lo que rápidamente se reprodujo en numerosas cuentas de la misma red social que hacen "memes" y "trolean". Los estudiantes secundarios lideraron las evasiones al metro, como también los disturbios dentro de las estaciones de metro, como sentarse en los andenes para impedir la circulación de los carros del metro. Después de dos meses de este escenario, tras postergarse la PSU al mes de enero del 2020, se gestionó un sabotaje a esta prueba, también por redes sociales, principalmente a través de Instagram. Más de 295 mil personas estaban inscritas para rendir la PSU, las que se vieron afectadas por la irregularidad generada por las

protestas y tomas en algunos establecimientos. El día lunes 06 de enero, 86 establecimientos educacionales se vieron impedidos en realizar las pruebas de Lenguaje en la mañana, y la de Ciencias en la tarde. El segundo día de la prueba, el martes 07 de enero, 50 de los 551 establecimientos tuvieron que ser clausurados durante la mañana, mientras se esperaba rendir la prueba de Matemáticas. Además, la prueba de la tarde, de Historia, Geografía y Ciencias Sociales, en la que estaban inscritos más de 202 mil personas, tuvo que ser cancelada en todo el país por la filtración de una de las versiones de esta prueba. Incluso circuló una hoja con respuestas de la versión filtrada. Lorena Varas, directora del Demre, señaló que la jornada del martes fue "extremadamente dura, muy violenta, porque los estudiantes que antes habían realizado manifestaciones (el lunes), se concentraron en los establecimientos donde se iba a rendir la prueba"[1]. Víctor Chanfreau, vocero de la Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios (ACES) manifestó que el sabotaje a la PSU fue un éxito, porque en numerosos establecimientos tuvieron que cancelar la PSU el primer día,[2] y que durante el año 2020 "se van a intensificar de todas maneras las movilizaciones"[3].

Las huelgas, paros y bloqueos de calles por parte de conductores de camiones, taxis y automovilistas, también se hicieron presentes, principalmente como protesta por el activismo No más TAG. La estrategia fue bloquear las principales carreteras del país, como la Ruta 5 Norte, la Ruta 5 Sur, la Ruta 68, el Acceso Sur, General Velásquez y principales avenidas como Circunvalación Américo Vespucio con bloqueos de automóviles, pero también con barricadas en las vías. A esto se agregan los incendios a casetas de peajes, en numerosas ocasiones, en distintos puntos del país. Resalta en estas acciones que los actores son difusos y difíciles de distinguir, al igual como sucedió en los incendios a las estaciones de metro y saqueos a supermercados y al comercio de PyMes.

---

1. La Tercera (08/01/2020) "PSU sufre inédita filtración de test y gobierno anuncia acciones penales", p.02.
2. https://bit.ly/2ReGYqk
3. https://bit.ly/35RSFbH

• Objeto del plan insurreccional

Desde el 18 de octubre, la normalidad se vuelve distópica porque el orden –en tanto contenedor y orientador- es hoy lo que se pretende derogar. Un cambio de modelo parecería incluso insuficiente para la calle, porque los héroes derribados, las banderas quemadas, las iglesias destruidas y las autoridades vilipendiadas, parecen reflejar un hastío más bien con todo paradigma. Por eso, la masividad y legitimidad de la protesta es secundaria, porque la conflictividad abandonó también sus propios cánones y horizontes.

Esto responde a lo que se ha teorizado por autores ubicados políticamente en el cruce entre el marxismo y el anarquismo, como Gilles Deleuze, Félix Guattari, y el (no) grupo Tiqqun. Desde los dos primeros, se desprende el concepto de Revolución Molecular Disipada, que hace alusión a múltiples, pequeñas y acéfalas revueltas disipadas en la sociedad, generando una constante inestabilidad e insurrección, agobiando la cotidianidad, con el objeto de impedir lograr volver a una normalidad que sea garantizada por la institucionalidad. Este escenario es posible lograrlo cuando el modelo horizontal de política ya se ha instalado. Por eso, podemos entender las numerosas revueltas y demandas en el conflicto que vive Chile desde el 18 de octubre, tiempo que ha bastado para observar que las demandas aceptadas transversalmente en la sociedad reflejan un conato por darle una connotación medular al concepto de dignidad. Nos referimos a educación, salud, pensiones -con otros de carácter postmaterial, como la lucha contra un supuesto patriarcado; otras de carácter anti-especistas, que explica el veganismo; o la corriente decolonial que alimenta teóricamente las destrucciones a símbolos patrios y religiosos. Por otro lado, vemos motivaciones anti-sistémicas que entregan el componente de lucha de clase, complejizando el escenario, volviendo a la clásica lucha entre una identidad proletaria versus una burguesía que reproduciría las supuestas categorías de represión del capitalismo. Esto se agudiza aún más cuando se incorpora el elemento a-sistémico, aportado por los grupos ácratas que no quieren este ni otro sistema, sino una insurrección permanente.

Este nuevo modelo de hacer política, tan radical como derogante, no

busca dialogar con la institucionalidad, es decir, no busca los consensos con partidos políticos, ni con el Ejecutivo, ni con el Legislativo, ni el Poder Judicial. Esto explica que, por más que las cúpulas políticas busquen lograr acuerdos o mejoras en materias de políticas públicas, la insurrección no cesará.

III. Conclusiones: la imposibilidad de llevar un proceso constituyente

Si bien, ya a tres meses de la explosión insurreccional de octubre, ha bajado su adhesión cuantitativa, en las calles aún se aprecia una movilización dura, persistente y sectaria. Buscan instaurar una forma de hacer política desde las bases, por lo que conceptos como autonomía popular, consejos, asambleas, territorios, tienen un origen ideológico y político profundamente radical que busca transformar las relaciones políticas y sociales. Una política como la descrita no tiene horizontes, porque cancela derechos, se aparta de lo común y no respeta la autoridad.

Una nueva Constitución no solucionará el conflicto que se ha instalado en la sociedad. Dado que el fin de la insurrección es justamente contrario a lo que se busca al crear una nueva Carta Magna –un orden institucional-, no es posible asegurar que el proceso constituyente sea ordenado, que el Estado de Derecho no se vulnere nuevamente, como ha pasado en estos últimos tres meses, pues lo que busca la *molecularidad* es la inestabilidad constante. Si los propios actores de la insurgencia han entrado en pugna con aquellos que -compartiendo algunas causas políticas- están bajo el paradigma institucional y no entran en el lenguaje horizontal, entonces es posible cuestionar ¿a qué horizonte apunta la calle destituyente si funaron a los actores que acordaron el proceso constituyente? Pareciera que, por más que aparezcan buenas propuestas en materia de agenda social, que signifiquen realmente un avance, los grupos insurreccionales no darán tregua para lograr una normalidad y tranquilidad en la sociedad.

A pesar que bajó el número de adhesión al mal llamado estallido social, como también el número de personas movilizadas, aún existe un núcleo político radical que se mueve bajo el paradigma de la Revolución Molecular

Disipada, con una clara intención política detrás. La intención es que el conflicto no pueda terminar, pues ese escenario permite poner en jaque intermitentemente a la política institucional. Esta es su estrategia de acción, como también su propio fin.

Temas económico-sociales

“RED: Nuevo Transporte para Santiago”

• 10 de abril de 2019 •

Este I&P analiza los ejes medulares del nuevo sistema de transporte público RED, anunciado en marzo por el presidente Sebastián Piñera. El objetivo es dar cumplimiento a la promesa de generar un transporte público que deje atrás los errores de diseño e implementación del Transantiago, buscando mirar al futuro con un proceso centrado en las personas y no en los operadores del sistema.

I. Introducción

El anuncio del presidente Sebastián Piñera más que un mero cambio de nombre, viene a consolidar una batería de propuestas que se venían trabajando desde el programa de campaña y que a semanas de iniciado su gobierno se empezaron a vislumbrar. "Red es mucho más que una marca, es mucho más que un servicio, es realmente un compromiso de unir a los chilenos a través de un nuevo sistema de transporte público, que les mejore su calidad de vida y les permita una vida más plena y más feliz" precisó el Presidente Piñera.

En este sentido, el nuevo nombre del sistema de transporte de la región Metropolitana pone de manifiesto los nuevos acentos que tendrá el sistema de transporte, pasando de un sistema cuyo principal foco estaba en los buses y la infraestructura a uno donde el centro esta puesto en las personas, reduciendo la separación existente hoy en día entre los sistemas de buses y el metro, apuntando a una mayor y mejor intermodalidad, permitiendo así incorporar nuevas formas de transporte, como la bicicleta, el scooter, u otros que la ciudad está experimentando actualmente.

II. Pilares y objetivos del nuevo sistema de transporte

La aspiración del nuevo sistema de transporte de Santiago apunta a mejorar los tiempos de traslado, reduciendo las brechas territoriales, permitiendo así mejores tiempos para actividades complementarias al trabajo y al estudio, potenciando el deporte, la vida en familia, la cultura, entre otras.

Metro será en el nuevo sistema de Transporte de Santiago, el eje estructurante de éste. En este sentido es que la inauguración de la Línea 3 que redujo los tiempos de viajes en hasta un 69% se suma al anuncio de la nueva Línea 8, que irá de Providencia hasta Puente Alto, sumado al anuncio de la Línea 9, que se plantea con una extensión de casi 17 kilómetros uniendo Santiago Centro con la comuna de la Pintana. Este marcado énfasis en las nuevas líneas de Metro, da cuenta de la lógica que está tomando y que tendrá a futuro la ciudad de Santiago, pasando de un sistema marcado por los buses a uno donde el Metro es el protagonista.

III. Los nuevos trazados del metro de santiago

Fuente: La Tercera

En marzo del 2018 y como primera gran medida de la ministra de Transportes y Telecomunicaciones, Gloria Hutt, se decidió no seguir adelante con los contratos del Transantiago, permitiendo así generar mejores condiciones para futuras negociaciones. En este sentido, RED es la expresión de la nueva forma de gestionar los contratos del sistema de transporte, pasando de un enfoque puesto en los operadores, a uno puesto en las personas. Para lo anterior, el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones ha dispuesto la generación de contratos más cortos (5 años) y flexibles, con empresas que serán evaluadas según sus niveles de satisfacción hacia los usuarios.

Junto con los contratos, se busca diversificar la matriz de energéticas de los buses, pasando de un sistema basado en el petróleo, a un sistema de

buses eléctricos, buscando mejorar los estándares de servicios. Los nuevos buses, junto con tener mejores tecnologías, tienen mejoras en calidad que van en directo beneficio del usuario, como por ejemplo aire acondicionado, mejores asientos, accesos a recarga de celulares, acceso a internet entre otros. Adicional con las mejoras en los buses, se diversifica la manera en que se podrá pagar el transporte público, ampliando la manera cargar la tarjera BIP, pudiendo también acceder a pagar con tecnologías de código QR y con tarjetas de crédito.

El presidente Sebastián Piñera anunció que RED no es solo el nombre del nuevo sistema en Santiago, sino que se busca llevar un nuevo y mejor sistema de trasporte a todas las regiones del país, apuntando a mejorar los estándares de calidad en todo el territorio nacional.

Tal como lo hemos descrito RED viene a cambiar el foco del sistema de transporte en Santiago, en este sentido, se pueden identificar cinco áreas claras de acción;

1. Nuevas licitaciones.

Tal como lo anunció hace algunos meses la ministra de Transporte y Telecomunicaciones, se separa la provisión de los buses, con la flota de operación, generando así por un lado, empresas que se dedicaran exclusivamente a gestionar buses y otras dedicadas a gestionar el servicio. Estas empresas deberán ser independientes entre sí. La medida anterior, busca generar mayor competencia en el sistema, mejorando las exigencias y mejorando las posibilidades de fiscalización y mayor control sobre los contratos.

Sumado a lo anterior y tal como ya lo habíamos comentado, las unidades de negocios se reducen, permitiendo así generar mayor competencia, incrementando el número de operadores y una mayor fiscalización de la operación, apuntando así a mejorar la frecuencia y regularidad del sistema.

Se estima que las unidades de negocios tendrán en promedio 300 buses y tendrán un contrato de solo 5 años, extensible a otros 5 años, en caso de cumplir los niveles de calidad fijados.

2. Mejoramiento de infraestructura

La renovación de los buses es parte fundamental del nuevo sistema de transporte, apuntando a mejorar los estándares de emisión de gases contaminantes, aspirando a una renovación de al menos del 50% de la flota actual.

Junto con la renovación de los buses, se trabaja en el mejoramiento de los paraderos, mejorando la iluminación, instalación de torniquetes e información digital en línea para una mejor toma de decisiones de los usuarios. Ya para el mes de junio de este año, se espera que se inauguren 40 paraderos digitales en los corredores de Avenida Grecia, apuntando a generar el primer electrocorredor del país. RED se plantea generar 1200 paraderos digitales.

Así como se plantea el primer electrocorredor del país en Avenida Grecia, en el presente año entrará en vigencia el corredor de Avenida Independencia, incorporando así 20 kilómetros de vías exclusivas para buses, buscando así mejorar los tiempos de traslados de los usuarios.

El mejoramiento de los buses y de los corredores del sistema de transporte de Santiago, va acompañado de un mayor nivel de digitalización del sistema, apuntando a la generación de plataformas digitales que permitan a las personas acceder a mejor y más información sobre los buses y metro, para así generar una mejor toma de decisiones por parte de los usuarios, buscando así reducir los tiempos de espera y generando una mayor intermodalidad.

IV. Conclusiones

El anuncio del presidente Sebastián Piñera de cambiar el nombre del Transantiago al de RED, más que un cambio cosmético, solo viene a reafirmar una voluntad de mejorar la calidad de vida a los habitantes de la ciudad de Santiago, apuntando a mejorar sus sistemas de transporte, para así permitirles tener más tiempo para sus familias y para sus actividades cotidianas.

En este sentido, es que RED viene a cristalizar el trabajo de la ministra Gloria Hutt, quien desde su llegada al Ministerio, teniendo que paralizar los nuevos contratos del Transantiago, dio la pauta sobre cómo se quería llevar adelante el nuevo transporte de Santiago, poniendo en el centro a la persona, mejorando los contratos, generando competencia, apuntando a mejorar el nivel del transporte capitalino.

El nombre RED, da cuenta de la voluntad del presidente Sebastián Piñera, buscando generar un entramado de sistemas de distinto tipo de transporte que configuren una red clara, eficiente y eficaz, para que los habitantes de la ciudad de Santiago puedan acceder a un sistema de transporte confiable y acorde a sus necesidades.

“Los problemas de la gratuidad”

• 24 de abril de 2019 •

Ya han pasado casi tres años desde que se aprobó la gratuidad en la educación superior, pero dicha política presenta hoy nuevos problemas, pues si bien contempla la cobertura de arancel y derechos de matrícula de los estudiantes, este beneficio cubre solo el tiempo oficial que dura la carrera, sin poder extenderlo si el alumno se atrasa en terminarla. Casi 40.000 estudiantes han perdido la gratuidad por esta situación. Por eso, en este número exponemos los detalles de esta política y los problemas que, dado su diseño, presenta.

I. Introducción

La calidad y la accesibilidad a la educación es uno de los temas que ha sido foco de debate y en la opinión pública, ya que se está instaurando en todos los niveles; preescolar, básica, media, superior, entre otros. Para entender lo que significa la calidad, existen medidas asociadas a las expectativas y necesidades del entorno del estudiante, pero la accesibilidad también es un punto relevante, ya que una de las grandes promesas del gobierno anterior fue llevar la accesibilidad gratuita a los deciles más vulnerables del país.

La reforma educacional de la ex presidenta Bachelet iba a hacer uno de los grandes cambios para equiparar la brecha en la educación superior, pero a casi tres años de la implementación, los altos costos se están haciendo notar. Aunque el presidente Piñera ha respetado la decisión de mantener la gratuidad, se está trabajando para arreglar los errores que han afectado a las IES y para que realmente llegue a los deciles más bajos.
El rector de la Universidad de Chile, Ennio Vivaldi, expuso que el Ministerio de Educación estaba retrasando la implementación de la gratuidad. No obstante, la administración del presidente Piñera dispuso de más de US$1.700 millones, un 9% más alto que el año anterior. Sin embargo, la fijación de aranceles es uno de los mecanismos más peligrosos de esta reforma.

En los últimos meses los senadores de la oposición, Juan Ignacio Latorre (FA) y Yasna Provoste (DC), han emplazado al gobierno para que solucione un gran problema que aqueja a la gratuidad universitaria, que se traduce en que existen alumnos que pierden este beneficio por atrasarse en sus mallas curriculares. El senador Latorre ha sido enfático en pedir 3 semestres más para aquellos alumnos que optan a este beneficio. Sin embargo, esto requiere más financiamiento por parte del Estado y la ministra Marcela Cubillos ha sido clara en su intención de asignar los recursos a la educación parvularia, poniendo a los niños primeros en la fila, dejando de lado la bandera de lucha de la oposición.

II. ¿Qué es la gratuidad?

Con la reforma a la educación superior de la ex presidenta Michelle

Bachelet, se tenía por objetivo fortalecer el rol del Estado y darle un nuevo protagonismo para saciar las demandas del movimiento estudiantil, con el fin de proveer la esperada gratuidad en el sistema universitario. Una de sus primeras medidas en 2015 fue financiar los gastos con un régimen de tributación, donde las empresas y sectores con altas ganancias aportarían los montos necesarios para financiar la gratuidad.

Esta reforma venía a saciar las demandas estudiantiles desde el año 2011, donde los universitarios alzaban la voz para acceder a una educación pública, de calidad y gratuita. De esta manera, la administración de Bachelet tenía como propósito diseñar un programa de gratuidad universitaria que fue aplaudido por los sectores de la izquierda. Esto generó un problema que finalmente heredó el posterior gobierno.

Según la política pública del gobierno pasado, esta beneficiaría a las familias correspondientes al 60% de menores ingresos de la población, financiando el arancel y la matrícula durante la duración formal de la carrera.

La gratuidad corresponde a los recursos estatales asignados para el pago del arancel y derechos básicos de matrícula de los estudiantes de programas (pregrados presenciales conducentes a los títulos de técnico de nivel superior, profesional o grado de licenciado, durante la duración formal de sus carreras) que califican para el beneficio.

Los requisitos que se necesitan para acceder a este beneficio son los siguientes:

• Ser chileno o extranjero, con licencia de enseñanza media en Chile y que cuente con residencia definitiva.

• Pertenece a los cincos primeros deciles de menor ingreso (esta clasificación económica se considera a través de la información del Formulario Único de Acreditación Socioeconómica, al Ministerio de Educación).

• No poseer un título profesional o licenciatura otorgada por una institución de educación superior del Estado o reconocida por este, o por una institución de educación superior extranjera.

• En caso de poseer un título de técnico nivel superior, solo se puede acceder a la gratuidad para un programa conducente a un título profesional o licenciatura.

• Matriculados en una institución que sea elegible para estos efectos (Universidad, Instituto Profesional o Centros de Formación Técnica).

III. Problemas asociados a la gratuidad

A. Exceder el tiempo

Según el informe de la Contraloría General de la República, el año 2017, las cifras de matriculados en la educación superior fueron las siguientes.

- Total de Matriculados Educación Superior: 1.247.746
Del total anterior podemos desglosar el número de matriculados en educación superior por tipo de IES:

1. Universidades Estatales: 194.841
2. Universidades Privadas pertenecientes al CRUCh: 155.752
3. Universidades Privadas no pertenecientes al CRUCh: 383.010
4. Institutos Profesionales: 377.354
5. Centros de Formación Técnica: 136.789

- Matriculados Pregrado y Presencial: 1.122.541

- Matriculados en Instituciones Adscritas: 588.697

- Matriculados con Gratuidad: 261.744

Los matriculados con gratuidad representan un 44,5% del total de matriculados en las instituciones adscritas (carreras de pregrado y presencial). Para el año 2018, la cifra de alumnos beneficiados con gratuidad ascendió a casi 328 mil, sumando casi 67.000 estudiantes a este beneficio. Según la Ley de Transparencia, casi 40.000 mil estudiantes han perdido la gratuidad porque han excedido el tiempo formal para egresar de su carrera.

Este escenario es preocupante, ya que, a solo dos años de la medida impuesta, ya hay alumnos a quienes se les ha cortado este beneficio, siendo 30.217 de los planteles del Consejo de Rectores y el restante son pertenecientes a institutos profesionales y centros de formación técnica. Si bien el número es significativamente menor, hay que recordar que estos últimos recién fueron incorporados a la política pública el 2017.

El año 2017, de los 261 mil estudiantes que estaban adscritos a la gratuidad, un 5,4% perdieron este beneficio, siendo casi 14 mil jóvenes quienes dejaron de estudiar gratis. El escenario no es positivo, ya que recién el 2021 se podrá conocer el número real de personas que ingresaron el 2016 con gratuidad que terminen sus carreras.

Según los expertos que se han referido a este problema, es necesario aumentar al menos un año o un semestre más de carrera fuera de la duración formal. Acorde al rector de la Universidad de Valparaíso, cerca de un 60% de los estudiantes requieren un año adicional de estudio para terminar su carrera.

B. Brechas financieras

Los aranceles regulados y sus efectos en las IES aumentarán el próximo año, estas medidas incluyen también a los estudiantes que no han sido beneficiados con la gratuidad, una compensación respectiva.

La ley propone aranceles fijos que están bajo responsabilidad financiera del Estado, estos a veces son más bajos que los aranceles reales, por ende, a los alumnos que se atrasan en su carreras y pierden la gratuidad, no se les puede cobrar más de la mitad del valor de la carrera.

Por lo expuesto anteriormente, las 27 universidades del CRUCh (que son parte de las 46 instituciones que están en la gratuidad) tendrán una pérdida de $36.616 millones el próximo año, ya que hay 23 mil jóvenes de esas instituciones que se atrasaron en sus estudios. Además, para el 2019, habrá un límite al cobro de los estudiantes de los deciles 7, 8 y 9 que no estén adscritos a la gratuidad. Para el decil 7, los establecimientos recibirán

el arancel regulado más un extra del 40% y para el 8 y el 9, uno del 60%. Por ende, sólo al decil 10 se le podrá cobrar el valor real del arancel fijado por la institución.

Esta medida le va a impedir a las IES sumar recursos provenientes de los sectores privados con más recursos, para que de alguna manera puedan equilibrar sus gastos. Las brechas se generan por el exceso del control estatal, ya que disminuye la autonomía de la IES, les reduce los mecanismos factibles para encontrar soluciones a los déficit que presentan por el modelo de gratuidad.

C. Déficit Financiero

En 2017, según el reporte financiero de la Contraloría, las IES en su conjunto bordean un déficit de $17 mil millones. Esta cifra tiene una causa común y es la gratuidad, sus efectos solo consiguen empeorar las condiciones de la investigación, docencia, infraestructura, entre otros.

A ello hay que sumarle que se transgrede la autonomía de las IES con la fijación de aranceles. Estas instituciones van a tener que comenzar a reducir su matrícula para no afectar su desarrollo, tanto académico como corporativo.

Otro punto interesante del informe de la Contraloría muestra que los mayores beneficiados por la gratuidad corresponden al cuarto decil, donde el ingreso familiar per cápita fluctúa entre los $116.806 y $146.042, con 182.000 alumnos, más del doble de los beneficiarios del quinto decil con 50.162 estudiantes. Estos datos reflejan que no existe necesidad de avanzar hacía más deciles, ya que en el quinto, podemos observar que optan menos por esta ayuda o ingresan a IES que, debido a las exigencias de la ley, no se adscribieron a la gratuidad, coartando así la libre elección de los estudiantes.

Por otro lado, es importante saber que los tres primeros deciles son quienes no han sido beneficiados por la gratuidad. En el primero se concentran 5.617 alumnos con un 2,1%, en el segundo hay 10.661 con un 4,1% y el tercero con

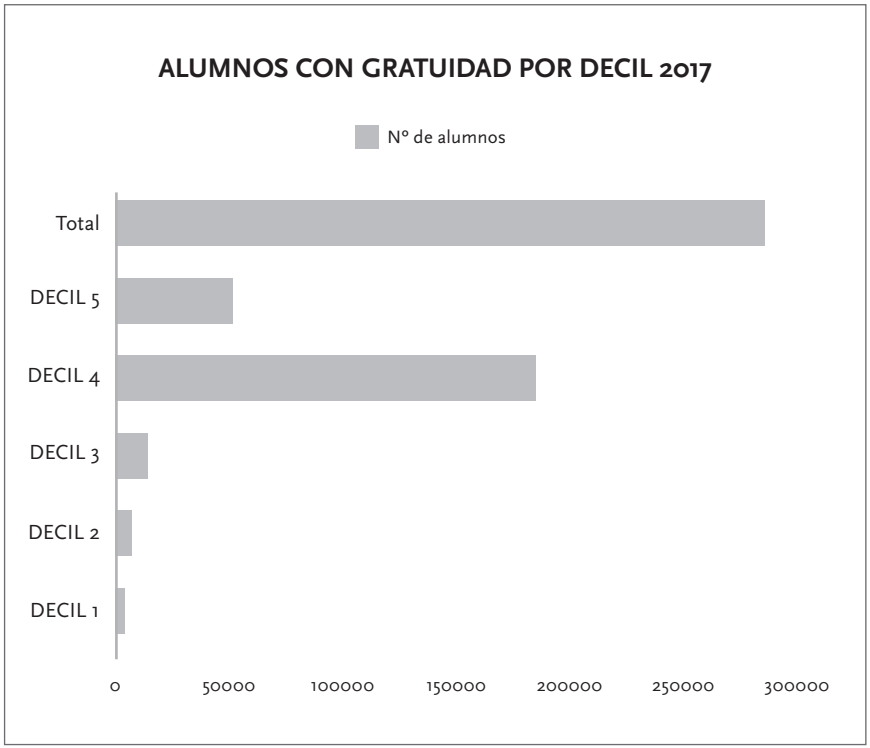


Gráfico N°1: Distribución de los alumnos con gratuidad por decil. Hecho a base propia con los datos del informe Financiamiento Fiscal del Acceso Gratuidad a las Instituciones de Educación Superior de la Contraloría General de la República.

13.340 con un 5,1%. Esto sucede porque las dificultades para los alumnos más vulnerables provienen desde la educación inicial, haciendo que el paso a la educación superior se haga más difícil debido a sus contextos. Es por ello que, si queremos avanzar hacía mayores oportunidades y movilidad social para los más desfavorecidos, debemos fortalecer las diferencias que se generan desde la educación temprana y no destinando grandes recursos a la gratuidad, que bien conocemos sus deficiencias.

También es importante señalar que la Universidad de Antofagasta y la Universidad de Aysén son las instituciones que concentraron un mayor porcentaje de sus alumnos beneficiados en el decil 1, con un 3,6% en cada

una. Para el decil 2, la Universidad de O'Higgins concentra un 8,3%. Para el decil 3, la Universidad de Antofagasta y el INAF con un 8,3%.

IV. Conclusiones

La gratuidad iba a ser uno de los grandes hitos de la administración Bachelet, lo inscribió como uno de los orgullos de la Nueva Mayoría para que fuese parte del legado histórico. Pero, desde que llegó el presidente Piñera, se han visto los primeros efectos adversos. Esta es una ley llena de contradicciones y defectos que dejan inestable la autonomía de las instituciones de educación superior.

Más allá del sesgo ideológico que pueda tener la gratuidad, es necesario hacer ver el problema de fondo. El contenido y el modelo no están siendo sostenibles y necesitan correcciones urgentes. La pérdida de la autonomía de las instituciones es un problema que todavía no ha demostrado las principales falencias a largo plazo, cada vez se hacen más dependientes del Estado, lo que deja el control al gobierno de turno, lo cual genera una inestabilidad y genera una pérdida de incentivo a que otras instituciones se quieran sumar a otorgar el beneficio.

Por otra parte, es sorprendente que la gratuidad no llegue a los deciles más bajos y el mayor porcentaje se concentre en el cuarto decil, esto quiere decir que la gratuidad aún no es incentivo para que los estudiantes de sectores más desfavorables puedan entrar a la educación. De esta manera, el problema proviene de otra parte y, como se planteó en el informe anterior, es necesario potenciar la educación en la primera infancia y empezar a equiparar la brecha desde ese escenario y no en la educación superior.

Sin embargo, hay que destacar los esfuerzos del presidente Sebastián Piñera y la ministra Marcela Cubillos, que están priorizando la educación parvularia en vez de invertir más recursos en la educación superior.

La OCDE, en sus recomendaciones, propone que el foco sea la educación parvularia. En Chile, se destinan US$5.910 en gasto promedio por alumno

en este nivel. En cambio, el promedio de la OCDE es de US$8.759; la diferencia de US$2.849 nos deja muy debajo, con respecto al promedio.

Estas cifras también están enfocadas a las edades de los niños. Para los menores de 3 años, Chile destina US$9.148 y el promedio OCDE es de US$12.433. Para los menores entre 3 a 5 años, Chile tiene un gasto de US$5.100 y el promedio OCDE de US$8.528. Aunque el ingreso de Chile es menor que el de estos países, cabe señalar que uno de los grandes errores de la ex presidenta Bachelet fue poner el foco en la educación superior, dejando de lado la parvularia. Para el 2017, el gasto por nivel educativo como porcentaje del PIB en educación superior en Chile fue de un 2,5%, mientras que el promedio OCDE fue de un 1,1%.

Durante el gobierno de la ex presidenta Bachelet, destacó que el año 1990 sólo un 5,5% de los niños y niñas entre 0 y 3 años asistían a la educación parvularia. Esta cifra se contrasta con el año 2015, donde fue un 21,1%. En el año 1990, entre la edad de 4 y 5 años alcanzaba un 38,4%, en cambio en el 2015 fue de un 90%.

“Reforma a las Isapres”

• 22 de mayo de 2019 •

El mercado de seguros de salud chileno presenta una combinación público-privada en el financiamiento y la provisión de atención médica. En los últimos años, muchos expertos han subrayado la necesidad de un cambio estructural dirigido a corregir las ineficiencias y los problemas de equidad dentro del mercado. Actualmente el Gobierno ha enviado al parlamento dos proyectos de ley: uno para modificar el seguro privado y otro para modificar el seguro público. Ambos pretenden proporcionar un marco legal nuevo para abordar las preocupaciones respecto al sistema en su conjunto. Este número explica cómo funciona nuestro sistema de salud y revisa los contenidos del proyecto presentado por el Ejecutivo.

I. Introducción: La mezcla público-privada

La mayor parte de la población en Chile está cubierta por el sistema público -Fonasa-, que asegura alrededor del 78% de la población, mientras que la población restante se encuentra afiliada, en su mayoría, a seis aseguradoras privadas (Isapres), que cubren alrededor del 14%. Estos dos componentes operan bajo diferentes acuerdos regulatorios en relación con el paquete de beneficios y la cobertura que proveen, los precios y la inscripción de sus afiliados, entre otros factores.

Fonasa contiene un paquete de beneficios estandarizado que incluye servicios básicos como: las GES, -una lista de 80 problemas de salud explícitamente garantizadas-, atención primaria, atención para pacientes hospitalizados y ambulatorios, atención de emergencia y algunos productos farmacéuticos; a su vez, los costos de atención para sus afiliados se basan en los ingresos de estos. Además, no hay primas y las contribuciones (el 7% de la renta imponible, que también es obligatorio para el sistema privado) cubren a toda la familia. Una parte importante del presupuesto se recibe a través de impuestos generales (64%). Por último, este sistema tiene libre afiliación.

Una de las principales debilidades de Fonasa es que no puede actuar como un comprador estratégico para sus beneficiarios, ya que enfrenta muchas restricciones relacionadas con la contratación. De hecho, la obligación de servicio público implica que Fonasa debe prestar atención principalmente a través de los prestadores públicos y no puede gastar más del 10% del presupuesto de la modalidad institucional en servicios prestados por proveedores privados. Además, los métodos de pago a prestadores están definidos por la ley. También, entran en conflicto el rol de la Subsecretaria de Redes Asistenciales con el rol del Fonasa, teniendo este último poco control sobre la demanda de atención médica de sus beneficiarios, ya que está principalmente organizada por el Ministerio de Salud.

Por el contrario, en las Isapres existe una amplia diferenciación de productos con alrededor de 6.500 planes, donde la única característica común es la inclusión de las GES en su paquete de beneficios. La falta de restricción

da como resultado no solo la diferenciación de los beneficios incluidos, sino que también la cobertura financiera (estructurada como tasas de copago sobre topes por servicio) y la calidad de las redes de prestadores. Una consecuencia directa es la incapacidad de comparar productos, lo que restringe la elección del consumidor y hace que el mercado carezca de transparencia. Además, la incertidumbre financiera y los servicios no cubiertos (por ejemplo, medicamentos ambulatorios), generan problemas de asequibilidad.

Las primas están estructuradas con una base de tarifa plana, donde se encuentra un esquema de compensación simple para contener los incentivos de selección de riesgo y, por encima de esto, una prima de riesgo basada en la edad y el género. Estas regulaciones han afectado la accesibilidad, ya que los individuos más riesgosos enfrentan primas más altas, en particular, las mujeres se ven especialmente perjudicadas, ya que sistemáticamente enfrentan primas más altas con respecto a los hombres, incluso cuando no están en edad fértil. Una justificación para este resultado se deriva de la ausencia de un sistema de compensación de riesgos en la totalidad de las primas, que además representa una de las razones del aumento de estas. La regulación inadecuada de estas ha llevado a los consumidores a demandar a las aseguradoras por estos aumentos, llevando a la "judicialización" de estos. La "judicialización" crea una restricción adicional en el establecimiento de primas y la competencia de precios, proporcionando incentivos adicionales para seleccionar y / o diferenciar las primas a través del diseño de los planes.

No hay libre afiliación y se requiere una declaración de salud. Esta última es una forma de selección directa, prohibida en otros países, como Australia, Holanda y Suiza, que consiste en la posibilidad de que las aseguradoras rechacen a los solicitantes en función de su estado de salud.

Estas características estructurales han conducido a una pronunciada fragmentación del mercado. De hecho, el acceso al sistema privado, percibido de mejor calidad de atención, ha demostrado ser difícil para las personas de bajos ingresos y alto riesgo. Como consecuencia, la mayoría de los ancianos, enfermos y personas de bajos ingresos terminan inscritos

en Fonasa. Por lo tanto, debido a las diferencias en las regulaciones y en las obligaciones tanto para los aseguradores privados como para el sistema público, existe una gran diferencia en los perfiles de riesgo entre Isapres y Fonasa. Esto, a su vez, no permite una competencia justa entre los dos sistemas.

II. Propuesta de reforma

Todos los problemas presentados anteriormente requieren un diseño seguido de una implementación coherente, en la que tanto la política como la regulación tomen un papel fundamental para garantizar un sistema de financiamiento de atención de salud capaz de sustentar asequibilidad, equidad, eficiencia y protección financiera.

Para alcanzar esos objetivos, en lugar de tratar de cambiar por completo la mezcla público-privada del sistema, la mejor estrategia para lograr una reforma exitosa sería introducir modificaciones graduales y generar acuerdos políticos (tanto como sea posible) mientras se mantiene la solidez técnica. Con esto, será necesario articular una agenda que, de manera incremental y manteniendo la combinación dada, desarrolle un sistema de salud integrado a largo plazo, tendiendo hacia un sistema de seguro social. En efecto, lo anterior se describe en el Programa de Gobierno del presidente Sebastián Piñera bajo la creación de un "nuevo seguro social de salud, con un plan básico para todos los chilenos, independientemente del sistema".

Para lograr la visión a largo plazo, será necesario fortalecer de manera independiente, pero en paralelo, Fonasa e Isapres, para que ambos puedan competir en un campo de juego nivelado en el futuro. De hecho, esta es actualmente la estrategia que ha tomado el gobierno al introducir dos proyectos paralelos de ley. Algunos de los cambios que se detallarán se incluyen en el proyecto de ley de Isapres, y se espera que algunos otros, que faltan, se incluyan en algún grado durante las discusiones del parlamento.

Así, en primer lugar, existe la necesidad de abrir el sistema, permitiendo la libre afiliación, que se traduce en la práctica en la eliminación de

la declaración de estado de salud para poner fin a la discriminación por preexistencias y la cautividad de los afiliados, permitiéndoles una verdadera elección y portabilidad entre Isapres. Con esto, se busca generar la instalación de un sistema verdaderamente competitivo, es decir, que los aseguradores busquen atraer a todos (no solo a los más sanos), maximizando sus incentivos para responder a las preferencias y necesidades de los beneficiarios.

Por otro lado, la creación de un Plan Universal de Salud amplio representa un esfuerzo importante para que el mercado sea transparente (como se mencionó, actualmente coexisten alrededor de 6.500 planes) y para ampliar la cobertura de servicios médicos que no están cubiertos en la actualidad, lo que implicaría, por ejemplo, incluir cobertura para medicamentos (especialmente aquellos para enfermedades crónicas). La falta de datos sobre el uso y los precios implica un desafío para el regulador respecto a abordar este último punto, requiriendo un análisis del mercado dado para señalar cuáles, cómo y cuándo, se incluirá en el paquete. Además de eso, cada aseguradora tiene la posibilidad de ofrecer beneficios complementarios, como los servicios mínimos excluidos del paquete de beneficios, para que las personas puedan completar las coberturas de su preferencia.

III. Conclusiones

Ciertamente, se hace necesaria una reforma para mejorar el acceso oportuno a la atención de salud y que optimice sus coberturas, lo que implica impulsar esfuerzos transversales por avanzar hacia la consolidación de un sistema capaz de acoger a todos los ciudadanos. Se requiere, además, incorporar mayor solidaridad social para poder lograr estos objetivos.

Sin embargo, avanzar hacia una mayor solidaridad no necesariamente requiere la introducción de una tarifa plana. En la práctica, estas alientan a las aseguradoras a querer atraer solo a personas, jóvenes y hombres más saludables. Entonces, ¿cómo logramos una mayor solidaridad de manera efectiva? Esto es posible separando el pago de los individuos de su riesgo individual, compensando las diferencias de riesgo, lo que significará, en

la práctica, que las personas sanas deben brindar una contribución de solidaridad para compensar a las personas más enfermas, con el resultado de tener mayor asequibilidad y poder proporcionar mejor atención, sin presión financiera, para los más riesgosos (enfermos, ancianos y mujeres en edad fértil) para obtener su plan de salud.

A largo plazo, la integración significaría que las primas enfrentadas estarían compuestas por una prima de riesgo, sostenida por compensaciones basadas en el riesgo relacionado con el perfil de la persona (para permitir primas asequibles para personas de alto riesgo y de bajos ingresos). Como resultado, las personas de alto riesgo recibirían mayores compensaciones que las personas de bajo riesgo, también por los bajos ingresos. El financiamiento de las compensaciones provendría de contribuciones relacionadas con los ingresos que actualmente son obligatorias para todos los chilenos, para mantener la progresividad, y los subsidios estatales actuales otorgados a Fonasa, que se concentren en el mismo fondo.

Además, un aspecto de la integración generalmente descuidado es el de los mercados secundarios (complementarios), que han experimentado una expansión exponencial en los últimos 10 años, alimentados por la incertidumbre financiera en el sistema, ejerciendo presión sobre los costos y el uso excesivo de los servicios.

Todo lo anterior debe complementarse con un marco correcto de incentivos para que los beneficiarios, las Isapres y los prestadores contengan los costos, para manejar la fuerte presión que afecta al sistema año tras año con respecto al aumento de precios. Algunas herramientas son los deducibles, que además tienen la ventaja de brindar seguridad financiera en términos de gastos en salud y la mejora de la posición de las Isapres en relación con su relación con los prestadores, como la que Fonasa tiene para sus prestadores públicos: que es, de hecho, una de las principales mejoras introducidas en el proyecto de ley de las aseguradoras públicas, para que las primeras puedan contratar servicios de manera prudente.

El sistema de salud chileno se enfrenta a muchos desafíos reales y la implementación de los cambios será clave: en lugar de introducir barreras

de entrada, sería aconsejable introducir modificaciones graduales, para poder monitorear los cambios y corregir errores, en un período de transición definido. Es urgente instalar un sistema capaz de responder de manera eficiente y equitativa a las necesidades cambiantes de la población y mejorar la calidad de vida de los chilenos.

“Grupos Medios”

• 19 de junio de 2019 •

El Presidente Sebastián Piñera lanzó, en el mes de mayo, el programa “Red Clase Media Protegida”, el que busca a apoyar a este segmento en los ejes de Trabajo, Salud, Pensiones, Seguridad Ciudadana, Educación, Vivienda y Tercera Edad. Sin embargo, a la hora de definir qué es la Clase Media, nos encontramos con que el origen de la palabra tiene un valor doctrinariamente marxista y que, además, definirla a través de ingresos es solo una aproximación reduccionista.

En el presente Ideas y Propuestas se propone debatir acerca del concepto de Grupos Medios, los que se caracterizan por el esfuerzo y mérito. Al hacer políticas públicas, se debe considerar que se trata de un segmento social bastante heterogéneo y ubicuo, como quedará consignado en el presente texto.

I. Introducción

En mayo de 2019, el Presidente Sebastián Piñera lanzó el programa "Clase Media Protegida", el que cuenta con seis pilares fundamentales que buscan mejoras en las siguientes materias: Salud, Seguridad Pública, Trabajo, Educación, Vivienda, y Tercera Edad vulnerable. Cada uno de estos ejes tiene como objetivo "decirles a las familias de clase media que, cuando tengan que enfrentar un accidente en el ciclo de la vida, no van a estar solas, que una mano solidaria, oportuna y eficaz las va ayudar a enfrentar estos accidentes, a ponerse de pie nuevamente y volver a caminar", tal como lo señaló el mandatario en un discurso en la comuna de Estación Central. Este plan tiene su origen en una de las promesas de campaña, y apunta hacia una política en la que deberán colaborar 10 ministerios y siete reparticiones públicas. Sin embargo, al aproximarse al concepto de *Clase Media*, nos encontramos con algunos límites difusos que dificultan la tarea de definir un concepto al respecto.

Una primera aproximación a la realidad chilena supone comprender que por lo menos entre el 60% y 70% de los chilenos entrarían en este segmento de la sociedad, según lo consignó el entonces Ministro de Desarrollo Social, Alfredo Moreno[1]. Por otro lado, tenemos la acepción que realiza el Banco Mundial, el que señala que "la clase media son hogares que tienen una baja probabilidad de caer en la pobreza pero no son ricos. Se han definido como ganancias entre US$ 13 y US$ 70 por día (PPA de 2011)"[2]. Además, hace la distinción entre la pobreza extrema (que viven con menos de US$1,90 por día) y la línea de pobreza (que fluctúa entre US$ 5.50 y US$ 3.20 diarios)[3]. Sin embargo, lo que hasta ahora nadie ha observado es que, al igual que la pobreza, la *Clase Media* es multidimensional, y hablar de ella únicamente en términos de ingresos es un acercamiento reduccionista a la realidad.

