



**PROPUESTAS PROGRESISTAS PARA UN GOBIERNO
DE EMERGENCIA Y TRANSICIÓN**

**UN PROGRAMA DE BIENESTAR
Y PROSPERIDAD SOCIAL
PARA LAS FAMILIAS DE CHILE
AHORA Y SIEMPRE**

**P R E S I D E N T E
MARCO
EL CAMBIO ES HOY**



PROGRESISTAS

ÍNDICE

I. LA PERSPECTIVA DE UN NUEVO CHILE	4
II. PROPOSICIONES PROGRESISTAS PARA LA PROTECCIÓN SOCIAL, LA REACTIVACIÓN DE LA ECONOMÍA Y LA GENERACIÓN DE EMPLEO FRENTE A LA EMERGENCIA	16
1. Abrir la Billetera Fiscal: suspensión transitoria de la Regla de Balance Estructural	16
2. Proponemos una política contracíclica de generación de empleo a través de la acción del Estado en la reactivación económica	18
3. El endeudamiento de las familias chilenas no puede continuar: es la hora de que el Fisco asuma su responsabilidad	20
4. Impuesto Transitorio a las Grandes Fortunas para incrementar la capacidad fiscal de otorgar protección social y establecimiento permanente de una justa retribución, con un límite a los ingresos	25
5. Necesidad de establecer un Royalty por la explotación de minerales estratégicos	28
6. La redestinación y la reducción del Gasto Bélico como camino para enfrentar la crisis	33
7. Proponemos un plan de construcción de vivienda (integración social) e infraestructura pública para promover la inversión y la generación de empleo	37
8. Política de Fomento del Empleo a través del Respaldo a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas	42
9. Medidas Económicas de Emergencia para el Fomento al Empleo Joven	45
10. Compromiso con el desarrollo sustentable y suscripción inmediata del Acuerdo de Escazú	47
III. PROPOSICIONES PROGRESISTAS PARA EL BIENESTAR SOCIAL DE TODAS LAS CHILENAS Y CHILENOS EN LA PANDEMIA ...	57
1. Renta Básica Universal de Emergencia	57
2. Protección social para las mujeres, igualdad de género y reconocimiento al trabajo doméstico y de cuidados	60
3. Una nueva Política Nacional de Bienestar Social para la Infancia y Jóvenes	67
4. Garantizar derechos, salud y educación con enfoque de derechos a las personas con discapacidad en el contexto de la pandemia	72
5. Los Adultos Mayores tienen derecho a una vida digna hoy y no mañana	75
6. Derechos para las personas LGBTIQ en el contexto de la crisis sanitaria y social	77

7. Necesidad urgente de mejorar el Registro Social de Hogares	80
8. Medidas para enfrentar el crecimiento del endeudamiento de las familias chilenas en la crisis pandémica	83
9. Cero Cortes en la pandemia: medidas de emergencia frente a las cuentas de energía eléctrica	87
10. Eliminación transitoria del Impuesto Específico a los Combustibles durante el período de la pandemia	90
11. Medidas de emergencia sobre la UF en el contexto de la crisis pandémica	93
12. Fortalecimiento inmediato de la Educación Pública y Educación Superior del Estado. Establecimiento de un Bachillerato Universal para el ingreso a la Educación Superior en el contexto de la pandemia	95
13. Retiro de Dinero para cuentas RUT del BancoEstado a costo 0	100
14. Políticas de Salud Pública en el contexto de la pandemia	103
15. La necesidad de enfrentar los abusos con las Licencias Médicas	106
16. El imperativo de garantizar el derecho a los fármacos	110
17. La cultura como un derecho y como un fundamento de la recuperación pospandemia	115
18. Para reimpulsar y democratizar el deporte desde los barrios y los territorios	118
19. La Urgencia del Desarrollo de la Ciencia y la Innovación	123
20. Proponemos iniciar con urgencia el debate para el tránsito a un nuevo Sistema de Pensiones	128

I. LA PERSPECTIVA DE UN NUEVO CHILE

La revuelta social que se inició el 18 de octubre de 2019 no fue expresión de circunstancias puramente coyunturales: representó un momento de inflexión en la historia social del país. Fue la expresión del agotamiento, desde el punto de los deseos e intereses de la ciudadanía, del denominado pacto de la transición, como forma presuntamente definitiva de regular la convivencia política, y del modelo neoliberal de desarrollo, como pretendido único camino para el bienestar social y de las familias chilenas. **Fue la expresión de una amplia demanda de la ciudadanía por inaugurar un nuevo ciclo histórico en el país, con un nuevo pacto social.**

La multiplicidad de actores y demandas que emergieron al calor de lo que se llamó “estallido social”, fueron convergentes en el cuestionamiento a un sistema político-institucional que estableció un Estado vaciado de ciudadanía, circunscrito a la representación formal y con procedimientos además secuestrados por el poder del dinero, con un sistema de delegación y alternancia que eludía el control ciudadano, con un sistema de partidos capturado por esa concepción del poder y contradictorio con la diversidad fundante de nuestra sociedad. Por lo tanto, un Estado y sistema político que fueron profundizando, con el paso del tiempo, un abismo profundo y dramático respecto de la sociedad civil, lo que terminó resultando en una crisis de legitimidad y en la erosión de las bases mínimas para convivir en un espacio público compartido.

Ello tiene una explicación: fue una concepción del Estado y la institucionalidad política que se diseñó con el explícito propósito de reproducir, para siempre, una específica concepción de la economía y la sociedad: un país en que sólo había espacio para los buenos negocios y para consumidores, en que se inhibía la viabilidad de reales alternativas competitivas para la dirección del poder público y en que las elecciones eran un mero ritual para el recambio de administradores, para que nada cambiara en forma sustantiva, y nunca pleno ejercicio democrático de opción entre legítimos proyectos nacionales alternativos.

También fue coincidente la crítica ciudadana a un modelo de desarrollo que, poniendo el énfasis en el crecimiento económico sobre la base de la libre iniciativa del capital privado, logró una expansión material de la economía sin precedentes, pero que no se reflejaba en la vida cotidiana de las personas y las familias. La base explicativa del malestar ciudadano resulta evidente: era una concepción neoliberal del desarrollo que consideraba opuesto el crecimiento de la riqueza con políticas de redistribución de la misma, que producía riqueza en la medida que reproducía condiciones de abuso, injusticia y exclusión.

Además, en consistencia con lo anterior, una de las bases materiales de este crecimiento económico desigual y excluyente, fue la reconversión de derechos sociales –como la salud, la educación, la vivienda y las pensiones– en mercancías: su traslado a las tarjetas de crédito y, en general, la imposición del endeudamiento como mecanismo fundamental de acceso.

Todo pasó a tener un precio y la capacidad de consumo fue el principio que determinaba que se dispusiera o no de los bienes sociales fundamentales para la vida, así como el nivel de calidad de los mismos.

Ello se retroalimentó con la creciente privatización de los bienes comunes, la restricción de la capacidad reguladora y emprendedora del poder del Estado, la transnacionalización de áreas estratégicas de la economía, y la priorización de la inversión por sobre los imperativos de la sustentabilidad y la inclusión social.