1. https://bit.ly/2VL4V91
2. https://bit.ly/2tpjnX9
3. Ibídem.

II. ¿Clase Media? Grupos Medios

Antes de entrar a caracterizar la *Clase Media*, conviene definir qué significa *Clase Social*. Según la Real Academia Española (RAE), Clase Social es un "conjunto de personas que pertenecen al mismo nivel social y que presentan cierta afinidad de costumbres, medios económicos, intereses, etc.". Por otro lado, para ese mismo Diccionario, *Clase Media* es un "conjunto social integrado por personas cuyos ingresos les permiten una vida desahogada en un mayor o menor grado"[4]. Sin embargo, esta definición está lejos de su origen, que nos remonta al marxismo clásico. Si bien previo a Karl Marx encontramos diferentes distinciones de las capas de la sociedad (estamentos, castas), no se tenía en estas clasificaciones la concepción de *clase*.

En la Revolución Francesa se observa, gracias al alzamiento de la burguesía, una incipiente identidad de los sectores sociales que, entonces, buscaron equiparar su poder político al del clero y la nobleza. Marx fue quien señaló que la "historia de la humanidad ha sido de *"luchas de clases" (Klassenkämpfe)*, concibiendo así que siempre habrá antagonistas: opresores y oprimidos.

El origen de esta *lucha de clases*, según el marxismo, se encuentra en quien controla el capital y los medios de producción. De este modo, en la dialéctica materialista, la burguesía oprime al proletariado o clase obrera a través de la plusvalía (comprar la fuerza del obrero a cambio de una ganancia para el burgués). Como consecuencia de ello, la clase oprimida busca rebelarse instaurando una *dictadura del proletariado* la que lleva a la anulación de las *clases sociales*, es decir, al régimen comunista. Para solucionar esta constante pugna debe desaparecer la propiedad privada y la producción social. Y como dijo Lenin en 1914 "toda lucha de clases es una lucha política" (p.54).

---

4. https://bit.ly/2ISiQ8T

Hablar de clases es suponer que existe un conflicto entre una clase dominada y otra dominante. El marxismo concibe tres clases sociales: la burguesía, el proletariado y el *lumpemproletariado*. La burguesía es la clase media acomodada, que es dueña del comercio y ostenta los medios de producción. La nobleza -que tenía poder político, pero carecía del económico- al buscar ser financiada, integró la clase burguesa, por lo que según la concepción marxista, juntas están opuestas al proletariado (la clase obrera trabajadora, la clase baja), que solo tiene para ofrecer su fuerza de trabajo. El *lumpemproletariado* –según Marx y Engels en *La Ideología Alemana* (1845)- serían aquellos que no tienen conciencia de clase y que se verían beneficiados de la burguesía o aristocracia, por lo que no buscarían llegar a una revolución como sí lo desea el proletariado.

El comunismo marxista, que buscó distanciarse del socialismo burgués, quiso conquistar a la población obrera, generando un partido de masas. José Ortega y Gasset en La Rebelión de las Masas (1929) –publicado en numerosos artículos en el periódico español "El Sol"- analiza a la masa en un contexto de masificación de los medios de comunicación como la radio, el cine y la televisión, que fueron influyendo en la producción cultural y homogenizando a las personas. Ortega y Gasset propone la existencia de un *hombre-masa*, equivalente a muchedumbre.

> "El concepto de muchedumbre es cuantitativo y visual. Traduzcámoslo, sin alterarlo, a la terminología sociológica. Entonces hallamos la idea de masa social. La sociedad es siempre una unidad dinámica de dos factores: minorías y masas. Las minorías son individuos o grupos de individuos especialmente cualificados. La masa es el conjunto de personas no especialmente cualificadas. No se entienda, pues, por masas, sólo ni principalmente «las masas obreras». Masa es el «hombre medio». De este modo se convierte lo que era meramente cantidad -la muchedumbre- en una determinación cualitativa: es la cualidad común, es lo mostrenco social, es el hombre en cuanto no se diferencia de otros hombres, sino que repite en sí un tipo genérico. ¿Qué hemos ganado con esta conversión de la cantidad a la cualidad? Muy sencillo: por medio de ésta comprendemos la génesis de aquella. Es evidente, hasta

> perogrullesco, que la formación normal de una muchedumbre implica la coincidencia de deseos, de ideas, de modo de ser, en los individuos que la integran.". (Ortega y Gasset, 1929, p. 12)

Ortega y Gasset escribió en pleno período entre guerras, tras la Depresión Económica de 1929, "los locos años veinte", y la ejecución del New Deal. En el horizonte, se aproximaba el auge de los fascismos y los regímenes totalitarios en Eurasia: el nazismo de Hitler, el fascismo de Mussolini, y el comunismo soviético de Lenin y luego de Stalin. Entonces "de repente todo está lleno de hombres" nos diría el premio Nobel de Literatura, el socialista Elias Canetti. Desde otra perspectiva, el historiador español Juan Pablo Fusi dice que hablar de la *edad de las masas* sería positivo, liberador, donde no se define en una clase social o económica, sino más bien en un grupo heterogéneo, y complejo. Esta época se caracteriza por un aumento demográfico muy acelerado y por una estructura social, política y económica inorgánica y fragmentada. Vemos que aparece el ocio y las vacaciones gracias a la comunicación, tanto por la modernización del transporte como de los medios de comunicación. Que una mayoría se sienta representada por la masa, genera que las personas quieran diferenciarse de otras, por lo que buscan identificarse a través de la música, la moda y la educación, las que se masifican al igual que las libertades civiles y políticas. Nacen los Medios de Comunicación Masivos, con el fin de propagar las ideas políticas a la masa, por lo que en una primera etapa aparecen teorías como: *"la Aguja Hipodérmica"* (inyectar y saturar a la masa con determinado contenido); la teoría *"Two step flow y de los líderes de opinión"* (donde estos últimos guían la opinión pública), y *"la Agenda Setting,"* entre otras.

Como se expuso anteriormente, referirse a *"clases sociales"* tiene una raíz inherentemente marxista. Asimismo, no debe validarse ni normalizarse un concepto de lucha en la sociedad, con una fuerte y clara carga ideológica. De esta manera, creemos más correcto emplear los términos de grupos o segmentos de la sociedad. En otras palabras, no se debe fomentar la expresión *"Clase Media"* para aludir a un segmento medio de la sociedad como sino que, más bien, debe hablarse de Grupos Medios, pues son varios los grupos, heterogéneos con intereses y necesidades distintas, que componen esta gran fracción de la sociedad.

III. Grupos Medios en chile

Al indagar en la literatura internacional, advertimos que los Grupos Medios tienen varias características. Una de las primeras aproximaciones al concepto de *Clase Media* – en adelante Grupos Medios- es comprender que estamos ante una categoría que tiene valor en sí misma, a la que le es inherente un capital cultural. Se ubica entre dos extremos, por un lado, una elite económica y, por otro, trabajadores que sólo tienen su fuerza de trabajo (Giddens, 1982). Por lo general, cuando pensamos en una política pública destinada a un determinado segmento o estrato de la sociedad, se hace el corte por ingresos. En Chile, lo observamos en la herramienta denominada Ficha de Protección Social que busca dar incentivos o subsidios a las personas en condición de pobreza. Si bien, es un método que sirve para focalizar a un segmento en relación con sus ingresos, vemos que no es suficiente a la hora de hablar de Grupo Medio de la sociedad. Estadísticamente, el Grupo Medio es el centro de una muestra. En una distribución simétrica hay tres medidas (la media, mediana y moda) que coinciden con el mismo valor. Cuando se segmenta a la sociedad, exclusivamente en términos de sus ingresos, estas tres medidas no coinciden con el centro de la muestra y, por lo general, la media suele verse fácilmente alterada cuando aparecen números en los márgenes estadísticos, desviándose de la mediana (Espinoza y Barozet, 2008).

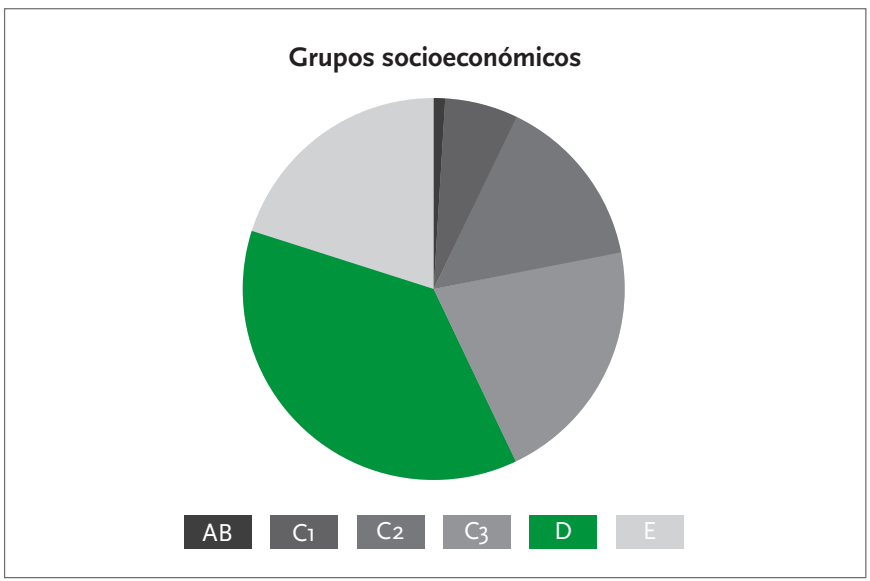
La encuesta CASEN 2017[5] analiza la sociedad según decil de ingreso, donde el decil I representa al 10% más pobre y el decil X representa al 10% más rico del país. No obstante, en la muestra de ese año no se señala cuántos hogares o personas constituyen cada decil. Por tal motivo, este acercamiento de la realidad, sólo por índices de ingresos, complejiza la caracterización de los Grupos Medios. Por otro lado, tenemos la clasificación según la capacidad de consumo de los grupos sociales, que nace desde una concepción del marketing y es ampliamente utilizada a nivel internacional. Este enfoque divide a la sociedad en segmentos socioeconómicos que van del “A” al “E”.

5. Se menciona el estudio del año 2017, pues el próximo sondeo, con datos del 2019, será llevado a cabo durante los meses de noviembre 2019 y enero 2020.

Para el caso chileno, se segmenta en 5 grupos:

ABC1 Élite y clase media alta
C2 Clase media media
C3 Clase media baja
D Sectores populares
E Sectores pobres

En Chile, el grupo A y B es bastante menor, por lo que se le agrega el grupo C1 (Clase media alta), el que sería el segmento con mayor capacidad de consumo. Según esta clasificación, el grupo medio se encuentra en el segmento C2 y C3. Sin embargo, en el siguiente gráfico, se observa que la mayor cantidad de población se concentra en el grupo D (37%) y E (20%), que representan al 57% de la población. Entonces, encontramos en esta categorización la dificultad de definir los grupos medios, exclusivamente, en torno a la capacidad de consumo de los grupos socioeconómicos, pues no considera el capital educacional, cultural, entre otros.



Fuente: Asociación de Investigadores de Mercado.

Entonces ¿qué diferencia a los grupos populares de los sectores medios? Vemos que una aproximación desde el ingreso o la capacidad de consumo es útil, pero a la hora de una comprensión más profunda, vemos que aparecen puntos importantes a considerar. El aporte de Barnejee & Duflo (2008) es considerable al integrar a la discusión el tipo de trabajo y salario que reciben las personas. Si bien tanto los grupos medios como el grupo popular tienen ingresos, el último suele trabajar día a día, o esporádicamente, sin contrato o con uno de corta duración, lo que no le asegura una protección social, ni de empleo. Los grupos medios, por su parte, sí tienen contrato de trabajo, por lo que tienen seguros relacionados a éste, y tienen un ingreso permanente en el tiempo. Este aspecto, para estos investigadores, es clave para definir los Grupos Medios.

Por otro lado, como señala Gayo, Teitelboim y Méndez (2013) este grupo medio se diferencia de los grupos populares y altos por su considerable participación y consumo en el mundo cultural. Por un lado, tenemos la globalización y, por otro, las personas buscan el sentido de individualización. Entonces, podemos hablar de una cultura de clase media. Según estos investigadores tienen la preferencia por:

> asistir a exposiciones de pintura y fotografía, ir al teatro y a espectáculos de ballet y danza, el gusto por las músicas clásica o la ópera, la folclórica, el rock y las baladas románticas, las actuaciones de malabarismo y títeres, la asistencia frecuente al cine, y dentro de los tipos del mismo, prefieren los dramas, el cine arte y las películas históricas, leen libros regularmente, siendo sus estilos preferidos las novelas, los libros de autoayuda y los de tecnología y ciencia, van a museos de arte, históricos y de ciencia, ven televisión con frecuencia, pero menos que la clase obrera, poseen artesanías, pinturas originales, esculturas, grabados y libros de colección, son selectivos leyendo los diarios, prefiriendo las secciones de opinión y de cartas al director, junto a las de noticias internacionales, política nacional y la dedicada a la economía y el mundo laboral, escuchan música en la radio, manifiestan una mayor preferencia relativa por las revistas de diseño y decoración, actualidad política, cultura y artes, y las científicas y tecnológicas, utilizan internet para comunicarse y

> buscar información, destacan por el número de libros que poseen, viajan dentro y fuera de Chile, visitan sitios patrimoniales, ferias de artesanía, asisten a conferencias, van a parques de diversiones y zoológicos, y realizan actividades deportivas. (Gayo, Teitelboim y Méndez (2013)

Es importante entender que este segmento en Chile tiene como características que son heterogéneos, ubicuos, y tienen movilidad entre ellos. Este grupo se compone mayoritariamente por profesionales, directivos y los conocidos como trabajadores de cuello blanco (administrativos, de oficina). Tienen tendencia a lo estético, es decir, no sólo consumen bienes para suplir una carencia, sino que buscan dar un valor agregado a las cosas.

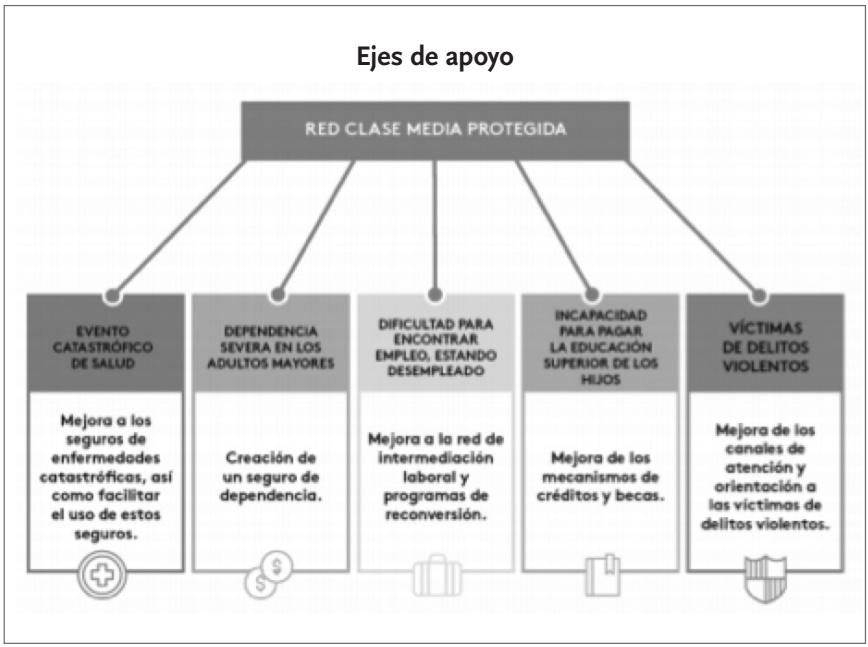
Pero, además, se debe entender que no es un grupo estático, está en constante movimiento, ya sea cultural, social, y económico. Fácilmente pueden ascender o descender en estos aspectos, por lo que el mérito y el esfuerzo suelen ser principios arraigados en este segmento. En pocas palabras, estamos ante personas conscientes que pueden vivir alguna adversidad y les puede afectar su bienestar.

Otro aspecto para considerar es que los estilos de vida de las familias de los Grupos Medios son heterogéneos. Así, no es lo mismo pertenecer a este grupo viviendo, por ejemplo, en Antofagasta que en Osorno, lugar que significativamente más caro para habitar. Tampoco lo es si es una familia numerosa o si un miembro de la familia vive con alguna enfermedad o discapacidad.

IV. Red Clase Media protegida

En la historia de nuestro país, siempre se ha buscado avanzar en sacar a Chile de la pobreza. Si bien es un camino por el que se debe continuar, los Grupos Medios se han sentido olvidados por los distintos gobiernos, pues no reciben beneficios -como bonos- y saben que lo que han logrado tener y construir es fruto de su mérito y esfuerzo. Sin embargo, ante la adversidad se sienten desamparados ante cualquier ayuda por el Estado Subsidiario chileno. La Administración Piñera captó esta preocupación de

la ciudadanía, por lo que lanzó el programa "Red Clase Media Protegida" en mayo de 2019 que, como ya se explicó, busca avanzar en seis ejes: Trabajo, Salud, Pensiones, Seguridad Ciudadana, Educación, Vivienda y Tercera Edad.



En el aspecto laboral, se busca fortalecer el seguro de desempleo, que cubra lagunas previsionales, mejorar las capacidades del Sence (con el fin de capacitar en este aspecto a los desempleados) y crear ferias laborales. En Salud, se apunta a fortalecer Fonasa y las Isapres, por lo que se creará el Plan de Salud Universal. También, se pretende crear un seguro de salud ante enfermedades catastróficas, el que ponga un límite al gasto en estas situaciones. Al respecto, el Presidente de la República señaló que "Todo gasto que supere ese monto máximo será cubierto por el seguro de salud para esa enfermedad catastrófica. El valor será equivalente al 40% del ingreso familiar anual per cápita del grupo de familia, por beneficiario,

por año". En materia de delincuencia, se fortalecerá el programa de apoyo a las víctimas. En educación, se busca llevar la gratuidad a la formación técnico profesional, mejorar el CAE reemplazándolo con el Sistema de Financiamiento Solidario de la Educación Superior (SIFS). En Vivienda, se persigue aumentar el número y monto de los subsidios. En relación a la Tercera Edad, se presenta un subsidio y seguro de dependencia para adultos mayores no valentes, más un segundo piso del actual Pilar Solidario.

Por último, cabe mencionar que se podrá postular y acceder a estos servicios desde la página www.clasemediaprotegida.cl, a la que se podrá igresar con el RUN y la misma clave que se utiliza para los trámites del Registro Civil.

V. Conclusiones

1) Los Grupos Medios representan entre el 60% y 70% de la sociedad chilena. Vemos que es un grupo heterogéneo, ubicuo, con constante movilidad social, económica y cultural. Se caracterizan a asistir a actividades culturales, shows, conciertos, cine. Sin perjuicio de ello, entenderlos solamente por sus ingresos es una visión reduccionista, pues no es lo mismo vivir en una de las principales ciudades del país que en el campo, donde el metro cuadrado es significativamente más caro. Tampoco lo es si un miembro de la familia vive con alguna enfermedad o discapacidad a que todos gocen de plena salud.

2) El plan Red Clase Media Protegida va en el sentido correcto, pues lo que se han ganado los Grupos Medios ha sido en base de su esfuerzo y mérito. En esta línea, debemos destacar como punto clave de este programa el seguro en salud ante casos catastróficos, donde la vida y la salud priman, toda vez que es indigno e impresentable que, por un caso de salud, la familia chilena quede endeudada.

3) Finalmente, invitamos al lector a ser consciente de la genealogía de las palabras, pues hablar de "clases" involucra, generalmente, referirse a una lucha, un antagonismo entre distintos estratos de la sociedad, por eso, se invita usar bien el lenguaje, empleando la expresión correcta, cual es Grupos Medios.

“Descentralización: ¿Cuál es el camino?”

• 3 de julio de 2019 •

Chile se encuentra ad-portas de vivir un momento crucial en su historia administrativa regional, ya que el 2020 será el primer año de elección de Gobernadores Regionales, los cuales debutarán el 2021 con una serie de competencias y atribuciones, apuntando a mejorar la descentralización del país, llevando poder a la región.

Este momento actual del país, en materia regional, va de la mano de los múltiples intentos por generar una nueva división político-administrativa a través de la creación de nuevas regiones. Este número pretende dar cuenta de los pro y contra de la generación de nuevas regiones en Chile.

I. Introducción

En el año 2005, mediante la Ley N° 20.050 de Reforma Constitucional que modificó los artículos 49 y 110, que en objeto del presente documento eliminaron lo referido al numeral de cantidad de regiones que tenía nuestro país hasta ese entonces, produjo una uniformidad para generar o suprimir regiones, traspasando a un rango de orgánico constitucional la División Político-Administrativo del país. Lo anterior vino a refrendar la división política administrativa constituida en el país desde el año 1974 y que fue llevada a cabo por la Comisión Nacional para la Reforma Administrativa (CONARA).

Producto del cambio constitucional, el año 2007 se crearon las regiones de Arica y Parinacota, y Los Ríos, las cuales nacieron de la división de las regiones de Tarapacá y Los Lagos. En palabras de la Subsecretaria de Desarrollo Regional de la época, estas nuevas regiones no tenían como propósito descentralizar el país, sino "darle una mayor focalización a la gestión administrativa que permita potenciar territorios que tienen una riqueza cultural, y un grado de desarrollo, que a veces se ha visto dificultado, pero en el fondo es intentar una mejor gestión, más cercana a los territorios, para que se potencien todos ellos. En el caso de Valdivia no sólo que se fortalezca esa ciudad, sino que también, al tener una estructura regional ahí, se va a potenciar Chiloé y Palena porque el resto de la región se va a concentrar en un territorio más pequeño." (ENTREVISTA DIARIO ELECTRÓNICO EL MOSTRADOR 1 DE NOV 2015).

Posterior a la división de Tarapacá y Los Lagos, durante el año 2018, precisamente en el mes de septiembre, entró en vigencia la nueva Región de Ñuble, la cual nació de la división de la región de Biobío, creando así la región número dieciséis de nuestro país y cuyo costo de creación fue de $19.000 millones de pesos y los gastos de implementación ascienden a $50.000 millones en contratación de personal.

Las nuevas tres regiones creadas en los últimos trece años no han frenado el afán regionalista del país, ya que no son pocas las voces que

están proponiendo la creación de nuevas regiones, es así como diversos territorios buscan convertirse en la región número diecisiete del país. Entre los territorios que han sonado con afanes de independizarse está Maule Sur, Chiloé, y con mayor fuerza Aconcagua, que busca dividirse de Valparaíso para así alcanzar su autonomía, que además cuenta con un estudio de prefactibilidad desarrollado por la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo.

II. Argumentos pro y en contra el regionalismo

Los intentos regionalistas cuentan con diversos argumentos desde el punto de vista ciudadano y político. Los más comunes se refieren al abandono que sienten ciertos territorios por sobre sus capitales regionales, la baja inversión pública, la lejanía de las autoridades regionales, las diferencias de identidad entre diversos territorios además de que la creación de más regiones aportaría a la descentralización del país. Junto con lo anterior, se han levantado banderas respecto de los aportes que significaría la regionalización en términos de crecimiento económico, social y cultural de un territorio.

Junto con existir múltiples argumentos ciudadanos, existen otros de orden académicos, tanto a favor como en contra. Los argumentos que podemos enunciar a favor de más regiones son;

1. Potenciar las identidades locales.
2. Cercanía ciudadana y mayor impacto de las preferencias de estos.
3. Asignar mejor las responsabilidades.

En torno a los argumentos en contra de generar más regiones;

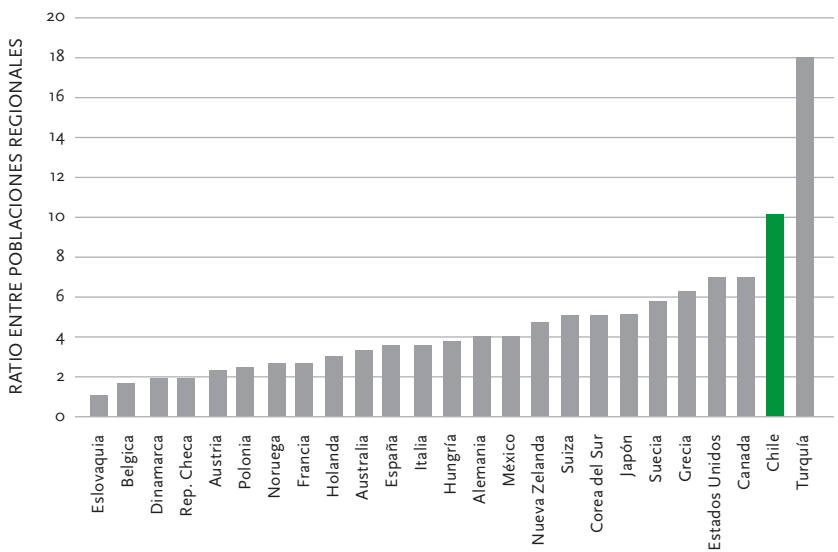
1. Evitar diluir los poderes políticos.
2. Gobernar aprovechando economías de escala.
3. Estabilidad macroeconómica.

Argumentos a favor y en contra de más regiones.

	Pro descentralización	Pro centralización
Crecimiento Económico	• Evitar gobiernos predatorios • Asignar mejor las responsabilidades	• Aprovechar economías de escala • Mantener una macroeconomía estable • Potenciar el crecimiento económico uniforme • Evitar riesgo moral a nivel sub nacional
Gestión estatal	• Fomentar la innovación política / pública • Conocer mejor las preferencias de los ciudadanos	• Utilizar mejor el capital humano • Tomar en cuenta externalidades supra regionales • Disminuir el clientelismo y la corrupción
Calidad de la democracia	• Fomentar la identidad local • Clarificar el bien público	• Evitar la concentración del poder político • Dar prioridad a intereses nacionales

Fuente: Gonzalo Valdés, 2017

Gráfico 1



Fuente: Gonzalo Valdés, 2017

Un reciente estudio de la Universidad Andrés Bello titulado "Regionalización y la pérdida de poder regional" hace una comparación de las regiones creadas en el año 2005 con sus regiones originales. El estudio hace un análisis comparativo de las regiones creadas con las regiones madres entorno a tres tópicos:

1. Crecimiento económico.
2. Gestión Estatal.
3. Calidad de la Democracia.

Respecto al crecimiento económico regional, el estudio muestra que "no existe evidencia a favor de que este tipo de descentralización haya favorecido el crecimiento regional." Y que "genera modestos aumentos en el crecimiento, pero aumenta la inflación" (Valdés, 2017).

En lo referido a la gestión estatal, se da cuenta que, al igual que en crecimiento económico, "no existe evidencia a favor de que este tipo de descentralización favorezca la calidad de la gestión regional." (Valdés, 2017).

El posible impacto a la calidad de la democracia es lo más peligroso de subdivisión de regiones, ya que seguir dividiéndolas sólo aumentaría el poder de la Región Metropolitana de Santiago, profundizando así las inequidades territoriales, ya que "si las regiones son más pequeñas en relación a la metropolitana, las autoridades regionales pierden visibilidad, y por tanto poder, a nivel nacional" (Valdés, 2017). Es en este el punto más riesgoso de seguir generando regiones, ya que si bien en términos "regionales", es rentable para las autoridades locales (cada nueva región trae consigo nuevos cargos políticos y administrativos) en términos de las equidades nacionales es muy probable que se transforme en un espacio de reducción del poder ciudadano de la región creada por sobre la Región Metropolitana.

Si tomamos como referencia los países de la OCDE, en torno a la comparación de la región más poblada con el resto de las regiones, a Chile solo lo supera Turquía (Gráfico N° 1).

"A medida que se crean nuevas regiones, cada vez más pequeñas en términos de población, menos importantes son sus autoridades regionales. La región metropolitana domina la esfera política, en parte, ya que sus representantes interpretan a un número significativamente mayor de votantes." (Valdés, 2017) este punto es uno de los principales problemas para la democracia que presenta la subdivisión de regiones, ya que la sola creación de una nueva región genera por un lado el aumento del poder de la región metropolitana, como por otro la reducción del poder de la región creada, haciendo que sus ciudadanos sean menos influyentes en los grandes temas del país.

Sin embargo, el debate en torno a la División Política Administrativa del país debe fluir, ya que, como hemos esbozado, la proliferación del afán descentralizador puede potenciar una súper región, como es el caso de la Metropolitana de Santiago, que como lo vimos, sigue teniendo la supremacía en la toma de decisiones, en concentración de capital humano, de inversiones, y entre más se dividen regiones más se potencia Santiago.

Es curioso que no existan grandes propuestas por dividir la Región Metropolitana, ya que hasta ahora todo el debate se ha centrado en el resto del país, sin medir las consecuencias de estos procesos.

El país requiere de una división política administrativa clara y fuerte que apunte a un equilibrio tanto territorial como de distribución de poderes. Chile por ningún motivo resiste seguir generando regiones cuya calidad metodológica es –al menos- cuestionable. Información la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, referido a la participación ciudadana con que se generó la Región de Ñuble (la cual consistió en 280 encuestas al azar en la plaza pública de la comuna de Chillán) dan cuenta de esta duda. Sorprende encontrarse en dicha documentación con preguntas como ¿sería más o menos feliz con la nueva región? que se proponía.

Los estudios referidos a la creación de las regiones de Arica y Parinacota, como también los Ríos, dan cuenta que no existe evidencia empírica para decir que la creación de nuevas regiones lleva más desarrollo económico

ni menos un aporte a la calidad de la democracia nacional ni de esos territorios.

III. Conclusiones

Un proceso de descentralización debe ser desarrollado bajo altos estándares de estudio que ameriten su necesidad y que incluyan los impactos que generaría en materia de cambio en la lógica actual de influencia, desarrollo y valor de una región en nuestro sistema Político Administrativo. La elección de los Gobernadores Regionales que viviremos el año 2020 es un paso dentro de un proceso a largo plazo, en donde la creación de nuevas regiones, antes que ser un aporte en la descentralización del país, puede llegar a ser un verdadero obstáculo, ya que podría permitir que sólo aumente el poder de algunas contadas regiones.

La creación de nuevas regiones permite claramente tener a las autoridades más cerca, aumentar la planta profesional de una región, con el consiguiente gasto, junto con aumentar la burocracia y los cargos públicos, pero no necesariamente solucionar los problemas de retraso en materias de inversión y desarrollo.

Lo que el país necesita, más que crear regiones, es potenciar las divisiones político-administrativas con que ya cuenta, como por ejemplo los Gobiernos Provinciales, permitiéndoles más injerencia en las inversiones públicas y en el desarrollo territorial, ya que hay aquí una escala intermedia entre las municipalidades y el Gobierno Regional. Es necesario que las Gobernaciones Provinciales tengan un sello territorial claro, ya que no se justifica que todas las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS) se encuentren localizadas en la capital regional, si existen claros enfoques territoriales que podrían ser distribuidos en SEREMIAS provinciales. En la Región de Valparaíso, por ejemplo, podría ser mucho más provechoso que la SEREMIA de Agricultura se localice en la provincia de Aconcagua, antes que en la de Valparaíso, llevando así el gobierno a donde más se le necesita, por su potencial agrícola.

La verdadera descentralización política administrativa no radica en generar más regiones o sólo potenciar los Gobiernos Regionales, sino en optimizar el trabajo de los Gobiernos Municipales, ya que son estos los que están más próximos a las necesidades de la gente. Una descentralización eficiente, que genere un impacto real y profundo en la ciudadanía pasa por potenciar también a los municipios, ya que es ahí donde la ciudadanía recurre constantemente para solucionar su problema con el Estado.

Chile, antes que seguir generando nuevas regiones, debería apuntar hacia la consolidación de territorios equilibrados, creando macro-zonificaciones administrativas que desconcentren el poder de forma efectiva en las autoridades, acompañados de Secretarios Regionales Macro-zonales, que den cuenta de regiones equilibradas entre la metropolitana y las demás regiones del país.

“El impacto de los extranjeros en los colegios chilenos”

• 28 de agosto de 2019 •

En julio, el INE junto con el DEM publicaron un estudio que indica que, al 31 de diciembre de 2018, Chile tenía casi un millón trecientos mil inmigrantes. Sin duda, los procesos migratorios de los últimos años hacia el país han cambiado la conformación de la sociedad en diferentes áreas, por ejemplo, en el sistema educacional. Los colegios cuentan con estudiantes de diversas culturas, pero, tanto los docentes como los alumnos tienen obstáculos para incluirse en la comunidad escolar.

Actualmente, no existe un programa de política pública a nivel nacional con enfoque internacional que trate sobre la Interculturalidad. Es decir, que les enseñe a los docentes a cómo trabajar con los alumnos extranjeros, sobre todo cuando no hablan español. Además, se evidencian los problemas de la regulación y los efectos del Identificador Provisorio Escolar a Rol Único Nacional para lograr la Subvención Escolar Preferencial.

I. Introducción

El miércoles 31 de julio de este año, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) del Ministerio del Interior publicaron un documento que estima la cantidad de residentes extranjeros en Chile al 31 de diciembre del 2018. La totalidad fue de 1.251.225 personas,[1] donde el 63,1% se concentra en la Región Metropolitana.[2]

Respecto a la Educación, entre los años 2015 al 2018 el Sistema Educacional pasó de 30.625 a 113.585 estudiantes foráneos.[3] Su aumento exponencial es uno de los efectos de las migraciones denominadas "Sur-Sur", caracterizada, principalmente, por el arribo de los inmigrantes provenientes de las naciones caribeñas. Zonas completamente diferentes a la de los Estados limítrofes con Chile que acostumbran llegar al país.

Aun cuando la educación es un derecho que está mencionado en el artículo 19 del capítulo III de la Constitución Política de Chile -donde se detalla que la educación básica y media son obligatorias para los menores de 21 años, sin importar su nacionalidad-, en la práctica, no se cumple solo con matricular a los alumnos en los establecimientos educacionales, sino que las diferencias culturales son una de las principales dificultades que sufren los estudiantes de otras nacionalidades para incluirse en el aula.

En el caso de los estudiantes haitianos, el idioma y la regularización de sus documentos revelan dos problemáticas: no pueden recibir subvención estatal que está diseñada para los más vulnerables y el país no tiene un Programa de Educación Intercultural para ellos.

En la práctica, esto sucede porque el Estado les traspasa sus funciones a los colegios para que se encarguen de los desafíos curriculares, pedagógicos, económicos y de regularización que implica incluir a las diferentes culturas en las salas de clases.

---

1. Véase en http://bit.ly/2yuUa1p
2. Véase en http://bit.ly/344m7eU
3. Información solicitada al Ministerio de Educación.

Respecto a los niños haitianos -una de las corrientes migratorias más numerosas en Chile en los últimos años-, pasó de 245 a 10.887 estudiantes entre los años 2014 a 2018.[4] En paralelo a esta situación, los docentes no cuentan con capacitaciones para insertar de la mejor manera a los estudiantes extranjeros y, sobre todo, a quienes no hablan español. Como no existe un Programa de Educación Intercultural para los no hispanohablantes, cada establecimiento desarrolla prácticas con sus propios medios.

Es menester enfatizar que el proceso está garantizado en la Ley General de la Educación (Ley 20.370) donde, en su artículo 3, aborda la Diversidad, Integración y la Interculturalidad. Y la Ley de Inclusión Escolar (Ley 20.845) que, coincidentemente, en su artículo 3 se refiere a la diversidad, integración e inclusión, la dignidad del ser humano y la educación integral.

II. Los estudiantes inmigrantes en Chile

Es imprescindible diferenciar palabras tales como integración, inclusión, multiculturalidad, pluriculturalidad e interculturalidad. Algunas de estas son empleadas como sinónimos en nuestras leyes y políticas públicas, sin embargo, sus significados son completamente diferentes.

Avramidis y Norwish [5] indican que la "integración" en políticas educacionales es retrógrada a la de "inclusión", porque la segunda es más funcional, es decir, que aparte de matricular a esos estudiantes, también los incorpora en las actividades. Por otra parte, para Bernabé la multiculturalidad es la "existencia de diferentes grupos culturales, unidos en lo espacial pero no en lo social"[6] y la pluriculturalidad es la "existencia de dos o más culturas

4. Información elaborada a través de la base de datos del Unidad de Estadísticas, Centro de Estudios, División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación.
5. Elias Avramidis y Brahm Norwich. "Las actitudes de los profesores hacia la integración y la inclusión: revisión de la bibliografía sobre la materia". En *Entre dos mundos Revista de traducción sobre discapacidad visual*. 25, Madrid, 2004.
6. María del Mar Bernabé Villodre. "Pluriculturalidad, multiculturalidad e interculturalidad, conocimientos necesarios para la labor docente". En *Hekademos revista educativa digital*. 11, 2012.

en un mismo territorio y su posible interrelación".[7] La Unesco define a la interculturalidad como la "presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo".[8]

En el año 2018, el sistema escolar chileno contó con 3.574.303 estudiantes. De éstos, 3.460.716 son chilenos, es decir, 20.070 estudiantes nacionales menos que en el año 2017. En contraste, los extranjeros fueron 113.585, que significa 35.977 más que en 2017.[9] El aumento de la cantidad de estudiantes foráneos data desde el año 2015 y cabe indicar que la gran cantidad de estos alumnos estudian en colegios municipales.[10] De hecho, existen establecimientos donde el 50 % (o más) del total de sus estudiantes son extranjeros, como es el caso de las comunas de Estación Central, Quilicura, Recoleta, Santiago, San Bernardo, entre otras.[11]

De esta manera, la conformación de las nacionalidades y de las culturas dentro de las aulas cambió. En el caso de los estudiantes haitianos, muchos establecimientos contrataron a personas de origen de ese país que hablan español y criollo haitiano para fungir de traductores (facilitadores lingüísticos) entre los docentes y los estudiantes.

Otro de los obstáculos que enfrentan los colegios, es la burocracia para regularizar las documentaciones de los migrantes, sobre todo cuando no poseen identificaciones de su país. Ahí se coordinan las instituciones del Estado con los municipios y, en ocasiones, son los mismos funcionarios de las escuelas que colaboran a pesar de generarles más carga laboral.

---

7. Bernabé, 2012, Ibidem, p. 69.
8. Véase en: http://bit.ly/2OAX5Ay
9. Información elaborada a través de la base de datos: Matrícula preliminar 2018, del Unidad de Estadísticas, Centro de Estudios, División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación.
10. Véase en: http://bit.ly/2YmATyk
11. Alexander Acunis Nieto, *El desconocido impacto de la inmigración en las escuelas chilenas* (tesis de pregrado). Santiago de Chile: Universidad del Desarrollo, 2019.

III. La necesidad de un programa de educación intercultural

No existe un programa de educación intercultural a nivel nacional con acciones concretas, específicas y con enfoque internacional. El único plan que tiene ese nombre, data de 1996 y se llama Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB), dirigido a los pueblos autóctonos (y de éstos, solo a los más numerosos). Es decir, excluye a estos alumnos frente a los estudiantes nacionales. De este modo, tiene presencia pluricultural, pero con sesgo multicultural, generando guetos educacionales en relación a las escuelas que no cuentan con este programa.

Si bien los colegios tienen planes de convivencia como el Programa de Integración Escolar del Mineduc, estos son insuficientes, puesto que son orientaciones generales para el diseño de acciones internas y para mejorar el Plan de Mejoramiento Educativo que les permite solicitar fondos a la Subvención Escolar Preferencial. De esta manera, cada colegio a nivel nacional realiza diferentes prácticas de integración sin conocer la situación siquiera de la escuela más cercana.

IV. El IPE es la copia imperfecta del RUN

Desde enero del 2017, el Mineduc entrega a los estudiantes extranjeros que ingresan al sistema escolar chileno un Identificador Provisorio Escolar (IPE).[12] Este código es semejante al Rol Único Nacional (RUN). Cuando el alumno regulariza su situación migratoria cambia su IPE a RUN.

Pero, aun cuando los estudiantes foráneos cuenten con RUN no obtendrán todos los beneficios estatales. Un ejemplo es la Ley de Subvención Escolar Preferencial -Ley 20.248 o más conocida como SEP-, que entrega dinero a los sostenedores de los establecimientos por cada estudiante en situación de vulnerabilidad como "prioritario" y "preferentes" según las condiciones socioeconómicas. A pesar de que los estudiantes con IPE cuentan con estas características, muchos alumnos igual no reciben los beneficios de la SEP porque sus apoderados también deben regularizar sus documentos

12. Véase en: http://bit.ly/2MzDaPS

migratorios y contar con RUN, para después tener una ficha en el Registros Social de Hogares del Ministerio de Desarrollo Social.[13]

El año pasado, de los 113.585 estudiantes extranjeros, 55.134 tenían IPE, lo que afectó directamente a que los establecimientos no recibieran la Subvención Escolar Preferencial. Más aún, cuando cada año tienen más estudiantes con estas características regulatorias. A nivel nacional, se debió haber pagado aproximadamente entre 1.200 millones (si todos los alumnos con IPE estuvieran en la categoría de "preferente") y 2.420 millones (si todos los alumnos con IPE fueran en la categoría "prioritario").[14]

V. Los municipios no saben que los extranjeros con IPE pueden dar la PSU

Existe un desconocimiento a nivel nacional proveniente desde el mismo Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educacional (Demre) de la U. de Chile y transmitidas a las comunas, respecto de si los extranjeros con IPE podían o no rendir la PSU 2018 para el proceso 2019.

Ante esta inseguridad, algunos municipios inscribieron a sus estudiantes esperando que regularizaran sus documentos previos a la fecha exigida por el Demre. Pero la mayoría no inscribió a sus alumnos con IPE porque siguieron la publicación oficial de la institución en su sitio web:

"Es requisito para rendir la PSU 2018 que cuentes con un documento de identificación (Pasaporte o Cédula de Identidad chilena). Si te inscribes con el Identificador Provisorio Escolar (IPE), tienes hasta el 28 de septiembre para obtener tu documento válido para la rendición de la PSU", sitio web Demre.[15]

Hoy el Demre tiene la misma información para la PSU 2019 y la fecha límite es el 13 de septiembre.[16]

---

13. Acunis, 2019, Ibidem, p. 11
14. Información elaborada a través de la base de datos del Unidad de Estadísticas, Centro de Estudios, División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación; Ley SEP e información de ejecución presupuestaria Dipres 2017.
15. Véase en: http://bit.ly/2Yn36Fq
16. Véase en: http://bit.ly/2Yn36Fq

El año pasado, de los 294.176 inscritos para dar la PSU, 2.799 fueron con IPE y de estos, apenas 493 lograron cambiar a RUN para la fecha estipulada por la institución, el 28 de septiembre.[17] Cabe enfatizar que quienes no rindieron la prueba, han tenido que esperar un año para inscribirse (el que todavía no se completa).

VI. Los obstáculos de los colegios para nivelar a los niños inmigrantes

El reconocimiento de los estudios de los alumnos extranjeros en el Sistema Escolar chileno está estipulado en el Decreto Exento n° 2.272 de 2007 y, para evaluarlos, existe el oficio ordinario 894. Para las situaciones en que los foráneos no hablen español, el oficio indica que: "Es el establecimiento el que tomará las medidas necesarias para que desarrollen un dominio básico del idioma" y sean evaluados al final del año escolar. Actualmente, los estudiantes de otros países se matriculan por la edad cronológica y no por los conocimientos mínimos pedagógicos, provocando problemas tales como alcanzar una nivelación en las clases y lograrlo en un tiempo acotado.

A nivel nacional, no existe un reglamento que indique qué hacer para los casos en donde haya retrasos prolongados en los años de escolaridad, por ejemplo, quienes vivían en zonas de guerrillas. Por lo que, menos aún, existe un programa para las situaciones en que el alumno inmigrante cumpla con las condiciones anteriores y, además, tenga Necesidades Educativas Especiales (NEE).

VII. El SIMCE no mide la educación intercultural

A los docentes previo al 2015 no se les enseñó en algún programa intercultural. Además, en la práctica, no realizan cambios en el Currículo Nacional debido a los Contenidos Mínimos Obligatorios y considerando los tiempos escolares.

---

17. Información elaborada a través de la base de datos: Matrícula preliminar 2018, del Unidad de Estadísticas, Centro de Estudios, División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación.

Por lo tanto, los profesores saben qué enseñar, pero no el cómo. Especialmente, cuando los alumnos son de otras culturas, idiomas, carecen de los conocimientos mínimos para su curso y tienen NEE. De este modo, se concluye que los docentes no pueden enriquecer las clases, enseñando otras materias lejanas a las del Currículo ya que, "desvía el tiempo" estipulado para cada asignatura.

Es necesario agregar que el Mineduc siempre evaluará las materias estipuladas en el Currículo Nacional y no el esfuerzo que hacen los mismos estudiantes, los colegios y los municipios con los niños inmigrantes. En esta línea, por ejemplo, el cuestionario de "Indicadores de Desarrollo Personal y Social" que entrega el Simce a los estudiantes para responderlo en familia, únicamente mide el clima de convivencia escolar, pero no sobre la Educación Intercultural con mirada internacional.

Es por esto que, si no se solucionan las problemáticas mencionadas y, considerando que, si los establecimientos tienen por cinco años consecutivos la categoría de "insuficiente"[18] en los puntajes Simce, entonces incluso podrían cerrar,[19] así lo estipula el artículo 31 de la Ley N° 20.529, Ley del Sistema Nacional de aseguramiento de la calidad de Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización.[20]

VIII. Conclusiones

No basta con matricular a los alumnos extranjeros en los establecimientos si no cuentan con subvención en la ley SEP, así como tampoco existe un Programa de Educación Intercultural con enfoque internacional para ellos. Lo anterior se produce porque la población de inmigrantes en Chile ha crecido exponencialmente producto de las migraciones Sur-Sur y que uno de sus efectos se aprecia en el área de la educación. En los colegios conviven culturas de distintos países y en algunos, tienen más cantidad

18. Véase http://bit.ly/2YAXbI8
19. Véase http://bit.ly/2YC7JuG
20. Véase http://bit.ly/2MBz1uy

de matrículas de personas extranjeras que de nacionales. Esto es porque, a pesar que la Constitución Política garantiza la educación básica y media y que, junto con esto, haya leyes que aboguen por la inclusión escolar, en la práctica es poco lo que los colegios vulnerables pueden avanzar en esta materia dentro del aula.

En primer lugar, como las escuelas tienen cada vez más alumnos inmigrantes -que en su mayoría poseen IPE en vez de RUN-, los sostenedores de los colegios no reciben subvención por estos estudiantes. De este modo, los establecimientos vulnerables distribuyen los pocos recursos que reciben de los otros alumnos, para que todos logren estudiar.

Por otro lado, se necesita urgentemente de un Programa de Educación Intercultural a nivel nacional, con acciones concretas, específicas y con enfoque internacional para que los docentes sepan cómo incluir en el aula a los alumnos foráneos, especialmente cuando no hablan español.

Tampoco existe un diseño que permita establecer en qué curso matricular a los estudiantes extranjeros con pérdidas notorias de años de escolaridad y que, por ende, no tengan los conocimientos mínimos necesarios para el curso al que le correspondería estar por su edad. Un ejemplo de lo anterior son aquellos estudiantes que provienen de las zonas de guerrillas.

Junto con lo anterior, tampoco existe un reglamento ni programas educacionales para los casos en que un estudiante extranjero cumpla con todas las condiciones anteriores y, además, tenga Necesidades Educativas Especiales.

Finalmente, tanto a los docentes del Sistema Educacional como a los actuales y futuros estudiantes de pedagogía, se les debería enseñar sobre Educación Intercultural con enfoque Internacional porque, de esta manera, sabrían cómo incluir a los estudiantes nacionales, de los pueblos originarios y, también, los de otros países.

“La violencia en el Instituto Nacional”

• 11 de septiembre de 2019 •

Lo que comenzó como movilizaciones que respondían a demandas transversales a los estudiantes de Chile, hoy se ha transformado en una lucha política que tiene como herramienta principal a la violencia. Si bien esta realidad se ha compartido en los más diversos centros educativos del país, en el Instituto Nacional -quizás por su rol de líder en las diferentes acciones estudiantiles de antaño-, se ha radicalizado de manera más evidente, apareciendo casi a diario en la prensa por hechos de violencia cometido por un grupo de sus alumnos. Se revisa en este ejemplar la penetración de una violencia que ha puesto al liceo en intermitente crisis, así como una aproximación a propuestas que permitan salvar este proyecto educativo.

I. Introducción

El Instituto Nacional ha sido uno de los principales colegios emblemáticos que ha tenido Chile. Fundado en 1813, de sus aulas han salido 18 presidentes de la República, y se ha caracterizado por su excelente desempeño escolar. Sin embargo, la violencia ha secuestrado el prestigio y excelencia académica por el que se ha caracterizado a lo largo de su historia, por la penetración política que ha transitado desde in uencias partidarias (como del Partido Comunista) hacia un extrapartidismo, por la presencia de grupos ácratas, los que han articulado una violencia interna dentro del establecimiento.

La irrupción de las luchas políticas a las aulas de estos alumnos, quienes cursan entre séptimo básico y cuarto medio, ha generado que su atención se aleje de los estudios, dando como resultado el descenso en los puntajes obtenidos en pruebas como el Simce, PSU o PISA. Asimismo, se ha generado un descenso en matrículas nuevas, mientras que muchos estudiantes desertan continuar su escolaridad en el Instituto Nacional por los constantes paros, ocupaciones ilegales y focos de violencia que no han sido esclarecidos.

Este nuevo número de Ideas y Propuestas tiene como n aproximarse a este complejo escenario de violencia estudiantil, que se distancia de la violencia delictual o común, pues se ha observado una constante articulación política de los movimientos estudiantiles que escapan a meras reivindicaciones de las situaciones de injusticias que se pueden vivir dentro de una comunidad escolar.

II. Los movimientos estudiantiles: desde la justicia social a la violencia política

La violencia que se ha vivido en los colegios emblemáticos -y en especial en el Instituto Nacional- durante el año 2019 no es casual ni sorpresiva. Es el resultado de años de una planificada articulación política en los establecimientos estudiantiles, que tras reivindicar simples y «*justas*» demandas sociales, camuflan intenciones políticas de corte doctrinario.

Ejemplo de lo anterior es que, en octubre del 2000, se creó la Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios (ACES), con una organización horizontal, alejándose de las tradicionales jerarquías partidarias como lo fue el Parlamento Juvenil -creado en 1997 bajo el amparo de la Cámara de Diputados-. Esta nueva organización significó una ruptura en los movimientos anteriores, bajo un modelo de asamblea -esto debe *«entenderse como ‹acción directa de masas›, lo contrario a delegar esa acción en un dirigente. Por esto no se plantea jerarquización ni dirección central como necesidad. Cada sector que se integre tiene la misma importancia. Las decisiones se toman abajo, en asambleas de libre convocatoria»*[1] -. Y, bajo la coordinación, en 2001, ocurrieron las primeras movilizaciones estudiantiles tras el retorno a la democracia, conocida como el «Mochilazo», que demandaban soluciones por los atrasos de entregas del pase escolar por parte del Consejo Superior de Transporte Terrestre (CSTT) -quien administraba su entrega- y el aumento de las tarifas en el transporte público. Los escolares justificaron sus movilizaciones señalando que estas injusticias se enmarcaron en una profundización del modelo neoliberal instalado en el Gobierno Militar, y que el presidente Ricardo Lagos no buscó dar soluciones a esas injusticias.

En distintos testimonios, los alumnos involucrados señalaron que no deseaban entrar a partidos políticos a sus ocupaciones ilegales, pues su n no era partidista, sino era una lucha común. En sus las encontrábamos secundarios simpatizantes desde las JJCC hasta la UDI, pero no deseaban una articulación directa de los partidos, pues estaban unidos por una causa en particular, como el pase escolar.[2] Estas manifestaciones dieron como resultados más de 500 detenidos, con millonarios daños a la propiedad pública y privada, mas logró su objetivo, reducir el precio del pase escolar, de $3.500 a $2.500.[3]

---

1. Analías Álvarez Seguel, *"Tenemos razón y somos mayoría". Prácticas Asociativas en el Movimiento Estudiantil Secundario Chileno (2000-2008)*. Repositorio U.Chile, 2008, p. 43. Rescatado de: https://bit.ly/2lKbGLU

2. Puede revisar: *Entrevista a Úrsula Schuller, La Segunda, jueves 12 de abril de 2001, pág. 13.*

3. Véase en https://bit.ly/2mdBwrZ

El asambleísmo estudiantil instalado en el «Mochilazo» generó el ambiente propicio para planificar y articular exitosamente la siguiente revuelta en 2006, conocida como la «Marcha de los Pingüinos». La ACES articuló este movimiento en un año que se caracterizó por la paralización de actividades de los alumnos de educación media a lo largo del país para protestar ante el alza del precio de la Prueba de Selección Universitaria (PSU), la restricción de usar el pase escolar dos veces al día como máximo, una mala implementación de la Jornada Escolar Completa, y se agregó la lucha por una Educación de calidad. Alumnos del Instituto Nacional lideraron el movimiento, tomándose el establecimiento el 19 de mayo de 2006, ad portas de la tradicional cuenta pública del 21 de mayo. La presidente Bachelet señaló en su discurso:

Pero esa crítica debe hacerse con un espíritu constructivo, con propuestas sobre la mesa y, lo más importante, a cara descubierta y sin violencia. Quiero ser muy clara: lo que hemos visto en semanas recientes es inaceptable. ¡No toleraré el vandalismo, ni los destrozos, ni la intimidación a las personas! Aplicaré todo el rigor de la ley. La democracia la ganamos con la cara descubierta y debemos continuar con la cara descubierta.[4]

Al no recibir una respuesta satisfactoria del Ejecutivo, los secundarios protestaron a lo largo de Chile, logrando paros y ocupaciones ilegales bajo el eslogan «No a la LOCE» (Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza) -que pecaría en su origen durante el Gobierno Militar-. El Instituto Nacional lideró, nuevamente, con un paro indefinido el 22 de mayo. Al 30 de mayo ya había 250 establecimientos paralizados.[5] La llamada «Revolución Pingüina» marcó «un hito por su capacidad de organización, su alcance nacional y su carácter juvenil y rupturista».[6]

El modelo de asamblea en esta ocasión requirió que voceros empezaran a resaltar en esta horizontalidad, siendo los interlocutores válidos del

4. Discurso presidencial 21 mayo 2006: https://bit.ly/2kHgsJP
5. Véase en https://bit.ly/2kfHAj2
6. Véase en https://bit.ly/2kEL5Q4 p.06

movimiento estudiantil. Resaltaron las personalidades de María Jesús Sanhueza, César Valenzuela, Karina Del no y Juan Carlos Herrera, todos voceros de la ACES, con distintas sensibilidades políticas. Si bien la «Revolución Pingüina» fue liderada en primera instancia por secundarios -tras tensiones y la no negociación entre la ACES y el gobierno-, generó que se sumaran universitarios y profesores a la paralización. Sin embargo, la articulación política dejó descubrirse, por ejemplo, en la noticia de El Mercurio del 5 de junio de 2006, «Secundarios: "El FPMR debe hacerse responsable por su llamado a marchar"»[7], evidenciando que grupos extrapartidarios llamaron a marchar y movilizarse a los sectores más radicales que adherían al movimiento estudiantil. Incidentes, destrozos y actos vandálicos empiezan a ser noticia, al igual que enfrentamientos entre estudiantes y carabineros. Los encapuchados empiezan a ser preocupación del gobierno, y la Democracia Cristiana anunció que presentaría un proyecto de ley para que se tipi que como un delito que alguien salga encapuchado a la calle.[8]

Tras un agitado año de revueltas, paros indefinidos y ocupaciones ilegales, la ACES se disolvió en 2007, dejando el espacio para la creación de ACEUS (Asamblea Coordinadora de Estudiantes Universitarios y Secundarios). Durante el año 2011, explotó el movimiento estudiantil liderado por Giorgio Jackson y Camila Vallejos, ambos voceros de la Confederación de Estudiantes de Chile (CONFECH). El Instituto Nacional encabezó una vez más las ocupaciones ilegales, que se extendieron desde junio hasta diciembre del 2011. La consigna «No + Lucro» destacó en un discurso contra el primer gobierno de centroderecha desde el retorno a la democracia plena, integrándose un discurso político contra el neoliberalismo, las empresas y los abusos del capitalismo.

En los años 2013 y 2014, hubo escasos intentos de movilizaciones estudiantiles a nivel nacional, pero en el Instituto Nacional sí ocurrieron,

---

7. Véase en https://bit.ly/2lLO3CN
8. Un carabinero fue atacado por desconocidos que le lanzaron ácido al rostro durante los enfrentamientos entre la policía y los estudiantes durante una manifestación.
https://bit.ly/2mcEEUZ

a raíz de problemas internos del establecimiento. En 2014 ocurrieron ocupaciones ilegales respaldadas por la alcaldesa Carolina Tohá.[9] Esto generó gran controversia, por lo que padres y apoderados del Instituto Nacional buscaron prohibir futuras ocupaciones del establecimiento a través de recursos de protección acogidos el 18 de agosto de 2014 por la Quinta Sala de Corte de Apelaciones. El dictamen señaló que la no posibilidad de asistir a clases:

«conculca las garantías constitucionales de libertad de enseñanza, derecho de propiedad en relación con el derecho a la educación y la integridad psíquica y física de los recurrentes; dichas garantías se han visto perturbadas por las tomas ya realizadas y amenazadas por futuras tomas, cuestión que se ve corroborada por la jurisprudencia uniforme y reiterada desde hace tres décadas de nuestro más alto tribunal que ha sostenido»[10] *y «evitar que las autoridades, como la alcaldesa de Santiago, Carolina Tohá, presenten "facilidades" para que se concreten las ocupaciones en los liceos».*[11]

En este periodo destaca el incendio ocurrido en las dependencias del colegio el 27 de mayo de 2014, poniendo en riesgo a alumnos que estaban a cargo de la ocupación del Instituto Nacional, amago del que nadie se responsabilizó.[12]

III. El escalamiento de la violencia

Desde el año 2010 a septiembre de 2019, se han perdido más de 14 meses de clases.[13] Sin embargo, desde el 2011 se observa que la intensidad de las protestas de los movimientos estudiantiles ha aumentado a una violencia preocupante, que se aleja de las intenciones iniciales de una justicia social.

Durante el año 2018, mientras se realizaban las movilizaciones feministas, alumnos del 4.° medio L estrenaron un polerón de curso que llevaba inscrita

9. Véase en https://bit.ly/2kbPOsj
10. Véase en https://bit.ly/2lQRrvS
11. Véase https://bit.ly/2lQRoAc
12. Véase en https://bit.ly/2mcFpxj
13. Véase en https://bit.ly/2kav8ks

la leyenda *«quien fuera bisectriz para partirte en dos y altura para pasar por tu ortocentro»*, por lo que las alumnas del Liceo 1, del Liceo Carmela Carvajal y del Liceo Tajamar denunciaron como machista, iniciando la ocupación del Instituto Nacional.

Lo anterior dio paso para abrir una nueva agenda dentro del establecimiento tras darse a conocer prácticas machistas dentro del colegio,[14] generando así una ola de ocupaciones ilegales y paro de clases en el Instituto Nacional. Para finales de mayo de 2018, ya se habían protagonizado incidentes, mientras Carabineros buscaban controlar la situación.[15] Los encapuchados destacaron entre los estudiantes que se movilizaron, lanzando objetos contundentes y bombas molotov contra los funcionarios de las fuerzas de orden y seguridad.[16] Con incidentes que no cesaban, en junio del 2018 se buscó aplicar el Manual de Convivencia a 59 alumnos,[17] por barricadas impidiendo la entrada a clases a los demás estudiantes, por las ocupaciones ilegales y las constantes agresiones verbales a profesores y directivos. La violencia alcanzó niveles alarmantes cuando en septiembre de 2018 -un sábado en la mañana mientras recuperaban clases-, un grupo de encapuchados roció con bencina a un grupo de profesores.[18] Entre ellos se encontraba la inspectora del establecimiento, María Teresa Cortés, quien relató en la Comisión de Educación del Senado, mientras se discutía el proyecto de ley Aula Segura, que estos encapuchados iban vestidos con overoles blancos. En su testimonio destaca:

«Cuando yo también quito un tambor de combustible, un muchacho me pescó del cuello. La enfermera y la auxiliar pescan al muchacho y la auxiliar le grita 'a mi jefa no le vas a pegar'. Yo logro sacar el combustible de ahí y corren estos muchachos al hall central, estando en el hall central, tratamos de cerrar las puertas, porque el colegio estaba en clases. Es tan grande nuestro colegio que hay gente que ni siquiera se dio cuenta (de que esto estaba pasando) porque nosotros a toda costa intentamos evitarlo porque después entran los

14. Puede ver este detalle en: https://bit.ly/2lJtWVO y también https://bit.ly/2lJtWVO
15. Gonzalo Rojas, *Fuerzas Especiales en el Instituto*, Bío Bío TV. Videocolumna. Véase https://bit.ly/2KZ2moZ
16. Véase en https://bit.ly/2kcFmAS
17. Véase en https://bit.ly/2kcFrVc
18. Véase en https://bit.ly/2NGpL64

carabineros y estos victimarios pasan a ser víctimas» (luego la secretaria de la Inspectoría, la enferma y la auxiliar, intentaron cerrar la puerta del colegio) «y nos tiraron combustible. A mí me llegó directamente a la cara y la ropa».[19]

Los Overoles Blancos empezaron a ser el foco de los medios de comunicación, puesto que en reiteradas ocasiones fueron los autores de la violencia dentro y fuera de los liceos emblemáticos. Las primeras apariciones de los Overoles Blancos remiten al año 2014, tras un ataque con bombas molotov a un cuartel de la PDI en Providencia; en 2017 aparecieron contra la iglesia de la Gratitud Nacional, en Av. Cumming, próxima al Liceo de Aplicación -establecimiento que también fue foco de graves disturbios-, al igual que en el liceo Barros Borgoño,[20] donde una profesora también fue rociada con bencina.[21]

En el año 2019, la violencia no cesó en el Instituto Nacional. Con el foco, ahora, en la violencia con tintes políticos. Desde el municipio de Santiago se estipula que grupos ácratas, simpatizantes al antiespecismo y el anarquismo,[22] estarían tras la articulación de la violencia que, además, contaría con complicidad de algunos padres y funcionarios del Instituto Nacional. En su momento más crítico, 67 bombas molotov eran lanzadas diariamente a carabineros por los Overoles Blancos con capuchas que escondían sus rostros. Tras la implementación de la ley Aula Segura, al menos 30 alumnos han sido procesados bajo ella. A pesar de estar desvinculados, esos grupos retornan como encapuchados para seguir los desmanes.

Se ha visto que el *modus operandi* consiste en que los alumnos de cursos mayores reclutan a los estudiantes de cursos menores. Es más, cuando los mayores van a las salas de los alumnos menores a incitar que apoyen las movilizaciones, si nadie sale, se han dado casos en que los encierran con candado dentro de la sala, junto con el profesor. En un reportaje de

19. Véase en https://bit.ly/2mdG7dJ
20. Véase en https://bit.ly/2ma7Zzf
21. Véase en https://bit.ly/2lJ774C
22. Camila Martínez, *Instituto Nacional: arrogancia y sobreideologización*, Bío Bío TV. Videocolumna. Véase en https://bit.ly/2Yug508

El Líbero,[23] que relata esta situación, constata que los múltiples rayados dentro del establecimiento se vinculan directamente con el anarquismo, pues «la estrella del caos» -que simboliza la dispersión de la violencia-, es un rayado recurrente.

Por otro lado, Emol dio a conocer las fechas que para el anarquismo son conflictivas, y que tienen relación con la densidad de desorden y violencia que ocurre dentro de los liceos emblemáticos. Estas fechas se clasifican en su importancia: alta, media y baja.[24] Entre ellas destacan el *Día del Joven Combatiente* (29 marzo), el *Día del Gato* (08 de agosto, el gato es un símbolo de reivindicación anarquista), el 22 septiembre (que conmemora la muerte del alumno del Liceo Barros Borgoño, Mauricio Miranda, conocido como «El Sata»), el 22 de mayo (conmemoración de la muerte del anarquista Punki Mauri), el 14 de noviembre (muerte de Camilo Catrillanca), y el 13 de diciembre (conocido por ser el «1312 ACAB Day», donde ACAB es el acrónimo de *All cops are bastards*). Como evidencia de lo anterior, se puede ver el video «22M día del *kaos* Instituto Nacional»,[25] en el que un Overol Blanco, con rostro escondido, incita que conmemoren a su compañero (Mauricio Miranda) con «fuego, consciencia, y explosión». En el video se observan encapuchados lanzando bombas molotov en el Instituto Nacional en contra de Carabineros.

A raíz de toda esta situación, el alcalde Felipe Alessandri señaló en el mes de junio a los medios que «Hay que sacar las manzanas podridas del Instituto Nacional», para referirse respecto de aquellos que incitan a la violencia dentro del colegio, que no solo son alumnos, sino también padres y profesores. Aquiles Herrera, quien fue presidente de la Corporación de Padres y Apoderados José Miguel Carrera, avaló estos dichos, mencionando que efectivamente sí hay profesores involucrados, padres y hasta porteros del colegio. Es más, existe un listado de 14 apoderados

23. Véase en https://bit.ly/2lOXoeE
24. Véase en https://bit.ly/2kcvvuR
25. Puede ver el video en el siguiente enlace: https://bit.ly/2lJvmj6

según su «peligrosidad y toxicidad», y dentro de esta lista se encuentra un apoderado que escupió al vicerrector del liceo.

El presidente del Centro de Alumnos del Instituto Nacional (CAIN), Rodrigo Pérez, reconoce en una entrevista a *The Clinic* que los Overoles Blancos y encapuchados son alumnos del establecimiento, con quienes ha tenido diálogo, con rostros al descubierto y, en otras ocasiones, como encapuchados. Ante la pregunta del medio «Cuál es la postura del Centro de Alumnos sobre la violencia, ¿se avala, se comprende o se repudia?», Pérez señala que «Nosotros lo comprendemos» a pesar de no compartir esas acciones. Agrega que hay que buscar nuevas formas de movilizarse, como usar pañuelos grises en símbolo de la represión en la que viven. Sin embargo, finaliza diciendo que hay grupos anárquicos que son externos al Instituto Nacional.[26]

IV. Efectos negativos de la crisis en el Instituto Nacional

El Instituto Nacional es una de las instituciones educativas más longevas de Chile, y se ha caracterizado por sus metas en materia de resultados en evaluaciones estandarizadas. Pero el año 2018 (en el proceso de admisión universitaria 2019) el establecimiento descendió un escalafón en el ranking de la Prueba de Selección Universitaria (PSU) de los mejores rendimientos entre los centros educacionales públicos, saliendo del podio, ocupando un cuarto lugar.[27]

A nivel nacional, el Instituto ha mantenido una caída guardabajo desde el 2014, cuando ocupaba el sitial número 14 en comparativo país, hoy ocupa el puesto 78.[28]

Si bien el desempeño del centro educativo respecto del SIMCE 2018 -que solo aplica para II Medio por la composición del colegio- es mejor que otras instituciones del mismo grupo socioeconómico, lo que respecta

26. https://bit.ly/3ozoYdm
27. Véase en https://bit.ly/2lLVlXb
28. Véase en https://bit.ly/2lRmDev

a Indicadores de Desarrollo Personal y Social (los antes llamados Otros indicadores de calidad) son más bajo en esa comparación:

II Medio [29]		
Indicador de Desarrollo Personal y Social	**Puntaje**	**Comparación**
Autoestima académica y motivación escolar	65	Más bajo
Clima de convivencia escolar	64	Más bajo
Participación y formación ciudadana	70	Más bajo
Hábitos de vida saludable	59	Más bajo

Para entender estos indicadores, cabe mencionar que responden a una escala que varía entre 0 a 100. Entre más cercano está el resultado a los extremos, re ere a un mayor o menor nivel de logro del indicador. De este modo, en el indicador de «Clima de convivencia escolar», punto que le compete a este análisis:

El Clima de convivencia escolar considera la percepción y actitudes que tienen todos los actores de la comunidad educativa respecto del ambiente de un ambiente de respeto, organizado y seguro.[30]

El Instituto Nacional descendió 6 puntos en comparación a la evaluación anterior respecto de este indicador. Si se compara con grupos del mismo grupo socioeconómico, el Instituto Nacional se encuentra hoy 10 puntos debajo de ellos.

Lo mismo ocurre con la «Autoestima académica y la motivación escolar» -que apunta a la percepción y actitud de los estudiantes hacia el aprendizaje

29. Véase en https://bit.ly/2JH9RKp
30. Véase en https://bit.ly/2DILglE

y logro académico según consigna la Agencia de Calidad de la Educación-, decayó en 3 puntos desde una evaluación a la otra, y en contraste con los demás centros educativos de similar ingreso, se encuentra 8 puntos por debajo.[31]

Los fundamentos presentes en los Indicadores de Desarrollo Personal y Social mencionan que el establecimiento influye directamente en estas mediciones, pues en sus espacios se desarrolla parte importante de la personalidad del estudiante.[32] Por tanto, se alude a la responsabilidad que los eventos de violencia e inestabilidad tienen sobre los bajos puntajes obtenidos, siendo el grupo extremista autor del descenso de la calidad.

Tampoco es una sorpresa que, con todo lo ya mencionado, entre las consecuencias de las pérdidas reiterada de clases -que han decantado en decisiones administrativas como cancelaciones de clases ante incidentes, cierres anticipados de semestres, y la recuperación fuera de horario de los contenidos perdidos-, ha impactado en la matrícula del establecimiento que, con el paso de los años, ha mermado en interesados de ingresar a uno de los colegios otrora más prestigiosos.[33]

Las familias que han buscado para sus pupilos un colegio de calidad y que antes veían al Instituto Nacional como un objetivo a la hora de matricular al estudiante, ahora resuelven migrar a los Liceos Bicentenarios.

V. Desafíos

Ante los disturbios, violencia y conflictos internos, uno de los postulados para explicar el fenómeno remite a la necesidad de una mejor dirección del establecimiento. En esa tensión,[34] a raíz del cese del cargo del entonces rector del Instituto Nacional, Fernando Soto, es nombrada Lilí Orell como nueva rectora (interina) del Instituto Nacional, quien se hará cargo del

31. Véase en https://bit.ly/2m5yANR Ingresar con el nombre del establecimiento.
32. Véase en https://bit.ly/2lJ8Mam
33. Véase en https://bit.ly/2lQVWGM
34. Véase en https://bit.ly/2lOZIAQ

establecimiento hasta marzo del 2020 cuando el sistema de Alta Dirección Pública escoja el nombre titular.[35]

Lilí Orell fue seremi de educación de la Región Metropolitana durante las movilizaciones estudiantiles del 2011 en el primer gobierno del presidente Sebastián Piñera. La administración entranate tiene dos características que cabe mencionar respecto de los desafíos: la primera (i) es que Orell es la segunda mujer en hacerse cargo de la alta dirección del emblemático liceo -Olga Vivanco lo ejerció entre 1986 y 1990-; por otra parte (ii), el equipo de coordinación del Instituto que acompaña a la rectora es conformado solo por mujeres: como coordinadoras se suma Carmen Gloria Sandoval, María Eliana Lagos, Patricia Nilo y María Claudia Galdámez.

Al iniciar esta gestión el 2 de septiembre del presente año, Orell mencionó que «a la violencia todo el mundo le tiene que decir tolerancia cero porque no conduce a nada». Abriendo así una puerta al diálogo en la búsqueda de la resolución del conflicto, de manera tal que la violencia -como síntoma- sea, finalmente erradicada.[36]

Un grupo de apoderados también está cansado de la violencia y así también lo han manifestado, con Jorge Acosta (concejal independiente, ex RN) a la cabeza, apoderados presentaron propuestas para la comunidad al alcalde de Santiago -y sostenedor del colegio-, Felipe Alessandri. Entre las medidas se encuentra el traspaso a la Jornada Escolar Completa, elemento que reduciría a la mitad la matrícula del liceo y que busca, junto con un interventor, reducir los hechos de violencia que podrían ocurrir a futuro.[37]

Por otra parte, dentro de los desafíos con los que cuenta en Instituto Nacional, sus tres Centros de Padres y Apoderados del Instituto -el Centro de Padres del Instituto Nacional (CEPAIN), el Centro de Padres y Apoderados Liceo A-0 Instituto Nacional (CEPA A-0) y la Corporación de

35. Véase en https://bit.ly/2kbX6wb
36. José Joaquín Brunner, «Instituto Nacional: ¿qué más se debe hacer?», en *El Líbero*. 21 de agosto de 2019. Rescatada de https://bit.ly/2ZcLZ8U
37. Véase en https://bit.ly/2kHxnfg

Padres y Apoderados José Miguel Carrera- se manifestaron en las urnas, en un plebiscito que pregunta respecto de la unión de las tres opciones en un único cuerpo. Ante el referéndum, el 90.8 % de la población votante (2957 apoderados asistentes)[38] definieron por el Sí, resultado que afectará la conformación del estamento de los apoderados de la comunidad escolar.

La crítica de algunos exinstitutanos apunta a la acedia no solo de quienes hoy se encuentran dentro de los muros del recinto, sino a quienes pasaron por sus aulas. Distinguidas personalidades de la política y los medios de comunicación tuvieron clases en el Instituto Nacional en sus tiempos de gloria. Y es ahí donde la construcción colectiva del futuro del liceo se hace necesario.[39] Reunificar a la comunidad escolar, con miles de egresados, que cuenta a su haber con expresidentes de la República, académicos connotados y un sinnúmero de profesionales, además del apoyo de los actuales padres y apoderados y sus alumnos -dejando de lado, claro está, al núcleo violentista-, como también el apoyo del nuevo plantel directivo y el respaldo ciudadano que ve en el Instituto fundado por José Miguel Carrera una pieza de historia que hoy se ha deteriorado: todo lo anterior es más que suficiente para poner n a la violencia desmedida, poner un alto a los grupos que por la violencia han cooptado al liceo.

Será la comunidad quien, en primera instancia, resuelva lo mejor para sus estudiantes, y desde ahí se trabajará por recuperar la confianza y el prestigio que caracterizó otrora a esta institución.

Fray Camilo Henríquez señaló que, «el gran n del instituto es dar a la patria ciudadanos que la defiendan, la dirijan, la hagan orecer, y le den honor». Es lamentable saber que hay núcleos ideológicos trabajando para hacer todo lo contrario.

---

38. Resultado de consulta sobre Centro de Padres. Véase en https://bit.ly/2kfQdKs
39. Rodrigo Quintana, «Reinventar el Instituto Nacional», en El Mostrador. 3 de septiembre de 2019. Rescata de https://bit.ly/2kav8ks

“Migración: Hacia una nueva legislación”

• 25 de septiembre de 2019 •

Esta edición analiza la legislación actual y el proyecto de ley que se tramita en el Congreso Nacional. Posteriormente, se establecen criterios que debe seguir una política migratoria adecuada al contexto nacional, respetando, por una parte, la dignidad de los migrantes y, por otra, asegurar el orden interno.

I. Introducción

En la última década, la migración -como fenómeno global- ha marcado la agenda de gobiernos y campañas políticas a raíz de la gran relevancia que han alcanzado los flujos migratorios hacia países tales como Estados Unidos, Alemania, Australia, Italia, entre otros.

La migración coloca en abierto cuestionamiento las ideas que sustentan los procesos de apertura que han iniciado los países receptores (transferencia de personas, capitales, conocimiento, etc.), toda vez que las consecuencias de la migración friccionan con la necesidad de seguridad y orden de los Estados.

Chile no es ajeno a esta realidad. En toda su historia, nuestro país ha recibido a diferentes colonias que se han ido asentando a lo largo del territorio nacional. Estas migraciones se originaron por diversas razones: en algunos casos por acontecimientos internacionales de gran relevancia, como las guerras mundiales del siglo XX, o bien los procesos de colonización liderados por el Estado chileno en el siglo XIX.

En esta línea, la migración se ha consolidado como uno de los temas centrales del actual gobierno, lo que ha impulsado la tramitación de un proyecto de ley que busca reformar los principios e instituciones del sistema migratorio chileno. En este sentido, se analizarán los aspectos de nuestra actual legislación para luego examinar los cambios propuestos por el proyecto de ley presentado el año 2018.

II. La legislación migratoria

Las normas que regulan la migración en nuestro país se encuentran repartidas en diferentes leyes, decretos y reglamentos. Sin perjuicio de ello, el Decreto Ley N.° 1094 de 1975 contiene el estatuto aplicable a todas las personas extranjeras que ingresan a nuestro país, ya sea en calidad de turista o residente.

Para entender los fines perseguidos por el Legislador, es necesario ceñirse a su contexto original. El Decreto Ley N.° 1094 de 1975 sintetiza la visión

de la migración en un contexto global polarizado por la *Guerra Fría*, ante el cual el país adoptó políticas que tenían por principal objetivo permitir al gobierno asegurar el orden interno del país. Por su parte, estos objetivos se pueden ver materializados en el Decreto Ley, a partir de la discrecionalidad que otorga la norma a la administración.[1] Además, se establecen normas amplias que prohíben el ingreso a extranjeros al territorio nacional y,[2] por último, se faculta a la autoridad a sancionar a aquellos extranjeros que hayan cometido alguna infracción migratoria, fundándose dichas infracciones en criterios vagos que permiten a la autoridad aplicar determinaciones discrecionales.

Por otro lado, el sistema de visados, contenido en el Decreto Ley, sigue una estructura simple, no apostando a incentivar el ingreso de migrantes con alguna cualificación especial, o bien, incentivar la permanencia de ellos en el territorio nacional. Esta falta de ambición se puede entender a raíz del contexto geográfico que caracteriza a nuestro país y la carencia de expectativas económicas y sociales, que volvieron a nuestro país un destino poco atractivo para recibir a personas, lo que se tradujo en una evidente falta de interés por parte de la autoridad de desarrollar esta materia. Un ejemplo concreto de la falta de interés por incorporar al extranjero a la vida nacional es la Visa Sujeta a Contrato de Trabajo. Este permiso de residencia se funda en la existencia de un contrato de trabajo, permitiendo al extranjero titular residir y realizar actividades remuneradas en nuestro país. No obstante, la vigencia de este permiso se encuentra sujeta a la estabilidad de la relación laboral, dado que, si esta llega a su fin, el trabajador tiene 30 días contados

1. Por ejemplo, en materia de otorgamiento de Visas, el artículo 13 señala: "Las atribuciones que correspondan al Ministerio del Interior, para el otorgamiento de visaciones, para las prórrogas de las mismas y para la concesión de la permanencia definitiva serán ejercidas discrecionalmente por éste, atendiéndose en especial a la conveniencia o utilidad que reporte al país su concesión y a la reciprocidad internacional, previo informe de la Dirección General de Investigaciones."
2. Véase el artículo 15 N.° 1: " Artículo 15.- Se prohíbe el ingreso al país de los siguientes extranjeros: 1.- Los que propaguen o fomenten de palabra o por escrito o por cualquier otro medio, doctrinas que tiendan a destruir o alterar por la violencia, el orden social del país o su sistema de gobierno, los que estén sindicados o tengan reputación de ser agitadores o activistas de tales doctrinas y, en general, los que ejecuten hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional, la seguridad interior o el orden público del país y los que realicen actos contrarios a los intereses de Chile o constituyan un peligro para el Estado;"

desde el término de la relación laboral para cambiar de empleador. Si el extranjero no cambia de empleador en 30 días, la Visa se extingue. Por su parte, el término de la relación laboral obliga al empleador a financiar el costo del viaje de retorno del trabajador y su grupo familiar, lo cual encarece el costo de contratación.[3]

En otra arista, el Decreto Ley le otorga una capital importancia a la seguridad interior del Estado. Esto se concretiza a partir de la relevancia que adquiere el Ministerio del Interior y Seguridad Pública en la ejecución de las políticas relacionadas con la migración. Luego, la norma faculta al Ministerio del Interior a proponer la política pública migratoria, vigilar el cumplimiento de la normativa, impartir instrucciones para la aplicación del Decreto Ley, entre otras prerrogativas, lo que convierte a este Ministerio en un actor protagónico de las políticas migratorias que se pretendan implementar. La conveniencia de esto último radica en el aseguramiento del orden interno de la nación. Pese a ello, este objetivo se alza en desmedro de otros fines relevantes en materia migratoria que pueden ser ejercidos por otras carteras de estado (por ejemplo, los ministerios de Desarrollo Social, Cultura, Educación, Trabajo y Previsión Social, entre otros), que son fundamentales para el ejercicio de una política pública armónica y exitosa.

Por último, el Decreto Ley señalado, contempla la creación del Departamento de Extranjería y Migración -organismo perteneciente al ya mencionado Ministerio del Interior- encargado de ejecutar e implementar las disposiciones contenidas en la ley. Actualmente, este órgano del Estado se encuentra abiertamente superado, no solo por ser responsable de los largos tiempos de espera para el otorgamiento de permisos de residencia, sino que además por la falta de facultades que impiden a esta autoridad ejercer políticas migratorias globales.

En conclusión, el Decreto Ley N.° 1094 de 1975, por su origen y disposiciones, tiene un enfoque acentuado en la seguridad interior del Estado, que se

3. Este permiso de residencia es cuestionado por el enorme poder de negociación que otorga al empleador, toda vez que el proyecto migratorio del extranjero se encuentra sujeto a la relación laboral.

materializa en las amplias facultades otorgadas al Ministerio del Interior. Además, no busca incentivar flujos migratorios determinados, por el contrario, establece condiciones que dificultan la obtención de la residencia permanente en el país.

III. La nueva legislación

La antigua legislación, junto con el cambio de contexto, han sido la síntesis que fundamenta la necesidad de una nueva legislación que regule la migración como fenómeno complejo.

Como se ha señalado anteriormente, se han presentado dos proyectos de ley. El primero propuesto en el gobierno del presidente Piñera en el año 2013 y, en segundo lugar, por la administración de Michelle Bachelet el 2017, sin éxito hasta el día de hoy. Ahora bien, en el año 2018, durante el segundo mandato de Sebastián Piñera, se "rescató" la iniciativa presentada el año 2013, la que ha ido sorteando los distintos trámites constitucionales y sigue un curso prometedor para convertirse en ley de la República.

Este proyecto de ley constituye un avance en varios sentidos y, por ello, me permito señalar a continuación los aspectos más relevantes a juicio de esta parte.

En primer lugar, el proyecto de ley busca reunir en un solo texto diferentes preceptos que se encuentran hasta el día de hoy repartidos en otras normas fuera del Decreto Ley N.° 1094 (como, por ejemplo, la definición de inmigrante contenida en el Decreto N.° 69 de 1953). Esto permite la sistematización de nuestras leyes migratorias en una pieza normativa, evitando así la dispersión innecesaria de preceptos que regulan la materia.

En otra instancia, el proyecto establece un catálogo de Derechos del Migrante. Este elemento, inédito, busca dar materialidad a los principios y normas regulados en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en los tratados internacionales suscritos por Chile.

En tercer término, se les otorga a otras carteras ministeriales participación en la elaboración de lineamientos de la política migratoria, a partir de

la creación de un consejo de ministros, centrando la planificación de la política migratoria en el presidente de la República.

Por otro lado, se reduce la discrecionalidad administrativa en la aplicación de sanciones migratorias, al establecer una serie de criterios objetivos que la autoridad debe ponderar a la hora de sancionar.

Otro de los grandes temas es el reconocimiento de la realidad que afecta a chilenos que habitan en el exterior a través de la creación de políticas destinadas a ellos. Este aspecto es de suma relevancia, en cuanto aborda temáticas que no son propias de la función de extranjería, regulando materias propias de Derecho Migratorio en un sentido amplio.

Con respecto a las categorías migratorias, este proyecto de ley busca ordenar los flujos migratorios a partir de la creación de un sistema de permisos y visados que fomenta la solicitud de los permisos desde el país donde se inicia el proyecto migratorio, de forma tal que elimina las vulneraciones de derechos que se suscitan producto de la irregularidad migratoria de los migrantes. Por su parte, consagra disposiciones excepcionales que permiten el cambio de categoría migratoria de permanencia transitoria a residente bajo condiciones definidas por la política migratoria,[4] dando de esta forma la suficiente flexibilidad ante el cambio de contingencia. El cambio de paradigma que significa propender a que las solicitudes se realicen en el país conlleva un enorme desafío a la función que ejercen los consulados en el extranjero, no solo en temas de gestión, sino que además deberán informar a las personas que deseen migrar a nuestro país.
A todo lo anterior, se suma la creación del Servicio Nacional de Migraciones. Esta nueva institución se alza como respuesta al superado Departamento de Extranjería y Migración, otorgando un patrimonio garantizado a través de partidas presupuestarias -independiente de la Subsecretaría del Interior-. Por su parte, el director del servicio es elegido a través del mecanismo de Alta Dirección Pública, y tiene presencia en todas las regiones del

4. Esta nueva nomenclatura tiene la función de reemplazar la categoría de turista y la amplía a visitas que sean de corto tiempo para personas que no sólo tengan por objeto el turismo.

país, por lo que recupera las funciones ejercidas por las Gobernaciones e Intendencias en materia migratoria.