Asimismo, se desarticulaban las capacidades de presión e interlocución de las entidades y organizaciones sindicales y gremiales, consolidando una radical asimetría en las relaciones de trabajo y estableciendo un individualismo también radical, en que la lógica de “me salvo solo” consolidó el despotismo de los fuertes y los poderosos de siempre, quienes, frente a nulos o frágiles mecanismos de regulación del poder público, ya no siquiera debían hacerse cargo del contrapeso democrático elemental de la acción colectiva.

La ciudadanía inundó todo el territorio nacional con un clamor de democracia y justicia. Frente al estupor de las elites, que vivía con la ilusión de que el país era una especie de oasis y que el neoliberalismo había construido el mejor de los mundos posibles, cientos de miles por todo Chile expresaron su indignación profunda y adolorida frente a la desigualdad, las injusticias y la exclusión. La demanda por dignidad se hizo sentir en cada barrio y cada calle, señalando la resolución de luchar hasta que valga la pena vivir. Fue una rebelión ciudadana sin precedentes desde finales de la tiranía, y la protesta social con la mayor extensión social, geográfica y temporal que se ha conocido –probablemente– en toda nuestra historia. Una ciudadanía plural se autoconvocó a tocar las cacerolas, ocupar los espacios públicos, realizar cabildos y formar asambleas, en forma horizontal, soberana y creativa.

Las elites políticas y económicas dijeron que no lo vieron venir. La enfermedad de la ceguera, en este caso, es el producto de la correlación de su adhesión ideológica al neoliberalismo con su posición social de privilegios. Más bien, *no quisieron ver en forma deliberada*.

Porque desestimaron el significado de las movilizaciones de 2006 y 2011, protagonizadas por los estudiantes pero que lograron una muy amplia identificación de la ciudadanía. A su juicio, lo que llamaban –con desprecio– la calle no daría cuenta de la real voluntad del país. Asimismo, rechazaron las proposiciones de cambio que se levantaron desde el Progresismo como una nueva alternativa de poder. Por ejemplo, la segunda candidatura presidencial de Marco Enríquez-Ominami ya expresaba en 2013: *“Hoy día resultan insostenibles los abusos empresariales, la protesta es percibida como una vía legítima de expresión social, nos suena escandaloso que las personas necesiten endeudarse para estudiar, nos parecen ilegítimos los acuerdos cupulares, y el sistema de representación atraviesa una profunda crisis de legitimidad”*.

La ceguera los hizo proclamar, una y otra vez, que no existiría alternativa al modelo chileno, ese que –aseguraban– generó un oasis en América Latina, más que una izquierda motejada de “populista” y descalificada por supuestamente engendrar sólo pobreza. Una ceguera que les impedía reconocer las profundas inequidades sobre las cuales se sostenía ese modelo, con un porcentaje mayoritario de la población con un nivel de ingresos que dejaba el camino casi exclusivo del endeudamiento para resolver solo las necesidades básicas de la vida y que condenaba a la extrema pobreza a la mayoría de las chilenas y chilenos adultos mayores, víctimas del flagelo de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

Una ceguera que les impedía asumir que la forma extrema de neoliberalismo implantado en Chile no tiene precedentes en el mundo, más bien está en contradicción con la tendencia general de las sociedades, incluyendo las consideradas desarrolladas, en que la protección social y las políticas públicas redistributivas forman parte constitutiva de su hechura. *En realidad, no era oasis: era un espejismo de la derecha y los conservadores.*

La ceguera los hizo soslayar lo que mostraban los estudios de opinión pública desarrollados por sus propios centros de investigación, los cuales develaban el malestar ciudadano y su demanda por transformaciones, lo que se manifestaba en forma transversal por todos los grupos socioeconómicos y por personas identificadas con todas las corrientes políticas. A lo más, sentenciaron que era eventualmente un cuestionamiento derivado de una aspiración por lograr mayores niveles de consumo, como en los países del llamado Primer Mundo. El Centro de Estudios Públicos (CEP) constataba en el 2013, en su tradicional encuesta, una amplia adhesión ciudadana a la necesidad de una Nueva Constitución y que fuera resultado de un proceso constituyente democrático. También mostraba un generalizado respaldo al establecimiento de derechos sociales. Para la derecha y los conservadores se trataba de asuntos que solo preocupaban a una minoría politizada y aislada de la sociedad.

Así, el programa más bien moderado de reformas que fue propuesto por Michelle Bachelet y la Nueva Mayoría ese mismo año fue descalificado porque estaría basado en un “error de diagnóstico” y sentenciaron, satisfechos, que su gestión presidencial habría fracasado por una supuesta “izquierdización” que se sustentó en ese balance. De esta forma, el programa que presentó Sebastián Piñera en las elecciones presidenciales de 2017 no consideraba un cambio constitucional, ni tampoco modificación alguna al modelo institucional y económico existente. Su promesa se circunscribía a ofrecer tiempos mejores de prosperidad, teniendo como único fundamento de viabilidad las bondades de ese modelo y la habilidad de Piñera para los buenos negocios.

Frente a la irrupción de la protesta ciudadana, la respuesta del Gobierno y de las elites fue insistir en su interpretación del malestar e indignación ciudadana, y pretendieron entonces reducir la revuelta social a un mero problema de orden público. Hablaron de un “enemigo poderoso e implacable”, aseguraron sin prueba alguna que existiría injerencia extranjera, y desencadenaron el ciclo de represión y de violaciones a los derechos humanos más

grave y extendido que se ha conocido desde el fin de la dictadura cívico-militar.

Pero ya no había dudas de que Chile despertó. La ciudadanía logró arrancar a las elites un proceso constituyente, en su origen negociado y acordado de madrugada con un conjunto de restricciones orientadas a colocar límites a la profundidad de los cambios en marcha. La irrupción de la pandemia de la COVID-19 les hizo pensar, adicionalmente, que se abrirían condiciones para retomar el control de la situación política nacional. Pero Chile, insistimos, había cambiado y, sin abandonar la disposición a la movilización, en el Plebiscito del 25 de octubre de 2020 la ciudadanía logró una victoria democrática y progresista de envergadura histórica, pronunciándose en porcentajes cercanos al 80 por cierto por la opción APRUEBO una Nueva Constitución y por el camino de una CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL, que fuera electa íntegramente por la ciudadanía, para escribir en democracia la Carta Fundamental.

En la elección de constituyentes, desarrollada en mayo pasado, la ciudadanía se encargó de poner término a la última esperanza de los conservadores por poner freno a los cambios: no lograron el tercio con el que, conforme a los términos del llamado “Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución”, calculaban que podrían ejercer un poder de veto en la elaboración de la Carta Fundamental.

La rebelión ciudadana del 18 de octubre de 2019 generó el escenario más favorable para un cambio profundo desde la génesis de la transición pactada. Se han desencadenado las condiciones para construir un Chile de derechos y ciudadanía, que deje atrás para siempre el Chile de patrones y consumidores, ese en que los derechos se trasladaron a las tarjetas de crédito, en que todo se transformó en una mercancía y el endeudamiento se hizo una forma de vivir, en el que el crecimiento económico se desarrollaba al costo de los abusos y de la desigualdad.