En síntesis, este proyecto de ley se hace cargo de muchas falencias que actualmente tiene nuestra legislación migratoria, lo cual vuelve esta iniciativa un proyecto necesario que contribuirá indudablemente al progreso y bienestar de muchas personas que buscan en nuestro país una nueva vida.

IV. Hacia una nueva política migratoria

Como ya se ha mencionado, tanto el proyecto de ley presentado el año 2018, como el Decreto Ley N.° 1094, crean espacios para que los gobiernos de turno puedan desarrollar su propia política migratoria. Este apartado tiene por fin describir lo que son los principios que debe seguir una política migratoria exitosa.

a) Dignidad Humana.
Una política migratoria exitosa debe descansar en la idea de que toda persona, independiente de su raza, credo o sexo, tiene un valor en sí misma, y que este proviene de su propia naturaleza y condición, es decir, las políticas migratorias deben colocar a la persona humana en el centro de su accionar y no instrumentalizarla a pretexto de contribuir con dicha acción al bienestar general. Por otra parte, los actos de la autoridad deben ser humanizados, compatibilizando el respeto a la dignidad del migrante con la amarga necesidad de las sanciones migratorias.

Un ejemplo de lo anterior se puede observar en el mejoramiento que han tenido las instalaciones del Departamento de Extranjería y Migración, y el sistema de citas, lo que ha desterrado las largas filas que rodeaban las oficinas de la autoridad.

b) Subsidiariedad.
Al entender que el migrante está dotado de una dignidad intrínseca a su persona, es imprescindible evitar las políticas asistencialistas que lo consideran como un sujeto vulnerable. En este sentido, cabe resaltar

algunos datos de la población migrante en nuestro país. El 47 % de los extranjeros que viven en nuestro país tienen entre 20 y 34 años de edad,[5] en esta línea, de las personas mayores de 25 años, estos tienen 12.6 años en promedio de escolaridad.[6] Esta estadística permite entender que la población migrante en nuestro país es joven y posee un alto índice de escolaridad que excluye toda idea del migrante como sujeto vulnerable.

La función del Estado Subsidiario es la de propender a que los migrantes puedan insertarse en la vida social y económica de nuestro país, para ello se deben crear políticas públicas que tiendan a reducir las barreras de ingreso que tienen los migrantes en Chile y, con ello, impedir la dependencia de las personas al Estado. En otras palabras, si la función del Estado Subsidiario se traduce en "dar la caña de pescar en vez del pescado", la función del Estado frente a la migración debe ser facilitar el ingreso del migrante al mar, para que este, por sus propios medios -que en la mayoría de los casos tiene-, pueda pescar.

Un claro ejemplo de barreras al migrante son los prolongados tiempos de espera para la obtención de un permiso de residencia o, en su defecto, un permiso que habilite al migrante a trabajar.[7] Por otra parte, se generan barreras a partir del engorroso trámite de convalidación de títulos, producto del monopolio de la Universidad de Chile. Es por ello que el nuevo proyecto de ley contempla la posibilidad que otras Universidades puedan realizar el trámite, descentralizando de esta forma un trámite tan necesario para los migrantes con estudios superiores.

Por otro lado, las políticas públicas no deben crear privilegios en función de la condición de migrante. El Estado debe crear las condiciones para que el

---

5. Datos obtenidos del estudio realizado por el Instituto Nacional de Estadística y el Departamento de Extranjería y Migración: *"Estimación de Personas Extranjeras Residentes en Chile 31 de Diciembre 2018"*.

6. Ver *"Características de la inmigración internacional en Chile", del Instituto Nacional de Estadísticas (2017) p.28*

7. De acuerdo a cálculos entregados por la autoridad administrativa en el año 2018, la Visa sujeta a contrato tiene una demora den su tramitación de 8,25 meses; la Visa Temporaria de 6,35 meses; y la Permanencia Definitiva tiene una demora de 10,75 meses. No obstante, estos tiempos pueden reducirse a la mitad si se realiza el trámite en regiones.

migrante pueda acceder a los servicios públicos en igualdad de condiciones a los chilenos. En esta línea, las políticas que establecen distinciones entre migrantes y chilenos, generan odiosidades que reducen las posibilidades reales de integración de las personas extranjeras en nuestro territorio.

En conclusión, el Estado debe tener un enfoque que tienda a suprimir las barreras que este mismo ha generado, de forma tal que los migrantes, en igualdad de condiciones con los nacionales, puedan desarrollar sus propios proyectos de vida sin la tutela del Estado, y evitando toda forma de diferencia arbitraria entre chilenos y extranjeros.

c) Seguridad nacional

Una política migratoria eficiente no puede desatender la necesidad del Estado de tomar medidas frente a ciertas externalidades negativas que generan los flujos migratorios, referido en particular a la proliferación de delitos organizados: trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, tráfico de drogas, entre otros.[8] Estos ilícitos no solo constituyen una amenaza para los habitantes nacionales, sino que generan importantes vulneraciones de derecho a los migrantes que son capturados por grupos organizados. Es por ello que una adecuada política migratoria debe velar por el resguardo de la seguridad nacional y combatir a aquellos que en un contexto migratorio generan daños.

Por otro lado, se debe consagrar el derecho de admisión que tienen los Estados para decidir, establecer requisitos de ingreso y salida del territorio nacional. En este sentido, el contenido del derecho a migrar no puede estar por sobre las decisiones que el Estado, en ejercicio de su soberanía, decida establecer -siempre y cuando se respete la dignidad de las personas y los requisitos sean posibles de cumplir-. Por tanto, la política migratoria debe definir los requisitos de ingreso a territorio nacional, a fin de excluir elementos que puedan generar un potencial daño a la convivencia social.

Ahora bien, los flujos migratorios masivos que se han ido sucediendo en

8. A mayor abundamiento estos delitos y su impacto en la migración se encuentran tratados de forma particular en la Convención de Palermo y sus distintos protocolos.

el último tiempo provienen de graves crisis contra el Estado de Derecho en los países de origen. Si bien los países no tienen límites a su capacidad de recepción, es evidente que los flujos migratorios masivos, los cuales consisten en verdaderos *shots* de personas, pueden generar desestabilidad interna en el interior del país. Por lo tanto, la administración debe tener herramientas que permitan tomar medidas, tanto en el orden interno como en el externo, a través del multilateralismo.

Por último, las sanciones a migrantes que cometan ilícitos en nuestro país, ya sean de naturaleza penal o administrativa-migratoria, deben ser proporcionales a los ilícitos cometidos y, con ello, la ejecución de las sanciones debe respetar la dignidad humana de las personas migrantes.

El fenómeno migratorio crea las condiciones para pensar y proyectar el país que queremos construir, y abordar las oportunidades que se generan. El proyecto de ley actual aborda los principales nudos críticos contenidos en la legislación actual. No obstante, la nueva institucionalidad deja los gobiernos de turno la responsabilidad de establecer ejes y definir las estrategias para abordar este fenómeno. Ante este escenario, se debe seguir un camino de respeto a la condición de persona de los extranjeros, en razón de ello el Estado no debe entender a este grupo humano como entes desvalidos, sino que debe facilitar su inserción en la vida social y económica a través de la eliminación de las barreras innecesarias que lo impiden. Todo lo anterior es insostenible si no se dota a la autoridad de herramientas para hacer frente a las externalidades negativas que se pueden generar fruto de la migración.

“Cambio climático: Desarrollo sustentable y crecimiento económico”

• 9 de octubre de 2019 •

El presente Ideas & Propuestas analiza la comunión entre protección medioambiental y crecimiento económico, como sugerencia ante los discursos radicales en materia medioambiental. Para ello, se hace una referencia al cambio climático, su existencia y al modo en que ha de enfrentarse. Por otro lado, se aborda el concepto de “Desarrollo Sustentable o Sostenible”, que aparece como la vía más idónea para lograr una relación armónica entre progreso de la economía y resguardo del medio ambiente.

I. Introducción

A pesar del conocimiento de que el ser humano depende de su entorno para subsistir -tanto vital como en su desarrollo, por ejemplo, el agua para el consumo, pero también como recurso natural que le permite progreso material-. Hoy, más que nunca, ese medio que le permite la existencia se encuentra en evidente deterioro, elemento de preocupación para la ciudadanía. Problemas como la caza indiscriminada de animales hasta su extinción, la desforestación, la pérdida de ecosistemas y el fenómeno del cambio climático han encendido las alarmas de los gobiernos e individuos, quienes deben hacer mayores esfuerzos y sacrificios para avanzar hacia un desarrollo sostenible.

En sintonía con lo anterior, la conciencia ambiental viene en aumento, tanto en Chile como en el mundo entero. Ejemplos como el de la activista sueca, Greta Thunberg, o el de la canadiense Severn Cullis-Suzuki, evidencian la preocupación de los jóvenes para que se tomen cartas en el asunto, pero ha de tenerse cuidado con quedarse solo en los discursos y, de ese modo, evitar que las ideologías y las pasiones puedan dominar en un tema tan delicado como este. Para los chilenos, la protección medioambiental es un tema relativamente reciente. Así, quizás uno de los hitos más importantes en el país fue la consagración del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, consagrado en el artículo 19 N.º 8 de la Constitución Política de 1980. Ello seguido de la promulgación de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente (LBGM), en marzo de 1994. Desde entonces, el resguardo del ambiente ha sido sostenido y progresivo en el tiempo, con la presentación en el Congreso de diversas iniciativas legales que van en esa línea, como la Ley Marco sobre Cambio Climático en la que está trabajando la Administración de Sebastián Piñera desde 2018.

El cambio climático, el desarrollo sustentable (o sostenible) y el crecimiento económico son conceptos que están en el vocabulario de todos durante estos días. En el presente número de Ideas & Propuestas, se abordan ciertas reflexiones respecto de esta materia. En este espíritu, la idea de este trabajo es acreditar que es posible avanzar hacia un país más sustentable, que equilibre crecimiento económico con protección ambiental.

Planteadas de este modo las cosas y pensando en una sociedad que cada día se inquieta más por cuestiones como el reciclaje, la disminución de la contaminación con el uso de medios de transporte alternativos y de reducir la cantidad de consumo de plástico (por mencionar solo algunos temas que actualmente parecen ocupar el interés de la gente); la pregunta que hay que hacerse es si resulta posible conciliar el progreso económico y el cambio climático y la protección del medio ambiente, a propósito de los discursos que ocupan a los activistas mencionados anteriormente.

II. Cambio climático y medio ambiente: ¿cuál es el camino para abordar estas temáticas?

La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), en su artículo 1.2 define el fenómeno como *"un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables"*.[1] Idéntica idea fue recogida en el artículo 2, letra a) ter de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente.

El académico español de la Universidad de Castilla-La Mancha, Manuel de Castro, da un concepto distinto, indicando que se trata de *"el calentamiento global observado en la superficie terrestre a causa del incremento registrado en la atmósfera de ciertos gases que contribuyen al llamado efecto invernadero"*.[2]

Cualquiera sea la noción que se tenga sobre el cambio climático, lo cierto es que la CMNUCC, que fue ratificada por el Congreso Nacional en 1994 y publicada en el Diario Oficial en 1995 (mediante el Decreto N° 123 del MINREL), se encuentra incorporada plenamente a nuestro sistema jurídico y, en consecuencia, obliga a Chile a asumir ciertos compromisos. En este sentido, hay que destacar que su artículo 1.1 se refiere a los efectos adversos del cambio climático, dando a entender que estos tienen impactos *"[...]*

1. CMNUCC, artículo 1.2. Véase en https://bit.ly/2HkVlp7

2. Manuel de Castro. «Fundamentos, escenarios y estrategias de mitigación del cambio climático», en Dossier sobre el cambio climático. 2009, p. 5. Véase en https://bit.ly/2pAV6zV

significativos en la composición, la capacidad de recuperación o la productividad de los ecosistemas naturales o sujetos a ordenación, o en el funcionamiento de los sistemas socioeconómicos, o en la salud y el bienestar humanos".[3] De este modo, el país, teniendo a la vista esta Convención, debe propender a hacer todos los esfuerzos para evitar estos efectos. Adicionalmente, el Estado tiene el mandato constitucional de "preservar la naturaleza". Respecto a la expresión de "naturaleza", desde una hermenéutica originalista *"[...] se entiende, en términos generales y amplios, el agua, el aire, la flora, la fauna, etc. [...]"* (Ortúzar).[4]

Desde otro punto de vista, es innegable que en los tiempos que corren hay consenso científico acerca de la existencia del cambio climático. En esta línea, el más reciente informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) da cuenta que el calentamiento inducido por el hombre alcanzó aproximadamente 1°C por encima de los niveles preindustriales en 2017, aumentando 0,2°C por década.[5] Adicionalmente, el estudio remarca que se ha experimentado un calentamiento mayor que el del promedio mundial en muchas regiones, siendo más alto en la tierra que sobre el océano. Por otro lado, según datos del Banco Mundial, la contaminación atmosférica estaría causando siete millones de muertes prematuras cada año (1 en 10 atribuibles a la contaminación del aire).[6]

Una manifestación clara y concreta del interés del gobierno chileno por abordar el suceso del cambio climático está constituida por el Anteproyecto de Ley Marco, en el que ha venido trabajando el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) y que se espera ingrese a fines de este año al Congreso. Algunas de las propuestas que podría contener esta iniciativa son, en síntesis: [7]

a) Impulsar y acelerar la transición de Chile hacia el desarrollo sostenible.

---

3. Op. Cit., CMNUCC, artículo 1.1.
4. República de Chile, "Actas Oficiales de la Comisión Constituyente", sesión 186, del 9 de marzo de 1976, t. V, https://bit.ly/2OBA12P
5. Véase en https://bit.ly/35jLJ0B
6. Véase en https://bit.ly/2Q9wZkX
7. Véase en https://bit.ly/2IRQ8G9

b) Un amplio proceso de participación temprana, establece las facultades y responsabilidades de los órganos del Estado para la acción climática.

c) Obligación de Chile de alcanzar la carbononeutralidad al 2050, transformándose en el primer país en vías de desarrollo en fijarlo a través de una ley.

d) Obligación de desarrollar una estrategia climática de largo plazo que defina metas de reducción de emisiones.

e) Obligación de elaborar los planes de mitigación y adaptación, a cargo de diferentes ministerios.

f) Obligación de incluir el cambio climático en los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial (como en los planes reguladores, por ejemplo).

Crecimiento económico y medio ambiente: ¿Antagonistas?

Despejado el punto en torno a la existencia real del cambio climático y la preocupación de abordar el problema por la comunidad nacional e internacional, la interrogante que es menester realizarse es ¿cuál es el camino para resguardar el ambiente y mitigar de paso los efectos del cambio climático? Una visión supone que la legislación interna de los países establezca prohibiciones absolutas en aras de la protección del medio ambiente y prevención del cambio climático. La otra, implica un resguardo ambiental que equilibre tanto la necesidad del ser humano de servirse del medio ambiente como la preservación del mismo. Esta segunda postura es la que adscribimos y la que varios han defendido en la esfera nacional, incluso de distintos sectores políticos.

Fue el caso del expresidente Ricardo Lagos Escobar, quien en 2014 expuso en la CEPAL respecto al Informe sobre los desafíos globales de la nueva economía climática. En esa oportunidad, el exmandatario resaltó que las ciudades, el uso de la tierra y la energía son claves para la economía.

Añadió que: [8]

> *"Para que estos tres sistemas puedan lograr un crecimiento amigable con el medio ambiente se necesita: una mayor eficiencia en el uso de los recursos, una inversión en infraestructura baja en carbono, y el estímulo de la innovación que permita bajar los costos y reducir las emisiones". Luego agregó que "el crecimiento económico y el cambio climático se refuerzan mutuamente [...]".*

El Ministro de Hacienda, Felipe Larraín, expresó al medio La Tercera que *"Es fundamental comprender que crecimiento económico y medio ambiente no son contradictorios".*[9] Añadió que cada vez son más las empresas que están invirtiendo en energías limpias y resaltó que

> *Sin ir más lejos, la capacidad instalada de energía de Chile, a diciembre de 2018, está representada por un 46,3 % de energías renovables y un 53,7 % de energía térmica. Aumentar estos niveles de energías limpias es un avance concreto que estamos realizando en Chile...*

Por último, sobre el cambio climático, el presidente Sebastián Piñera ha indicado que esta

> *no es una cuestión de creencias políticas o ideologías. Es una cuestión de ciencia, que ha hablado de forma fuerte y clara. Además, las consecuencias ya están a la vista: olas de calor, grandes tormentas e inundaciones, severos períodos de sequía, poderosos huracanes, derretimiento de los hielos y la acidificación y desoxigenación de nuestros océanos.*[10]

Considerando estas opiniones de distintos actores del mundo político, pueden sacarse en limpio importantes lecciones. La primera, es que el cambio climático es una realidad y así es ampliamente reconocido -muy

---

8. Véase en https://bit.ly/2ATjdMG
9. La Tercera Domingo (29 de septiembre de 2019), p. 45. Véase en https://bit.ly/2nRg0Kj
10. Sebastián Piñera. «Aún estamos a tiempo». La Tercera (28 de septiembre, 2019), p. 38. Columna de opinión. Véase en https://bit.ly/321iFjT

contrario a la falsa dicotomía entre ambientalistas y "negacionistas" presente en los debates-. Lo segundo, es que crecimiento económico y protección ambiental no son ideas contrapuestas. Lo tercero y último, es que, si bien el presidente Piñera no está equivocado en reconocer que hay un problema real cuyas consecuencias son evidentes, no repara en el hecho de que, en la práctica, el tema climático es bastante político e ideológico. Un buen ejemplo es el de la sueca Greta Thunberg, quien en su discurso *"How dare you?"* acusó a los líderes mundiales de ser malvados y de no atajar como se debería la crisis climática.[11] La posición de la joven Greta es extrema y, por momentos, hasta desalentadora. Pero en esto, más que dejarse llevar por la pasión y culpar el sistema de producción de buenas a primeras, hay que ser responsables. Para este objetivo, es preciso que la sociedad sea capaz de equilibrar ambiente y desarrollo económico.

El Master en Derecho de Medio Ambiente, Alejandro Canut de Bon Lagos, explica que existe un importante componente filosófico en la visión que las personas tienen de la naturaleza, cuestión que influye y determina muchos de los argumentos en cuestiones ambientales. En esta línea, distingue dos grandes enfoques ecológicos:

a) Conservacionistas: Se trata de una visión que pone al ser humano al centro de la naturaleza. A pesar de la diversidad de estas corrientes, están de acuerdo en algunas ideas claves: la naturaleza está al servicio de la persona y puede ser utilizada en la medida que se proteja. Esta protección se traduce en el cuidado de ciertos equilibrios.

b) Preservacionistas: Otorgan a la naturaleza el papel principal. Esta debe ser mantenida en estado actual, es decir, su utilización debe ser mínima.

Entendiendo que la protección del ambiente tiene importancia capital para el progreso de la humanidad, se considera más razonable la postura conservacionista, toda vez que, si bien cuidar la naturaleza es un valor fundamental, no debe perderse de vista que las personas requieren de los bienes y recursos naturales para subsistir. El desafío está en logar un equilibrio entre resguardo del entorno y desarrollo de la población.

11. Véase en https://bbc.in/2kUMLoZ

III. Desarrollo sostenible: la vía de solución

El desarrollo sostenible o sustentable viene a solucionar la tensión que se esbozaba en el acápite anterior, esto es, el enfrentamiento que existe entre protección ambiental y desarrollo económico.

El artículo 2° letra g) de la LBGMA lo define como: "*El proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas, fundado en medidas apropiadas de conservación y protección del medio ambiente, de manera de no comprometer las expectativas de las generaciones futuras*".[12]

El profesor de Derecho Administrativo y Ambiental de la PUCV, y actual Contralor General de la República, Jorge Bermúdez Soto, distingue dos elementos para precisar la noción de desarrollo sustentable:

a) Origen y contenido.
b) Como mandato de armonización.

Origen y contenido

Siguiendo a Bermúdez, pueden reconocerse como antecedentes del desarrollo sostenible los siguientes:

1) Informe "Nuestro Futuro Común": El 4 de agosto de 1987 la denominada *Comisión Brundtland*, hace una suerte de primera aproximación a lo que debía entenderse por desarrollo sustentable "*En suma, el desarrollo duradero es un proceso de cambio en el cual la explotación de los recursos, la orientación de la evolución tecnológica y la modificación de las instituciones están acordes y acrecientan el potencial actual y futuro para satisfacer las necesidades y aspiraciones humanas*".[13] Además, en líneas generales, este documento evidencia la existencia de una problemática que enfrenta a la protección ambiental con el desarrollo.

12. Ley N° 19.300 de la República de Chile.

2) Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992):[14] Si bien no incluyó una definición de desarrollo sustentable, sí se hace alusión reiterada al concepto. En ese sentido, el Principio 3° establece que *"El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras". Por último, el Principio 4° agrega "A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada".*

Como mandato de amortización

Bermúdez sostiene que el desarrollo sustentable importa crecimiento económico a largo plazo, que sea compatible con la conservación del medio ambiente. Para estos efectos, es necesaria la armonización entre el progreso social y económico (art. 1° inciso 4° CPR) y el derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, con el consecuente deber del Estado de tutelar la naturaleza (artículo 19 N° 8 CPR).

La compatibilización aludida en el párrafo precedente no es tarea sencilla. Lo reconoce así la sentencia 64/1982 del Tribunal Constitucional español:[15]

> *El art. 45 (de la CE) recoge la preocupación ecológica surgida en las últimas décadas en amplios sectores de opinión que ha plasmado también en numerosos documentos internacionales. En su virtud no puede considerarse como objetivo primordial y excluyente la explotación al máximo de los recursos naturales, el aumento de la producción a toda costa, sino que se ha de armonizar la «utilización racional» de esos recursos con la protección de la naturaleza, todo ello para el mejor desarrollo de la persona y para asegurar una mejor calidad de la vida" [...].*

13. Informe "Nuestro Futuro Común" (1987), p. 63. Véase en https://bit.ly/2eEoni7
14. Declaración de Río de Janeiro (1992). Véase en https://bit.ly/2IQqtoT
15. Sentencia 64/192, 4 de noviembre, Fundamento Jurídico 2°.

Desarrollo sustentable, servicialidad del Estado y análisis del concepto en la LBGMA

El principio de servicialidad del Estado está contemplado en el artículo 1, inc. 4°: [16]

> *El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible.*

A nivel legal, el artículo 3, inc. 1° de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado (LBGAE) establece que: [17]

> *La Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal.*

Bermúdez estima que, a la luz de lo dispuesto en la Constitución, el primer destinatario del desarrollo sustentable es el Estado, el cual, a través de sus organismos, debe garantizar las condiciones para que exista un progreso económico que sea perdurable en el tiempo y tomar los resguardos necesarios para la protección del medio ambiente.

Pero, desde la perspectiva de la persona, ¿qué implica desarrollo sustentable? El análisis que hace el profesor Bermúdez sobre la LBGMA sobre esta ley destaca a lo menos tres cuestiones relevantes en su definición de desarrollo sustentable:

---

16. Constitución Política de la República.
17. Ley N° 18.575, artículo 3, inc. 1° de la República de Chile.

1) Crecimiento equitativo: El artículo 1º, inc. 5º de la CPR ordena al Estado *"promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional"*.[18] De ello se sigue que el crecimiento económico y la protección ambiental debe alcanzar a todos los sectores de la población en forma integral.

2) Calidad de vida: Una buena calidad de vida estaría constituida de al menos tres elementos:

a) Económico: Está dado por el poder adquisitivo de bienes y servicios. Así, mientras más necesidades primarias y secundarias puedan satisfacer los individuos, mayor sería su calidad de vida.

b) Condiciones que el Estado garantiza para alcanzar la calidad de vida. Acá se comprenden todos aquellos límites a los derechos y libertades que puede establecer la autoridad, con la finalidad de proteger el medio ambiente. Por ejemplo, prohibir la circulación de autos con convertidor catalítico para así intentar disminuir los niveles de contaminación.

c) Personalidad y comportamiento propio de los individuos: Este es un componente subjetivo y depende de la idiosincrasia o cultura propia de cada cuerpo social. Así, de nada sirve que una Municipalidad disponga espacios destinados al reciclaje si nadie los va a utilizar.

3) Solidaridad intergeneracional: Esto significa que el desarrollo y crecimiento económico no deben comprometer las expectativas de las generaciones futuras. Aquí la ley se está ocupando de regular consecuencias que se podrían producir en individuos que aún no existen. Esto nada tiene de nuevo, ya que tanto la Constitución -como otros cuerpos normativos- regulan la situación de individuos que aún no existen. Ejemplo de ello son los derechos eventuales del que está por nacer en el Código Civil o la protección de la vida del que está por nacer, en el artículo 19 N.° 1 de la Constitución Política de la República.

---

18. Constitución Política de la República.

Desarrollo sostenible y crecimiento económico

En palabras de Bermúdez:[19]

> *El desarrollo sustentable sintetiza el crecimiento económico y la preocupación por el medio ambiente como dos caras de una misma moneda. Un crecimiento económico ilimitado y a costa de la depredación de los bienes ambientales, hipoteca las posibilidades de crecimiento, e incluso de supervivencia, en el futuro. Por el contrario en el caso hipotético de una protección ambiental irrestricta, se hipotecará el bienestar presente y calidad de vida de las personas.*

Canut de Bon Lagos reconoce que, a partir de la década de los noventa, la literatura especializada ha dado un contenido más detallado al concepto de "Desarrollo Sustentable".[20] Destaca que se ha creado consenso en cuanto a que hoy incluye tres pilares. En lo que para estos efectos interesa, el llamado "Pilar económico" toma relevancia y supone que las medidas tomadas para lograr este tipo de desarrollo *"deben -en su conjunto- no sólo cuidar el medio ambiente, sino que también cuidar que la sociedad logre su desarrollo económico"*.

En este sentido, se estima que en materia de protección ambiental y crecimiento económico debe buscarse el punto de equilibrio; ni demasiado exagerado, ni muy descuidado.

Por otro lado, en el mundo y Chile existen ejemplos de desarrollo sostenible que han de seguir cultivándose y promoviéndose con mayor fuerza cada día. En el sudoeste de Alemania está el caso de Friburgo, una de las ciudades más ecológicas y sustentables del mundo.[21] Caracterizada por el uso frecuente de bicicletas, la abundante presencia de paneles solares, un transporte público de calidad y barrios pensados para ser sostenibles.

---

19. Jorge Bermudez. *Fundamentos de Derecho Ambiental*. 2da edición. Octubre de 2014, p.77.
20. Alejandro Canut de Bon Lagos, *Desarrollo sustentable y temas afines,* Santiago de Chile: Consejo Minero. Julio de 2007 p. 22.
21. Véase en https://bbc.in/2L27Zbm

Esta ciudad europea ha logrado ponerse a la vanguardia, reconociéndosele como la más "verde" que existe en la actualidad. En materia económica, ha impulsado un plan de eliminación de plantas nucleares y, hacia 2050, se espera una inversión de $583.000 USD en la denominada "Revolución energética verde". Además, en Friburgo se encuentra la sede del mayor instituto de investigación de energía solar de Europa, el Fraunhofer ISE y, hace un par de años, se ha inaugurado el Parque Industrial Verde que usa energía limpia y apenas genera un 10 % de emisiones de CO_2.

En Chile, se están haciendo esfuerzos importantes por avanzar en materia de energías limpias.[22] Así, se espera que para el año 2019, la energía solar sea la tercera fuente de generación, superando al gas natural. Desde otro punto de vista, la Ley General de Servicios Eléctricos (LGSE), demuestra una intención del legislador de avanzar en la generación de energías renovables no convencionales (ERNC). Su artículo 150 bis dispone:[23]

> *Cada empresa eléctrica que efectúe retiros de energía desde los sistemas eléctricos con capacidad instalada superior a 200 MW para comercializarla con distribuidoras o con clientes finales, estén o no sujetos a regulación de precios, deberá acreditar ante la Dirección de Peajes del CDEC respectivo, que una cantidad de energía equivalente al 10% de sus retiros en cada año calendario haya sido inyectada a cualquiera de dichos sistemas, por medios de generación renovables no convencionales, propios o contratados.*

En términos simples, la norma apunta a fomentar la generación de ERNC. Para 2018, si bien el carbón siguió siendo la principal fuente, la producción de energía solar y eólica fue de 9.165 GWh (44 % más que en 2017).

Ante lo expuesto, solo queda agregar que caminar juntos hacia una sociedad más sustentable es tarea de todos los actores, pero, más que eso,

---

22. Véase en https://bit.ly/30U3eZq
23. D.F.L. 4, que Fija texto Refundido, Coordinado y Sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de Minería, de 1982, Ley General de Servicios Eléctricos.

no cabe lugar a dudas que dicha meta es posible y es hacia donde nuestro país apunta a avanzar.

IV. Conclusiones

El cambio climático es un fenómeno real y que no puede desconocerse. Al respecto, la evidencia científica es más que abundante. Sin embargo, la mejor forma de combatirlo es aumentando la protección ambiental, pero con una promoción sostenida en el tiempo del desarrollo sustentable. Una ciudad y, en definitiva, un país más sostenible es hacia donde se debe apuntar.

No debe perderse de vista que el medio ambiente está al servicio de la persona humana y no al revés. Esto no significa que se deba aniquilar el ambiente en pos de una satisfacción irresponsable de nuestras múltiples necesidades, sino todo lo contrario, siendo conscientes de la necesidad de cuidar el entorno, hemos de servirnos de los bienes y recursos ambientales con responsabilidad, cuidando dejar una buena herencia a las generaciones futuras. El desarrollo sostenible es posible y es el camino que se debe seguir para lograr un punto medio entre crecimiento económico y protección ambiental.

Ejemplos como el de Friburgo y los esfuerzos de Chile por avanzar hacia una sociedad más preocupada por el medio ambiente deben seguir replicándose y no han de detenerse por ningún motivo.

No debe permitirse que las pasiones y la ideología gobiernen esta discusión, sino que -muy por el contrario-, es menester que la evidencia científica y la promoción de grandes proyectos sustentables puedan ir tomándose cada vez más el debate. Buscar el punto medio entre desarrollo sustentable y protección ambiental es posible y hacia allá se tiene que transitar.

“Crónica de una crisis social no anunciada”

• 23 de octubre de 2019 •

El presente documento observa desde diferentes dimensiones la crisis intempestiva por la que pasa nuestro país. En medio de este ambiguo escenario, nuestro análisis busca aportar algunos antecedentes que contribuyan a aproximarnos a una explicación de este fenómeno sociopolítico.

I. Introducción

A las 00:00 del domingo 6 de octubre de 2019 el transporte público de Santiago, que comprende el sistema de buses y el metro de la capital, sufrió un alza en sus pasajes de $30 para los usuarios que no cuentan con tarjetas de tarifas especiales -estas son la Tarjeta Nacional Estudiantil (TNE) o la Tarjeta Adulto Mayor (TAM)- que mantuvieron su costo de arancel.[1] Si bien el descontento ciudadano no se explica únicamente por esta alza, fue un detonante medular que movilizó a estudiantes durante la semana en que estalló la crisis, y que luego generó en la ciudadanía a una serie de protestas desde el viernes a la fecha.

Desde el lunes 14 de octubre, existió un llamado a una evasión masiva del pago del pasaje,[2] esto a través de pasar los torniquetes dispuestos para el cobro ubicado en las boleterías de cada estación de metro. Cabe mencionar que, si bien ese primer día este método de manifestación fue realizado por estudiantes secundarios, en el transcurso de los días se sumaron nuevas estaciones, horarios y personas en forma de protesta al aumento de la tarifa.

Pasado los días, el malestar ciudadano se vio aumentado cuando el presidente del panel de expertos se refirió al aumento del costo tarifario exponiendo que «cuando sube el pan, no hacen ninguna protesta».[3] Sin embargo, estos dichos sirvieron también para radicalizar las movilizaciones que luego decantaron en los actos de violencia que todos conocemos. Estos incluyen la incineración y atentados contra varias estaciones de metro, así como buses del transporte público, daños a propiedad pública y privada, saqueos y robos en supermercados, ferias y casas que se contrapone a las manifestaciones pacíficas llevadas a cabo por gran parte de la ciudadanía.

Este número de *Ideas y Propuestas* ofrece una serie de antecedentes con el objeto de contribuir a explicar este fenómeno crítico, a la vez que mostrar

---

1. Véase https://bit.ly/32JpyGZ
2. Véase https://bit.ly/2poZwjW
3. Véase en https://bit.ly/32N5Vxu

las graves acciones delictuales y violentas que se han servido del malestar, generando un daño a la vida cotidiana de todas las personas y a la paz de todo Chile. Los inciertos escenarios que se abren de cara al mediano plazo deben entenderse en el marco de que esta insurgencia no tiene rostro ni demandas específicas.

II. Aporte teórico a la discusión

Sistemas de Comunicación: de vertical hacia una horizontal

Al momento de analizar todo conflicto político y social, es menester tener como punto de partida el campo de la comunicación. Este es un elemento importante a la hora de intentar explicar los cambios y transformaciones sociales. Para ello, tradicionalmente se ha hablado de la Comunicación Vertical, que supone en ella la existencia de una institucionalidad, estatal y gubernamental, con la presencia de canales como los partidos políticos, instituciones o líderes de opinión, que influyen en las masas de manera jerárquica. Esta comunicación se puede dar desde arriba hacia abajo o abajo hacia arriba.

Sin embargo, desde hace ya un tiempo, bajo una línea filosófica deconstruccionista, se comenzó a impulsar una revolución molecular para buscar una hegemonía de masas, cuya herramienta medular es la horizontalidad que se des-enmarca de la política institucional. Esto incluye las comunicaciones, las formas de relacionarse en sociedad, etc. La Comunicación Horizontal tiene otros supuestos en su esquema. Si en la Vertical contaba con la presencia del Estado en relación a la sociedad, en la Horizontal estima la correlación de fuerzas sin concebirlo, en una estrategia de deconstrucción del poder sistémico, simbolizado en el Estado y sus instituciones gubernamentales, principalmente. Esto implica una nueva concepción ideológica, dando origen a un nuevo sentido común, desenmarcándose de la política formal y sus instituciones. Así se entiende que, para la nueva izquierda, el nuevo sujeto político serán los Movimientos Sociales, o que para Benjamín Arditi, docente de la UNAM, las insurgencias buscan perturbar el *statu quo*, que no tienen un plan, pues ellas son el plan,

el objetivo, pues que ocurran es significativo en sí mismo.[4] Arditi señala que "Las demandas, manifiestos, programas y demás cosas que asociamos con el contenido se van viendo sobre la marcha: lo propio de las insurgencias no es diseñar un nuevo orden, sino abrir posibilidades mediante un desafío de nuestros imaginarios y mapas cognitivos" (p.148).

Una mirada detenida a las formas en que se han gestado y desarrollado las manifestaciones en nuestro país estos días (pacíficas y violentas) develan la relación con el marco teórico expuesto. Tanto por la forma de estallar y crecer, como por la horizontalidad comunicacional ajena a la institucionalidad vertical, esto ya sea por la crisis de los partidos transicionales, como por la proliferación que las redes sociales, hoy permiten.

Mapeo de los movimientos sociales y las insurgencias en Chile en el siglo XXI

Como ya se señaló, los movimientos sociales son los actores que articulan hoy el quehacer político, a través de distintas luchas, diversas entre sí. Desde las estudiantiles, a las antiautoritarias, feministas, ecologistas, etc. se diferencian de la lucha obrera, porque esta lucha es de clase, mientras que los movimientos sociales son transversales. Los movimientos sociales vienen desde hace ya tiempo desplazando a los partidos políticos como las instituciones legítimas que canalizan las demandas ciudadanas, por lo que la política formal -entendida en marcos institucionales, caracterizada por una comunicación vertical de abajo-arriba o viceversa- se ha ido disipando.

Recordemos que los primeros movimientos sociales del nuevo milenio fueron articulados por los estudiantes secundarios y de educación superior. En el año 2000 se creó la ACES (Asamblea Coordinadora de Secundarios) que consignaba una organización horizontal, des-enmarcándose de jerarquías institucionales como lo fue el Parlamento Juvenil, creado en 1997 con el amparo de la Cámara de Diputados. La ACES fue un quiebre en la manera de hacer política desde los movimientos sociales, porque fue una

4. *Journalism, Media and Cultural Studies,* vol. 1, núm. 1, Reino Unido.

"acción directa de masas". Esto gestó el escenario para el "Mochilazo" del 2001, movimiento que pidió una tarifa estudiantil preferente. Adhirieron distintas sensibilidades políticas tanto de derecha como de izquierda, pues en ese entonces los estudiantes mencionaban que era una lucha común. La articulación de un asambleísmo estudiantil gestionó más adelante la "Marcha de los Pingüinos", orquestada por la ACES en el 2006. Si bien las demandas fueron legítimas, como el descontento por el aumento del precios de la PSU, por la restricción de usar el pase estudiantil solo dos veces diarias, o la mala implementación de la Jornada Escolar Completa, vimos luces de una pronta polarización ideológica al paralizar establecimientos educacionales en todo el país, al tener como fundamento oponerse a la LOCE y a todo el sistema educacional, por pecar en su origen en el Gobierno Militar, que significó para este movimiento seguir reproduciendo las injusticias del neoliberalismo en las aulas. Ya en esta época el asambleísmo toma forma y fuerza, aunque aun así destacaron líderes que tuvieron rol de voceros. Sin embargo, en las revueltas estudiantiles del 2011, lo que eran demandas compartidas transversalmente, empezaron a develar su componente ideológico tras consignas de "Educación gratuita y de calidad" o "Fin al lucro". Arditi señala que esta revuelta "logró perturbar el *statu quo* al debilitar la obsesión con el consenso, poner en debate los espectros del pasado y cuestionar el triunfalismo del discurso neoliberal" (p.166). La horizontalidad se estaba asentando con mayor fuerza, aún con personalidades líderes que encabezaron el movimiento, quienes muchos de ellos son hoy diputados del Partido Comunista o del Frente Amplio. Posteriormente, ocurrieron movilizaciones multitudinarias, convocadas por redes sociales, como el movimiento de los "indignados" (2011), Patagonia sin represas (2012), Asamblea Constituyente (2015), No más AFP (2016), entre otros.

Del mismo modo, las movilizaciones feministas del año 2018 –que se gestaron desde las universidades hacia la sociedad- se caracterizaron por la presencia de colectivos, pero sin líderes ni voceros que destacaran y dirigieran las movilizaciones. La horizontalidad ejecutada en los movimientos estudiantiles desde inicios del presente siglo alcanzó una etapa de molecularización en el quehacer político. Fue un escenario que permitió ensayar y ver la contrafuerza estatal, la que no fue efectiva al

detener este nuevo paradigma de hacer política. Los focos de violencia a finales del pasado año y en 2019 en liceos emblemáticos, y en universidades tradicionales no es azaroso. Los Overoles Blancos –vistos por primera vez en 2014, apareciendo nuevamente en 2017- empiezan a dar luces de cómo operan, gracias a las influencias del anarquismo radical-insurrecional y situacionistas, como las del colectivo francés Tiqqun, quienes entre sus publicaciones destaca "Contribución a la Guerra en Curso" junto a Deleuze, que llama la atención por su portada, en la que una muchacha *salta un torniquete de un metro.*[5]

Desde una página de memes en Instagram, los estudiantes del Instituto Nacional convocaron a la evasión del metro.[6] En una historia del domingo 13 de octubre llamaron a que "Lunes, miércoles, jueves y viernes evasión masiva en Universidad de Chile, todos esos días a las 14:00 en la salida de San Diego. Esperamos hasta las 14:10 y vamos corriendo al metro".[7] Esto permitió que se originara vanguardia desde los secundarios al convocar y lograr movilizar a todos quienes evadieron, secundarios, universitarios, y adultos, tras el argumento que es una demanda global de la ciudadanía.

III. Algunos análisis de líderes de opinión

Los hechos ocurridos tras la evasión, los incendios a edificios como el de Enel o en supermercados mientras eran saqueados, no dejaron indiferente a nadie. Durante el fin de semana del 18 al 20 de octubre, y los días posteriores, se barajaron distintas tesis desde académicos que se han instalado como referentes en la opinión pública. Entre ellos destaca la tesis de Carlos Peña, rector de la Universidad Diego Portales que, en su columna dominical en *El Mercurio*,[8] expresa que existe una coincidencia de la evasión masiva del metro con otros hechos en días cercanos, como el intento de incendio en el Instituto Nacional y la intolerancia juvenil. Peña

5. Puede ver la portada y más información del libro en: https://bit.ly/2WaHhV1
6. https://bit.ly/2poZwjW
7. Ídem.
8. Carlos Peña, *El malestar en la cultura,* «El Mercurio», Columna de opinión. 20 de octubre de 2019.

señala que podemos encontrar tres factores que expliquen lo sucedido: En primer lugar, tiene un factor generacional; en segundo lugar, respecto a la legitimidad de las instituciones y, en tercer lugar, sería sobre la percepción de desigualdad.

El rector en el primer factor explica que no es casual que la protesta ha sido protagonizada por jóvenes, quienes están huérfanos de orientación ideológica, quedando presos de sus pulsiones. Esto simboliza para el columnista que las nuevas generaciones «están convencidas de que su subjetividad, el fervor con que abrazan una causa, la intensidad de sus creencias acerca de la injustica del mundo, valida cualquier conducta que las promueva». La subjetividad tendría como resultado que las reglas escasean. Sobre la legitimidad de las instituciones, es a sí mismo también su debilidad cuando no hay un sentimiento de bienestar. La desigualdad aparece cuando el velo de legitimidad cae. Las expectativas que genera un gobierno de derecha se vieron defraudadas, lo que alimentó «una rabia que se acompasa con el fulgor juvenil». En una entrevista en T13, el día lunes 21 de octubre, rectificó su tesis expuesta en su columna, señalando que «estamos en presencia más bien de una especie de conmoción pulsional generacional muy fuerte, alentada por ciertos problemas de legitimidad del tipo de modernización que Chile lleva adelante». También afirmó que esta «explosión social no se podría definir como desobediencia civil», sino más bien a «pandillas desordenadas, con virtudes carnavalescas, orgiásticas, que huyen de la policía», por lo que llamarlo «desobediencia civil» sería «darle (al movimiento) una dignidad que no tiene».[9]

En una vereda algo diferente, el sociólogo Fernando Villegas, en su canal de Youtube *El Villegas*, ha publicado varias video-columnas analizando la situación que ha acontecido al país. El primero de ellos es «Insurrección en Chile»,[10] del 20 de octubre, en la que concluye que los actos de vandalismo como los incendios (edificios, tiendas, metros) han sido plenamente organizadas, pues se requieren líquidos aceleradores químicos para

9. https://bit.ly/2PgsnuW
10. https://bit.ly/2PeJ5eo

poder incendiar simultáneamente estructuras tan difíciles de quemar. Esto no serían actos vandálicos, sino que estos actos de destrucción están «asociados a una actividad organizada, planeada con mucho tiempo, y ejecutada a nivel nacional en forma coordinada, hasta el último detalle». Para Villegas, lo que se ha vivido desde el fin de semana es el «ensayo general de una insurrección a nivel nacional». El alza del metro fue una excusa de los secundarios que, además, fueron utilizados para esta insurrección. En su publicación del 22 de octubre, en «La ira de las multitudes»,[11] reafirma su tesis que es un acto planeado, coordinado, pero no se sabe quién está detrás de esto. En este análisis ve que el cinismo de aquellos grupos, que no son mayoritarios, que protestan en Plaza Ñuñoa, con una buena situación de vida, con ropas de marca, y celulares Iphone. Lo llama «el placer de la comunión tribal», donde se comparten las demandas transversalmente, cantando, *caceroleando*, como si fuese un festival convocado por la izquierda. Esto tiene cero costos para ellos, porque la sensación es de completa impunidad, porque la policía no tiene abasto para ordenarlos. Pero para Fernando Villegas, todo esto tiene un propósito. Finalmente, dice que se seguirán observando fenómenos de transformación en las conductas de quienes se manifiestan, aunque se espera que se diluyan, como también el perfil de las tropas que salen a las calles, y el escenario político del gobierno y de la oposición. Espera que la situación se normalice. Pero una cosa es clara, pues tanto civiles como políticos, al mirar al futuro, serán todos muchos más cautelosos.

IV. Hechos de violencia

La «espontaneidad» de las protestas ha venido mutando poco a poco en acciones concertadas, elaborando complejos horarios de evasión y encargando esas acciones a liceos o universidades cercanas. Toda la protesta, evaluada positivamente por la gente, empezaba a comprender otras situaciones del malestar ciudadano, esgrimiéndose la frase «no son 30 pesos, son 30 años», haciendo alusión a una crítica más profunda del movimiento. Finalmente, los primeros actos delictuales se realizaron el día

11. https://bit.ly/2Jkgrof

jueves 17, cuando participantes de las protestas que irrumpieron en una estación de metro La Moneda, lanzaron a las vías una pantalla, provocando un corte de energía.[12]

A esa imagen la acompañaron incendios intencionales realizados de forma simultánea a 20 estaciones de metro,[13] así como incendio de buses del transporte público,[14] el incendio de algunos edificios públicos y privados,[15] además de saqueos a diferentes centros de abastecimiento como supermercados y múltiples locales comerciales.[16] Tan solo los costos para reparar las estaciones de metro superan hoy los $300.000.000 USD, según ha declarado el presidente de dicho medio de transporte.[17]

Ante este escenario, el Gobierno toma la decisión, para enfrentar la violencia desmedida en las calles, de declarar Estado de Emergencia el 18 de octubre, dejando a cargo de las zonas declaradas al jefe de la Defensa Nacional, general Javier Iturriaga. Esto implica la restricción de la libertad de locomoción -cerrar ciertas zonas al libre tránsito, así como declarar toque de queda- y la libertad de reunión.

V. Definiciones del gobierno

A las primeras manifestaciones, representadas en las evasiones masivas, la respuesta del Gobierno en materia de seguridad fue el aumentar la dotación de carabineros en las estaciones que se mencionaban en las distintas publicaciones que concertaban esta medida. Mas, ante los actos delictuales y de violencia, se requirió del apoyo de las Fuerzas Armadas y de Orden quienes se hicieron cargo de la seguridad a partir de la declaración de Estado de Emergencia,[18] primero en Santiago, luego en otras regiones del país. Esta medida, aplaudida por gran parte de la ciudadanía, comprende

12. Véase https://bit.ly/2BJbeC8
13. Véase https://bit.ly/2JjoXRC
14. Véase https://bit.ly/2JjSRbw
15. Véase https://bit.ly/366JmGq
16. Véase https://bbc.in/32I54OE
17. Véase https://bit.ly/2WgCyBl
18. Véase https://bbc.in/2MJIY9a

la defensa de la propiedad público y privada que la ciudadanía[19] -que se sumaba a las protestas pacíficas- debió defender a través de la cooperación social en cuadrillas vecinales identificables con chalecos reflectantes, más conocidos como «chalecos amarillos».[20]

Como el malestar ciudadano se seguía manifestando de manera multitudinaria en «cacerolazos» por distintas regiones ante la exigencia de la solución concreta de una serie de deficiencias sociales,[21] desde el Gobierno se gestó una reunión con los diferentes partidos políticos abiertos al diálogo -a los que se restaron el Partido Socialista y Revolución Democrática-[22], resultando de ese encuentro una serie de medidas que fueron comunicadas a través de cadena nacional en la noche del martes 22 de octubre a las que el presidente llamó su Nueva Agenda Social,[23] indicó, *grosso modo*, en materia de Pensiones: Aumento inmediato de 20% de la Pensión Básica Solidaria; Aumento inmediato, apenas se apruebe la ley, de 20 % en el Aporte Previsional Solidario; Aumento adicional de las pensiones básicas y los aportes previsionales solidarios, durante los años 2021 y 2022, para los pensionados mayores de 75 años; Aportes de recursos fiscales para complementar el ahorro previsional de la clase media y las mujeres que trabajan y cotizan, para incrementar sus pensiones al momento de la jubilación; Aportes de recursos fiscales para mejorar las pensiones de los adultos mayores no valentes.

Mientras que, para solventar problemas en el área de la Salud, la agenda incluye: Urgencia de discusión inmediata al Proyecto de Ley enviado por nuestro Gobierno al Congreso que crea el Seguro de Enfermedades Catastróficas; Creación de un Seguro que cubra parte del gasto en medicamentos de las familias chilenas; Ampliación del convenio del Fonasa con farmacias para reducir el precio de los medicamentos.
Además, el presidente anunció la creación de un Ingreso Mínimo

19. Véase https://bit.ly/2MIAlvb
20. Véase https://bit.ly/31CSTBy
21. Véase https://bit.ly/2N8z7IJ
22. Véase https://bit.ly/2JcWjEt
23. Véase https://bit.ly/2Wb4NRM

Garantizado de $350.000 mensuales, para todos los trabajadores con jornada completa que complementan el salario de los trabajadores a jornada completa, cuando sea inferior a los $350.000.

Para aliviar los problemas relacionados a las Tarifas Eléctricas, se anunció la creación de un mecanismo de estabilización de las tarifas que permitirá anular la reciente alza 9,2 % de la electricidad, retrotrayendo el valor de las tarifas eléctricas al nivel del primer semestre de este año.

Así también, se anunció en la cadena nacional, la creación de la Defensoría de las víctimas, de forma de facilitar el acceso y fortalecer la defensa jurídica y apoyo social y psicológico a las víctimas de la delincuencia. Buscando una mayor equidad entre comunas de altos y bajos ingresos, se anunció el fortalecimiento del Fondo Común Municipal, estableciendo mayores aportes de las comunas de mayores ingresos, en beneficio de las comunas de menores ingresos.

El presidente Sebastián Piñera además solicitó al Congreso acelerar la tramitación y aprobación del Proyecto Pro-Infancia, que termina con Sename y lo reemplaza por dos nuevos servicios públicos: El Servicio de Protección de la Niñez y Adolescencia y el Servicio de Reinserción Juvenil. También solicitó lo mismo para el proyecto que crea el Seguro Catastrófico de Salud, el proyecto que crea el derecho a la Sala Cuna Universal a todos los niños de familias trabajadoras de Chile, además del proyecto que establece la reducción de las contribuciones de los adultos mayores más vulnerables.

Entre las medidas de recaudación para solventar los nuevos gastos, se anunció la creación de un nuevo tramo en el Impuesto Global Complementario de 40% para las rentas superiores a 8 millones mensuales, lo que aumentará la recaudación tributaria en $160.000.000.000 USD; además de la Reducción de las dietas de los parlamentarios y altos sueldos de la administración pública y reducción en el número de los parlamentarios y limitación de las reelecciones.

Finalmente, frente a los graves daños cometidos, el presidente anunció un Plan de Reconstrucción. Este comprometerá recursos por más de 350 millones de dólares.

VI. Conclusiones

Estas protestas masivas, intensas y violentas tienen un amplio abanico de interpretaciones. Se constata, en primer lugar, un déficit del Gobierno que, por más que se ha esforzado en instalar un guion modernizador, ha contado con una fragilidad lectora al momento de relacionarse con los imaginarios sociopolíticos actuales. Los ejemplos son numerosos, como el llamado a «levantarse más temprano» para reducir el costo del metro en horarios bajos realizado por parte de una autoridad, o el mal manejo del caso de los medidores. Del mismo modo, la clase política en general no ha tenido la capacidad de darse cuenta de los malestares que se han venido germinando ni asumir tampoco la crisis por la que atraviesan los partidos transicionales de todos los sectores. Bien podría evaluarse cuánto daño a la cotidianidad ha causado el Transantiago, a la vez que una reflexión humilde de los gobiernos que han hecho crecer la desigualdad.

Así también, las encuestas semanales operan solo como un espejo retrovisor, dejando ver el agotamiento en el modo de leer los malestares. El vínculo entre política y emociones,[24] dan cuenta de la intensidad de los actores políticos, que gestan a través de las redes sociales que hoy salen de la virtualidad para expresar -en un contexto que carece de gramática común y concordia política- las peores emociones que esos mismos actores han contribuido a germinar, permitiendo la violencia política hace ya tiempo.
Los cacerolazos que convocaron a diferentes estratos y ciudades no apuntan solo al gobierno: esta insurgencia, y quienes la han impulsado con violencia, sirviéndose del presentismo político y el aislacionismo de nuestras elites, lo que pretenden es declarar interdicta a la política en su conjunto.

Eso explica que, las propuestas ofrecidas por el presidente deben ser entendidas como un inicio, en el marco de una agenda corta -aun cuando los diferentes sectores esperen otros avances y miren el horizonte político con diferentes perspectivas e intereses-. La situación es delicada y nadie

24. Claudio Arqueros, *Política y emociones*, «La Tercera», 21 de octubre de 2019.

tiene certeza de cómo y cuándo terminará. Al día de hoy, el gobierno se está haciendo cargo de la crisis en tres ejes, los cuales aún están en pleno desarrollo.

1. Restablecer el orden y dar garantías de seguridad a la ciudadanía y a los sectores económicos para volver pronto a una situación de normalidad.

2. Proponer una agenda corta de políticas que operen de modo urgente que dé cuenta de que la institucionalidad está resolviendo y comprendiendo las causas del estallido social.

3. Dar señales en cuanto las formas de liderar y de relación entre elites y ciudadanía deben cambiar. Un avance en esa dirección, es que al perdón del presidente deberían sumarse otros gestos. Como ya se ha sugerido desde diferentes sectores, un cambio de gabinete cuyo peso simbólico refleje y dialogue claramente con la nueva agenda social.

Los actores de todos los sectores están llamados a dar señales de colaboración para dar estabilidad. Por el contrario, profundizar el clima de crisis, entendiendo que el estallido reclama más igualdad, puede llevar a escenarios tan insospechados como críticos.

“Adoctrinamiento político en establecimientos escolares y jardines infantiles”

• 4 de diciembre de 2019 •

Las medidas tomadas por la ministra de Educación, Marcela Cubillos, en pos de perseguir y sancionar el adoctrinamiento político al interior de establecimientos escolares y jardines infantiles, responden a la urgencia de enfrentar uno de los mayores peligros que vive nuestro país, producto de la polarización que se arrastra post “estallido social”: la intromisión de las ideologías en espacios destinados a educar y generar pensamiento crítico. Defender el derecho a la libertad de pensamiento de los niños de Chile es, en conclusión, una tarea tanto de las autoridades educacionales como de la sociedad civil en su conjunto.

I. Introducción

"Renuncia Piñera", "Piñera, entiende, Chile no se vende", "El pueblo, unido, jamás será vencido", "No a la sala cuna universal" y "El que no salta es paco" son algunas de las consignas que evidenció la ministra de Educación,[1] Marcela Cubillos, como parte de un conjunto de prácticas de adoctrinamiento político que se han producido al interior de establecimientos escolares y jardines infantiles durante las últimas semanas. Todas ellas conocidas a través de denuncias que padres y apoderados han hecho ante la Superintendencia de Educación y al mismo Ministerio.

La crisis en la que se encuentra Chile desde el 18 de octubre ha despertado, sin dudas, el carácter ideológico de una proporción importante de la población, dispuesta a imponer su visión de sociedad por la forma y en los espacios que sea. Y aunque sería igual de condenable que el adoctrinamiento político se diera en cualquier otra organización de la sociedad civil cuya finalidad fuese distinta de la actividad política, resulta especialmente preocupante y peligroso que ello se dé en espacios educacionales infantiles, pues para nadie es un misterio que la inocencia propia de un niño lo hace vulnerable frente las enseñanzas y ejemplos de los adultos.

II. La propuesta y sus críticas

Dado que el Ministerio de Educación no cuenta con las facultades para fiscalizar, sancionar y mediar frente a los tribunales ante este tipo de acciones, ha llevado adelante durante esta semana las siguientes iniciativas:

1. Oficiar a la Defensoría de la Niñez y al Instituto Nacional de Derechos Humanos, para que tomen acciones legales frente al adoctrinamiento político en las salas de clases. Ambas instituciones cuentan con las atribuciones para realizar esta tarea.

2. Dar apoyo a un proyecto de ley presentado por parlamentarios pertenecientes a Chile Vamos que propone establecer como "infracción

1. Véase en https://bit.ly/2OQBRLT

grave" los actos de propagación de doctrinas político-partidistas en instituciones escolares, volviéndolos objeto de sanciones más graves de las que contempla la ley actualmente, incluyendo la posibilidad de perder el reconocimiento oficial de establecimiento educacional por parte del Ministerio.

Las propuestas no han generado buenas reacciones de parte de la oposición. Diputados como Matías Walker (DC), Giorgio Jackson (RD), Gonzalo Winter (RD), Camila Rojas (PI), Gabriel Boric (CS) y el presidente del Colegio de Profesores, Mario Aguilar, salieron a criticar públicamente la iniciativa, basándose principalmente en la falta de precisión del término "adoctrinamiento político", usando las clases de religión como ejemplo de un supuesto adoctrinamiento religioso. Esto para endosar a la ministra un sesgo político en la selección de casos y la intención de promover que exista "un solo pensamiento oficial".[2] Como se verá en el siguiente apartado, la respuesta opositora es bastante cuestionable.

III. Libertad de pensamiento

Afirmaba Jaime Guzmán, durante las discusiones en torno a la libertad de enseñanza en la Comisión Constituyente, lo siguiente:

> la educación debe estar por encima de las pugnas de la política contingente y que no podrá ser instrumentalizada al servicio de ninguno de los grupos que pugnan en esa lucha política contingente... si un profesor, en cualquier Gobierno, anterior o futuro, hace de su cátedra un instrumento de proselitismo contingente contra la acción, también, contingente, de ese Gobierno, cualquiera que sea, o de apología de la misma, está desvirtuando la función de la educación, aunque no tenga ninguna orientación partidista.[3]

A pesar de haber dicho estas palabras hace ya 44 años, su aplicación resulta

2. Colegio de Profesores: El poder quiere que exista un solo pensamiento oficial. (2019). *Cooperativa*.
3. Actas Oficiales de la Comisión Constituyente, Sesión 165ª. 19 de agosto de 1975. Intervención de Jaime Guzmán.

nítidamente contingente. La necesidad de evitar la instrumentalización a la que hace referencia se funda principalmente en proteger la libertad de pensamiento de los niños y el proceso de formación de una opinión. Los profesores que incitan a sus alumnos a hacer alegoría sobre una determinada visión, sobre un asunto que se encuentra en la pugna de la política contingente desvirtúan su tarea de cuidar los derechos y libertades antes mencionados.

En el material videográfico difundido por el ministerio, que evidencia los cánticos enseñados por profesores a sus estudiantes, se identifica, claramente, una tendencia antigobierno y antiinstituciones de orden público y seguridad. Coincidentemente, quienes no han tenido la voluntad política para condenar estos actos forman parte de un sector al que este contenido político le resulta cómodo. El ministerio, muy por el contrario, no intenta levantar un proyecto político paralelo a través de la educación como le adjudican algunas voces, sino defender la libertad de pensamiento y libertad de opinión.

En lo anteriormente mencionado, es que se encuentra la razón por la cual la crítica que utiliza las clases de religión como respuesta no tiene asidero. La enseñanza de la religión no promueve posturas políticas concretas, sino que se ocupa del desarrollo de la dimensión espiritual y moral de las personas. Pero, además, su enseñanza está dejada al criterio de los padres y apoderados. El Decreto de ley n.° 924 se encarga de regular esta materia:

> Artículo 3.°: Las clases de religión deberán ofrecerse en todos los establecimientos educacionales del país, con carácter de optativas para el alumno y la familia. Los padres o apoderados deberán manifestar por escrito, en el momento de matricular a sus hijos o pupilos, si desean o no la enseñanza de Religión, señalando si optan por un credo determinado o si no desean que su hijo o pupilo curse clases de Religión.[4]

4. Ley Chile. Decreto N°924: Reglamenta clases de religión en establecimientos educacionales.

A diferencia de las clases de religión, los padres no tuvieron la posibilidad de manifestar su acuerdo o desacuerdo con el adoctrinamiento político que han realizado algunos profesores, pasando a llevar claramente el derecho preferente que tienen los padres sobre la educación de sus hijos.

IV. Aspectos legales

Nuestra Constitución Política, que tan cuestionada se ha visto en las últimas semanas, hace gala de sus virtudes al tratar este tema. Entendiendo la importancia que tiene la posibilidad de que los niños puedan optar a escuelas diversas con una formación integral, hace mención a la prohibición del adoctrinamiento político en el capítulo de derechos y garantías constitucionales, a propósito de la libertad de enseñanza:

> Artículo 19. N.° 11: La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales.
>
> La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional.
>
> *La enseñanza reconocida oficialmente no podrá orientarse a propagar tendencia político partidista alguna.*[5]

En la misma línea, la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Chile como miembro de la Organización de las Naciones Unidas en 1990, protege la libertad de pensamiento de los niños en su artículo 14:

> Artículo 14. N.°1: Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.[6]

Como puede observarse, en ambos textos hay pronunciamiento claro por defender los derechos de los niños. Nuestra Constitución lo hace desde un punto de vista negativo, prohibiendo el adoctrinamiento político. El

5. Constitución Política de la República de Chile.
6. UNICEF. Convención sobre los Derechos del Niño.

tratado de la ONU, por otra parte, defendiendo explícitamente la libertad de pensamiento y conciencia de los niños.

V. El rol de la ministra Cubillos

Aunque han caído críticas sobre la ministra de Educación por una supuesta incitación a tensionar un ambiente político ya sumamente tensionado, lo cierto es que su disposición a dar esta "pelea" surge en el momento más adecuado. Ignorar las denuncias realizadas por padres y apoderados respecto al adoctrinamiento político en espacios escolares es una contribución a normalizarlo, por lo que resultaba urgente que las autoridades del mundo de la educación tuviesen la responsabilidad y valentía de denunciar públicamente estos hechos y tomar medidas al respecto cuanto antes. Como ha dicho la misma ministra, nos encontramos ante actos violentos, tanto o más graves que los que se producen en las calles:

> Es una forma de violencia, quizás una violencia menos visible que un overol blanco tirando una molotov, pero ver a niños de jardín infantil repitiendo como si fuera un juego consignas políticas que una educadora les enseña, es violento, y nosotros como ministerio de Educación tenemos que velar porque las escuelas sean siempre un espacio libre de violencia.[7]

Así como durante la discusión del proyecto Admisión Justa, la ministra Cubillos ha mostrado estar a la altura del desafío, evidenciando su compromiso con los padres y apoderados de Chile promoviendo causas que, aunque puedan resultar impopulares, van en la línea de entregar una educación digna, justa y de calidad a sus hijos.

VI. Conclusiones

Si bien impedir y sancionar el adoctrinamiento político al interior de las salas de clases de establecimientos educacionales y jardines infantiles es

---

7. Mineduc denuncia "adoctrinamiento político" en las escuelas y anuncia medidas y posibles sanciones (2019). *La Tercera*.

una misión que las autoridades deben cumplir por obligación, pues así está estipulado en nuestra legislación, es sumamente importante que la sociedad civil actúe de forma responsable y fiscalice activamente estos hechos. Dentro de la sociedad civil, quienes están llamados a realizar esta fiscalización con mayor intensidad son los padres y apoderados de los niños. Dado que no siempre se puede obtener material videográfico de estos sucesos, es importante que ejerzan su derecho como educadores preferentes de sus hijos y estén atentos a cuidar su libertad de pensamiento y opinión.

Por último, hay que precisar que adoctrinamiento político no es lo mismo que conversar reflexivamente sobre las temáticas contingentes. Al respecto, Jaime Guzmán decía lo siguiente:

> [...] que el análisis de la política contingente no queda excluido de las clases y de la educación, porque hay materias donde es absolutamente fundamental tratar temas relacionados con la política contingente. El problema está en el modo en que se haga; en que, en ese caso debe hacerse con tal delicadeza y cuidado, que no se convierta ese análisis en un factor o en un medio de proselitismo para la acción o para la lucha política contingente.[8]

Mantener una conversación crítica y reflexiva, en la medida de lo que la edad de los niños permita, es siempre positivo y conveniente, pues estimula la generación de un pensamiento crítico e informado. Esto, sin embargo, es absolutamente distinto de utilizar a los niños para promover una causa política concreta. Es esto último lo que hoy requiere, por parte del mundo político en su conjunto, una condena transversal.

8. Actas Oficiales de la Comisión Constituyente, Sesión 165ª. 19 de agosto de 1975. Intervención de Jaime Guzmán.

“Educación sexual integral”

• 2 de enero de 2020 •

En el presente número, se analiza la moción parlamentaria presentada en la Cámara de Diputados que busca modificar las bases generales para la Educación Sexual y Afectiva, más conocida como Educación Sexual Integral. Esta iniciativa se opone a las propuestas realizadas por el Ejecutivo, y se aventura -siguiendo la tendencia internacional en agenda de género- a que se aplique obligatoriamente desde la educación preescolar. El proyecto, que se presenta como beneficioso y ambiguo, es en realidad una herramienta ideológica que busca atentar contra la familia como el núcleo fundamental de la sociedad.

I. Introducción

El jueves 12 de septiembre de 2019, un grupo de diputados presentó un proyecto de ley que busca establecer las bases generales para una Educación *Sexual y Afectiva* de niños, niñas y adolescentes desde la educación preescolar.

Este proyecto contrasta con la propuesta presentada previamente -en el mes de mayo- por la Ministra de Educación, Marcela Cubillos, y el entonces Ministro de Salud, Emilio Santelices. En la iniciativa gubernamental, se propone modificar el art. 1º de la ley 20.418, para incluir educación sexual desde quinto año de educación básica, con el objeto de educar a los alumnos en una sexualidad responsable, a través de la enseñanza de variados métodos anticonceptivos, para prevenir Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS), embarazos adolescentes y el abuso sexual.

En este *Ideas y Propuestas*, se analizará la moción parlamentaria sobre Educación Sexual Integral, que contempla su enseñanza a niños desde la edad preescolar. Si bien este proyecto coincide con el del Ejecutivo, en cuanto busca enseñar una sexualidad responsable y prevenir abusos, también se sustenta en un trasfondo ideológico que permite advertir varios elementos como cuestionables y peligrosos.

II. Educación sexual y afectiva

Actualmente, se encuentra vigente la ley 20.418 que fija normas sobre información, orientación y prestaciones de regulación de la fertilidad, promulgada el 18 de enero del 2010. Dicha normativa se encuentra en la mira tanto del Ejecutivo como de un grupo de diputados, que buscan modificar su contenido.

La Ministra de Educación, Marcela Cubillos, y el actual Ministro de Salud, Jaime Mañalich, están impulsando una actualización de la ley antes mencionada, con el fin de obligar la enseñanza de educación sexual desde quinto año de educación básica, para que la prevención de embarazos adolescentes, de Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS), de violencia

sexual, entre otros, sea más efectiva. En esta enseñanza, se debe resguardar la autonomía de los establecimientos y la libertad de enseñanza, según los proyectos educativos, convicciones y creencias, tanto del colegio como de los centros de padres y apoderados.

Sin embargo, ni el mensaje del presidente Piñera ni la actual ley son considerados como suficientes para los parlamentarios que presentaron la moción sobre Educación Sexual Integral, pues argumentan que solo incluye un enfoque sanitario en aspectos de fertilidad. En el boletín N° 12955-04,[1] arguyen que es necesario configurar una nueva normativa, pues en la actual se omite "un derecho humano de las niñas y niños" a esta educación, dado que la sexualidad es una construcción social, al igual que "la identidad de género, la relación con nuestro cuerpo, el placer, el cuidado, el autoestima, el amor, el autoconocimiento y, por sobre todo, la violencia sexual que vulnera a la infancia, que normaliza abusos y violaciones correctivas, son imperativos para nuestro desarrollo y deben ser considerados desde la sala cuna hasta la universidad".[2]

En el espíritu de esta moción, se deja ver un diálogo con planteamientos del feminismo instalado en el país, como cuando señala que el "cuestionamiento al orden de las cosas que eso implica (...) y la violencia de género que representa la expresión latente de una cultura que reproduce estereotipos y modelos de relacionarse machistas". Además, señala que las políticas públicas en esta materia se ven sesgadas por una "arista valórica y no social (...) que se impone a las familias desde el conservadurismo, la morbosidad y criminalización". Con lo anterior, estos parlamentarios justifican que la moción de la ESI va en la dirección correcta, pues la educación sexual es un derecho, siendo, por tanto, responsabilidad del Estado, pues organizaciones civiles de Derechos Humanos y, en particular, el movimiento Feminista, lo han argumentado como tal. Asimismo, se incluye la noción de Autonomía Progresiva en niños y adolescentes, el que se presenta con "un enfoque participativo, intercultural, de género y de derechos humanos".

---

1. Establece bases generales para la educación afectiva y sexual de niños, niñas y adolescentes, en los establecimientos educacionales, y modifica normas legales que indica.
2. Ibídem, p. 08

La idea matriz del proyecto consiste en generar una nueva ley sobre educación sexual y afectiva, obligatoria desde la educación preescolar. Sus contenidos mínimos deben estar en la línea de los estándares internacionales de derechos humanos. Pero tiene una limitación: debe ser desde una visión "laica, crítica y libre de sexismo".[3]

El proyecto presentado tiene siete artículos, desglosando algunos a continuación: En el artículo 2° -titulado como Definiciones y Principios- se define a la educación en "sexualidad y afectividad" como aquella que tenga un enfoque biológico, psicológico, sociocultural, efectivo y ético. En el literal a) la establece como un derecho humano, al igual que el derecho a la salud, a la sexualidad y reproducción, a la información, a una vida libre de violencia sexual y de género, y la no discriminación. Enfatiza en el literal c) que debe ser de carácter laico, promoviendo "valores éticos de la vida en sociedad en los que se basa la laicidad: tolerancia, el pluralismo, la ciudadanía, la justicia, la libertad, la igualdad y la dignidad de la persona". En el literal d) establece el principio de Autonomía Progresiva; en el g) habla de que los niños y adolescentes serán "parte activa en la elaboración, evaluación y mejoramiento de los programas de estudio de educación en sexualidad y afectividad". Lo más preocupante del art. 2° es el literal h), por la ambigüedad de su interpretación, pues señala: "Desarrollo pleno, libre y seguro de la sexualidad, la afectividad y el género: todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho al desarrollo físico, espiritual, cultural, moral y social".

En el artículo 3°, que lleva por título "Lineamientos curriculares", el literal a) señala explícitamente que se debe "Incorporar la educación en sexualidad y afectividad dentro de las propuestas educativas de todos los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, desde la educación parvularia a la educación superior"; en el c), habla de prevenir abusos sexuales, embarazos no deseados, y ETS, pero además habla de prevenir la "violencia de género"; para concluir este artículo, la letra e) señala que se debe "Erradicar las discriminaciones basadas en el sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género".

---

3. Ibídem, p. 09.

El art. 4° contiene la obligatoriedad de que todos los establecimientos educacionales adopten este currículo con enfoque "laico, crítico y libre de sexismo". Si el establecimiento se abstiene, debe presentar al ministerio de Educación una alternativa, la que debe ser aprobada por este. Si no cumple, la Superintendencia de Educación podrá sancionar al recinto educacional.

El art. 6° habla sobre las carreras universitarias de párvulos y pedagogía, pues en ellas se incluiría "el ramo de educación integral en sexualidad y afectividad, el que deberá contemplar la enseñanza de aspectos biológicos, psicológicos, socioculturales, afectivos y éticos de la sexualidad, desde un enfoque de género, y que incluya objetivos de aprendizaje que propendan al autoconocimiento, desarrollo progresivo, afectividad y diversidad, autocuidado y una sexualidad responsable y libre de sexismo."

III. Experiencia internacional: Argentina

En Argentina se promulgó el año 2006 la Ley n° 26.150, que establece la Educación Sexual Integral en todos los establecimientos educacionales de ese país. En el año 2008 se creó en este marco normativo el Programa Nacional de Educación Sexual Integral, para coordinar, implementar y evaluar medidas educativas en esta línea, estableciendo que es responsabilidad del Estado garantizar la Educación Sexual Integral como un derecho de los niños y adolescentes, desde la educación inicial. En el art. 1° señala que "Todos los *educandos* tienen derecho a recibir educación sexual integral". En el art. 9° manifiesta los objetivos de la ESI, ordenados en tres letras:

a) Ampliar la información sobre aspectos biológicos, fisiológicos, genéticos, psicológicos, éticos, jurídicos y pedagógicos en relación con la sexualidad de niños, niñas y adolescentes;

b) Promover la comprensión y el acompañamiento en la maduración afectiva del niño, niña y adolescente ayudándolo a formar su sexualidad y preparándolo para entablar relaciones interpersonales positivas;

c) Vincular más estrechamente la escuela y la familia para el logro de los objetivos del programa.

Por otro lado, en Argentina se aprobó la Ley de Identidad de Género en 2012, la que se enseña a través de distintos manuales que guían cómo se debe enseñar en las aulas. Al indagar solo en uno de ellos, como la *Guía de Orientación Educativa: Diversidad de Género del Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*,[4] vemos ya en la introducción que los docentes deben contribuir a que la escuela sea el espacio donde no se perciba "la sexualidad solo en formato de heterosexualidad", "valorar la diversidad como algo interesante, bueno e importante de defender" (pág. 03). Además, en el apartado Enfoque Conceptual, señala que "la noción de género como categoría se refiere a las relaciones sociales, básicamente entre varones y mujeres, estructuradas por la sexualidad, más allá de las diferencias biológicas. (...) Las relaciones de género son concebidas como relaciones de poder y autoridad". También señalan que "la sexualidad no comienza "algún día", sino que está presente desde el nacimiento" y que "los roles de género son rígidos o estereotipados, limitan mucho las posibilidades de desarrollo de las personas y coartan su libertad" (pág. 04). En esta misma guía, se señala que la educación sexual, con enfoque de género, es un derecho humano, pues "la conexión entre derechos humanos y sexualidad implica conocer y comprender que existen diversas formas de amar, de sentir placer y de construir familias, lo cual se da tanto en relaciones heterosexuales, como en las lésbicas, gays, bisexuales y transexuales (LGTB)" (pág. 05).[5]

Actualmente en Argentina, se discuten modificaciones a esta ley, ya que se busca eliminar el art. 5.º (que señala el "respeto a su ideario institucional y a las convicciones de sus miembros" de las escuelas privadas y públicas) obligando que lo que se imponga desde el Estado sea la única materia de enseñar en materia de educación sexual. Además, se busca que la ley sea "de orden público"; que tenga "perspectiva de género"; la ESI se enseñará de manera transversal, es decir, no solo existirá una asignatura dedicada a ello, sino todas las otras (matemáticas, ciencias sociales y naturales, lenguaje, historia, etc.) deben incluir este enfoque; el ministerio

4. Puede encontrar este ejemplar en: https://bit.ly/35dJm5z
5. Esta frase está citada originalmente en el manual "Educando en la diversidad. Orientación sexual e identidad de género en las aulas", MOVILH, Santiago, Chile, 2010, p. 05.

de Educación monitoreará y fiscalizará los establecimientos, llevando informes semestralmente al Congreso.

La aplicación de la ESI en Argentina -aún sin su reforma-, debiese servir como insumo para nuestra discusión parlamentaria. Ejemplo de ello es un video en el cual una profesora argentina graba la aplicación de un ejercicio a sus alumnos de un 3ro de primaria de un colegio de Córdoba, en que ella pide a los niños que se tumben en el suelo, para que los cuerpos de todos los niños se rocen los unos con los otros. La profesora exclama "respeto el cuerpo del compañero" incitando a los alumnos que no se suman que lo hagan, pues con este ejercicio pueden conocer al otro, "observando el cuerpo del compañero".[6] Este es un ejercicio que tiende a despertar sensaciones que no suelen existir a la edad de 8-9 años, como la erotización sexual.

[7]

6. Puede encontrar este video desde el minuto 07:40 – 09:07 en: https://bit.ly/2ueBCDP
7. Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba. Secretaría de Derechos Humanos y Género. (2017). Orgullosamente diferente. Diversidad Sexual. Argentina. Córdoba (p. 4)

"¿Quién es la mujer/hombre de la relación?"

Esta pregunta no requiere tanta explicación, simplemente cabe preguntarse: ¿Por qué los heterosexuales sienten la necesidad de aplicar roles de géneros heteronormativos (que ya son arcaicos y cuestionados) a las relaciones homosexuales?[8]

IV. Comentarios a considerar

En otros países en que la agenda de género ha avanzado más rápido, también se ha buscado educar sexualmente a los niños, como parte estructurante de dicha agenda. En Estados Unidos hay casos documentados donde Drag Queens les enseñan a niños de párvulos sobre la tolerancia y la sexualidad. La aceptación de los Drag Queens[9] en los niños está tan avanzada, que ellos mismos buscan reproducir estas formas de diversidad sexual. Conocidos son los casos de los menores Drag Kids de 11 años "Desmond is Amazing"[10] quien baila travestido en bares gays nocturnos de Nueva York,[11] o del niño conocido como "Lactatia"[12] de notoriedad pública por posar con un hombre travesti desnudo.[13]

Tal como ocurre en los distintos lugares del mundo, la ESI se aplica a través de un currículum obligatorio, y también a través de distintos manuales y guías. En Argentina se ha utilizado el manual del MOVILH chileno "Educando en la diversidad Orientación sexual e identidad de género en las aulas" (2010) como un referente a seguir en sus políticas de género. En él encontramos una enseñanza de educación sexual alejada de una concepción científica y biológica, pues parte de la base que la sexualidad es una construcción social.[14]

---

8. Ídem.
9. Drag Queens leen cuentos a infantes en las bibliotecas de Brooklyn NYC, en Houston, o en Los Ángeles, los que se desprenden del programa nacional "Drag Queen Storytime", con el que se pretende promover "el amor y la aceptación". Esto también pasa en Inglaterra y en Canadá.
10. Puede ver una entrevista del menor en inglés: https://bit.ly/2Qin7aq
11. https://bit.ly/2MNSW8W
12. Puede conocer su historia en: https://bit.ly/2FfLOoO
13. Puede encontrar más información en: https://bit.ly/39xMsEO
14. La teoría del constructivismo social hace hincapié en que las relaciones humanas no tienen una naturaleza inherente, sino que son aprendidas por roles que reproducen un sistema, en este caso el patriarcal y capitalista.

Es menester hacer notar que la ESI argentina habla de "educandos" y no de estudiantes o alumnos. Esta acepción tiene un carácter ideológico que se remonta al concepto de educación del intelectual de sensibilidad de izquierda Paulo Freire,[15] quien señala que la educación es un arma vital para la liberación del pueblo, y de su transformación. Por eso, debe tener un sustento político e ideológico definido. La educación para Freire debe ser una institución para la liberación de una dominación. Para aquello, el educando debe "concientizarse", pues tanto educador como educando son sujetos políticos. Esta concepción está ceñida en la Pedagogía Crítica, escuela que propone que los estudiantes cuestionen las supuestas relaciones de opresión. Tiene una influencia de teóricos marxistas como Althusser, Bourdieu, o Passeron.

La ESI, que se ha introducido a nivel internacional como ambigua y deseable, en la práctica lleva un engaño que, además, podría contravenir tratados internacionales, como el art. 30.º de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, "Toda persona tiene el deber de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad"; el art. 26.º inciso 3) de la Declaración Universal de los Derechos humanos que señala que "los padres tendrán el derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos"; el art. 18.º, inciso 1) de la Convención sobre los Derechos del Niño que explicita que Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño", entre otros.

Según la Ph.D. en Derecho y profesora titular de Derecho Administrativo en la Universidad Carlos III de Madrid, María Calvo Charro, en *Ideología*

15. Paulo Freire (1921-1997) fue un pedagogo brasilero marxista, quien comulgaba con la Pedagogía Crítica. Para más información puede ver sus libros "La educación como práctica de la libertad" (1967) y "Pedagogía del oprimido" (1970).

de Género y su repercusión en el ser humano y la familia (2004),[16] la manera en que los colegios presentan este tipo de "educación sexual" puede resultar confusa para los niños, ya que no toman en cuenta sus edades, se intenta imponer la Ideología de Género al punto que algunos de los folletos o programas que se entregan en las escuelas puede llegar a ser más provocativos de lo que supone para la sensibilidad infantil, traen conocimientos innecesarios a su edad, y de esta forma se fuerza a los niños a entrar a un mundo erotizado prematuramente que, sin dudarlo, tendrá efectos perjudiciales.

La sexualidad humana se compone de tres aristas: de la biológica, la moral y la cultural, que deben dialogar en armonía. La Educación Sexual Integral, que se intenta implementar desde la edad preescolar, si bien busca disminuir embarazos no deseados, el contagio de ETS, o abusos sexuales, también aboga por una dimensión ideológica que puede ser contraria al rol subsidiario del Estado. La familia, consagrada constitucionalmente como el núcleo fundamental de la sociedad, es quien tiene la potestad de enseñar a sus hijos según sus valores y creencias. Incluir nociones como Autonomía Progresiva, y educar según una agenda de género de manera obligatoria, la desplaza.

No se debe olvidar que, tan importante como defender la dignidad de algunas minorías, es defender la dignidad de la persona humana, y desde esta arista es donde se debe hablar de tolerancia y respeto.

16. Puede encontrar su artículo en: https://bit.ly/2FcK74v

“Dos años de gobierno de Chile Vamos: Gobernar en medio de la anomia”

• 11 de marzo de 2020 •

Habiéndose cumplido el segundo año de gobierno del presidente Piñera, su programa de gobierno se vio radicalmente interrumpido con la explosión de violencia de la insurrección que el país vive desde octubre. En el siguiente Ideas & Propuestas, analizamos el desempeño del Gobierno antes y durante el denominado “estallido social”.

I. Introducción

El primer año de gobierno del presidente Piñera fue bueno, la economía crecía a casi el doble que el gobierno pasado, las formalidades que se requerían para ordenar la ola migratoria hacia nuestro país marchaba correctamente y con apoyo ciudadano, a la vez que el gobierno lograba un acuerdo transversal por la infancia. La oposición no lograba articularse, al punto que el entonces director de contenidos y de estrategia de la Presidencia señalaba que el gobierno prácticamente gobernaba solo.[1]

Sin embargo, desde el 18 de octubre pasado, los días (salvo excepciones) han sido muy difíciles para el Ejecutivo. Hace exactamente un año, el presidente Piñera tenía una aprobación del 37 %, según consigna la encuesta Cadem,[2] y para esos días se consideraba una cifra bastante baja, atribuida a la polémica de los medidores de luz inteligentes. Paralelamente, en el mismo estudio se vio una aprobación del Ejército de 42 % y de la Iglesia de un 13 %, además de una gran adhesión a las demandas feministas, pues un 73 % de la muestra consideraba que Chile es un país machista.

Para este segundo año, las intenciones iniciales del Gobierno eran buscar consolidar sus grandes reformas en temas como la modernización tributaria, reformas al sistema previsional, al área de salud y de trabajo. Sin embargo, nadie pudo prever ni adelantar la explosión de violencia, de caos y desencantamiento que sufriría la política formal durante este año. No es temerario afirmar que un equivocado rol de la tecnocracia y un déficit en la construcción de símbolos que acompañen a las diferentes tareas, proyectos y anuncios, contribuyeron a encender la mecha del 18-O.

En este número de *Ideas & Propuestas*, ofrecemos una reflexión crítica de la gestión del Gobierno, entendiendo que la política institucional sufre una grave deslegitimación.

---

1. https://bit.ly/2TVqsgn
2. Cadem (2019) Estudio N°269 – 11 de marzo. Recuperado de: https://bit.ly/337vevc

II. Octubre como punto de quiebre

A inicios de octubre de 2019, las reformas estructurales propuestas por el Gobierno aún no eran aprobadas -por la constante obstrucción parlamentaria de la oposición-, y el empleo era un tema preocupante, al igual que la economía. La violencia durante el año pasado fue escalando progresivamente, los portonazos y la delincuencia empezaron a ser parte de la cotidianeidad, pero también la violencia que se vivía dentro de liceos emblemáticos -solo en el Instituto Nacional se vieron incendios, bombas molotov, más la presencia de los overoles blancos-[3] y en universidades -recordado es el caso de la estudiante de Trabajo Social de la Universidad de Chile hostigada y maltratada por su abierta posición política de derecha-. También se considera que, para las actividades en el contexto de las celebraciones de las Fiestas Patrias las semanas anteriores al 18 de septiembre, hubo numerosos ataques incendiarios a medialunas de rodeos como en Paredones, Coquimbo, Curacaví, La Ligua, entre otros, en los que dejaban panfletos contra la tradición chilena y el rodeo, firmado por grupos animalistas.