Hoy estamos ante la posibilidad cierta de transformar nuestra historia social, de construir un Nuevo Chile, en que valga la pena vivir, a través del proceso constituyente en marcha. La composición de la Convención Constituyente ha mostrado que la ciudadanía alberga la aspiración profunda de que la nueva Carta Fundamental establezca un **Estado Democrático y Social de Derecho**, transitando entonces desde una democracia representativa y con un carácter restringido a **una democracia participativa y ciudadana**, y asimismo superando la noción neoliberal de un Estado subsidiario para establecer **un Estado garante de derechos sociales**.

Un país cuya piedra angular sea el respeto irrestricto a los derechos humanos en el conjunto de sus dimensiones, para superar la cultura del privilegio y el despotismo de los fuertes y poderosos.

1. Un Estado profundamente democrático, sustentado en la soberanía popular, el control ciudadano de las instituciones y en la descentralización del poder. Un Estado basado en el poder soberano de la ciudadanía sobre los asuntos públicos, y en el respeto de los derechos civiles y políticos.

- Régimen semipresidencial de Gobierno
- Congreso unicameral
- Descentralización efectiva con traspaso de facultades y recursos a las Regiones
- Mecanismos de revocabilidad de las autoridades
- Plebiscitos y consultas ciudadanas vinculantes
- Creación de Defensor de la Ciudadanía
- Equidad de género en todas las instancias de representación política
- Definición plurinacional del Estado
- Democratización de las comunicaciones para garantizar la libertad de información
- Una política exterior de Estado definida por la paz y la integración

2. Un Estado garante de derechos sociales, es decir, del conjunto de los derechos sociales, económicos, culturales de las personas, para una convivencia nacional de inclusión, justicia y dignidad.

- Plena igualdad de derechos para hombres y mujeres, y para la diversidad sexual
- Derecho a una vida libre de violencia de género
- Derechos sexuales y reproductivos en igualdad
- Reconocimiento y valorización al trabajo reproductivo, doméstico y de cuidado
- Derecho a la Vivienda, la Ciudad y el Territorio
- Derecho al Trabajo Digno
- Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes
- Derechos de los Consumidores
- Derecho a la Ciencia
- Derecho a la Sustentabilidad
- Derecho al agua, los minerales estratégicos y los bienes comunes
- Derecho a la Educación Pública y Gratuita en todos los niveles
- Derecho a la Salud Pública y Gratuita
- Derecho a la Seguridad Social
- Derecho al Deporte

El proceso constituyente fue el resultado de una amplia y diversa movilización ciudadana que fue violentamente reprimida, desencadenando un cuadro de violaciones sistemáticas a los derechos humanos sin precedentes desde el fin de la dictadura cívico-militar. Por ello, no tenemos duda alguna de que el Gobierno Progresista que puede y debe suceder a la actual Administración de la derecha política y económica debe crear las condiciones para el ejercicio de la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, por lo que **somos**

firmes partidarios de que se establezca una COMISION NACIONAL DE VERDAD Y REPARACION como la primera medida del nuevo período presidencial.

No se podrá abrir paso a un nuevo Chile sin resolver las heridas que dejó la guerra de la derecha y los conservadores contra su enemigo poderoso e implacable, que no era más que el propio pueblo de Chile reclamando dignidad. La verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición son las condiciones mínimas e indispensables para que el país abra paso a un camino de encuentro democrático y fundación de un nuevo pacto social.

Un desafío fundamental de un futuro Gobierno Progresista **es retroalimentar su gestión en forma virtuosa con el proceso constituyente, que garantice su culminación exitosa a través de la plena vigencia de la Nueva Carta Fundamental y su implementación, la que por cierto supone un período de transición.**

Esta es una de las razones básicas por las que **el Progresismo ha planteado la necesidad de que la futura Administración del Estado tenga el carácter de Gobierno de Transición de dos años, al cabo del cual se convoque a nuevas elecciones generales de las autoridades emanadas de la soberanía popular.**

Ello, tomando además en debida consideración que la Convención Constitucional se ha instalado en los marcos de la institucionalidad del Estado actualmente existente y el hecho anómalo de que la Convención Constitucional desarrollará y concluirá sus labores, en una coexistencia con autoridades generadas de acuerdo a la Constitución que la ciudadanía se ha pronunciado por superar. **Un Gobierno de Transición es una definición consistente con la perspectiva de que la aprobación de la Nueva Constitución sea punto de partida de un nuevo ciclo histórico.**

Sin embargo, no es aquella la única razón. La revuelta social y el proceso constituyente se han instalado en un período singular de la historia mundial y nacional.

La pandemia de la COVID-19, y los devastadores impactos económicos y sociales que trajo aparejados han confirmado que la derecha y los conservadores perseveran en su ceguera.

Mientras el 1% de la población que percibe casi un tercio del PIB ha incrementado su riqueza en el período de la crisis pandémica, los trabajadores, los pobres del campo y la ciudad, los profesionales, los pequeños y medianos emprendedores, la llamada clase media, reciben la violencia de los efectos de la desaceleración de la economía. El hambre y las ollas comunes vuelven a recorrer las poblaciones. Crece el desempleo. Disminuyen los ingresos. Cierra una enorme cantidad de emprendimientos. ¿Cuál es la respuesta del Gobierno de las derechas política y económica? Perseverar en la ceguera del dogma neoliberal: no afectar la llamada regla del equilibrio de las cuentas fiscales y negarse entonces a la trans-

ferencia directa de soportes monetarios a todas las chilenas y chilenos afectados por la crisis, circunscribiendo su acción a ayudas sociales insuficientes en sus montos, con mecanismos burocráticos y con el criterio de la focalización, excluyentes de la clase media, y entregadas a goteras en una especie de regateo con la sociedad.

La crisis ha tenido que ser enfrentada, en forma parcial pero más eficiente, por las propias personas que han recurrido en tres ocasiones a sus ahorros previsionales en control de las AFP, opción a la que el Gobierno se opuso con terquedad, en circunstancias que los retiros del 10 por ciento se abrieron paso precisamente por su impotencia para otorgar protección a las personas.

La comunidad científica y los organismos internacionales han descrito con rigor las secuelas, estancamientos, brechas y retrocesos que afectarán la economía, la educación, el trabajo, la salud, los avances en materia de género y áreas fundamentales para el desarrollo integral de las personas por un período que trascenderá las fronteras de su eventual resolución en el plano estrictamente sanitario, la cual aún es indeterminada en sus plazos concretos de materialización.

a) La Tasa de Desempleo llegó a un 9,5% en el trimestre abril-junio de 2021. Pero según la Fundación SOL, en base a los datos de la Encuesta Nacional de Empleo, **la Tasa Global de Subutilización, que incorpora a los iniciadores disponibles la fuerza de trabajo potencial y subempleo, llega a un 25,4 por ciento:** es decir, más de dos millones de personas con problemas de empleo.