Según la encuesta Cadem presentada la tercera semana de octubre de 2019, el presidente Piñera tenía una aprobación del 29%,[4] la que disminuiría drásticamente con el desarrollo de la insurgencia, alcanzando un mínimo histórico desde 1990 con una aprobación del 6% en el mes de enero, según la encuesta CEP.[5] Muchas de las críticas provenientes del amplio espectro político coinciden que el Gobierno, incluyendo la gestión del presidente, no ha dado abasto al no terminar de comprender las nuevas formas de expresión de la conflictividad política que se han gestado en las calles chilenas, impulsadas por los diferentes movimientos sociales y, en específico, por los movimientos estudiantiles.

Tal como se ha tratado en *Ideas & Propuestas* anteriores,[6] el malestar

3. Véase https://bit.ly/2VZys2x
4. https://bit.ly/2Q83npo
5. Encuesta CEP del 06 de enero de 2020. Ver más en: https://bit.ly/339pwcg
6. Para una mejor comprensión de la insurrección chilena, revise el Ideas y Propuestas N° 282, titulado "Crónica de una crisis social no anunciada", en: https://bit.ly/2TTNZhy

social fue *in crescendo* previo al 18 de octubre. El 2019 comenzó con la polémica de los medidores de luz -se renovaría su tecnología, pero el costo lo asumirían los hogares-, y finalizó con el mal llamado "Estallido Social", cuyo dispositivo principal fue el mal manejo político del aumento de $30 a la tarifa del transporte público.[7] Además, el Gobierno, desde agosto, había extraviado la potestad de llevar su agenda propia, pues la propuesta de reducir la jornada laboral a 40 horas, de las diputadas comunistas Karol Cariola y Camila Vallejos, fue el proyecto legislativo protagonista hasta el 18 de octubre.

III. El gobierno tras el "estallido" de insurrección en chile

El 18 de octubre detonó un estallido de violencia, caos, y movilizaciones. La normalidad se vio violentamente interrumpida y el Estado de Derecho amenazado. Además, el alza de $30 del pasaje del transporte público mostró un malestar en la población, pues el aumento de expectativas presentadas en la campaña electoral del presidente Piñera no se concretaban (el país no lograba remontar el crecimiento, la seguridad preocupaba a la ciudadanía, no avanzaba el llamado acuerdo en la Araucanía, etc).

De otro lado, los chilenos -adhierieran o no a las masivas movilizaciones que hubo en un inicio- quedaron atónitos al ver que veinte estaciones de metro de la ciudad de Santiago se quemaban simultáneamente, al igual que el edificio corporativo de Enel. Se vio una lenta y torpe respuesta por parte del mundo político, quienes suspendieron el alza del pasaje tras 3 días de discusión parlamentaria, cuando la violencia se había desatado a niveles en que tuvo que decretarse toque de queda, debido a los saqueos e incendios a indumentaria pública, además de la lamentable muerte de civiles.

La agenda propia del Ejecutivo tuvo una drástica transformación. Fue así que, el 22 de octubre, anunció su "Nueva Agenda Social", con un enfoque social y urgente por mejorar aquellas demandas ciudadanas, como las pensiones, un ingreso mínimo garantizado, y tarifas estables eléctricas y otros servicios como el agua y los peajes. También, se anunció la creación

7. Véase https://bit.ly/33aNHqT

de un seguro que cubre parte del gasto de medicamentos no cubiertos por otros mecanismos, así como la ampliación del convenio de Fonasa con farmacias para reducir el precio de los medicamentos. Se anunció además la creación de un seguro de enfermedades catastróficas.

A pesar de la nueva agenda, la gestión presidencial se vio altamente criticada a nivel nacional como internacional, empujando un cambio de gabinete el 28 de octubre. A estas alturas, ya la calle había sido tomada por grupos principal –y explícitamente- opositores. De modo que, si bien la ceremonia de cambio de gabinete mostró una pésima puesta en escena, evidenciado las carencias en comprensión de la importancia de las representaciones simbólicas, las manifestaciones violentas no cesaron, y menos aún las críticas al gabinete recién asumido. Vimos así un aumento de la conflictividad al exigir la destitución de gran parte del gabinete -en especial en las carteras de Educación, Salud y Transporte-, manifestándose un enojo ciudadano por los enroques ministeriales -apuntando a Cecilia Pérez y su permanencia en el gabinete- y la continuidad del subsecretario del Interior, Rodrigo Ubilla -quien, finalmente, renunció el 19 de diciembre.

A fines de octubre, el quiebre de la normalidad del país producto del caos y violencia ya había logrado cambiar completamente la agenda y clivajes políticos. Lo ocurrido el viernes 18 de ese mes no era una masiva protesta, al contrario, se entendió como la señal explícita de una crisis sociopolítica grave, la más profunda desde el retorno a la democracia, cuya forma de expresión no tenía antecedentes. Esta realidad llevó a que se suspendieran actividades de gran relevancia internacional y que Chile tenía el honor de presidir, como APEC y la COP25, aun cuando días previo al "Estallido" de Insurrección, el cambio climático era el tema más debatido en el país.

El llamado del presidente Sebastián Piñera (12/11) a los partidos políticos a sumarse a tres importantes pactos para poder responder a la contingencia nacional,[8] concretado el 15 de noviembre por la madrugada, es un hito

8. *Un Pacto por la Paz*, que busca una condena transversal respecto de la violencia y el apoyo a detener la destrucción; el *Pacto por la Justicia Social*, que apunta a comprometer el voto a las medidas de corte social y, finalmente, el *Pacto por una Nueva Constitución*, que busca reemplazar a la Carta Magna ahora vigente.

no solo de esta crisis, sino además de su gobierno, y de los últimos 30 años. Sin embargo, puede ser analizado desde más de una dimensión. La primera es que el acuerdo demostró que la política fue capaz de hacer política, es decir, los partidos dieron una señal de manejo con apertura a las posiciones contrarias, con el fin de dar una salida a la crisis (aun cuando hubiesen diferencias sobre si el instrumento utilizado –la Constitución- era el símbolo correcto o la salida que el país requería). Sin embargo, también tiene una dimensión no tan positiva, en tanto el acuerdo logrado implicó un paso a segundo plano del Gobierno y le quitó todo protagonismo al presidente (aun cuando fue él quien lo impulsara y tuviese el poder de hacerlo). Del mismo modo, con el paso de los meses, ha quedado en evidencia que parte importante de los firmantes han sido débiles en la condena a la violencia –que por lo demás se recrudeció, faltando así a parte medular del compromiso adquirido. La agenda, así, se ha hecho casi incontrolable para el Gobierno, no solo por los temas que abarca el proceso en curso, sino además por la mezquindad de gran parte de la oposición. Las discusiones que se han escuchado en torno al plebiscito se han centrado en cómo se compondrán los constituyentes, la paridad de género y cuotas a grupos de interés.[9]

El ánimo de interrumpir la normalidad en la ciudadanía también se trasladó a la institucionalidad. Numerosas acusaciones constitucionales e interpelaciones a ministros han ocurrido, incluyendo una acusación al propio presidente Piñera, que no llegó a puerto debido al respaldo por parte de diputados de la Democracia Cristiana y el Partido Radical.

Por otro lado, el boicot a la PSU -que fue reagendada en otras dos ocasiones para terminar el proceso de admisión 2020- mostró que la violencia no cesará durante el verano, pues incluso estudiantes de la ACES (Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios) amenazaron con un marzo con movilizaciones estudiantiles. Esto ha sido observado por diferentes líderes de opinión como la antesala del plebiscito de entrada agendada a finales de abril. Puesto que, si una prueba de admisión universitaria se interrumpe y suspende a nivel nacional gracias a la acción de insurrectos

9. Véase https://bit.ly/38MTiFb

que buscan imponer el caos, nada augura que el proceso constituyente pueda desarrollarse en tranquilidad.

IV. Reflexiones y desafíos

El presidente Piñera resultó electo por representar a un imaginario político de prosperidad económica, principalmente la promesa de oportunidades laborales y crecimiento. Lamentablemente, toda la tecnocracia con la que se contaba no fue capaz de sacar adelante el programa de gobierno, pero además, carente de oficio político, desconoció la importancia de los símbolos, el lenguaje y tiempos que la política requiere. Así, generó que no solo los adversarios políticos lo reprobaran, sino también gran parte del propio electorado que le dio la victoria en las elecciones presidenciales de 2017.

La decisión de neutralidad ante el proceso constituyente en curso ha puesto al Gobierno en una situación difícil, obligando a que el presidente tome presencia en otras materias de menor rigor, pues en la agenda social que trata de impulsar tampoco tiene mucho margen de acción, considerando que requiere de un congreso –hasta ahora esquivo- para aprobar sus proyectos.

Los desafíos del gobierno del presidente Piñera son complicados. A pesar de tener una baja aprobación ciudadana, y con un año de movilizaciones, huelgas y paros más que pronosticados -desde establecimientos educacionales a otros sectores como trabajadores portuarios o camioneros-, el presidente debe asegurar la institucionalidad, lo que significa ser sumamente cuidadoso en el actuar político propio, pero también de su grupo ministerial.

Aun cuando esta crisis no es del todo responsabilidad de este Gobierno, de todos modos enfrenta hoy el riesgo de debilitar más la institucionalidad, en tanto que las medidas para resguardar el orden tardan.

El relato de unidad debe primar, pero sin caer en la trampa de adherir a todo reclamo de la oposición y de los adversarios, sino con la intención de dar soluciones reales a los problemas de la ciudadanía.

“La estrategia del Gobierno ante la pandemia del coronavirus”

• 25 de marzo de 2020 •

El coronavirus (denominado CoVid-19 por la OMS, y SARS-CoV-2 por el Comité Internacional de Taxonomía de Virus) es un virus proveniente de la ciudad de Wuhan, China. Se propaga rápidamente y tiene efectos letales, afectando principalmente a las personas de la tercera edad. El 11 de marzo, la OMS estableció el estado de pandemia, pues se pierden los focos de contagio, por lo que la población pasa a estar en riesgo, ya que el contagio es entre personas de un mismo territorio (y no de personas que importan el virus desde el extranjero). En Chile, se suspendieron las clases, se volvió a discutir el proyecto de ley sobre teletrabajo y se proclamó estado de catástrofe para poder tomar medidas y políticas para enfrentar esta amenaza. En el siguiente Ideas & Propuestas se analiza la respuesta del Gobierno chileno ante la pandemia del coronavirus.

I. Introducción

La pandemia del coronavirus trae una gran incertidumbre, tanto a nivel nacional como global. Poco sabemos cómo actúa, y aún no hay una cura, a pesar de que científicos estén investigando y buscando una solución. El coronavirus ha paralizado la economía global, además de la vida cotidiana de las personas, en distintos lugares del planeta, en que se han visto obligados a realizar cuarentena. Esto se debe a su naturaleza de rápida y violenta propagación, que ya alcanzó la fase de Pandemia el 11 de marzo pasado. Esto significa que el contagio alcanza a más de un continente y que los casos de contagios ya no son importados del extranjero, sino que se empieza a transmitir dentro de la población. A la fecha, a nivel mundial hay cerca de 250.000 personas contagiadas del CoVid-19, y más de 10.000 personas han fallecido. Los países más afectados han sido China e Italia, pero también preocupan los casos en España y Estados Unidos. En el caso de Chile, ya estamos en la fase 4, en la que día tras día aumenta preocupantemente el número de contagiados confirmados.

El coronavirus recibe su nombre porque pertenece a una antigua familia de virus que se caracteriza por tener a su alrededor puntas que simulan una corona. Suelen vivir en murciélagos y en pájaros, pero solo cuatro cepas contagiaban a humanos: HCoV-229E, HCoV-NL63, HCoV-HKU1 y el HCoV-OC43, los que causan un resfriado común. El coronavirus que nos amenaza actualmente recibe el nombre de SARS-CoV-2, nombre que el Comité Internacional de Taxonomía de Virus le dio a esta cepa.[1] También se le conoce como CoVid-19, que es el nombre que le dio la Organización Mundial de la Salud (OMS) a la enfermedad infecciosa causada por el SARS-CoV-2.[2]

1. Su nombre se debe a la nominación de "coronavirus 2" expresado en "CoV-2", y SARS es el acrónimo de la palabra anglosajona Síndrome Respiratorio Agudo y Grave.
2. La denominación viene de la frase en inglés "coronavirus disease of 2019", es decir, Enfermedad del Coronavirus de 2019.

Una vez que una persona se contagia con este virus, se pueden observar los primeros síntomas entre los primeros cinco a doce días, y puede presentar fiebre, fatiga, tos seca, falta de apetito, dificultad al respirar y dolores musculares.[3] Se puede propagar entre personas a una distancia de dos metros, a través de gotas de saliva o de tos de una persona infectada. Puede ingresar por la boca, nariz, o los ojos; y el virus sobrevive en superficies, por lo que puede ingresar también por el tacto de un objeto contaminado y posteriormente rozarse la cara. Si una persona sospecha que ha estado en un ambiente de contagio, se recomienda una cuarentena de 14 días. En los casos de contagio más graves puede haber un deterorio renal e insuficiencia hepática, afectando drásticamente a las personas de la tercera edad.

El CoVid-19 ha tenido efectos negativos para la economía mundial y también nacional, que se veía ya afectada por el estallido insurreccional del 18 de octubre. El banco de inversiones JP Morgan pronosticó una recesión económica para el 2020 impulsado por el coronavirus, que afectaría a Europa y América en julio del 2020. El PIB mundial se contraería dos trimestres consecutivos, hasta un -1,1 % durante este año; China se contraería un 40 % el primer trimestre, pudiendo recuperarse durante el siguiente periodo; Europa se contraería desde un 15 % a un 22 %; y Estados Unidos reduciría su PIB hasta -4,0 %.[4] El FMI también concuerda con una mala especulación económica, con una recesión "tan mala o peor" que la

3. Véase https://bbc.in/39motnQ
4. Véase https://bit.ly/39lo1Js

del 2008.[5] Para Chile, se prevé una inflación, que según el INE enero-febrero 2020 arrojó un 1 % acumulado, debido a la caída del petróleo y el alza del dólar. Se observa una inflación y una gran depreciación del peso chileno.

Cabe recordar otras pandemias letales que ha enfrentado la humanidad: la Peste Negra (años 1345-1351) cobrándose la vida del 30-50 % de la población en Europa; la Viruela que llegó de Europa a América en 1520 y que mató aproximadamente 90 % de los nativos americanos; la Gripe Española de 1918 causada por el virus H1N1 que infectó a quinientos millones de persona; el VIH a través del contagio de la cepa M de este virus en Leopoldville en la República Democrática del Congo desde 1981; la Gripe Porcina en 2009-2010, cuando surgió una nueva cepa del H1N1 que mutó desde la pandemia de 1918, pues se combinaron los virus de la gripe aviar, porcina y humana; y el Ébola en 2014-2016, una fiebre hemorrágica viral que brotó primero en Guinea, y luego en Liberia y Sierra Leona.

II. Países más afectados: descripción de cómo reaccionaron (comparación reacción China e Italia)

Los países más afectados por la pandemia del CoVid-19 han sido China, Italia y España, países en que se han descontrolado los casos de contagios y los número de fallecidos. Las medidas cómo han enfrentado esta epidemia se relatan a continuación:

a) China: Los primeros casos de contagio del coronavirus ocurren a finales de diciembre de 2019, en la ciudad de Wuhan, China. Se estima que los primeros casos suceden entre el 12 y el 29 de diciembre, reportándolo a la OMS el 31 de diciembre. Por otro lado, el 30 de diciembre, el oftalmólogo Li Wenliang alertó sobre siete pacientes contagiados con una enfermedad parecida al SARS, que tenían alguna interacción con un mercado local de mariscos y fueron puestos en cuarentena en el hospital.[6] El 01 de enero del 2020 las autoridades chinas cerraron el mercado de mariscos de Wuhan,

5. Véase https://bit.ly/39i5bTF
6. Este médico fue silenciado en una primera etapa por las autoridades chinas, pues comunicó esta información a colegas del área de la salud a través de un chat sobre la amenaza viral. Puede ver más en https://cnn.it/2WOTKQy

pues se estipulaba que el contagio podría provenir de este lugar por la venta de animales exóticos, y una posible contaminación cruzada de sus carnes. Durante la primera semana de enero, las autoridades chinas dan a conocer que el virus era uno nuevo de la familia del coronavirus, y el 11 de enero se anuncia la primera muerte, quien falleció el 9 de enero. Prontamente, se empiezan a registrar contagios en el resto de China y en otros países como Tailandia, Japón y Estados Unidos. Para el 22 de enero se registraban 17 muertos en China y 547 contagiados, por lo que cerraron temporalmente los aeropuertos y ferrocarriles de Wuhan. Con esta noticia y una rápida propagación, China canceló la celebración del año nuevo chino, y ya el 24 de enero se dieron a conocer los primeros contagiados en Europa, específicamente en Francia.

El 30 de enero la OMS declara que el coronavirus es una emergencia internacional de salud pública, pues los casos contagiados ya alcanzaban a 9600 personas a nivel global, y 170 fallecidos. Ante esto, el presidente estadounidense, Donald Trump, anuncia restricciones en el ingreso a USA de personas que hayan estado en China durante los últimos 14 días. El 01 de febrero, Rusia impone visas a turistas chinos, y suspendieron las visas de trabajos para ellos.

El 02 de febrero ocurrió la primera muerte por contagio del CoViD-19 fuera de China continental, en Filipinas. El 07 de febrero murió el oftalmólogo chino que advirtió sobre el contagio por coronavirus, comunicándose su deceso de manera confusa por las autoridades chinas.[7] La propagación del virus fue rápida y silenciosa, pues para el 25 de febrero se registraron 80.407 contagios y 2708 muertes a nivel mundial. Este número aumentó rápidamente, alcanzando en Italia números preocupantes: el 21 de enero registraba los primeros contagiados en la provincia de Lodi, a 45 km de Milán.[8] Pero para el 22 de marzo los números alcanzaban a 53.578 casos y 6072 fallecidos.

Hoy se debate que el gobierno chino llegaría a ser "hipervigilante", pues

7. https://cnn.it/33Jjoto
8. Véase https://bit.ly/2xnexAk

a las personas que manifiestan fiebre las envían a "clínicas de fiebre" en que se testea si están o no contagiadas con el coronavirus; sí dan positivo, se las envía a "hoteles de cuarentena" para evitar contagiar a terceros.[9] El 10 de marzo, el presidente Xi Jinping anunció que el virus estaba contenido en la ciudad de Wuhan, y que estaban presenciando una baja en el número de contagio. Esto se debería al uso de drones que sobrevuelan las ciudades fumigando y recuerdan a la población usar mascarillas; también hay vehículos que patrullan las calles y toman la temperatura a las personas. Han utilizado la tecnología como una herramienta de control de su población, que, a través de la información que se almacena en los códigos QR, podría indicar si una persona puede contagiarse y necesita una cuarentena, de los que muchas veces las población china no puede prescindir de los códigos QR para sus compras. Incluso el gobierno chino tendría acceso a macrodatos, en que cruzan los datos de los consumidores (por ejemplo, qué medicamento compra una persona en una farmacia, por lo que se podría determinar si esta persona podría estar contagiada) pues en algunos locales obligan a registrar la identidad de los consumidores.[10]

b) Italia: ante los primeros casos de contagios, el gobierno italiano desestimó la gravedad del virus y de la amenaza a los italianos. Sin embargo, para el 23 de febrero ya había alcanzado 160 contagiados, por lo que las autoridades italianas locales establecieron una "zona roja" en Lodi, aislando a diez pueblos (50.000 habitantes). Luego cerraron otro pueblo en Véneto por ser también un centro de contagio en Italia. Nadie puede entrar ni salir de estos lugares, y quien no cumpliera las medidas estarían bajo sanciones penales de hasta 12 años de cárcel. Se cerraron establecimientos educacionales, museos, y el comercio (con excepción de supermercados y farmacias). Si bien el Ejecutivo italiano respondió tarde a la amenaza del CoVid-19, las primeras medidas fueron drásticas. Se asesoraron de un comité técnico justo cuando la OMS indicó el estado de pandemia del coronavirus. El presidente de Italia, Sergio Mattarella, dio un discurso en cadena nacional el 05 de marzo. En él señaló que el país vivía una emergencia sanitaria, por lo que era necesario tomar medidas urgentes, y llamó a la esperanza

9. https://bbc.in/3dtel2X
10. Para ver más en detalle, visite: https://bit.ly/2WHgDpa

y confianza ante esta pandemia. Este discurso es muy simbólico, pues el presidente italiano no daba un discurso nacional desde el atentado a las Torres Gemelas.

Durante la noche del sábado 21 de marzo, el primer ministro, Giuseppe Conte, ordena el cierre de todas las actividades no esenciales, tras alcanzar 42.000 contagiados y casi 5000 fallecidos. Esta medida estaría activa hasta por lo menos el 3 de abril, excluyendo al sector de alimentos, higiene y sanidad. En Lombardía, por su parte, se decretó la prohibición de deporte al exterior, aunque sea en solitario; las reuniones en lugares públicos con multas de 5000 euros; se cerraron hoteles para el turismo; se paró las actividades ligadas a la construcción; cerraron oficinas públicas,

excepto las imprescindibles. La situación en Italia ha sido muy delicada, que médicos de la provincia de Brescia han pedido que limiten aún más los desplazamientos, porque en sus hospitales ya no tienen camas libres.[11] El contagio en este país ha sido alarmante. Desde el domingo 22 de marzo al martes 24, hubo un aumento de 3780 casos positivos, alcanzando un total de 63.000 contagiados por CoVid-19. Incluso, el jefe de la Protección Civil Italiana señaló que los contagiados pueden ser diez veces más de los registros oficiales, alcanzando 600.000 casos.[12] A pesar que hubo dos días que bajaron los casos de contagios y fallecimientos, estos números volvieron a repuntar el 24 de marzo.

La red de salud italiana no ha dado abasto a la pandemia. Muchos de los fallecidos no han podido recibir un entierro acompañado de sus familiares. Por ejemplo en Bérgamo, Lombardía, las funerarias tampoco han podido dar abasto, y los ataúdes se han ido acumulando en camposantos e iglesias. Por lo que se ha indicado que los militares italianos transporten los ataúdes para que los cuerpos puedan ser incinerados.[13]

III. Cronología de las medidas tomadas en Chile

El 26 de febrero se conoce el primer positivo por coronavirus en América Latina, un ciudadano brasileño. Solo dos días después, el Ministerio de Salud de Chile codificó en Fonasa el examen de detección del virus, para así fijar el techo máximo del costo y aplicar los beneficios del servicio de salud (Fonasa e Isapres) en dicho precio.[14]

El 3 de marzo de se confirmó al primer contagiado en tierras chilenas. Se trata de un médico que provenía de un viaje que incluyó destinos con casos confirmados (día 1). Luego de ese primer caso, lamentablemente, los positivos de CoVid-19 han aumentado exponencialmente, dejando al momento de publicación de este escrito dos víctimas fatales.

---

11. https://bit.ly/33L1HI5
12. Véase https://bit.ly/2UzWw9L
13. Fuente: https://bit.ly/3bqZaW2
14. Véase https://bit.ly/2UGZzx8

La Organización Mundial de la Salud declara pandemia al coronavirus el 11 de marzo, en vista de la rapidez de expansión del mismo. Por la velocidad de contagios, Chile confirma, el 14 del mes en curso, estar en fase 3 de propagación del virus.

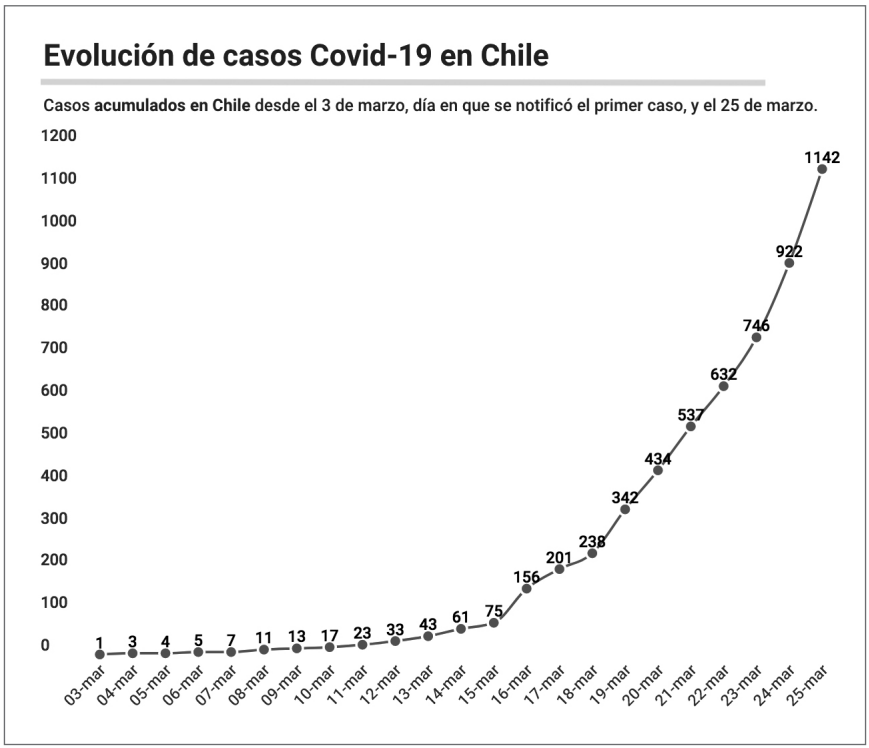
Las clases fueron suspendidas por 14 días, desde el 15 de marzo, en todos los establecimientos educacionales,[15] junto con la prohibición a los cruceros de recalar en cualquier puesto del país hasta septiembre de este año y designación de espacios para nuevos hospitales modulares. Al día siguiente, el 16, el Gobierno anuncia que ingresamos a la fase 4, mismo día de inicio de la campaña de vacunación contra la Influenza, a la cual se ha solicitado a la población permitir la vacunación durante los primeros días a los adultos mayores, evitando aglomeraciones que podrían, contraproducentemente, propagar el CoVid-19.[16]

Para enfrentar la pandemia, el Gobierno echó mano de las herramientas constitucionales, declarando el estado de catástrofe —uno de los cuatro estados de excepción— el 18 de marzo, en todo Chile. Entre las medidas adoptadas, se encuentra el cierre de las fronteras por 15 días para el tránsito de extranjeros; cuarentena para todo chileno que retorne de fuera del país; además, ya iniciado el estado de excepción el jueves 19 de marzo, se estableció un toque de queda en la totalidad del territorio nacional y el apoyo de militares en el resguardo de hospitales e infraestructura de la cadena de producción y distribución que abastece a Chile.[17]

Ese mismo día, el presidente anunció su plan económico de emergencia por coronavirus, utilizando el 2 % constitucional que faculta al presidente, según consta en nuestra Carta Magna, para decretar pagos no autorizados por ley, cuando existan necesidades impostergables y cuando exista calamidad pública. Entre las medidas, se encuentra un aumento del presupuesto del Sistema de Salud, el pago de ingresos a aquellos

15. Medida que no se implementó en seguida, debido a la necesidad logística para hacer entrega de la alimentación de programas como JUNAEB, necesaria para escolares y otros recursos como enseñanza en línea.
16. Puede revisar otras medidas en https://bit.ly/3bobs1y
17. Véase https://bit.ly/33MWjUJ

trabajadores que no puedan realizar teletrabajo —bajo acuerdo con el empleador o exista mandato de las autoridades sanitarias—, pone urgencia al Proyecto de Ley de Protección del Empleo —que disminuye la jornada laboral, compensando la disminución del salario con recursos del Fondo de Cesantía Solidario—, además de otras medidas de postergación de pagos de impuestos para pymes.[18]



El 22 de marzo, iniciaron las reuniones de la mesa social por coronavirus. Esta instancia involucra a diferentes liderazgos del Gobierno y oposición, además de representantes municipales, del gremio de la salud, la academia y entidades supranacionales. Todos ellos anunciaron que trabajarán

18. Véase https://bit.ly/33MWjUJ

en conjunto para poder enfrentar la crisis sanitaria. Ese mismo día, se anunciaron nuevas medidas, que incluyen cuarentenas y aduanas sanitarias en lugares apartados, así como cordón sanitario en Chillán, por ser la segunda región con mayor número de contagios, luego de la Metropolitana.

A pesar de las presiones por declarar cuarentena nacional, como sí se ha hecho en otros países, el presidente, a través de una cadena nacional, ha dejado en evidencia la visión del Gobierno de querer tratar esta pandemia desde múltiples aristas. De esta manera, dar a entender que medidas extremas, como la mencionada, pueden traer un golpe económico más fuerte que los números macros, sino que afectar directamente a nivel familiar, pues con prohibición de circulación total se afectaría a miles de familias con trabajos independientes. Por ello, el avance paulatino a medidas más restrictivas, acompañados de un plan económico que alivie las circunstancias de cada hogar, es el esfuerzo que el Gobierno ha declarado: "Cada medida tiene su tiempo. Igual como es perjudicial atrasarse, también es dañino adelantarse".[19]

El día martes 24 de marzo de 2020, se aprobó la ley de teletrabajo (trabajo desde el hogar), permitiendo flexibilidad en el trabajo, beneficiando a mujeres y jóvenes principalmente.

IV. Reacciones a las medidas: OMS V/S COLMED

El Colegio Médico (COLMED), liderado por Izkia Sichez, se ha posicionado como un actor político relevante ante las medidas que el Ministerio de Salud y el Gobierno han tomado. La naturaleza del Colegio Médico es de una institución gremial, con intereses que superponen la experticia médica y técnica.

A pesar de lo anterior, la presidenta de la asociación, en un primer momento, se vio contraria y crítica frente al actuar del Gobierno, declarando haber sostenido reuniones con el Ejecutivo que no fueron prósperas. Y, si bien los medios de comunicación esbozaron los conflictos entre la entidad gremial

19. Sebastián Piñera, *Mensaje por Cadena Nacional por Coronavirus*, Presidencia de la República de Chile, 22 de marzo de 2020.

y el MINSAL, desde el 22 de marzo —tras las reuniones de la mesa social por el coronavirus— su participación en la instancia colectiva para tratar la crisis sanitaria ha estado en el tono de sus otros miembros, manteniendo, finalmente, la línea gubernativa de buscar "actuar a tiempo".

Por otro lado, el rol de Organización Mundial de la Salud (OMS) ha sido activo y ha logrado articular la acción internacional. El 23 de enero, declararon ante la OMS que no había peligro de que el coronavirus se contagiara, sin embargo, el 28 de enero se reunieron el presidente de China y el director general de la entidad supranacional. En esta reunión, acuerdan enviar expertos internacionales al gigante asiático para investigar el virus. Luego, la OMS declaró el 30 de enero una alerta mundial ante la situación del coronavirus. Esta decisión se debe porque "constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad" según consigna el Reglamento Sanitario Internacional.[20] Esta situación solo se habría repetido en cinco situaciones anteriores: gripe aviar (2009), polio (2014), zika (2016) y ébola (2014 y 2019).

El 10 de febrero la Organización Mundial de la Salud envía expertos a China para tratar de contener el contagio por coronavirus. Y es el 11 de este mes que la OMS denomina al coronavirus como CoVid-19. El 11 de marzo, declara al coronavirus como una pandemia.

V. Conclusiones

El gobierno del presidente Sebastián Piñera había perdido llevar su agenda política tras la insurgencia del 18 de octubre. Semanas previas se discutía el proyecto de ley de las 40 horas (propuesto por las diputadas del Partido Comunista, Camilla Vallejos y Karol Cariola). Tras el estallido social, la agenda se centró en una nueva Constitución, a pesar que el Gobierno presentó su Nueva Agenda Social. Y, tras el retorno a marzo, se preveía un escenario complejo con movilizaciones (que se inauguraría con fuerzas el 8 de marzo) y un plebiscito por concretarse.

20. Véase https://bit.ly/3am04Gc

Claramente, la pandemia del coronavirus hizo que el debate como la agenda política dejara de lado estos temas ante la amenaza del virus y, a pesar de la baja popularidad del presidente, que en enero alcanzó la aprobación más baja desde el retorno a la democracia (6 % de aprobación), la encuesta Cadem del 23 de marzo señaló que su aprobación aumentó a un 18 %. Esto devela que, a pesar de los contratiempos políticos, el Gobierno ha logrado imponerse como una autoridad ante la crisis sanitaria que vive Chile y el mundo. Esto se ve en la voluntad de llamar a mesas de expertos, pero también a líderes del amplio espectro político chileno.

Ya desde enero,[21] el Ministerio de Salud y el mismo presidente Piñera han estado alerta ante la evolución del CoViD-19, caso que no ocurrió en Italia y España, países que desestimaron la gravedad de la situación, actuando tardíamente. Chile ha sabido avanzar adecuadamente en la evolución de esta pandemia. Una demostración de ello es la aprobación de la ley del Ejecutivo del teletrabajo, que ingresó a mediados del 2018.

Sin embargo, aún hay algunas deficiencias en manejo comunicacional y en algunas decisiones políticas. El Gobierno debe considerar la realidad de los chilenos, más aún en aquellos que no pueden teletrabajar. Buscar e impulsar al mercado que está activo (como supermercados y farmacias) que los trabajadores que deban asistir a sus fuentes laborales, se implemente horarios diferenciados en el ingreso y salida de sus trabajos. Así es posible evitar atochamientos en el transporte público, como se vio tras el toque de queda y el nuevo horario del servicio RED y del metro en la ciudad de Santiago.

La discusión se lleva ahora a la flexibilidad laboral en el mundo privado, discutiendo las posibilidades de incorporar teletrabajo —o trabajo desde el hogar— o cambiar horarios de entrada y salida, evitando aglomeraciones en horarios punta del transporte público (considerando el cierre anticipado de la red de transporte, debido a lo ya mencionado).

---

21. Puede revisar un estudio del Minsal, con fecha 21 de enero en: https://bit.ly/2Ujaw8W

Temas Internacionales

“Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano”

• 29 de enero de 2020 •

El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano es una corriente del derecho que ha inspirado los procesos constituyentes de Iberoamérica. Desarrollado desde la segunda mitad del siglo XX, se ha fundado bajo la intención de asegurar un amplio “catálogo de derechos” colectivos desde las distintas cartas magnas, traducidas en promesas difíciles de cumplir en la práctica. Dado que ha sido la tendencia en la región, este ejemplar explica las premisas en la que se funda, frente a un inminente proceso constituyente chileno.

I. Qué es una Constitución

Una de las demandas que se han tomado la agenda pública, a partir del pasado viernes 19 de octubre, es el inicio del proceso constituyente, cuyo objetivo es reemplazar nuestra actual Carta Magna. Sin embargo, dada la coyuntura y que en abril se realizará el "plebiscito de entrada" que definirá el futuro constitucional de Chile, es necesario entender qué es una Constitución y sus clasificaciones, para luego ahondar en teoría del derecho sobre la materia.

Las constituciones establecen distintos principios fundamentales desde donde se inspiran las líneas que lo integran, como la visión que se tiene de la persona, del Estado, de la economía, la división de los poderes y sus atribuciones, las distintas instituciones, entre otros. La Constitución -también llamada "Carta Magna", "Carta Fundamental" o, incluso, "Código Político"- es la norma o regla de mayor importancia dentro de un sistema político:

> la Constitución es el orden jurídico fundamental de la Comunidad. La Constitución fija los principios rectores con arreglo a los cuales se debe formar la unidad política y se deben asumir las tareas del Estado. Contiene los procedimientos para resolver los conflictos en el interior de la Comunidad. Regula la organización y el procedimiento de formación de la unidad política y la actuación estatal. Crea las bases y determina los principios del orden jurídico en su conjunto. En todo ello es la Constitución "el plan estructural básico, orientado a determinados principios de sentido para la conformación jurídica de una Comunidad".[1]

Las constituciones pueden clasificarse según sus distintas cualidades: constituciones escritas en un texto jurídico (como el caso de nuestro país) o consuetudinarias, que quiere decir que no están escritas, mas se mantienen por el uso y las tradiciones históricas (ejemplo es la Carta Magna

---

1. Konrad Hesse, *Escritos de Derecho Constitucional* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1992), p.16.

de Inglaterra). Otra clasificación es por extensión, ya que hay también constituciones breves (como la estadounidense) que se caracterizan por tener un esquema fundamental de la organización del sistema político, y otras desarrolladas, con gran cantidad de artículos, que buscarían ser precisas en el ordenamiento político.

Siguiendo con lo anterior, también una constitución puede ser flexible -es decir, puede ser modificada por el poder legislativo de manera ordinaria, con mayoría simple- o puede ser rígida -aquellas que establecen altos quórums para sus reformas, que permitirían una estabilidad en el tiempo de los principios constitucionales-.

Usualmente, las constituciones se organizan internamente por un preámbulo, una parte dogmática, una parte orgánica, un apartado que establece los procedimientos de reforma de la Constitución y disposiciones transitorias.

II. Procesos constituyentes

El desarrollo del Derecho Constitucional en la historia consta de cuatro fases de "momentos constituyentes".[2]

1. El Constitucionalismo Liberal, en el marco de las revoluciones liberales a finales del siglo XVIII.

2. El auge del Positivismo, principalmente en siglo XIX y a principios del siglo XX.

3. El Constitucionalismo Democrático, a principios del siglo XX, que es la consecuencia del Estado liberal-conservador contra las amenazas político-sociales del socialismo.

---

2. Viciano Pastor y Martínez Dalmáu, *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal.* (Valencia: Revista General de Derecho Público Comparado, 2011), p.03.

4. Finalmente, el Constitucionalismo Social, que tiene como objeto garantizar derechos sociales, llegando a promover un Estado de Bienestar.

Sin embargo, posterior a la Segunda Guerra Mundial, surgió una nueva corriente conocida como *Neoconstitucionalismo*. Esta corriente se aparta de la tradición constitucional hasta entonces, proponiéndose asegurar derechos individuales y limitar el poder político. Se caracteriza por ser un "catálogo de derechos, por la omnipresencia en la constitución de principios y reglas, y algunas peculiaridades de la interpretación y de la aplicación de las normas constitucionales respecto a la interpretación y aplicación de la ley".[3]

No obstante, el *Neoconstitucionalismo* desembocó en otra corriente constitucional que ha permeado profundamente los procesos constituyentes de América Latina. Conocido como *Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, "es un fenómeno surgido en el extrarradio de la academia, producto más de las reivindicaciones populares y de los movimientos sociales que de planteamientos teóricos coherentemente armados".[4] Estas constituciones tienen la intención de enmarcarse en los tratados internacionales, con gran énfasis en los Derechos Humanos.

Esta nueva corriente se considera una "revolución de los derechos ciudadanos" *("rights revolutions")*, pues incluye Derechos Humanos tanto de primera como de segunda y tercera generación -derechos civiles, políticos económicos, sociales, culturales y derechos colectivos-.[5] Es relevante para este tipo de constituciones que exista una legitimación en su origen, dotando de mecanismos para la "la emancipación y avance de los pueblos, al concebir la constitución como mandato directo del poder constituyente y, en consecuencia, fundamento último de la razón de ser

---

3. P. Comanducci, *Formas de (neo)constitucionalismo: un análisis metateórico*, en M. Carbonell, Neoconstitucionalismo(s), (Trotta, Madrid, 2003), p. 83

4. Viciano Pastor y Martínez Dalmáu, *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal*. (Valencia: Revista General de Derecho Público Comparado, 2011), p.07.

5. Marek Hoehn, *Asambleas Constituyentes en América del Sur en un contexto de Nuevo Constitucionalismo*, (Chile: BCN Estudios, 2014), p. 04.

del poder constituido".[6] *El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano* ha alimentado los procesos constituyentes en Latinoamérica, a través de establecer Asambleas Constituyentes, con el fin de que el texto final sea ratificado directamente por la ciudadanía, es decir por un "poder constituyente" que también se conoce como "originario", y de romper con sistemas políticos, jurídicos y constitucionales anteriores.

Las constituciones emergidas bajo esta corriente se caracterizan principalmente por colectivizar los derechos, haciendo un énfasis en aquellos grupos que se supondrían vulnerables, como mujeres, minorías étnicas o diversidad sexual, solo por dar ejemplos.

Se debe tener en cuenta que, por tener gran incidencia en temas de derechos sociales, como disminuir desigualdades en temas económicos, los capítulos relacionados a estos temas son bastantes, extensos y amplios. Si bien las distintas constituciones que se han concebido bajo el paradigma del *Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano* incorporan distintas visiones de la economía, hay un factor en común, que es plasmar constitucionalmente una presencia del Estado en amplias materias, como la regulación financiera.

La instalación de esta corriente está presente en el caso brasileño (*Neoconstitucionalismo* en la Constitución de Brasil de 1988), Colombia, Ecuador, Venezuela y Bolivia (*Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*); países que aprobaron sus Constituciones en un plebiscito nacional, tras ser elaboradas en Asambleas Constituyentes.

III. Tipos y modelos de Procesos constituyentes

Un proceso constituyente es "el conjunto de actos que conducen a la creación de una nueva Constitución".[7] Esta instancia es propiciada por un

6. Viciano Pastor y Martínez Dalmáu, *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal.* (Valencia: Revista General de Derecho Público Comparado, 2011), p.07.
7. Pisarello en Marcela Ríos, *Mecanismos de cambio Constitucional en el mundo*, (Santiago: PNUD, 2015), p. 09

"momento constitucional", que corresponde a un periodo de tiempo en el que uno o varios actores políticos impulsan la agenda de un cambio constitucional, quebrando el *statu quo.*[8] Así, el Poder Constituyente se comprende como la voluntad general de la nación o soberanía popular, por tanto, quien poseería la soberanía sería la ciudadanía.

> "El poder constituyente originario es inicial, autónomo e incondicionado. Es inicial porque encima de él no hay, ni en los hechos ni en el derecho, ningún otro poder (...) Es incondicionado, pues en su cometido no se subordina a ninguna regla de fondo ni de forma (...) está siempre fuera del orden jurídico. Su naturaleza misma es la insubordinación. Aparece en períodos de crisis, cuando la colectividad desborda los cuadros políticos y sociales de manera revolucionaria".[9]

El informe encargado al PNUD, titulado Mecanismos de cambio constitucional en el mundo (2015) enumera los tipos de mecanismos para llevar a cabo esta misión, que se resumen en los siguientes cinco puntos:

1. Vía Poder Legislativo: el Congreso puede ejercer en su totalidad el poder constituyente, eligiendo miembros para una comisión de una o ambas cámaras, elegidos entre ellos. Su ratificación puede ser a través del Congreso y/o aprobación ciudadana.

2. Asamblea Constituyente: también conocida como Asamblea Nacional Constituyente, es un órgano colegiado, compuesto por ciudadanos electos en sufragio, quienes diseñan el texto constitucional. Una vez finalizado, el documento pasa a los "poderes constituidos".

3. Congreso Constituyente: un congreso electo por sufragio con la potestad especial de servir como poder constituyente originario. Puede ser una parte o su totalidad del Congreso que apruebe el texto final.