Según la misma entidad, en el trimestre mayo-junio de 2020, en el primer período más crítico de la pandemia, se crearon 967 mil nuevos empleos, de los cuales el 54 por ciento corresponde solo a empleos informales. Las mujeres tienen una tasa de 55,3 por ciento de informalidad, mientras que en el caso de los hombres llega a 52,9.

b) El Gobierno, a través de la Subsecretaría de Previsión Social, presentó el viernes 23 de abril los resultados de la 7ª Encuesta de Protección Social (EPS). **Un 54% declaró que sus ingresos disminuyeron durante la pandemia.** Sólo un 7.8 por ciento dijo que aumentaron. Las principales causas son la pérdida del empleo, la reducción de salarios y los cambios en la jornada laboral. De hecho, el 69% de las y los trabajadores ocupados manifestó que sus condiciones laborales fueron modificadas en el 2020 y un 54 por ciento respondió que no pudieron desarrollar sus labores en teletrabajo.

Un 39 por ciento de los encuestados aseguró que su endeudamiento aumentó a causa de la pandemia. Un 53% señaló que se mantuvo igual (en circunstancias de que previo a la pandemia ya tenían un enorme nivel de endeudamiento). **El mayor impacto en el nivel de endeudamiento se reflejó en las mujeres.**

La Encuesta también identificó en qué se gastó el primer retiro del 10% de los fondos de pensiones en poder de las AFP. Un 25.5% ocupó ese dinero en pagar deudas de consumo, mientras que un 20% compró alimentos e insumos básicos. Sólo un 13.6% manifestó que lo ahorraría.

c) Estos datos son consistentes con la Encuesta Social COVID-19 realizada por el Ministerio de Desarrollo Social y el PNUD (2000). **El 59% de los hogares chilenos señalaba que habían disminuido ingresos por la pandemia.** Además, **mostró que el 70,4% de los hogares está endeudado: es decir, siete de cada diez hogares.** Un 40,8 por ciento enfrenta problemas para pagar sus deudas.

Según el XXXI Informe Equipax de deuda morosa, cuarto trimestre de 2020, en el tramo de adultos entre 60 y 69 años, la morosidad creció un 4,9%, mientras que en las y los mayores de 70 años subió en cerca de un 9 por ciento. La mora promedio para mayores de 70 años alcanzó el monto promedio de \$1.691.810. A marzo de 2021, conforme el XXXII Equipax de Deuda Morosa, el 28,9% de las personas mayores de 18 años se encontraban morosas. Esto equivale a 4.249.723 personas a nivel nacional. Y el monto promedio de mora superaba los 2 millones de pesos.

El Estudio Económico de Chile elaborado por la OCDE, indica que un 53% de los hogares de Chile no tiene un “colchón financiero” para protegerse de la crisis.

La 7ª Encuesta de Protección Social también muestra que la depresión en los chilenos ha crecido hasta llegar a un 40%.

d) Según constató la Fundación SOL, en base a datos de la encuesta CASEN 2020, ese año el promedio de ingresos de los hogares por subsidios monetarios llegó a \$53.412, es decir un 30,7% de la línea de la pobreza unipersonal en noviembre de 2020. **En los últimos tres años, y en medio de una enorme crisis sanitaria y social, el promedio de subsidios monetarios recibidos por los hogares aumentó apenas en \$19.623.**

La entidad observó que, con la actualización de la Línea de la Pobreza a mayo de 2021, los montos del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) quedaban bajo de la línea de la pobreza (es decir, el criterio de sobrevivencia mínimo) para hogares de menos de tres y más de cuatro integrantes.

e) Estos datos tienen que ponderarse considerando los antecedentes disponibles respecto de la situación social previo a la crisis pandémica. ¿Cuál era la realidad de este Chile que Piñera, pocos días antes de la revuelta social consideraba “un oasis” y que los conservadores consideraban un “milagro” y un ejemplo para el mundo?

Según la Encuesta de Presupuestos Familiares, el gasto básico promedio de un hogar chileno es superior a \$1.100.000, considerando la salud, la educación, las deudas, el transporte, los servicios básicos, entre otros. Según los últimos datos del INE en la Encuesta Suplementaria de Ingresos (2019), **el 50% ganaba 401 mil pesos o menos y sólo el 13,8% ganaba más de un millón**. Las cifras del estudio mostraban además que **el salario promedio en Chile era de \$620.528 y dos de cada tres trabajadores ganaban menos de \$550 mil líquidos**.

f) El 50% de las personas que cotizaron entre 30 y 35 años y recibieron su primera pensión autofinanciada de vejez en enero de 2021 alcanzaron menos de \$219.012, de acuerdo a las cifras de la Superintendencia de Pensiones. Es decir, se trata de un monto inferior al salario mínimo.

Por otro lado, aproximadamente la mitad del total de quienes recibieron su primera pensión autofinanciada de vejez en enero de 2021, alcanzó un monto menor a \$81.839. el 50% de las mujeres que recibió su primera pensión autofinanciada de vejez en ese mismo mes, alcanzó un monto menor a \$47.473.

En tanto, **las ganancias históricas de las AFP, desde su origen, suman un total superior a los \$7 BILLONES. Las utilidades durante 2020 ascendieron a más de \$1.015 millones al día. Durante los últimos 20 años**, la rentabilidad anual promedio para los dueños de las AFP ha sido de un 23,6% sobre su patrimonio. El año 2020, con una caída de cerca de 6% del PIB, las AFPs lograron una rentabilidad de 12% sobre el patrimonio.

g) En tanto, **en Chile hay 8.900 individuos ricos, con un patrimonio per cápita promedio de US\$12,8 millones y 263 individuos “súper ricos”, con patrimonio per cápita promedio de US\$572 millones**, de acuerdo a un estudio de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile. Además, **los “súper ricos” aumentaron su patrimonio en la crisis**. El aumento de patrimonio del Grupo Luksic entre marzo y diciembre de 2020 fue US\$9.000 según la revista estadounidense “Forbes”. Ello debe compararse con el monto del Fondo de Emergencia Transitorio COVID-19, que fue promulgado a fines de 2020 para financiar la crisis con un programa fiscal por un máximo de US\$12.000.

El primer semestre de 2021, la banca obtuvo utilidades por US\$2.467 millones. Es decir, un promedio de ganancias por US\$13,6 millones al día, lo que representa un alza de un 440% respecto a igual período de 2020 (“Diario Financiero”, 29 de julio de 2021).

Según World Inequality Database, una base de datos internacional sobre la distribución de la riqueza y el ingreso, **Chile está en cuarto lugar en el ranking mundial de los países en los que el 1% de mayores ingresos acumula la mayor cantidad de ingresos totales**, siendo superado solamente por Santo Tomé y Príncipe, Mozambique y República Centroafricana.

En Chile, el 1% de mayores ingresos concentra el 27,8 de los ingresos totales del país, casi el tercio, según datos del PNUD a partir de reportes del Banco Mundial.

Entre los años 2000 y 2019, el PIB per cápita pasó de 5 mil a más de 15 mil dólares. La mayor parte se la ha llevado el 1% de mayores ingresos.