---

8. Daniel Taylor Young, *How do you measure a Constitutional Moment?*, (Connecticut: Yale University, 2013), p. 1998.
9. Genaro Carrió, *Notas sobre Derecho y Lenguaje*, (Buenos Aires: Editorial Abeledo-Perrot, 2006), p. 245.

4. Comisión Constituyente o Comisión de Expertos: grupo de expertos y personas consideradas como notables, generalmente abogados y profesionales familiarizados con el Derecho Constitucional. Son designados, no elegidos vía sufragio, por lo general por el Ejecutivo. Luego debe ser ratificado por el Congreso y/o la ciudadanía.

5. Tratados Internacionales: son casos excepcionales, en que existe una intervención de actores internacionales en conflictos armados, para instaurar la paz. Pueden involucrarse organismos como países, solo en temas de la elaboración de la nueva constitución, restándose de incidir en temas políticos.

En los casos constituyentes latinoamericanos desde el año 1947, el 46 % de los 28 casos se han realizado bajo el mecanismo de la Asamblea Constituyente.[10]

IV. Análisis y conclusiones

Las constituciones latinoamericanas que han tenido una gran influencia de la corriente del *Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, buscan surgir desde la legitimidad ciudadana -Poder Constituyente- y romper con las normas del sistema político, buscando establecer un "catálogo de derechos" con el aparente fin de mejorar la calidad de vida de las personas. Sin embargo, son difíciles de llevar a la práctica al ser extensas en artículos, lo que complejiza su aplicación en el sistema político, generando grandes desilusiones sociales, por lo que son más simbólicas que efectivas. Por otro lado, suelen negar las tradiciones constitucionales, al eliminar instituciones que son propias e inherentes a la historia política y constitucional de cada país, además de ser inestables al confiar permanentemente el Poder Constituyente a la ciudadanía para cualquier cambio constitucional, lo que se ve, por ejemplo, en la Constitución de Colombia de 1991 -al establecer constitucionalmente "formas de participación democrática"-, o en las de Venezuela y de Bolivia -estableciendo "democracias participativas"-.

10. Marcela Ríos, *Mecanismos de cambio constitucional en el mundo* (Santiago: PNUD, 2015), p.19

El ánimo de "refundación" de una nación no suele traer buenas consecuencias institucionales ni materiales a las personas. Tanto en Venezuela como en Bolivia se le dio grandes atribuciones al Ejecutivo, en desmedro del Legislativo y el Judicial. Ejemplo de ello son las reelecciones inmediatas e ilimitadas a los caudillos que han llevado a cabo estos procesos, formando democracias asistencialistas y personalistas.

El abogado y profesor de Derecho Constitucional, Emilio Garrote, señala que:

> La Constitución es tan política como jurídica, pero el contenido de este último aspecto debe ser cuidadosamente estricto, es decir, aquello que sea justiciable, que ante su inobservancia o incumplimiento cualquiera pueda reclamarlo ante los tribunales de justicia. Podemos generar o crear la mejor constitución pero si no se puede materializar durante su vigencia, no será más que un montón de hojas de papel.[11]

Mediante la actual discusión constitucional en Chile, la hoja en blanco puede servir a quienes, inspirados por estas corrientes constitucionales, quieran animarse a la idea refundacional, iniciando desde cero nuestro sistema político. A través de la demagógica promesa de un catálogo de derechos "sociales", amplios y gruesos, se generará un texto constitucional difícil de llevar a cabo; más aún con un cambio de modelo de desarrollo económico y social que puede llevar a nuestro país a sistemas probadamente ineficientes, entregándole al Estado -hoy interdicto- un protagonismo que atenta contra la libertad creadora de todos sus ciudadanos. Por ello, entregar en blanco las instituciones que hoy contiene nuestra Constitución, como el Banco Central o el Tribunal Constitucional, arriesgan la estabilidad económica y política que tanto progreso han traído al país.

Y, a pesar de toda la promoción que realizan sus seguidores, crear una Constitución desde cero, bajo el paradigma del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, no asegura que las demandas sociales efectivamente sean solucionadas.

---

11. Véase: https://bit.ly/36yegpW

“Procesos constituyentes comparados: Bolivia, Colombia y Venezuela”

• 12 de febrero de 2020 •

Desde mediados del siglo XX hasta principios del XXI, Latinoamérica ha venido presenciando una ola de procesos políticos que han terminado en nuevas cartas fundamentales que buscan fundarse en un poder constituyente ciudadano. Destacan los casos de Bolivia, Colombia y Venezuela, que han garantizado derechos colectivos a manera de catálogos, pero que, tras la aprobación de sus respectivas constituciones, no han podido cumplir las expectativas que generaron, provocando inestabilidad y graves conflictos internos de carácter sociopolítico.

I. Introducción

Desde el año 1947, en América Latina y el Caribe, han ocurrido 36 cambios constitucionales en 33 países -algunos de ellos han iniciado un proceso constituyente más de una vez-, región del mundo que solo es superada por África Subsahariana con 87 cambios constitucionales.[1] Desde esta fecha, con mayor énfasis desde la década de 1990, los textos constitucionales en Latinoamérica han seguido el legado del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano,[2] el cual se destaca por garantizar una gran cantidad de derechos (de primera, segunda y tercera generación). Además, 26 de esas constituciones han surgido desde Asambleas Constituyentes, es decir, por ciudadanos electos, como Honduras en 1982, Colombia en 1991, Venezuela en 1999, Ecuador en 2008 o Bolivia en 2009.

Tres constituciones latinoamericanas se han destacado por tener su origen en el rechazo a políticas que denominan "neoliberales", instalando derechos de tercera generación, con la intención explícita de refundar la nación: la carta venezolana, la ecuatoriana y la boliviana. Estas se han caracterizado porque sus procesos constituyentes nacieron desde los movimientos populares y sociales. Por otro lado, la Constitución colombiana destaca porque la promesa de una nueva Carta Fundamental es vista por la ciudadanía y por las instituciones políticas como el único camino hacia la paz.

En la presente edición de Ideas & Propuestas se analizarán tres casos latinoamericanos que entregan reflexiones para el probable proceso constituyente que se vivirá en Chile.

II. Casos comparados en latinoamérica

Colombia (1991)

El proceso constituyente en Colombia surge por una inestabilidad tanto

1. Konrad Hesse, Escritos de Derecho Constitucional (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1992), p.16
2. Véase en:
https://www.fjguzman.cl/wp-content/uploads/2020/01/IP_289_constitucionalismo-2.pdf

política como social, por lo que la idea de una nueva Constitución tomó el cauce de que podría ayudar a conseguir la anhelada paz. La Carta Fundamental vigente hasta entonces databa de 1886, pero la violencia política -capturada por el narcotráfico y las guerrillas- dejaron en jaque a la institucionalidad, por lo que la ciudadanía demandó un proceso constituyente que rápidamente fue aceptado por todo el espectro político. A fines de la década de 1940, se inició el llamado Bogotazo, dando origen a una época del país conocida como La Violencia. En este contexto surgió las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), capturando los procesos institucionales y democráticos.

La demanda por una nueva Constitución tiene su origen en el movimiento estudiantil llamado "Todavía podemos salvar a Colombia", además del grupo guerrillero "Movimiento 19 de abril". Este último garantizaba una tregua con el Gobierno sólo si este proceso tenía su origen en una Asamblea Constituyente. En las elecciones municipales y legislativas de 1990, se agregó una papeleta consultando la idea de iniciar un proceso constituyente, resultando ganador la opción a favor con más de dos millones de votos.[3] Prontamente, las distintas fuerzas políticas pactaron con el Gobierno, estableciendo las reglas del proceso constituyente y, en diciembre de 1990, se llamó a elecciones para los representantes de la Asamblea Constituyente. De los 70 miembros, 42 fueron elegidos por el método del cociente electoral -proporcional-, 24 de ellos por método de residuo -asignación de restos-. Adicionalmente, lo integraron también cuatro exguerrilleros, quienes tenían voz, pero no la potestad de voto. La Asamblea Constituyente sesionó por cinco meses, entre febrero a julio de 1991. El 04 julio se aprobó la nueva Constitución, la que no pasó por un referéndum ciudadano.

Esta Constitución simbolizó las ansias de superar la violencia política que se vivía en el país desde hace 40 años, sin embargo, la nueva Carta Magna no logró dicho cometido. La Constitución de Colombia fue el resultado de la cohesión de varios anteproyectos, pues no había consenso entre las distintas fuerzas políticas de la Asamblea -la que fue bastante plural

3. Ibídem, p.27.

en posiciones y demandas políticas-. El proceso constituyente se vivió en medio de conflictos, causados por las guerrillas que se oponían al Ejército, y por el narcotráfico en contra el Gobierno.

La Constitución colombiana de 1991 buscó consagrar un amplio catálogo de derechos en sus 380 artículos, los que tienen rango jurídico. Resalta que quedó establecido que todo tratado y convenio internacional sobre Derechos Humanos se asume con rango constitucional. Se buscó quebrar el bipartidismo que caracterizó al país, entre el partido Liberal y el Conservador, con leyes laxas y facilidades para la constitución de partidos políticos. El resultado: en el año 2002 Colombia tuvo 85 partidos, lo que imposibilitó la tarea legislativa. Por esto, en 2003 se creó una reforma constitucional que buscó fortalecer los partidos políticos, reduciéndolos a 12. También se dejó con rango constitucional mecanismos como plebiscitos, referendos, consultas populares, cabildos abiertos, iniciativa legislativa, y revocatoria de mandato. Se limitó la figura de estados de excepción, dejando solo tres -estado de guerra exterior, estado de conmoción interior y estado de emergencia económica, social o ecológica-.

A pesar de que la coyuntura ameritó una salida institucional hacia la paz, representada en una nueva Constitución, lamentablemente no se ha logrado. El texto resultante es una Constitución contradictoria, pues toda iniciativa fue considerada en el texto, con la intención de que todas las visiones políticas estén validadas en la Carta. Esto se traduce hoy en una inestabilidad política, continúa el conflicto armado y la presencia de grupos guerrilleros, que además no logró fomentar la participación política por estas amenazas. Las elecciones de 2019 se vieron además envueltas en actos de violencia política, recordando incluso a los momentos más críticos en este tema en el país.

Venezuela (1999)

El proceso constituyente de Venezuela es uno de los que más destaca en la región ya que, a pesar de presentarse como un milagro a las demandas venezolanas, fue más bien contrario a ellas. Tras los intentos de Hugo Chávez de un golpe de Estado en 1992 -además de otro intento por parte de

los grupos guerrilleros "Bandera Roja" y "Tercer Camino", quienes también buscaron sacar a Chávez de la cárcel por su intento golpista-, decidió postularse en las elecciones de 1998 con la oferta de que, si resultaba electo como presidente, convocaría una asamblea para cambiar la Constitución de 1961. Venezuela pasaba por una profunda crisis económica, como también política, siendo una de las mayores preocupaciones la corrupción. La intención de Chávez en su periodo de campaña era "refundar" el país, para acabar con las medidas económicas que tenían a Venezuela estancada. Tras resultar electo de esos comicios, en abril del año siguiente (1999), se aprobó realizar un cambio constitucional -con una abstención electoral del 62 %- [4] que naciera de una Asamblea Nacional Constituyente.

En julio de 1999 hubo elecciones para los 131 miembros de la Asamblea. Se presentaron 1171 candidatos, 900 de ellos, aproximadamente, eran opositores a Hugo Chávez. No obstante, el 95 % de los escaños -correspondiente a 125 miembros electos-, resultaron ser partidarios del gobierno chavista y solo seis de ellos opositores. Si bien, el 03 agosto de 1999 empezó a sesionar la Asamblea Nacional Constituyente, por 180 días, el 12 de ese mes se dio a sí misma la potestad de abolir instituciones gubernamentales y de despedir a funcionarios públicos corruptos. Los límites de la Asamblea eran vagos y ambiguos, pero se basaba en respetar las normas internacionales de los Derechos Humanos. En ella hubo dos facciones, los nacionalistas -procuraban el principio de soberanía nacional-, y universalistas -velaban por el reconocimiento de los pueblos indígenas-.

Si bien, el 03 agosto de 1999 empezó a sesionar la Asamblea Nacional Constituyente, por 180 días, el 12 de ese mes se dio a sí misma la potestad de abolir instituciones gubernamentales y de despedir a funcionarios públicos corruptos. Los límites de la Asamblea eran vagos y ambiguos, pero se basaba en respetar las normas internacionales de los Derechos Humanos. En ella hubo dos facciones, los nacionalistas -procuraban el principio de soberanía nacional-, y universalistas -velaban por el reconocimiento de los pueblos indígenas-.

4. Ricardo Combellas, El proceso constituyente y la Constitución de 1999, (Caracas: Revista Politeia, 2003), p. 192.

El texto final fue sometido a referéndum, mientras la oposición al gobierno chavista se marginó del proceso. La Carta resultante consta de 350 artículos, alimentados de la corriente del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. En esta Constitución es que se facultó al presidente a extender su mandato a través de reelecciones, opción que Chávez tomó, además de cerrar el Congreso, y modificar el nombre del país de República de Venezuela por República Bolivariana de Venezuela. El Ejecutivo tiene fuerte injerencia parlamentaria, instaurando un Estado Federal Descentralizado. La figura del (1) referéndum consultivo en materias de trascendencia nacional, (2) referéndums aprobatorios y abrogatorios, así como (3) referéndum revocatorio, fueron establecidos constitucionalmente. Además, constitucionalmente se reconoce a los pueblos indígenas; la igualdad y equidad entre hombres y mujeres en el derecho al trabajo; la nacionalización del petróleo y el derecho a voto a las Fuerzas Armadas, aunque estos últimos no pueden aspirar a cargos de elección popular.

Se debe señalar que se agregan y modifican, incluso, poderes políticos a los tres poderes del Estado clásicos: el Ejecutivo, representado en la figura del presidente; el Legislativo -que en 1999 deja de ser bicameral-, conformado solo una cámara representada por la Asamblea Nacional; y el Judicial simbolizado en el Tribunal Supremo de Justicia -en la Constitución de 1961 se establecía una Corte Suprema de Justicia-. A estos poderes clásicos se agregan dos instituciones: el Poder Ciudadano, representado en el Consejo Moral Republicano -que corresponde a la Defensoría del Pueblo, Ministerio público y Contraloría General de la República-; y el Poder Electoral manifestado en el Consejo Nacional Electoral (art. 136º).

Si bien la Constitución chavista prometía garantizar innumerables derechos, estos no han podido ser llevados a la práctica. Hugo Chávez, quien estuvo en el poder casi 15 años hasta su muerte en 2013, señalaba en 2007 que "si queremos patria y vida, vámonos por la vía socialista. La vía capitalista nos lleva directo a la muerte de la patria, de la esperanza, de la dignidad y de la especie humana incluso. De allí: Patria, socialismo o muerte", o la extendida frase que los chavistas "llevarán a Venezuela al socialismo del siglo XXI".

Nicolás Maduro continuó su legado como presidente interino hasta ser electo con el 50,8 % de los votos. Los ciudadanos, al ver que las promesas no fueron cumplidas en esta Constitución, iniciaron olas de protestas contra Maduro, que avanzaron hacia la crisis socioeconómica que actualmente vive el país.[5]

Bolivia (2009)

En Bolivia desde el año 2000 se empiezan a gestar movimientos ciudadanos con una fuerte impronta indígena, protagonizando fuertes revueltas como la Guerra del Agua en el 2000, y la Guerra del Gas en 2003. Año que estas movilizaciones masivas desencadenaron en la renuncia del entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada -segundo periodo-, a quien se le acusaba fuertemente de imponer medidas de corte "neoliberal". El contexto ciudadano reclamaba la nacionalización de recursos naturales y la realización de una Asamblea Constituyente. Carlos Mesa asumió la presidencia con la promesa de llevar a cabo un proceso constituyente. Si bien realizó una consulta ciudadana sobre los hidrocarburos, no pudo convocar a una Asamblea. Esto generó enfrentamientos entre el Ejecutivo y el Legislativo, resultando una nueva renuncia presidencial. En junio de 2005 asumió el gobierno el presidente de la Corte Suprema, Eduardo Rodríguez, quien convocó elecciones adelantadas. En este escenario, Evo Morales surge como líder del Movimiento al Socialismo (MAS), con la promesa de lograr convocar una Asamblea Constituyente para refundar el Estado de Bolivia,[6] y solucionar el tema de los hidrocarburos. La Constitución vigente sí tenía establecido como norma constitucional mecanismos constituyentes, por lo que estuvo bajo los marcos institucionales. Fue electo con el 54% de los sufragios, y logró convocar una Asamblea Constituyente entre 2006 y 2008, con 255 miembros, de ellos 142 eran representantes del colectivo de Morales. Sin embargo, de igual manera existió una gran fragmentación, lo que costó que se llegara a consensos.

---

5. Ricardo Combellas, El proceso constituyente y la Constitución de 1999, (Caracas: Revista Politeia, 2003), p. 192.
6. Marcela Ríos, Mecanismos de cambio constitucional en el mundo (Santiago: PNUD, 2015), p. 30.

A finales del 2007 se presentó un texto que fue enviado al Congreso para su aprobación, aunque tuvo larga tramitación, generando incertidumbre política. Morales llamó a un referéndum revocatorio para preguntar si los ciudadanos decidían que continuara en el ejecutivo: obtuvo un 67% de respuesta favorable, volviendo a activar el proceso constituyente. Durante 2008, en tensas negociaciones entre la Asamblea y el Congreso, como por ejemplo todo lo relacionado con los latifundios -cuál es lo máximo permitido en hectáreas por propiedad-, se zanjaron las diferencias mediante consultas ciudadanas.

En febrero de 2009 se promulgó la Constitución tras un referéndum con un 61 % de aprobación, año que también se celebraron elecciones en las que Evo Morales fue reelecto con 64 % de los votos. Esta Carta se compone de 411 artículos, y en su preámbulo ya tiene un tinte político, pues señala que, con esta nueva Constitución, se deja "en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal", buscando con ello construir un país "cimentado en la descolonización" (art.9°, inciso 1), el que recibe el nombre de "Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario" y tiene cuatro poderes, el Órgano Ejecutivo, la Asamblea Legislativa Plurinacional, el Órgano "Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional", y el Órgano Electoral Plurinacional. Éstos tienen cuatro funciones: "Control, Defensa de la Sociedad y Defensa del Estado; Participación y Control Social; Fuerzas Armadas y Policía Boliviana; y "Relaciones Internacionales, de Fronteras, Integración y Reivindicación Marítima".[7]

También destaca en el texto que en rango constitucional se garantiza a las mujeres y a los hombres el ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos (art.66°), los derechos de las personas privadas de libertad (sección IX del capítulo quinto, art.73° y 74°), el aumento de la participación popular -pues los miembros del Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional son electos vía sufragio-, el reconocimiento de las distintas lenguas indígenas, además de un sistema judicial especial para indígenas. El Estado tiene la potestad de intervenir en la economía, pues

7. William Ortiz. Los tres nuevos procesos constituyentes en América Latina: los cambios políticos y los sujetos que los Impulsan. (Bogotá D.C: Revista Dialogo de Saberes, 2013), p. 104

dirige y regula la economía (art.316°). Y atendiendo la demanda inicial, establece que el Estado boliviano tiene el monopolio de los hidrocarburos (art.359°).

La Constitución boliviana surgió con la promesa de refundar el país desde los anhelos del Movimiento al Socialismo de Evo Morales, en un contexto que las izquierdas lideraban las fuerzas políticas de la región. Se permitió la reelección de la figura del presidente por una vez (art.168°), cosa que Morales no cumplió, pues primero llamó a referéndum ciudadano para consultar si aprobaban una modificación constitucional para que fuese posible ser reelegido nuevamente, pero el resultado fue de un rechazo del 51% de los votos, por lo que ordenó al Tribunal Constitucional una reinterpretación de la Constitución para que existiera reelección indefinida en 2016. Logró estar tres periodos, no obstante, en su cuarta postulación para ser reelecto, fue acusado de fraude electoral por la OEA en 2019. Morales renunció y se autoexilió en México, luego en Argentina, generando manifestaciones masivas entre adherentes al ex mandatario y sus oponentes.

III. Conclusiones

En los tres procesos constituyentes expuestos se ha buscado garantizar innumerables derechos, en constituciones extremadamente largas -Colombia con 380 artículos, Venezuela con 350, y Bolivia con 411. Todas ellas fueron gestadas desde una Asamblea Constituyente para legitimarse ciudadanamente, con un ánimo de refundar la nación, lo que permitió la derogación de instituciones en funcionamiento, junto con la instalación de nuevos órganos como poderes políticos. De estos procesos, resultó que el Ejecutivo -en el caso venezolano y boliviano- tiene grandes atribuciones, en desmedro de los otros poderes. Esto se evidencia en las reelecciones sin tope de los mandatarios como Chávez y Morales, quienes se presentan como caudillos de los procesos de refundación de sus países. La Constitución de Colombia, por su parte, si bien es reclamada por la ciudadanía y las instituciones políticas aceptaron iniciar el proceso constituyente, no generó el escenario adecuado para que la violencia política cesara.

En los tres procesos constituyentes se presentó la promesa de una nueva

Constitución para institucionalizar un catálogo de derechos extensos -los que no han podido ser llevado a la práctica-, a pesar de ello, el desorden institucional y hasta la violencia política ha sido protagonista de los escenarios políticos. Se generaron expectativas en una mejora política y social fundada en la legitimidad democrática, por un lado, y en la defensa de la soberanía territorial del Estado al que se le suma una soberanía alimentaria, económica y cultural, por otro. Lamentablemente Venezuela hoy vive un grave conflicto interno, con problemas humanitarios como escasez de alimentos y medicamentos, generando grandes migraciones en todo el continente de América, y siendo preocupación de organismos como la ONU. Evo Morales, en Bolivia, aspiraba a lograr lo mismo que el chavismo en Venezuela, buscando gobernar un cuarto periodo consecutivo, mas el fraude descubierto por la OEA lo dejó en evidencia y los bolivianos rechazaron masivamente este hito. Ya se dio a conocer que Morales, a pesar de autoexiliarse en México y luego en Argentina, buscará presentarse como candidato a senador. Finalmente, en Colombia, la violencia política no ha terminado, siendo el año 2019 igual de violento que el 2015, y más violento que en el año 2011.[8] Las elecciones del año pasado se vieron envueltas en las amenazas y los ataques de grupos guerrilleros, los que tienen capturado los procesos democráticos.

Estos ejemplos pueden entregar luces de los posibles escenarios para Chile, que se ha caracterizado por ser un país estable democráticamente las últimas décadas, con instituciones robustas, una economía pujante, a pesar de los desafíos que como país debemos enfrentar. Sin embargo, la inminente amenaza de los ánimos refundacionales puede generar que el país se estanque o incluso retroceda en las áreas mencionadas, tal como ocurrió en los tres casos de procesos constituyentes comparados.

8. Véase: https://www.elespectador.com/elecciones2019/por-que-aumenta-la-violencia-politica-en-colombia-articulo-881968

“Elecciones generales en España”

• 8 de mayo de 2019 •

El 28 de abril se realizaron las Elecciones Generales en España. En esta se jugaron 350 escaños para diputados y 208 en senadores, donde los primeros juegan un rol fundamental a la hora de formar gobierno. En medio de un clima electoral difuso, al punto de que una vez más la encuestología y opinología se inhabilitaban para pronosticar, finalmente Sánchez -líder del PSOE- continúa como presidente del gobierno, aun cuando será necesario conformar pacto electoral para obtener la mayoría absoluta. Este número expone los detalles de estos comicios, los cuales se desarrollaron en un ambiente donde el desempleo, la corrupción, los movimientos separatistas y el rol de la mujer, vienen marcando pauta en la política española, lo que a la vez abrió un espacio para la irrupción de nuevas fuerzas políticas.

I. Introducción

El domingo 28 de abril de 2019 se celebraron las Elecciones Generales en España, también conocidas como 28-A, en la que se eligieron 350 representantes de la Cámara Baja, y 208 senadores. Estas elecciones surgieron porque el presidente Pedro Sánchez, quien además es líder del PSOE (Partido Socialista Obrero Español), convocó a elecciones el pasado 15 de febrero, en un escenario donde el bipartidismo ha perdido fuerza, dando espacio a una fragmentación del sistema electoral español. Las Elecciones Generales en España tienen la particularidad de que el candidato del partido más votado se convierte en presidente del gobierno, lo que, en este caso, implica que Pedro Sánchez continúa como presidente de España.

Estas elecciones convocaron a casi 37 millones de electores, en medio de un contexto en que las principales preocupaciones han sido el desempleo, la corrupción, la clase política, el rol de la mujer, y la identidad nacional tras el surgimiento de movimientos separatistas. Los 350 escaños de diputados se eligen en 52 circunscripciones de tamaño variable, bajo el sistema D'hondt, es decir, proporcionalmente. Estos escaños son de un perfil más político que el de los senadores.

Los líderes de las principales fuerzas políticas son Pablo Casado, del Partido Popular (PP); Pablo Iglesias, de Unidas Podemos; Albert Rivera, del partido Ciudadanos (Cs); y Pedro Sánchez, presidente del gobierno español y líder del PSOE. Esto conforma un bloque de izquierdas por PSOE y Unidas Podemos; y de derecha con el PP y Ciudadanos, al que se le agrega el fenómeno de VOX, que tiene como líder a Santiago Abascal.

II. El fenómeno Vox

El descalabro político del Partido Popular en estas elecciones se aleja de las amplias victorias de José María Aznar, quien logró en su mejor época 183 escaños en el año 2000; y de Mariano Rajoy, quien alcanzó igualmente los 183 diputados en el año 2011. A la disminución de diputados electos del PP se debe comprender el nacimiento de VOX, registrado como

partido político el 17 de diciembre de 2013, que surgió como el ala más conservadora del PP y que buscó representar a la derecha desencantada con dicho partido. Santiago Abascal fue elegido como líder de VOX en septiembre de 2014 con amplia mayoría, superando a Ludovico López Cadé: 1.010 versus 99 votos.

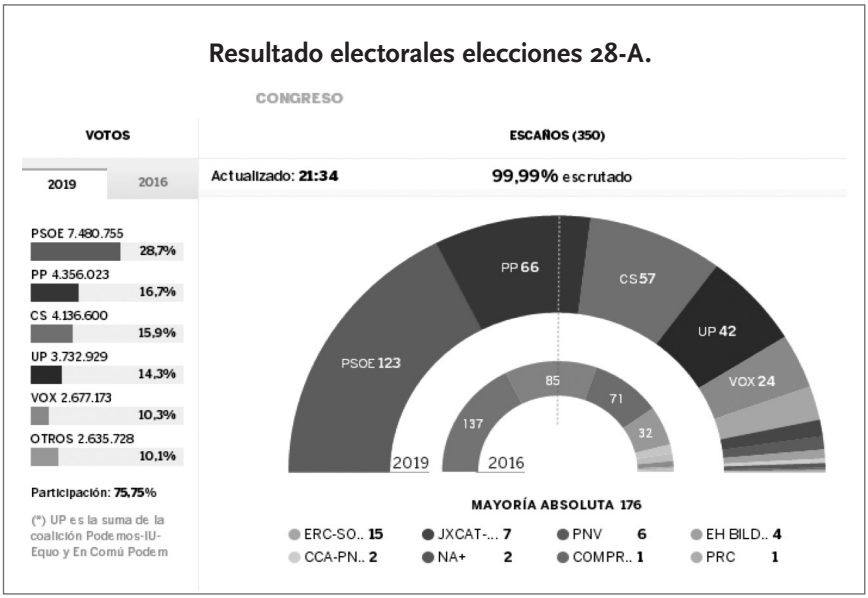
El proyecto político de VOX se concentra en la "defensa de España, de la familia y de la vida; en reducir el tamaño del Estado, garantizar la igualdad entre los españoles y expulsar al Gobierno de tu vida privada"[1]. Sin embargo, la opinión pública española ha buscado tildarlo como *extrema* derecha. Esto se explica pues en el debate valórico VOX se ha instalado como un partido conservador, que está en contra del aborto y del feminismo, además de ofrecer un discurso pro unidad de España que ha ocupado para antagonizar con los movimientos separatistas, como el de Cataluña. A pesar de los intentos de algunos sectores y medios de comunicación por simbolizar a VOX como un partido *extremo*, este pasó de no tener ningún escaño a lograr obtener 24, lo que significa un gran impacto en el escenario político y un asedio constante al PP.

La suma de VOX, el PP y de Cs no alcanza para tener la mayoría absoluta en el parlamento: solo suman 147 escaños. Si bien la coalición de izquierda obtuvo 165 escaños, tampoco alcanzó los 176 escaños que se necesitan para formar gobierno. Dado esto, deben hacer alianza con partidos menores para alcanzar la mayoría absoluta. Sin embargo, el PSOE se instaló como el gran ganador al resultar ser la primera fuerza política española.

La mayor sorpresa fue el resultado conseguido por Ciudadanos, partido de centro derecha, al lograr posicionarse como la tercera fuerza política, y aumentar sus diputados de 32 -de las elecciones del 2016- a 57 escaños en las elecciones del 28-A.

1. https://bit.ly/2J7FexB

III. Encuestas y resultados



Fuente: elpais.com

Las principales encuestas españolas desde febrero apuntaban que el Partido Socialista Obrero Español ganaría las elecciones. El PSOE -según la encuesta Simple Lógica del 09 de marzo- resultó con 31.2 puntos, y en la encuesta GAD3, del 14 de abril, con 31.3 puntos. En distintas encuestas del día 18 de abril el puntaje del PSOE osciló entre 28.1 y los 31.5 puntos (NC REPORT y GAD3 respectivamente)[2]. La mayoría de las encuestas estimaba, en promedio, que el PSOE se adjudicaría 136 escaños, el PP quedaría con 76, Ciudadanos con 53, Unidas Podemos con 32, y VOX podría alcanzar 20 puestos[3]. Sin embargo, los resultados terminaron siendo distintos a los pronósticos.

2. https://bit.ly/2VfoJ16
3. https://bit.ly/2J8JuwI

En comparación a las elecciones anteriores, del año 2016, en las del 28-A se observó un aumento en la participación total, en las que participaron un 74.65% de los votantes[4]. El resultado grueso, en materia de fuerzas, efectivamente dialogó más con lo que adelantaban las encuestas, donde PSOE salió primera fuerza electoral con 123 escaños. El PP logró 66 escaños, Ciudadanos 57, Unidas Podemos 42, y VOX 24. El resto de los 350 puestos fueron repartidos por partidos minoritarios.

En el sistema español, para que el presidente del Ejecutivo pueda gobernar, requiere que su partido tenga como condición mayoría absoluta en el parlamento, es decir por lo menos 176 escaños. Como PSOE fue el partido más votado, pero no logró la mayoría en el parlamento español, debe recurrir a un pacto electoral con Unidas Podemos. Sin embargo, el PSOE puede sacar cuentas alegres, pues en 2016 lograron 85 escaños, y en 2019 le sumaron 38 escaños más. En contraste, el PP vio un fracaso en el 28-A, pues de 137 escaños logrados en 2016 bajaron a 66, es decir, perdieron 3,6 millones de votos.

Comparación escaños logrados de las cinco principales fuerzas políticas entre las elecciones 2016 y 2019

	2016	2019
Partido Socialista Obrero Español	85	123
Unidas Podemos	71	42
Ciudadanos	32	57
Partido Popular	137	66
VOX	0	24

Fuente: abc.es

4. https://bit.ly/2YkAZSR

IV. Resultados políticos

VOX se convierte en una fuerza política española al conseguir 24 escaños. Esto encuentra su razón en que capturó el voto disconforme con el PP, también debe leerse como parte del impacto por la crisis de corrupción que sufrió el PP,[5] logrando canalizar las demandas de aquellos *indignados* políticamente, cuestión que se expresó en el gran nivel de convocatoria que alcanzaba en sus diferentes eventos. Mostró una postura firme contra las demandas separatistas, al buscar una unidad de España. Tal vez el que este tema no haya sido medular durante el último tiempo pudo incidir en no alcanzar más votos, como se esperaba, así como también el temor que pudo generar la semántica de extrema derecha que se les atribuía. VOX se presenta así como una vitrina política hidratante y de discurso claro.

Este clima de sospecha respecto del surgimiento de una *extrema* derecha en España pudo haber favorecido el PSOE, partido de izquierda -pero más moderado que Unidas Podemos-. Con todo, VOX logró posicionarse mediáticamente y ahora como fuerza legislativa. Desde las elecciones andaluzas en diciembre pasado, VOX aumentó en 92,93% sus votos,[6] y tuvo una gran presencia en redes sociales y en marchas, como la de "Sí a la Vida" –convocada conjuntamente con el PP- que contó con la participación de 40.000 personas[7] y la marcha "Para que se marche Sánchez" que convocó por lo menos a 50.000 personas[8].

La discusión independista de España, representada con el tema catalán ha generado que se marquen nuevamente las diferencias entre la derecha y la izquierda, representados en la presencia de VOX y de Unidas Podemos. Dado esto, entre los diferentes análisis recorre la hipótesis de que el electorado se movió en la lógica del voto útil, es decir, ante el temor que VOX realmente lograra los escaños especulados – se decía que podían incluso alcanzar 50 diputados- aquellos partidarios de Podemos, o desinteresados

5. https://bit.ly/306WSGH
6. https://bit.ly/2Vqldss
7. https://bit.ly/2H6dRBA
8. https://bit.ly/2VMjr4t

en la política y que no suelen votar, habrían preferido votar PSOE. Por otro lado, se puede entender que el voto alcanzado por PSOE se debe en gran parte al capital simbólico de la figura de Pedro Sánchez, pues ha mostrado una retórica moderada, centrista y europea, aun cuando sutilmente va girando cada vez más hacia la izquierda.

Sin embargo, los analistas señalan que el ambiente electoral culminará cuando se realicen las elecciones municipales, el 26 de mayo del presente año.

V. Conclusiones

Una vez observados con detención los resultados, al compararlos con las Elecciones Generales del año 2016, claramente el gran perdedor de estos comicios fue el Partido Popular, de centro derecha, que perdió 71 escaños. De igual manera, Unidas Podemos tuvo una pérdida significativa al perder 29 parlamentarios. De otro lado, quien saca cuentas alegres es el Partido Socialista Obrero Español, que aumentó en 38 diputados – de 85 a 123- aun cuando no logró alcanzar mayoría absoluta, por lo que deberá hacer pacto con Unidas Podemos y otros partidos minoritarios para alcanzar los 176 escaños que se necesitan para crear gobierno. Ciudadanos también tiene un balance positivo sumando 25 escaños en comparación a 2016. VOX, partido incipiente, pasó de no tener representación a obtener 24 escaños.

El fenómeno que observamos en estas elecciones fue la gran pérdida de votos del PP. Los 71 que perdió emigraron no sólo a VOX, como castigo a la corrupción y la poca firmeza de la que fueron acusados. Quizás, sino también a Cs, posiblemente por quienes (aun castigando la corrupción) no estuvieron dispuestos a adherir a los discursos polarizantes. Sin embargo, según es posible leer en los diferentes análisis de prensa, también pudo el PP haber cedido escaños al PSOE, pensando en que el discurso sobre las pensiones por parte del PSOE logró mayor sintonía en este segmento de edad.

Por otro lado, la gran victoria del PSOE y de Cs, da una señal respecto que los españoles optaron por votar la moderación política y buscar alejarse

de los extremos. Si bien existe la lectura que VOX capturó los votos que buscaron castigar al PP, aquello no excluye que este partido es ahora la quinta fuerza electoral del congreso español, que tiene como desafío legislar de acuerdo al discurso ofrecido a esa España silenciosa, pero que es bastante amplia.

Finalmente, considerando que el sistema electoral D'hondt no favorece a la lógica bipartidista y que este sistema también se ha instalado en Chile, en reemplazo del binominal, es pertinente sumar al análisis de estas elecciones que los partidos tradicionales están llamados a tomar resguardos respecto del imaginario sociopolítico actual y sus impactos. Los nuevos movimientos, en los distintos espectros, muchas veces con discursos frontales y que apuntan a ciudadanos que se auto perciben como no representados, gozan hoy de condiciones que les permiten convertirse en fuerzas políticas que deben ser consideradas.

“La profunda crisis en Venezuela: el informe de la Alta Comisionada de los DD.HH. de la ONU”

• 17 de julio de 2019 •

Tras la visita de Michelle Bachelet, en calidad de Alta Comisionada de los Derechos Humanos de la ONU a Caracas, los días 19 a 21 de junio, se emitió un Informe que detalla la grave situación que se vive en Venezuela. Esta visita tomó aún más relevancia tras darse a conocer la tortura y asesinato del capitán de corbeta, Rafael Acosta Arévalo, por parte de la Dirección General de Contrainteligencia Militar. Si bien este informe da cuenta de las violaciones a los DD.HH., no responsabiliza a Maduro ni al Estado venezolano, y menos clarifica si aquellas han sido sistemáticas. A la vez, dicho informe generó diversas reacciones que expresaron rechazos transversales, aun cuando en nuestro país algunos sectores de izquierda lo cuestionaron.

I. Introducción

El pasado 05 de julio de 2019, se publicó el informe emitido por la Alta Comisionada de los Derechos Humanos de la ONU, Michelle Bachelet, en el que da a conocer el extremo conflicto que vive Venezuela bajo el régimen de Nicolás Maduro. En dicho informe, que estudia la situación interna entre los meses de enero 2018 a mayo del 2019, se acusa de militarización de las instituciones del Estado en la última década, se da cuenta del número de muertos y asesinados por cláusulas como por "resistencia a la autoridad", torturas, asesinatos, además de la indigna situación en las carencias en temas de salud, de alimentos, entre otros.

Sin embargo, el informe emitido por la alta comisionada para DD.HH. de la ONU no se pronuncia en categorizar al régimen de Maduro como dictadura, ni tampoco busca poner en duda la legitimidad de este gobernante. Esto ocurre además en medio de una ola migratoria provocada por dicha crisis. De hecho, las últimas semanas se ha acrecentado el número de venezolanos queriendo ingresar a nuestro país, que buscan escapar de la tiranía que han vivido en su tierra natal. Dado esto, preocupa los niveles a los que ha escalado la violencia en esta nación, también alarma el caso del capitán de corbeta, Rafael Acosta Arévalo, quien fue torturado y asesinado por la Dirección General de Contrainteligencia Militar (Dgcim), caso que escandalizó la opinión pública mientras Bachelet estaba en Venezuela, y Maduro se demoró en reconocer esta situación.

En el presente Ideas y Propuestas, teniendo como eje el informe ACDHNU, buscamos presentar un análisis crítico de las violaciones a los derechos humanos que ocurren en Venezuela, instando a las autoridades a pronunciarse tajantemente contra estas.

II. Breve descripción de la crisis venezolana

Lamentablemente, el escenario de violencia, torturas y asesinatos no es algo reciente en este país. Uno de los primeros hitos en la destrucción de esta nación es cuando, en febrero de 1992, Hugo Chávez intentó un golpe de Estado que fracasó. Este hecho lo llevó a la cárcel durante dos

años, hasta que fue indultado. En el período en que estuvo preso, civiles y militares ligados a los partidos guerrilleros Bandera Roja y Tercer Camino, intentaron llevar a cabo un segundo Golpe de Estado en noviembre de 1992, momento en que buscaron también liberar a Chávez, intento que también fracasó. Sin embargo, Chávez, en su afán por el poder, entendió que la vía explícitamente armada no era la solución, por lo que llegó al poder por vía democrática y, en diciembre de 1998, logró ser elegido como presidente de Venezuela. Este hecho condenó a Venezuela a la violencia y violación de los derechos humanos que ha vivido hasta hoy. En 1999, Chávez proclamó una nueva Constitución, la cual lo facultó para extender su mandato presidencial vía reelecciones, cerrar el Congreso y, además, cambió el nombre del país a República Bolivariana de Venezuela. En 2007, Chávez, en un discurso,[1] mencionó que "si queremos patria y vida, vámonos por la vía socialista. La vía capitalista nos lleva directo a la muerte de la patria, de la esperanza, de la dignidad y de la especie humana incluso. De allí: Patria, socialismo o muerte". Este discurso da cuenta que la intención fue siempre llevar a Venezuela al Socialismo, desentendiéndose y negando el capitalismo. Incluso dijo en numerosos discursos que los chavistas "llevarán a Venezuela al socialismo del siglo XXI". Chávez estuvo casi 15 años en el poder hasta que murió en 2013.

Nicolás Maduro, vicepresidente de Chávez, asumió como presidente interino. Meses después, se enfrentó a elecciones presidenciales contra Henrique Capriles, opositor al chavismo, pero Maduro resultó electo con un estrecho margen: 50.8% de los votos. Iniciando el año 2014, empezaron una serie de protestas violentas, donde ocurren los primeros asesinatos por violencia y represión. En esta fecha, opositores al régimen fueron arrestados por "conspiración contra el régimen": Leopoldo López (2014), y el alcalde de Caracas, Antonio Ledezma (2015). Sin embargo, la crisis económica ya empezó a hacerse insostenible gracias al desplome del valor de la moneda local, a la caída abismante del precio del petróleo, a la imposibilidad de pago de deudas, sumado a la escasez de alimentos que se hizo latente desde el año 2016. En julio de 2017, Maduro llamó a elecciones para reemplazar la Asamblea Nacional por la Asamblea Nacional Constituyente,

1. Puede ver fragmento de este discurso en: https://bit.ly/2LW237T

momento tenso que dejó al menos seis personas muertas. Si bien, Maduro señaló que fue una elección legítima, la oposición acusó fraude. La primera acción que realizó la nueva Asamblea Nacional Constituyente, en el mes de agosto de 2017, fue despedir a la fiscal general que investigó las denuncias de fraude electoral.

En mayo de 2018, se llevaron a cabo elecciones presidenciales, en las que Maduro salió electo, con una participación electoral del 48% -en las elecciones de 2013 participó más del 80% del padrón electoral-. Sin embargo, el informe de mes de junio de 2018 de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU menciona que "dos importantes partidos de oposición habían sido inhabilitados por el Consejo Nacional Electoral (CNE), y la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), coalición de partidos de oposición, había sido invalidada por el Tribunal Supremo de Justicia" (p.05).[2] Este informe, anterior al emitido por Michelle Bachelet, es más extenso, detallado y, categóricamente, más crítico.