De acuerdo con información del Banco Central, conocida públicamente el 26 de marzo de 2021, durante el último año **las empresas no financieras y familiares del país han sacado cerca de 3.800 millones de dólares de Chile**, en lugar de ocuparlos en generar empleo y/o mejorar las condiciones de trabajo. Ello, mientras las familias trabajadoras y de clase media enfrentan los impactos económicos y sociales de la crisis pandémica.

h) Mientras tanto, según un estudio divulgado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el hambre afectó a 600 mil personas en Chile y 3,4 millones de personas sufrieron inseguridad alimentaria en Chile entre 2018 y 2020 ("El Mercurio", 13 de julio 2021).

i) Es útil tener en consideración los antecedentes de una investigación de la Fundación SOL titulada "La pobreza del modelo chileno. La insuficiencia de los ingresos del trabajo y pensiones", con evidencia actualizada con datos CASEN en pandemia, en la que se identifica la cantidad de personas que se encuentran en situación de pobreza al considerar solo los ingresos del mundo del trabajo (es decir, los ingresos laborales y pensiones contributivas). Concluye que **la pobreza estaría muy por encima de la cifra oficial de 10,8% y llegaría al 39,9%**. Explican: "Se trata de una medición más exigente a la utilizada por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) y que busca evaluar la suficiencia de los ingresos del trabajo y de las pensiones para la superación de la pobreza. Si se parte del supuesto de que los salarios y pensiones son bajas en Chile, es esperable que la pobreza 'laboral' o aquella calculada con los ingresos del trabajo y las pensiones sea alta".

El estudio, "confirma la hipótesis de que la pobreza en Chile al considerar los ingresos del mundo del trabajo, 'supera con creces' al indicador oficialmente divulgado. **Para el caso de las mujeres, la pobreza pasa de un 11% a un 42,2% mientras que, en los hombres, de un 10,6% a un 37,3%**. En el total, la pobreza pasa de un 10,8% a un 39,9 por ciento". Concluyen: "Estos resultados dan cuenta de la insuficiencia de los ingresos del trabajo y las pensiones contributivas en Chile para la superación de la pobreza".

"Si las personas en Chile dependieran sólo de los ingresos del trabajo (que en su etapa de jubilación se refleja en el monto de las pensiones), **cuatro de cada 10 personas no superaría la línea de la pobreza; lo anterior permite ponderar de manera más precisa los resultados de la aplicación del 'modelo' de acumulación chileno, ya que el volumen de personas en situación de pobreza pasaría de 2,1 millones a 7,8 millones**", enfatizan.

Ahora bien, agregan, “si se trabaja con líneas de pobreza más exigentes, **las personas en situación de pobreza pueden llegar a 10,2 millones**”, lo que equivale a **52,3% de pobreza**, considerando el caso de la canasta de alimentos de calidad y los ingresos del trabajo y las pensiones contributivas.

La construcción del Nuevo Chile requiere enfrentar con consistencia y sentido de urgencia la necesidad de hacer frente a las emergencias económicas y sociales que han devenido de la crisis sanitaria. Por otro lado, este es un imperativo ético y político para el conjunto de los que reconocen como demócratas progresistas. No nos puede ser indiferente el dolor de las familias chilenas, ni se les puede ofrecer solamente respuestas de mediano o largo plazo, como parecen observarse en parte significativa de las proposiciones programáticas que se han conocido en el debate presidencial en curso.

Nos parece, por consiguiente, que el próximo Gobierno debe tener carácter de transición, porque debe ser una Administración para enfrentar la crisis de la pandemia y sus impactos económico-sociales, con un programa que coloque su prioridad en un plan para enfrentar la especificidad de la crisis. El Movimiento Progresista propone un conjunto de propuestas que pueden contribuir a la formulación, por consiguiente, de un Programa de Gobierno de Transición que se haga cargo de la urgencia y del tiempo histórico que enfrentamos.

En el corto plazo, imaginamos un Estado con capacidad de garantizar protección social (lo que incluye, por cierto, sostener y ampliar las medidas sanitarias, así como la vacunación de la población) y reactivar la economía, garantizando la generación de empleo. Asimismo, que en forma complementaria se contribuya a generar todas las condiciones institucionales y materiales para garantizar en el mediano plazo derechos sociales desde el poder público. Todo ello con la perspectiva de fundar, en términos estratégicos y de largo plazo, un nuevo modelo de desarrollo sustentable y de inclusión social, articulado con la prioridad por la innovación y el desarrollo, que supere el enfoque extractivista y neoliberal.

Para tales efectos, se requiere un Estado proactivo y emprendedor, que supere el dogma neoliberal del Balance Estructural y recurra, cuando corresponda, al endeudamiento fiscal para posibilitar la transferencia directa de recursos para las familias y los emprendedores, y la sustentación material de medidas a escala de la emergencia; que incremente en forma acompasada su capacidad de recaudación, reconociendo la desigualdad y determinando consecuentemente que corresponde que el 1 por ciento más rico haga la contribución principal; que reasigne los recursos del presupuesto fiscal en mérito de las circunstancias que se enfrentan; y que el uso de sus recursos por la inversión privada sea debidamente compensado. Un Estado, por último, que asuma que el enfrentamiento de la crisis pasa por la adopción de medidas contracíclicas, lo que implica que invierta en forma directa en la creación de empleos y en la recuperación de la actividad económica.

Estas propuestas han sido el resultado de la reflexión y los intercambios emprendidos por la Red de Profesionales de la Fundación Progresista, refundada –por singular sincronía de la historia– el viernes 19 de octubre de 2019. También han sido el producto de encuentros programáticos generales desarrollados por la Fundación, así como de los aprendizajes que se recogieron en un ciclo de más de medio centenar de Escuelas del Progresismo, en el que participaron personalidades y liderazgos políticos, sociales y académicos de Chile y América. Se han enriquecido, además, en múltiples iniciativas de diálogo con la ciudadanía a través de todo el país y teniendo a la vista las proposiciones progresistas que en la última década presentó el Progresismo. Por cierto, se trata de un documento provisorio, que puede y debe ser enriquecido en diálogo con el conjunto de los demócratas progresistas y en particular con la sociedad civil y los movimientos sociales.

Las propuestas presidenciales de la derecha neoliberal y la derecha extrema sólo pueden ofrecer la continuidad de las políticas que llevaron al país a un modelo de abuso, exclusión y desigualdades, las que se han preservado durante la crisis pandémica con los resultados devastadores que todo Chile conoce. Los planteamientos programáticos que han emanado desde la diversidad del mundo de los demócratas progresistas adolecen del problema de que no se hacen cargo, como prioridad, de resolver las dramáticas condiciones de vida de parte significativa de la población, que requieren soluciones aquí y ahora, y no solamente en el mediano o largo plazo, para cuando se materialicen cambios de naturaleza estructural.

Las y los Progresistas tenemos la decisión de hacer todo lo posible –con modestia, pero con decisión– para contribuir a hacer realidad cotidiana el sueño posible de un Chile en que la dignidad sea costumbre.

II. PROPOSICIONES PROGRESISTAS PARA LA PROTECCIÓN SOCIAL, LA REACTIVACIÓN DE LA ECONOMÍA Y LA GENERACIÓN DE EMPLEO FRENTE A LA EMERGENCIA

1. Abrir la Billetera Fiscal: suspensión transitoria de la Regla de Balance Estructural

Un argumento permanente en las declaraciones oficiales del Gobierno de Sebastián Piñera, frente a la crisis de la COVID-19 ha sido la necesidad de austeridad y responsabilidad fiscal, aludiendo la actual posición de deuda del Fisco.