Cuando Maduro iba a jurar su nuevo período de seis años, en enero de 2019, gran parte de los países democráticos rechazaron aceptar su nuevo gobierno. En la OEA, 19 vs 6 países votaron no reconocer la legitimidad del gobierno de Maduro, con 8 votos en abstención. Juan Guaidó, presidente de la Asamblea Nacional, se declaró presidente interino del país, causando que más de 50 países lo reconocieran como tal. Ante esto, Maduro dio 72 horas a los diplomáticos estadounidenses para que abandonen el país, acusándolos de intento de golpe de Estado. En febrero, cerró fronteras con Brasil y cortó relaciones diplomáticas con Colombia. Durante el verano de 2019, se gestó un grave conflicto humanitario, donde el cierre de fronteras no permitió que ingresaran alimentos, medicinas, ni ayuda a los venezolanos que tienen la poca fuerza de sobrevivir. La tensión fue tanta que, en marzo pasado, hubo varios cortes de luz en todo el territorio y, solo en las primeras 20 horas sin electricidad, 4 personas murieron en los hospitales por depender de ella.

---

2. Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (2018) *Violaciones de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela: una espiral descendente que no parece tener fin*. https://bit.ly/2yylRJq

III. Informe de la Alta Comisionada de los Derechos Humanos de la ONU, Michelle Bachelet

Michelle Bachelet, quien ejerce como Alta Comisionada para los DD.HH. de la ONU, visitó Caracas durante el periodo comprendido entre el 19 y el 21 de junio pasado. Dicha visita fue noticiosa, pues culminó en la publicación del "Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela",[3] el que se publicó el día viernes 05 de julio. En este informe, cuyo resumen entregado a la prensa cuenta con 18 páginas, se detalla el conflicto que se vive internamente en Venezuela, el que comprende un estudio entre los meses de enero 2018 a mayo del 2019. En él se afirma que "Venezuela ha cometido numerosas violaciones a los derechos humanos". Se entrevistó a 558 personas que fueron víctimas de abusos y violencia, el que toma aún más urgencia en la opinión pública tras saberse que torturaron y asesinaron al capitán Rafael Acosta Arévalo, cuando fue detenido por los servicios de inteligencia por un supuesto complot contra Nicolás Maduro.

En el informe se acusa además de militarización de las instituciones del Estado en la última década, y especialmente desde 2016, por lo que Bachelet señaló que "Hay una estrategia orientada a neutralizar, reprimir y criminalizar a la oposición política y a quienes critican al Gobierno" y que, en caso de no solucionar la violencia, el número de venezolanos que deje el país aumentará considerablemente, pues ya han emigrado más de 4 millones de venezolanos. También detalla que el número de asesinados es al menos de 66 personas (enero-mayo 2019) en protestas por el uso desmedido de la fuerza, donde 52 de éstas son por órdenes del régimen. Además, han muerto al menos 5200 personas por "resistencias a la autoridad" solamente en 2018. Durante enero-mayo 2019, se registraron 1569 asesinados (cifras oficiales del chavismo), por lo que se intuye que las cifras reales superan con creces las del oficialismo. Entre la violencia sufrida por los venezolanos se reclaman detenciones arbitrarias, torturas, violencia sexual, y uso excesivo de la fuerza en las manifestaciones.

---

3. Puede ver el informe completo en: https://bit.ly/2Ofzu8r

El informe afirmó que "miles de personas, principalmente hombres jóvenes, han muerto en supuestos enfrentamientos con fuerzas estatales en los últimos años". Además, Bachelet expresó que "existen motivos razonables para creer que muchas de esas muertes constituyen ejecuciones extrajudiciales perpetradas por las fuerzas de seguridad, en particular la FAES (Fuerza de Acciones Especiales de la Policía Nacional Bolivariana)". También se mencionan al Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (Sebin) y a la Dirección General de Contrainteligencia Militar (DGCIM) por haber sido "responsables de detenciones arbitrarias, maltratos y tortura de opositores/as políticos/as y de sus familiares". También se habla de los colectivos armados chavistas que generan violencia y control en la sociedad. El informe detalla que los servicios de inteligencia (el SEBIN y la DGCIM) recurrieron a estos métodos de tortura y violencia:

> "En la mayoría de estos casos, se sometió a las mujeres y los hombres detenidos a una o más formas de tortura o trato o pena cruel, inhumana o degradante, como la aplicación de corriente eléctrica, asfixia con bolsas de plástico, simulacros de ahogamiento, palizas, violencias sexuales, privación de agua y comida, posturas forzadas y exposición a temperaturas extrema".

Sobre la corrupción y la escasez, se menciona que "el desvío de recursos, la corrupción y la falta de mantenimiento en la infraestructura pública, así como la subinversión, han tenido como resultado violaciones al derecho a un nivel adecuado de vida, entre otros, debido al deterioro de servicios básicos como el transporte público y el acceso a electricidad, agua y gas natural". Esto es gravísimo, porque además se reconoce que 3,7 millones de venezolanos están desnutridos. "Las personas entrevistadas constantemente refirieron una falta de acceso a alimentos, debido tanto a la escasez como a los precios inasequibles" se señala.

El área de salud es otro aspecto lamentable, pues su sistema cuenta con graves deficiencias, disminución de doctores y enfermeros, y una grave escasez de medicamentos básicos, lo que dio como resultado que entre noviembre 2018 y febrero 2019, murieran en hospitales 1557 personas, por no contar con insumos mínimos. Además, se agrega que "hay falta de

acceso a todos los tipos de anticonceptivos (...)", mientras que "la tasa de embarazos en adolescentes ha incrementado en un 65% desde 2015". En el informe también da cuenta de que la libertad de expresión y de prensa se ha reducido.

El informe concluye con 23 recomendaciones al régimen anti-democrático de Maduro, entre ellas solicitando que se disuelvan las milicias armadas, que se establezca un mecanismo para investigar las ejecuciones extrajudiciales y que se permita en Venezuela el establecimiento de una oficina permanente del Alto Comisionado de la ONU para los DD.HH. El informe entrega como conclusiones que:

> "El ACNUDH considera que existen motivos razonables para creer que se han cometido graves violaciones de los derechos económicos y sociales, incluidos los derechos a la alimentación y la salud, en Venezuela. El Gobierno se negó a reconocer la magnitud de la crisis hasta hace poco y no adoptó las medidas apropiadas. Conforme se agudizaba la crisis económica, las autoridades empezaron a utilizar los programas sociales de forma discriminatoria, por motivos políticos, y como instrumento de control social. Las reciente sanciones económicas están agravando la crisis económica, lo que en último término aumentará el impacto negativo en el disfrute por la población de los derechos económicos y sociales."

A pesar de que este informe confirma el grave conflicto de Venezuela, sigue reconociendo a Nicolás Maduro como presidente legítimo de Venezuela y no lo responsabilizó directamente de las terribles situaciones que ocurren; tampoco declara si existe sistematicidad de las violaciones a los DD.HH. por parte del Estado venezolano. Con todo, la crudeza de la realidad que vive el pueblo de Venezuela confirma que Michelle Bachelet reaccionó de manera tardía a dar cuenta de las violencias y las violaciones a los DD.HH. que suceden en aquel país.

IV. Negaciones de la izquierda

La primera reacción fue la de Nicolás Maduro, quien presentó 70

observaciones que dan cuenta de supuestos errores del informe presentado por Michelle Bachelet, denunciando que "se distorsiona la realidad, elaborado con importantes debilidades metodológicas en las que se privilegian excesivamente las fuentes carentes de objetividad y se excluye casi en su totalidad la información oficial". Además, Maduro señaló que en el informe se omitieron los –supuestos- avances y logros de su gobierno en temas de derechos humanos. Maduro también negó que se esté sufriendo una crisis humanitaria y acusó que los problemas económicos de Venezuela se deben a sanciones económicas y "al bloqueo criminal" por Estados Unidos.

Sin embargo, en la izquierda chilena también surgieron varias reacciones. El Partido Comunista emitió una declaración pública sobre la situación de derechos humanos en Venezuela[4], en su página web el día 06 de julio, en la que se señala que en el informe emitido por Michelle Bachelet "se plantean graves acusaciones y requerimientos, (...) incongruencias, contradicciones, presunciones infundadas y generalizaciones, que significara falta de imparcialidad en el informe". También cuestionan, en la línea de Maduro, que no se acusa a los sectores opositores del chavismo, al que tildan de "extrema derecha", ni tampoco a las "amenazas de intervención militar", o las presiones económicas.

El presidente del PC, Guillermo Teillier, agregó en una entrevista a La Tercera[5], el día 10 de julio, que el informe omitió abordar sobre el bloqueo económico estadounidense. Además, cuando se le pregunta si *¿El PC sigue apoyando al gobierno de Nicolás Maduro?*, Teillier responde que "Nosotros lo que hemos apoyado es el proceso venezolano, los cambios progresistas, sí los hemos apoyado y lo vamos a seguir apoyando". Eduardo Contreras, encargado de relaciones internacionales del PC, mencionó en una entrevista a CNN[6] que el documento por parte de la ONU es "muy malo, incompleto,

4. Puede revisar la Declaración del PC en: https://bit.ly/2JDFMKG
5. Puede revisar la entrevista en: https://bit.ly/2JyXspl
6. Puede revisar el detalle de la entrevista en: https://bit.ly/2JKEdct

no tiene verificación de las cosas que afirman (...) es un documento prefabricado que en los hechos ayuda a la política norteamericana ante una eventual agresión militar"; incluso señaló que no hay pruebas que evidencien lo que se señala en el informe, invalidando los testimonios de los 558 entrevistados por la Alta Comisionada de los DDHH de la ONU. Agregó también que "lo que está sufriendo Maduro, es la misma presión norteamericana que nosotros sufrimos y condenar a Maduro es como condenar a Allende". Incluso acusó de la incongruencia de la DC y de otros líderes de la izquierda, como el presidente Ricardo Lagos.

Contrariamente, el PPD y el PS, lanzaron un comunicado en conjunto[7], de cuatro puntos, sobre el informe de Venezuela, en el que afirman que es un documento serio, sólido y contundente, aceptando que sí existen violaciones a los DD.HH bajo el gobierno de Maduro. Rechazan las declaraciones de Maduro al referirse que el informe pueda tener incongruencias, y finalizan llamando a una salida pacífica y política, para recuperar social y democráticamente a Venezuela.

V. Conclusiones

El informe de la Alta Comisionada de los Derechos Humanos de la ONU, Michelle Bachelet, da cuenta y verifica una grave situación que se ha generado en Venezuela. A juicio nuestro, el origen de esta crisis de extrema violencia es Hugo Chávez, quien habló de "patria, socialismo o muerte". Chávez, en innumerables discursos, señaló abiertamente que el chavismo buscaba llevar a Venezuela al socialismo del siglo XXI. Si bien falleció en 2013, Nicolás Maduro no ha tenido escrúpulos en seguir esta misión.

La crisis escaló a conflicto, y el prometido socialismo del siglo XXI plasmó un doloroso legado: numerosas protestas, asesinatos a civiles, una insostenible inflación, crisis humanitaria con hambrunas y salud indigna, torturas y violencia sexual. La emigración de 4 millones de venezolanos de su país ha generado una oleada de inmigrantes en todos los países de

7. Puede revisar la Declaración del PS y PPD en: https://bit.ly/2Y8bc3E

América Latina, incluyendo Chile, y el informe de Michelle Bachelet da cuenta que esto puede aumentar aún más. Las condiciones que viven los ciudadanos venezolanos no satisfacen las necesidades materiales mínimas que requiere cualquier persona del mundo. Además, la violencia y violación a los derechos humanos se hace insostenible.

Si bien el informe hace el alcance de esta situación, podría haber definido la responsabilidad del Estado y/o de Nicolás Maduro de la grave crisis venezolana y no considera su gobierno como una dictadura. Aun con todo el impacto que generó el informe, cabe mencionar que estas situaciones ya fueron constatadas por la Oficina del Alto Comisionado de la ONU en otro informe[8], de junio de 2018, el cual, a pesar de no tener presencia *in situ* fue tan o más completo y contundente. En él se señala que tanto la Asamblea Nacional Constituyente, el Fiscal General y el presidente del Tribunal Supremo de Justicia, fueron elegidos de forma inconstitucional (p.04). Y a pesar de ello, Bachelet se reunió con ellos en su última visita a Caracas, reconociéndolos.

La aventura de los socialismos del siglo XXI solo ha generado autoritarismos, debilitamiento de las instituciones y, como se ha constatado en Venezuela, hambre, violaciones a los derechos humanos en sus distintas dimensiones e, incluso, una ola migratoria cuyo impacto es a nivel regional. Los desafíos ahora pasan por apurar una salida de Maduro del poder, para luego estabilizar sociopolíticamente a ese país, así como también hacer frente a la migración venezolana con políticas coordinadas por los diferentes Estados Naciones de América Latina.

8. Puede revisar este informe completo en https://bit.ly/2yylRJq

“Elecciones PASO en Argentina”

• 14 de agosto de 2019 •

Los resultados de las PASO del domingo recién pasado en Argentina indican que la coalición kirchnerista “Frente de Todos” (liderado por Cristina Fernández de Kirchner a la vicepresidencia, con Alberto Fernández a la presidencia) consiguió una amplia ventaja sobre la lista del oficialismo (Mauricio Macri como presidente y Miguel Ángel Pichetto como vicepresidente). Los efectos de los comicios han sido económicos, políticos y sociales (solo el aumento abrupto del dólar impactará en la cotidianidad de los argentinos inmediatamente). En este número, se analizan las diferentes aristas de elecciones PASO y los posibles escenarios que se abren para las próximas elecciones generales, del 27 de octubre.

I. Breve introducción sobre las PASO

La ciudadanía argentina fue convocada a votar este domingo 11 de agosto a las elecciones primarias, conocidas como "elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias" (PASO). Su origen se remite al año 2009, tras aprobarse la Ley N° 26 571. En estos comicios se delimitan dos aspectos de las elecciones generales que se celebrarán el próximo 27 de octubre: los partidos habilitados a presentarse en las elecciones nacionales y las listas o pactos que se suscriban los distintos partidos. Estas elecciones son primarias en tanto se define qué candidatos se presentarán en las generales; son abiertas porque todo ciudadano argentino puede ir a votar sin el requisito de militar en un partido político; simultáneas, pues todos los candidatos a distintos cargos se presentan el mismo día; y obligatorias para todo ciudadano entre 18 y 70 años, es decir, más de 33 millones de personas tuvieron que ir a votar.

Se podrán presentar a las elecciones generales solo aquellos candidatos que obtengan, al menos, el 1.5 % de los votos válidamente emitidos por partido, para definir si es que dicha coalición podrá continuar en la contienda electoral. Se presentaron 1.160 candidatos en total, a cargos como el de presidente, parlamentarios y gobernación de algunas provincias. En el caso de diputados, serán elegidos en 24 distritos de Argentina, pero solo en ocho jurisdicciones elegirán senadores, pues la Cámara Baja se renueva por mitades y el Senado se renueva por tercios.

Los candidatos que se presentaron para el cargo de presidente y vicepresidente fueron Mauricio Macri-Miguel Pichetto por *Juntos Somos el Cambio*, Alberto Fernández-Cristina Fernández por *Frente de Todos, Frente Despertar* presenta a José Luis Espert-Luis Rosales, y por *Consenso 2030* se personaron Roberto Lavagna-Juan Manuel Urtubey, entre otros. Las PASO son relevantes, puesto que miden el ambiente político de Argentina, en un escenario que ha sido difícil de gobernar para el presidente Macri, y una inminente amenaza de un nuevo auge del kirchnerismo, a pesar de los casos de corrupción y fraude de Cristina Fernández de Kirchner.

II. La política de Argentina: el clivaje peronista

La historia política de Argentina del siglo XX estuvo en gran parte marcada por la presencia del peronismo, término proveniente del gobierno populista del general Juan Domingo Perón (1946-1955), que generó una ruptura en la política trasandina. Su origen se remonta al 17 de octubre de 1945, fecha en la que se celebra el Día de la Lealtad, pues Perón renunció a su cargo dentro del gobierno del general Eduardo Ávalos, tras confrontaciones internas. Antes de hacerlo, se despidió por una transmisión radial en el que aprovechó de convocar a los trabajadores a "defender las conquistas sociales otorgadas". Esto generó malestar dentro del gobierno militar, por lo que fue arrestado. Entonces, el 17 de octubre, hubo una gran manifestación a la Plaza de Mayo de Buenos Aires, protagonizada por trabajadores y dirigentes de gremios, reclamando que liberaran a Perón. La protesta fue exitosa: Perón fue liberado esa noche, e incluso dio un discurso desde los balcones de la Casa Rosada a los manifestantes. Tras su liberación, Juan Domingo Perón se comprometió a no seguir en el gobierno militar, pero a cambio, la junta debía convocar a elecciones. Perón se presentó a las elecciones que se realizaron en febrero de 1946, sin embargo, no representaba a ningún partido político, y adhirió al Partido Laborista -de carácter sindicalista revolucionario-, que luego cambió a Partido Peronista y, posteriormente, al Partido Justicialista.

Perón fue electo por dos periodos, 1946-1951 y 1951-1956, pero su segundo gobierno no pudo completarlo, pues en 1955 un golpe de Estado lo revocó, exiliándose en el extranjero. Sin embargo, el peronismo se empezó a articular en la sociedad argentina y, más adelante, Perón volvió. El 23 de septiembre de 1973 se celebraron las primeras elecciones, desde su derrocamiento en 1955, en las que se permitió presentarse al General Perón. Perón ganó por amplia mayoría pero el peronismo ya no es solo uno, tiene diversos sectores internos enfrentados entre sí que defienden ya no solo posiciones diferentes, sino en muchos casos antagónicas.[1]

---

1. Ver más en: https://bit.ly/2YOyxZq

El desarrollo del peronismo, un populismo que tiene como uno de sus símbolos más latentes a su esposa, Eva Perón, se empezó a articular en distintas facciones. En su articulación primera, como contra respuesta estaban los antiperonistas, que representaban entre ellos distintos bandos, algunos cercanos al comunismo, otros al socialismo, o al liberalismo. Pero en el peronismo se pueden encontrar personas que se identifican con la derecha y otros con la izquierda política. Esto da cuenta que el principal clivaje en la historia política argentina ha girado en torno al eje de peronistas y antiperonistas.

Sin embargo, en la articulación de la política del país trasandino, en estos últimos años se observa que este clásico clivaje poco a poco viene pasando a una dimensión secundaria. Esto se puede observar, por ejemplo, en la coalición kirchnerista *Frente de Todos* que en las elecciones PASO 2019 se presentó a sí misma como una coalición de centro izquierda. Facundo Cruz, doctor en ciencia política -quien sigue los pronósticos del sociólogo argentino Torcuato Di Tella-, señala que este fenómeno sucede por la figura de Cristina Fernández, pues asegura que cuando ella "abandone la escena política y el peronismo avance hacia un proceso de renovación de sus dirigentes, hay que ver si esos dirigentes que salieron del partido vuelven a un peronismo unido, y el eje antiperonismo/peronismo vuelve a aparecer".[2]

III. El gobierno del presidente Macri

Mauricio Macri asumió como presidente de la nación argentina el 10 de diciembre del 2015, quien para entonces ya contaba con experiencia política, pues fue diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires entre el 10 de diciembre de 2005 al 18 de julio de 2007; luego asumió como Jefe de Gobierno de la misma por dos periodos, comprendidos entre el 10 de diciembre de 2007 al 09 de diciembre de 2015. El presidente Macri se postuló a las elecciones PASO 2019 para ser reelecto como presidente, en la coalición *Juntos por el Cambio*, quien lo acompaña en su lista Miguel Ángel Pichetto como vicepresidente.

2. Puede ver más en: https://bit.ly/2MeNQnH

Macri llegó al poder tras 15 años de gobiernos del kirchnerismo, con una inflación en alza, una economía estancada, episodios públicos de corrupción, un Estado sin instrumentos ni estándares de gestión y una débil institucionalidad. Entre las primeras medidas de su gobierno, se encuentra, en materia económica, la eliminación del cepo -que, en jerga argentina, significaba eliminar el "dólar blue", con el fin de que los argentinos pudiesen comprar divisas, ya sea para turismo o importaciones; introducir el libre mercado bajando o eliminando aranceles para incentivar la inversión extranjera-, redujo también el subsidio a las tarifas y evitando fuertes devaluaciones; así también lo social dio giros a la herencia del gobierno anterior, eliminando la Ley de Medios, y terminando con el aumento de los servicios públicos.[3]

Sin embargo, el gobierno tuvo problemas en implementar las políticas y cambios que buscaba. En los primeros dos años, Argentina fue la nación que más se endeudó entre los países emergentes, en el tercer año pidió el préstamo más grande de la historia argentina al FMI, de 57.000 millones de dólares.[4]

Al momento de presentar su fórmula electoral para las PASO, Macri lo hizo junto el peronista Pichetto, quien tenía como objetivo hacer el contrapeso a la lista peronista de centro izquierda de la dupla Fernández. Según el analista político argentino, Julio Burdman, el motivo porque Macri eligió a Pichetto como su candidato a vicepresidente, hasta ahora jefe del opositor Bloque Justicialista (peronista, no kirchnerista) en el Senado, fue "pensando en la política, en el llamado círculo rojo y en los mercados internacionales".[5] Sin embargo, el kirchnerismo no ha perdido fuerza, y se presentó como una fuerte dupla, por lo que en la coalición *Frente de Todos* presenta a Cristina Fernández a la vicepresidencia, liderada por Alberto Fernández como candidato presidencial.

3. Véase en https://bit.ly/2BaYvI6
4. https://bit.ly/33xLZQb
5. https://bit.ly/2MeNQnH

IV. Ambiente previo a las paso: política, economía y encuestas

Con una baja aprobación a la figura del presidente Macri, que ha gobernado con una política de cambios graduales y de consensos, Argentina no se encuentra en su mejor escenario político. La economía del país trasandino presentaba un preocupante escenario. El primer semestre de 2019 la inflación fue de un 22%, mientras que la pobreza alcanzó al 32 % de la población.[6] Esto ha preocupado profundamente a la opinión pública, haciendo recordar incluso la peor crisis económica en el año 2001, pues uno de cada cinco personas estaba desempleado y millones cayeron en la pobreza. Esto, además, se suma a los efectos económicos del préstamo por parte del FMI al gobierno argentino, que ascendió a más de $55 mil millones.[7]

Dado este panorama, el ambiente previo a las elecciones auguraba un éxito como primera preferencia para la fórmula Fernández-Fernández sobre Macri-Pichetto. Todas las encuestas argentinas coincidían en que la diferencia sería entre cuatro y cinco puntos porcentuales. Management & Fit adelantaba que el kirchnerismo alcanzaría una intención de voto de 40,2 % y el oficialismo llegaría a un 38,8 %. Orlando D'Adamo, director de Cop Universidad de Belgrano, apostó porque ninguna de las dos tendría menos de 32 % y más de 41 % de los votos. En la misma dirección, Graciela Römmer, directora de Graciela Römer y Asociados, también anunció que ambas listas se moverían entre un 38 % a 42 %.[8] La empresa brasilera IDEAI Big Data, que anticipó el triunfo de Trump y Bolsonaro, le daba una ventaja de 5 puntos al oficialismo por sobre la coalición de Cristina Fernández de Kirchner.[9]

V. Resultados: análisis y proyecciones

Durante la noche del domingo 11 de agosto se dieron a conocer los resultados de las PASO, los que se esperaban fuesen dados a conocer a las

6. https://bit.ly/2KxempX
7. https://bit.ly/2TvEh4m
8. Puede ver más detalles en: https://bit.ly/303Dha7
9. https://bit.ly/2Z3y4Oq

21 horas. Sin embargo, a las 22:16 horas local aún no se conocían, cuestión que generó un ambiente de incertidumbre y de solicitud de explicaciones al gobierno. Cuando se entregaron los resultados oficiales, estos reflejaron una amplia victoria a la dupla Alberto Fernández-Cristina Fernández, la que obtuvo 47,01% de los votos, versus el 32,66% que obtuvo el oficialismo Mauricio Macri-Miguel Ángel Pichetto. Los candidatos presidenciales que superaron el 1.5 % de los votos y, por ende, podrán inscribir sus candidaturas a las elecciones de octubre, son Roberto Lavagna quien logró el 8.23 %, Nicolás del Caño con 2.86 %, Juan José Gómez con 2.63 % y José Luis Espert con 2.19 % de los votos.

Una primera lectura tras estos resultados de las PASO es el evidentemente tremendo castigo que recibió en los comicios el gobierno del presidente Macri, pues las expectativas estaban puestas en los horizontes económicos a los que podía apuntar su gestión, las cuales tuvieron decisiones erradas que afectaron las promesas económicas que Macri estaba llamado a cumplir. Entre las razones por la que el electorado manifestó su descontento, podemos advertir las siguientes: que el gobierno sinceró la realidad socioeconómica de Argentina, pues cuando Cristina Fernández de Kirchner estaba en el poder, su gobierno (y ella misma) señalaba que Argentina tenía menos pobres que Alemania, ocultando así la realidad del país. No debiese olvidarse que las cifras de inflación fueron también ocultadas (resulta emblemática a estas alturas la imagen de ministro de economía, Hernán Lorenzino, arrancando después que un periodista le preguntara por dichas cifras); La segunda razón es la hibridez y falta de carácter político por parte del gobierno actual para asumir los desafíos en modo claro, profundo, y ofreciendo una mirada de largo plazo. Sacar a la Argentina de su crisis implica varios años de trabajo y decisiones que muchas veces pueden ser impopulares. Pero Macri, a ratos y evidentemente presionado por el clima político y algunas malas decisiones, siguió administrando un populismo tibio (política de control de precios y subsidios, etc), sin atreverse a generar cambios más claros en materia económica; Como tercera reflexión, cabe reconocer que el presidente argentino cometió un clásico error de gobierno de derecha: hacer gestión descuidando el valor de la política. Todo cambio de política debe ir acompañado de una dramaturgia cultural.

Las intenciones de Mauricio Macri apuntaban a un horizonte correcto, pero no hizo esfuerzos por avanzar en crear escenarios contraculturales. El ADN del ciudadano argentino es esencialmente estatista, cuestión que se explica por las décadas peronistas y los 15 años del kirchnerismo. Esto ha permeado tanto que en numerosas entrevistas a argentinos podemos encontrar que el principal discurso es que no les importa si quien gobierna es un corrupto o ladrón, mientras sus bolsillos no se vean afectados. Generar cambios económicos sin preparar un escenario cultural que propicien estos cambios no suelen tener efectos. La reflexión primordial de las PASO significa una catástrofe política en todo sentido, no solo para Macri y su gobierno, sino por el posible escenario político de Argentina que vendría con un nuevo gobierno del kirchnerismo. Aquellos que hoy tienen las primeras y más claras opciones de gobernar, no solo administraron pésimamente el Estado cuando gobernaron, sino además están hoy acusados y procesados por graves actos de corrupción.

En las elecciones generales del 27 de octubre próximo, de acuerdo a la legislación argentina, no se necesita mayoría absoluta para ganar, pues la primera mayoría debe alcanzar el 40 % de los votos y 10% de diferencia con la lista que siga para ganar en primera vuelta. Este escenario augura una posible victoria de la dupla Fernández. Macri reconoció la derrota, pues señaló que "Hemos tenido una mala elección, y eso nos obliga a partir de mañana, a redoblar los esfuerzos para que en octubre logremos el apoyo que se necesita para continuar con el cambio".[10]

Dentro de los inmediatos efectos de los resultados de estos comicios, es que el día lunes 12 de agosto el peso argentino sufrió devaluación, pues el dólar aumentó $5,6 pesos argentinos, cotizándose en $717.2,[11] y las empresas chilenas en Argentina se vieron afectadas, las que ya tienen pérdidas en la bolsa, como Cencosud, CCU, Enel Americas, Latam Airlines, entre otras.[12] Es más, ya se prevé una caída del peso argentino en los siguientes días, pues como dice una nota de *La Tercera* "La agencia Bloomberg prevé una

10. https://bit.ly/2Z4PVEx
11. https://bit.ly/2MYTXvK
12. https://bit.ly/2ToU3hi

caída del peso argentino de hasta un 25 % en la jornada y un descenso en el valor de los bonos de hasta un 20 %, debido al temor que genera una posible vuelta del "populismo" a Argentina",[13] pues el control de precios y las restricciones al libre mercado fueron características de los gobiernos kirchneristas.

VI. Conclusiones

La economía es un punto de inflexión en las decisiones políticas de las personas; cuando esta se ve afectada, el electorado suele castigar al oficialismo, más aún si el gobierno es de centro derecha, pues se les asocia a prosperidad económica. Si la economía va mal, el electorado no teme en castigar votando por un populismo de izquierda que, aunque no mejore la economía, sobre endeudará al fisco dando bonos y subsidios.

Hacer cambios profundos en un país no es sólo materia de gestión, se requiere también una dramaturgia acompañada de actores que la transmitan y apoyen el valor de los cambios. Aquella falencia es típica de las derechas.

Finalmente, las falencias que las encuestas han tenido en las elecciones dan cuenta de que estas manifiestan una esterilidad para leer la expresión de malestares ciudadanos. En diferentes ocasiones y países viene dándose este fenómeno. La victoria de la dupla de Alberto Fernández como presidente y Cristina Fernández de Kirchner como vicepresidente, de 15 puntos sobre Mauricio Macri y Miguel Ángel Pichetto, significa que 3,7 millones de personas más votaron por el kirchnerismo, lo que no estaba previsto por nadie. Si bien, la gran mayoría de las encuestas daban como ganador a frente para todos, ninguna se atrevió a vaticinar que llevarían la primera preferencia por tanta distancia.

13. https://bit.ly/3026Etu

“A 30 años de la caída del muro de Berlín”

• 6 de noviembre de 2019 •

El presente Ideas & Propuestas reflexiona respecto de los factores que llevaron al mundo a los conflictos ideológicos desde mediados del siglo XX. Elementos que, a 30 años de la caída del Muro de Berlín, se hacen visibles nuevamente hoy.

Esta entrega analiza las actuaciones de las izquierdas y las derechas chilenas, sus historias después del derrumbe de la Cortina de Hierro, y aquellas acciones que permitirán construir la sociedad que queremos.

I. Introducción

El mundo *bipolar* que imperó después de la Segunda Guerra Mundial vio su fin entre finales de la década de los ochenta e inicios de los noventas. Se recuerdan así, este 9 de noviembre, ya treinta años de la caída de uno de los símbolos más representativos de un mundo dividido por la intolerancia, la radicalidad ideológica y el totalitarismo: el Muro de Berlín.

La caída del hormigón que separaba a las dos mitades de la capital alemana, fue un hito festejado por el mundo libre que marca el inicio de una nueva época, donde quedan atrás las utopías ante los excesos de los socialismos reales y la consolidación de la democracia liberal como el horizonte de expectativas para esta nueva era. Todo lo mencionado repercute, por tanto, en los sectores políticos de los países que se vieron influenciados por los conflictos de la *Guerra Fría*, entre ellos Chile.

Este documento se sumerge en la historia de los bloques partidistas que vivenciaron este quiebre, para analizar los cambios discursivos que son consecuencia directa de los procesos mundiales. De este modo, comprender nuestro actual espectro político, nuestra forma de resolver conflictos y, además, proponer soluciones ante las presiones de los populismos como expresiones de radicalidad, la falta de concordia social y la necesidad de consolidar los procesos democráticos como la expresión de participación ciudadana.

Cabe destacar que, si bien hoy no hablamos del mismo marxismo que el imperante de finales del siglo pasado, lo cierto es que la izquierda ha tomado nuevos rostros, se ha nutrido de nuevos intelectuales.[1] Pero que no nos es indiferente para entender, por ejemplo, los actuales estallidos sociales, el uso de la violencia como método de acción política y la justificación de la misma.

II. Contexto histórico: el origen del muro de Berlín

Ya avanzada la segunda mitad de 1945, durante la Segunda Guerra Mundial,

1. Véase https://bit.ly/2JVJ8bH

el ejército de Stalin hizo ocupación de la ciudad alemana de Berlín, lo que marca la derrota del ideario Nacional Socialista y el fin del conflicto planetario. Los totalitarismos no marxistas se apagaron, dejando dos grandes visiones ideológicas influenciando la mayor parte del mundo: por una parte, el ganador de la II Guerra Mundial (quien derrota finalmente al ejército de Hitler), la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), de inspiración comunista y Estados Unidos, que tomó notoriedad luego del uso del armamento nuclear contra Japón y que representaba las ideas del mundo libre.[2]

Luego de la ocupación, los países ganadores decidieron repartir en cuatro, primero, el territorio alemán, pero además realizando lo mismo con la capital del país. De este modo, Francia, Inglaterra, Estados Unidos y la Unión Soviética tomaron posesión de su trofeo de guerra. Al poco tiempo, los países occidentales que ocuparon Alemania se fundirían en la llamada República Federal, mientras que la sección oriental se denominará República Democrática. Con esto, Alemania quedará dividida en dos, siendo una de las expresiones territoriales más evidentes del conflicto geopolítico que la historia denominará *Guerra Fría*.

Lamentablemente, esta división forzada y arbitraria de la población prusiana no terminó con la conformación de dos Estados distintos, sino que con la confección de un muro que evitaría que la población de la Alemania Comunista (RDA) atravesara al occidente libre a raíz de tránsitos masivos. Así, en agosto de 1961, se iniciaría el cavado de fosas, la instalación de cercos de alambre y, finalmente, la construcción en concreto de un muro de casi cuatro metros de altura que separaría a las dos mitades de Berlín.
El *Muro Protector Antifascista*, como le llamaban al Muro de Berlín sus constructores prosoviéticos, o El *Muro de la Vergüenza*, denominado así por el bloque prolibertad, se erigió como símbolo de la *Cortina de Hierro* que separaba tanto física como ideológicamente a la población. Ya para 1972, ambas Alemanias se reconocían la una a la otra, ingresando así a la

2. Término que hace referencia a las democracias occidentales y su visión económica de libremercado, acuñado durante el famoso discurso de Winston Churchill en Fulton, Misuri. *The Sinews of Peace.* 5 de marzo de 1946. Véase https://bit.ly/2qomv8S

Organización de las Naciones Unidas en 1973, ya entrado en vigencia el pacto.[3]

La bonanza económica de occidente, que empezaba a verse luego de la crisis económica iniciada la década del ochenta producto de las reformas económicas liberales, y las dificultades en esa materia que estaba teniendo la Unión Soviética, fueron la principal causa de una nueva etapa de la vida entre los muros.

III. Historia de un fracaso

El historiador marxista Erick Hobsbawn, escribió en su obra *Historia del Siglo XX:* [4]

Lo que muchos reformistas del mundo socialista hubiesen querido era transformar el comunismo en algo parecido a la democracia occidental. Su modelo era más bien Estocolmo que Los Ángeles. No parece que Hayek y Friedman tuviesen muchos admiradores secretos en Moscú o Budapest.

Se refiere así a los procesos que vivió la URSS que, agobiado por sus problemas de gobernabilidad, decide dar pasos a dos reformas de gran importancia para el bloque soviético, pues adopta partes fundamentales de la idea de libertad de los países occidentales. Estas reformas se realizaron luego de que la *gerontocracia* del Partido Comunista[5] diera paso a Mijail Gorbachov, quien llega a la secretaría general del partido el 11 de marzo de 1985.

Gorbachov puso en marcha una serie de reformas para superar los abusos del Stalisnismo, siendo las más conocidas la *Perestroika* (reestructuración), una reforma económica con un giro a un limitado mercado libre e inicio de la descentralización de la economía característica del régimen soviético y

3. Véase en https://bit.ly/2PSyQMZ
4. Erick Hobsbawn, *Historia del Siglo XX*, Ed. Crítica, novena impresión, febrero de 2018.
5. La gerontocracia hace referencia a los líderes soviéticos que gobernaron desde Breznev hast Gorbachov, denominados así por su avanzada edad, lo que provocó que muchos de ellos fallecieran prontamente en el cargo. Véase https://bit.ly/2NEGhog

la *Glásnost* (Transparencia), que permitía una apertura cultural ciudadana a mayor libertad información.[6]

Todo lo anterior, repercutió en que el 9 de noviembre de 1989, a 28 años del inicio de su construcción, existiera una apertura del muro para empezar la libre circulación desde el lado oriental hacia el occidental -no así a la inversa, donde se mantiene en primera instancia los rígidos controles de acceso-.[7] El mundo libre invitaba a las personas del bloque soviético a transitar hacia occidente. Ante los diversos problemas, Gorbachov inició la destrucción del Muro de Berlín, mientras que la ciudadanía no esperó mucho tiempo el actuar del gobierno, abalanzándose sobre el muro, aportando con la destrucción ayudados de herramientas de construcción como piquetes y martillos.[8] El kremlin decidió simplemente no intervenir, así declaró en una reciente entrevista Mijail Gorbachov.[9] Iniciaba de esta manera la reunificación alemana y, con ello, el fracaso de los socialismos reales. Para el historiador Erick Hobsbawn, también nos acercamos al final de su denominado *Siglo XX corto*.[10]

«El marxismo está herido de muerte»,[11] diría Jaime Guzmán al referirse a la caída del Muro de Berlín, expresión del fracaso de los Socialismos Reales y, con ello, de la rearticulación de los partidarios de las ideas soviéticas en el mundo.

IV. Las izquierdas tras el derrumbe

Poco tardó en llegar la reunificación de Alemania tras la caída del Muro de Berlín. Poco más tardó, también, el desplome de la Unión Soviética, ahogada por su gestión, emancipándose de la URSS un grupo de naciones

6. Mijail Gorbachov, Perestroika. *Mi mensaje a Rusia y al mundo entero*. Ediciones B, Barcelona, 1987.
7. Véase en https://bit.ly/33n6a2N
8. Véase en https://bit.ly/2pLB1aE
9. Véase en https://bit.ly/2NQnfeK
10. Refiriendo a la comprensión del tiempo entendido en su dimensión histórica procesual, y no a su comprensión cronológica (de cien años). Erick Hobsbawn, Op. Cit.
11. Jaime Guzmán, «Júbilo y desprecio», en *La Tercera*, 19 de noviembre de 1989. Columna de opinión.

absorbidas durante el conflictivo siglo XX. El socialismo real fallecía en el ideario del mundo y los seguidores de las ideas de Marx debieron buscar alternativas ante la agonizante situación.

Para el caso criollo, las izquierdas marxistas decidieron seguir la corriente que los sectores moderados tempranamente asumieron en la historia reciente de Chile: abrazando las ideas de una economía de mercado que tenía comprobado sus réditos en esa materia, además de una visión política centrada en la democracia representativa como modelo de resolución de conflictos.

Estas ideas, que ya trabajaban en Chile los partidos de la Concertación por la Democracia, fueron adoptadas por grupos partidistas que originalmente tenían pretensiones contrarias.[12] De este modo, se deja a su suerte a los brazos armados que estos partidos organizaron para luchar, a través de acciones de guerrilla, contra los militares en el poder, que incluye, solo como ejemplo, al MIR o al Frente Manuel Rodríguez (FPMR). Así, por ejemplo, el Partido Comunista, sin ser parte de la Concertación, participó de los procesos eleccionarios, en desmedro de la revolución armada del marxismo ortodoxo.

Los grupos violentistas antes mencionados siguieron en las lógicas revolucionarias que fracasaron en el resto del globo, llevando acciones delictuales incluso después del retorno a la democracia plena en Chile. Esto llevó al repudio por parte de la opinión pública sobre el actuar de los grupos extremistas y la consolidación del ideario liberal -relacionado al libre mercado y las democracias representativas como modelo único de desarrollo para el mundo-. Lo anterior se condice con la lectura internacional sobre el momento que se vivía. En 1992, Francis Fukuyama escribía su conocido texto *El fin de la historia y el último hombre*,[13] texto que rescata la interpretación de Marx respecto al devenir histórico que finalizaría con el enfrentamiento de dos visiones ideológicas contrapuestas con el triunfo

12. Ideas presentadas por Ernesto Ottone en Taller de Coyuntura el 18 de octubre de 2019. https://bit.ly/2N0053i
13. Francis Fukuyama, *El fin de la historia y el último hombre*, Ed. Planeta, Barcelona. 1992.

de una de las partes: para Marx sería el comunismo, mientras que para Fukuyama es este ideario liberal democrático que acompaña a los modelos occidentales hasta el día de hoy.

V. Conclusiones

A 30 años de la caída del muro de Berlín, es necesario reflexionar una vez más sobre el significado que tuvo para el mundo la polarización de las ideologías, la violencia y la intolerancia. Este cambio radical que produce el entendimiento del otro con el derribamiento de aquella muralla que separaba a los habitantes de Berlín permite que hoy comprendamos que los valores que constituyen la democracia y la libertad son transversales para el desarrollo de sociedades sanas y prósperas. Así lo entendió la izquierda chilena, pero también los partidos de la derecha nacional.

Las derechas, por su parte, ya disipado el temor que los unía de la propagación del ideario marxista, vieron sus diferencias que parecían ocultas durante un amplio espacio de tiempo. Cabe recordar que el grupo que se denomina hoy centro-derecha en Chile es la fusión de los antiguos partidos liberal y conservador que, con el paso del tiempo, sumaron además agrupaciones de las corrientes nacionales y a los grupos no pragmáticos, sino más bien con ideas, como los gremialistas.

En esta construcción de «las derechas», ya caído el fantasma de los socialismos reales, relucen las legítimas diferencias, fragmentando así el bloque nuevamente en sus componentes originales:[14] las corrientes nacionales, conservadores, gremialistas, liberales y un elemento pinochetista que se generó y se consolidó durante el Régimen Militar.

Estos cambios son notorios hoy cuando, tanto para las izquierdas como para las derechas chilenas, en las elecciones presidenciales se presentan un gran número de candidatos tratando de representar a solo una porción de esas visiones de sociedad.

14. Ideas presentadas por Carlos Frontaura en Taller de Coyuntura el 27 de septiembre de 2019. https://bit.ly/2NnfGNK

No es solo una frase cliché el uso de la historia para aprender del pasado, para poder plantear el país y la sociedad que queremos a futuro, las repercusiones de la *Guerra Fría* y la caída del Muro de la Vergüenza deben ser usados como guía en los procesos que tenemos como nación. Ante el riesgo de los populismos, otrora peligro de los totalitarismos, y con el resguardo de la democracia y la libertad, debemos encontrar las soluciones a los problemas actuales, sin perder de vista el horizonte que creamos en el proceso, donde el respeto por la dignidad, el Estado al servicio de las personas, la cooperación civil y su libertad, así también la familia como núcleo de la sociedad debiesen ser la base de las actuales discusiones.[15]

15. FJG. El país que queremos, I&P n.° 100. Véase en https://bit.ly/330Ga70

FJG
FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN
Capullo 2240 - Providencia - Stgo.
+ 56 (2) 29401100 - www.fjguzman.cl
FundacionJaimeGuzmanE
@FundJaimeGuzman