Ha defendido un trato económico “prudente” en la pandemia, que asocia a una pérdida en sus ingresos de un 12%, equivalente a US\$ 12.599 millones (4,7% del PIB estimado para el año), y un esfuerzo del total de recursos movilizados a la fecha a raíz de la pandemia de la COVID-19 (US\$ 17.105 millones), pero de los cuales solo US\$ 1.238 millones corresponden a nuevos gastos (o recursos frescos): es decir, apenas un aumento del 2 por ciento respecto a lo planificado para el 2020. El resto son reasignaciones de recursos del actual presupuesto fiscales, reprogramaciones de caja dentro del año y movimientos de activos financieros que no afectan el patrimonio neto del Fisco. Ello, versus el gasto de las propias familias chilenas, que alcanza a más de 50.000 millones de dólares, gastando sus ahorros para la vejez a través de los tres retiros de los fondos en las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

El Estado no puede continuar con su mezquindad frente a la envergadura de los impactos económicos y sociales de la crisis, justificada en un dogma teórico neoliberal respecto de los equilibrios macroeconómicos, que desconoce el dolor de las familias.

Se hace necesario flexibilizar la norma fiscal (que es sólo eso: un ideal de manejo financiero), con el propósito de aliviar la situación de las familias y las personas que han enfrentado la peor crisis sanitaria y social de los últimos 100 años.

De ello han dado cuenta los resultados de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) que recientemente ha dado a conocer el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que da cuenta de que **por primera vez en 20 años el índice de pobreza aumentó en el país, con una violenta disminución de los empleos y fuentes de ingreso, así como un incremento de la desigualdad.**

Respecto al último levantamiento de datos correspondiente al 2017, la pobreza aumentó en un 2,2 por ciento, aumentando del 8,6% al 10,8%, lo que equivale a 2.112.185 personas. La cifra representa un retroceso de entre cuatro y seis años, puesto que sitúa al país en los niveles en que se encontraba en 2017. La pobreza extrema también aumentó en dos puntos porcentuales, puesto que pasó desde un 2,3 por ciento a un 4,3%, lo que implica 831.232 personas. Las cifras mencionadas significan que un 15,1% de las chilenos y chilenos están

en circunstancias de pobreza o extrema pobreza por ingresos, lo que equivale a casi tres millones de personas (2.943.417).

Lo anterior, tomando que son cifras resultantes de los instrumentos oficiales de medición de la pobreza.

Una interpretación benevolente de las cifras muestra que las asistencias del Gobierno no fueron capaces de impedir el crecimiento de la pobreza.

En materia de desigualdad, observando los ingresos monetarios de los hogares del 20% de mayores ingresos estos representan 11,7 veces los ingresos del 20 por ciento de hogares de menores ingresos, retrocediendo a los niveles que se registraban entre 1994 y 1996: es decir un retroceso de hasta 27 años. Por aún: los ingresos provenientes del trabajo del 10% más rico fueron 416 veces mayores que los del 10% más pobre (en 2017 fue solo 39 veces más). Por su parte, el coeficiente de Gini alcanza 0,510, con lo que se retrocedió a valores similares a los observados entre 2003 y 2006.

Los ingresos del trabajo del 10 por ciento más pobre cayeron casi en un 90% con relación a la CASEN 2017; para el segundo decil, la caída es de 42 por ciento; y para el tercer decil de un 18%. Los hogares del 20 por ciento sin ingresos procedentes del trabajo se duplicaron en ese período. Un total de 648.904 hogares dejaron de disponer de ingresos del trabajo y crecieron de 884.668 a 1.533.592.

Entre 2017 y 2020 los hogares sin ingreso autónomo (que corresponden a los ingresos del trabajo, propiedad de activos y pensiones) casi se triplicaron, de 158.868 a 431.290.

La primera propuesta entonces es adoptar la decisión política de aumentar la capacidad de gasto fiscal para usarlo en transferencias directas a las y los chilenos, en promover la inversión en emprendimiento individual y colectivo, en la generación de empleos y en paliar los gastos de salud asociados a la pandemia y precarización de la calidad de vida. Esto, a través de medidas asociadas a la administración y gestión de los caudales públicos.

Ello implica, en primer lugar, reemplazar de manera transitoria la regla fiscal de Balance Estructural, que presupone la determinación de límites al gasto público consistentes con la estimación de los ingresos del Gobierno Central conforme al ciclo económico. Ello, con el fin de inyectar recursos líquidos a la economía, sin la práctica de hiper-focalización utilizada por la derecha. Lo anterior, sin perjuicio de que en el mediano y largo aliento se requiere que se acometa una discusión sobre esta concepción, que ha operado como límite para la condición garante del Estado en materia de derechos sociales.

2. Proponemos una política contracíclica de generación de empleo a través de la acción del Estado en la reactivación económica

Uno de los impactos más evidentes de la pandemia de la COVID-19 es el hecho de que el establecimiento de medidas sanitarias de confinamiento o restricciones a la actividad social presencial –imprescindibles para la reducción de la propagación del nuevo coronavirus, con sus consecuencias de colapso del sistema sanitario y víctimas fatales– traen aparejadas la pérdida masiva de trabajo de familias vulnerables, empleadas o emprendedores de micro, pequeñas y medianas empresas. De ello deviene la necesidad de adoptar decisiones fiscales y monetarias que, conjuntamente con la protección de la salud y la vida de las personas, eviten gravísimas consecuencias económicas y sociales para la mayoría de la población que depende de su trabajo cotidiano para la reproducción de la vida.

En este sentido, son necesarias las transferencias fiscales directas a las personas y familias, pero sostenemos que se deben tomar definiciones de política pública que trasciendan las dimensiones puramente asistencialistas y que apunten a generar inversiones, orientar los mecanismos económicos necesarios para la reactivación de la actividad económica y, por tanto, de la generación de empleo. **Para ello se requiere poner en marcha medidas fiscales contracíclicas, que implican que las políticas económicas, para salir de una crisis, deben enfocarse en el estímulo de la demanda con el impulso del gobierno, la política fiscal y el déficit público.**

Un camino opuesto –con nulas, escasas o débiles medidas contracíclicas–, conducirá a más pérdida de empleo formal, reflejo de los problemas de liquidez que viven las empresas; los que luego se traducirán en problemas de solvencia, quiebras y cierres; en el aumento en el desempleo y eventualmente en una crisis financiera, porque los problemas de solvencia de las empresas imposibilitarán la recuperación general a través del crédito. La pérdida de los empleos formales genera recesiones de más larga duración. Los trabajadores que perdieron su empleo, consiguen nuevos trabajos con peores salarios y, por el ciclo de su vida laboral, un porcentaje permanecerá con salarios más bajos. Ello tendrá impactos sobre la demanda y sobre el funcionamiento general de la economía y, lo que resulta aún más grave, acarrea repercusiones sociales con un aumento de la pobreza y la extrema pobreza.

El Progresismo sostiene que es imprescindible emprender una política contracíclica de enorme envergadura por la profundidad misma de la crisis económico-social que deviene de la pandemia, expresada en la reducción de la actividad económica y la dilación en las cadenas productivas. El Gobierno de Piñera, la derecha y los analistas neoliberales hacen la interpretación de que precisamente esa ha sido su conducta: sin embargo, un examen de los hechos permite constatar que se ha circunscrito a adoptar medidas, en apariencia, de carácter contracíclico, pero que en el fondo su carácter predominante ha sido, en rigor, un asistencialismo de baja intensidad, combinado con una preocupación prioritaria por las grandes empresas y la preservación de los dogmas neoliberales.

En circunstancias como las actuales, el superávit fiscal y la estabilidad de la deuda pública no pueden ser lo más importante.

La crisis sanitaria ha reducido la capacidad de actividad económica, ha afectado las cadenas de valor, provocado desempleo y una caída del consumo, y, acentuado el ciclo negativo en una economía con altas tasas de informalidad y empleo precario. Por un lado, en la oferta, las disrupciones de cadenas de valor han reducido la actividad de producción y servicios, y han desencadenado la proliferación de empresas que ocupan a familias de bajos ingresos. Por otro lado, en la demanda, se ha provocado una caída del consumo y profundización del endeudamiento.

Una política fiscal contracíclica es indispensable y, por consiguiente, es el corazón de las propuestas progresistas para enfrentar la crisis. **Ello supone una inyección al gasto fiscal contracíclico de a lo menos 4 puntos del PIB para hacer efectivo un proceso orientado a la recuperación económica.** Ello se financia con medidas como el endeudamiento fiscal, totalmente justificable considerando la naturaleza y profundidad de la crisis, y también con una nueva mirada a la asignación de los recursos y la recaudación del Fisco.

La prioridad es, por cierto, la protección de los más socialmente vulnerables, pero sería un error generar solamente estímulos fiscales directos sin considerar la necesidad de fortalecer políticas contracíclicas que estimulen, desde el Estado, proyectos que generen empleos e inversión, como infraestructura y construcción de vivienda, los garantizarán más rápido el retorno a finanzas públicas sanas por la recaudación fiscal.

Proponemos la ejecución de programas ambiciosos de vivienda e infraestructura como el que Estados Unidos hizo tras la “Gran Depresión”. Ello se debiera combinar con políticas, como el respaldo a las MIPYMES y a la expansión del comercio electrónico.

Respecto a las grandes empresas que importe rescatar, por su posición estratégica o por la cantidad de empleos que generan, el único camino aceptable es que el Estado pase a tomar control de parte o toda su propiedad accionaria.

3. El endeudamiento de las familias chilenas no puede continuar: es la hora de que el Fisco asuma su responsabilidad

El ocaso político de Piñera se explica en gran medida porque ha perseverado en hacer caer el costo de la crisis en los hombres y mujeres de trabajo. El endeudamiento de las personas y las familias no es el camino para enfrentar los impactos económicos y sociales de la crisis. Las medidas adoptadas por su Gobierno han sido insuficientes en su impacto en los grupos sociales más vulnerables y además no se han hecho cargo de los efectos de la crisis en los grupos de ingresos medios. En general, han sido tardías respecto de la evolución del ciclo recesivo en desarrollo, y además han estado completamente determinadas por la lógica del endeudamiento de las personas, el cual ha sido uno de los rasgos fundamentales que han definido el modelo económico del país.

El sobreendeudamiento existente en las personas y familias del país, que impacta en forma transversal en todas las dimensiones de la vida, es un problema de enorme gravedad, que en la crisis no se puede resolver por la vía del incremento de su endeudamiento, al margen de las condiciones de flexibilidad que se propongan.

Ello, ha sido el resultado de que el endeudamiento se ha expandido en tres dimensiones en las tres últimas décadas: el incremento del poder de compra para el consumo; la deuda como inversión en educación con la introducción del Crédito con Aval del Estado (CAE); y la deuda como una extensión del salario para la resolución del acceso a la alimentación y los bienes esenciales en los grupos sociales más vulnerables.

Los instrumentos de endeudamiento han devenido en un tipo de estrategia que permite a los hogares maniobrar las diferencias entre el costo de la vida y los ingresos percibidos. Es una estrategia práctica de administración de la economía doméstica que busca mantener a los acreedores medianamente satisfechos (por ejemplo, sin cerrar fuentes para el crédito) y sostener un nivel de vida básico. Este es el popular “bicicleteo” que las familias realizan para sostener su economía doméstica, y que atañe a un uso normalizado del crédito, que deja de pensarse como inversión y comienza a adquirir el estatus de una cuenta “básica”, un costo regular de la economía del hogar.

Un dato significativo fue develado por la reciente encuesta del Termómetro Social, realizada por el Núcleo Milenio en Desarrollo Social (DESOC), el Centro de Microdatos y el Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES) de junio de 2020. El 55,1 por ciento de los entrevistados estimaba que sus ingresos disminuirían. En materia de endeudamiento, casi la mitad (49,6%) pensaba que empeoraría. Es evidente que esa percepción era el resultado de la crisis pandémica y de sus impactos económico-sociales, expresados entre otras cosas en pérdida de empleos o disminución de los ingresos, en el contexto de un Estado con respuestas insuficientes y tardías para resolver las necesidades de la población.

El Informe “Cuentas Nacionales por sector institucional: Evolución del ahorro, la inversión y el financiamiento sectorial en el primer trimestre de 2020” del Banco Central, mostró que la deuda de los hogares chilenos había escalado entonces al 75,4 por ciento. Al respecto, consignó que “los hogares registraron un deterioro de su riqueza financiera neta, medida como porcentaje del ingreso disponible, por el menor stock de los fondos de pensiones, acorde con el rendimiento negativo de bolsas locales y externas en el período”. A nivel del país, equivalía al 52% del Producto Interno Bruto.

En un contexto de crisis sanitaria y de la fuerte incertidumbre económica que atraviesan los hogares, esta carga económica no fue resuelta por los créditos y subsidios económicos que el Gobierno propuso para ayudar a las familias a sortear la crisis, pues no consideraron todos los gastos que los hogares deben realizar mensualmente para poder responder a sus compromisos financieros.

No hay duda que la perseverancia del Gobierno de la derecha en construir respuestas a la crisis desde la perspectiva de hacer recaer los costos principales en los hombres y mujeres de trabajo, es la clave explicativa de la resolución parlamentaria de aprobar tres proyectos de retiro del 10% de fondos de las AFP, los que permitieron una contención del crecimiento del endeudamiento a partir de los propios ahorros previsionales de las personas. Ello, en un escenario en que, según las cifras del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la tasa de desocupación crecía en forma exponencial. De hecho, si los ocupados ausentes (personas que no están trabajando, pero mantienen vínculo con empleador: por ejemplo, con la Ley de Protección del Empleo) se sumaran a los desempleados, la tasa de desocupación llegaría a casi un tercio de la población económicamente activa.

Para resolver la crisis de endeudamiento de las familias chilenas y enfrentar la crisis social, uno de los caminos es el endeudamiento del Fisco.

Cuando una persona deja de tener ingresos (o las disminuye) y su casa se ve afectada por la eventualidad de un daño de importancia, esa persona probablemente requerirá reparar su vivienda y va a tener que recurrir a sus ahorros (sus fondos soberanos) o solicitará plata prestada (lo que provoca el endeudamiento). El mismo camino deberá adoptar cuando se ve en el imperativo de resolver una necesidad de pago de un producto o servicio, cuyo valor sus ingresos no alcanzan a cubrir.

Lo han hecho las familias chilenas por 30 años. Es justamente lo que no ha hecho el Estado de Chile en el contexto de la crisis. Chile posee dinero invertido en el extranjero y tiene un bajo nivel de deuda internacional, por lo que tiene una muy baja calificación de riesgo, lo que le permitiría endeudarse para proteger a las personas.

¿De dónde el Estado puede lograr recursos para enfrentar la crisis?

Existen diversas maneras de generar recursos en medio de la pandemia de la COVID-19: rescatar Bonos Soberanos, el endeudamiento con el mercado internacional y cambios en el ámbito tributario y de recaudación. Examinaremos los dos primeros caminos.

El principio fundamental de la teoría económica dominante es que para mantener disciplina fiscal los gastos permanentes tienen que tener financiamiento de ingresos permanentes como recaudación tributaria. Pero ello no desmiente que hay gastos transitorios o resultado de circunstancias excepcionales en los que sí se puede recurrir a los fondos ahorrados o a la vía del endeudamiento.

Bonos Soberanos: La acción de acudir a los bonos soberanos es algo que el Gobierno ha realizado, pero no de forma intensiva y constante. Los bonos soberanos son instrumentos de deuda que usan los Estados en los mercados para obtener dinero que permite financiar servicios gubernamentales y déficits presupuestarios. En esencia, este bono es un título que indica un monto que se ha prestado (al gobierno que solicita el dinero), la tasa de interés a la que se presta y los períodos de cobro del mismo.

Chile cuenta con dos fondos soberanos a los cuales es posible que se recurra: el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES) y eventualmente el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP). Ambos fueron discutidos y creados durante el Gobierno de Ricardo Lagos y la primera Administración de Michelle Bachelet con Andrés Velasco en dicha cartera.

El FEES recibió su primer aporte en marzo del año 2007 con un monto inicial de US\$2.580 millones. En marzo de este año, el fondo acumulaba US\$15.000 millones, con gran parte de los excedentes que surgieron de superávits fiscales en años de bonanza económica o altos precios del cobre, generando un seguro para enfrentar situaciones de déficit fiscal en los tiempos económicamente adversos, sin la necesidad de acudir al endeudamiento. De allí es de donde el Gobierno debería sacar ahorros para enfrentar el mayor déficit del período. El FEES permite financiar eventuales déficits fiscales y realizar amortizaciones de la deuda pública, contribuyendo a que el gasto fiscal no se vea mayormente afectado por los vaivenes de la economía mundial y la volatilidad de los ingresos que provienen de los impuestos, el valor del cobre y otras fuentes.

Por otro lado, está el FRP, el cual tuvo un aporte inicial de US\$604,5 millones en 2007 y a marzo de este año acumulaba US\$10.498,42 millones. Su creación fue respuesta al nuevo escenario demográfico del país, caracterizado por mayor esperanza de vida y un aumento de la población de tercera edad. Así, se utiliza para complementar el financiamiento de las pensiones básicas solidarias de vejez y de invalidez.

Créditos Externos: El endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha sido una tendencia global en la pandemia de la COVID-19. Según reportó el organismo en julio del año pasado, cerca de 72 países ya habían recibido créditos de emergencia del FMI, en lo que caracterizaron como una respuesta de políticas fiscales “sin precedentes” de cerca de 11 billones de dólares a nivel mundial, lo que ha llevado la deuda pública mundial a un máximo histórico.

“Frente a una drástica caída de la producción mundial, ha sido necesaria una respuesta fiscal masiva para incrementar la capacidad en salud, reemplazar los ingresos familiares perdidos y evitar bancarrotas a gran escala”, señalaron blog Vitor Gaspar, director del Departamento de Asuntos Fiscales del FMI, y Gita Gopinath, economista en jefe del FMI.

En 2020, se estimaba que los déficits fiscales llegarían a ser más de cinco veces mayores en economías avanzadas y más del doble en las economías de mercado emergentes.

En mayo de 2020, el Directorio Ejecutivo del FMI informó que aprobó por un período de dos años, un acuerdo de Línea de Crédito Flexible (LCF) para Chile, diseñada para la prevención de crisis, por un monto de alrededor de US\$ 23.930 millones. Explicó que Chile calificaba por su “muy sólido marco institucional y muy buena trayectoria de desempeño económico e implementación de políticas y compromiso para mantener dichas políticas en el futuro”.

La LCF fue creada el 2009 concebida para prevenir crisis, ya que ofrece la flexibilidad de utilizar la línea de crédito en cualquier momento durante el período del acuerdo (uno o dos años) y está sujeta a una revisión a mediano plazo en los acuerdos de LCF de dos años. Los desembolsos no se hacen en fases, ni están condicionados al cumplimiento de metas de política económica, como ocurre con los programas tradicionales respaldados por el FMI.

“Las autoridades (chilenas) tienen la intención de tratar el acuerdo de LCF como precautorio y temporal, y salir del acuerdo tan pronto como se complete el período de 24 meses, con la condición de una reducción de riesgos en el momento de la revisión de mediano plazo”, explicó el FMI en una nota oficial.

Chile tiene capacidad para endeudarse y es una alternativa para contribuir al financiamiento inmediato de los gastos que se requerirá ejecutar para contribuir, desde el poder del Estado, a resolver necesidades de una cantidad creciente de personas, familias y empresas que han sido afectadas por una crisis que, según se estima, será más profunda que la desencadenada en 1982 y que se prolongará en el tiempo más allá de la resolución sanitaria de la pandemia.

Chile, en términos relativos respecto de los países emergentes o vecinos, tiene menor riesgo y, por tanto, puede acceder a tasas bajas de créditos y bonos soberanos que eventualmente pueda vender el Estado.

En mayo de 2020 se conoció una propuesta económica frente a la crisis, la que fue diseñada por un equipo de expertos convocados por el Colegio Médico: Andrea Repetto, Sebastián Edwards, Claudia Sanhueza, Rodrigo Valdés, Claudia Martínez y José De Gregorio. La idea que proponían era un endeudamiento de cerca de un 5% del Producto Interno Bruto (PIB) con la perspectiva de ir gastando aproximadamente 670 millones de dólares mensuales en promedio en un marco de tiempo de 18 meses.

Este es un camino que, tímidamente, ya ha sido iniciado por el Gobierno de la derecha. El pasado 13 de agosto se informó el retiro de mil millones de dólares de los Fondos Soberanos para financiar “necesidades sociales”. En un comunicado, el Ministerio de Hacienda informó que “este retiro fue utilizado para financiar las necesidades presupuestarias del Gobierno Central y se suma a los efectuados en abril, junio y julio por 1.750 millones, 2.000 millones y 1.000 millones de dólares respectivamente, utilizando 5.750 millones en lo que va del año”. Agrega: “Es importante mencionar que en respuesta a la necesidad de financiamiento del Plan de Reactivación Económico y Social (...) retiros adicionales del FEES serán evaluados en cuanto a oportunidad y monto al momento de actualizar las estimaciones fiscales y macroeconómicas”, en el contexto del comienzo de la tramitación del Proyecto de Ley de Presupuestos 2022.

Como Progresistas proponemos endeudarnos en un 10% del Producto Interno Bruto, con la idea de gastar alrededor de 950 millones de dólares mensuales en un horizonte de 24 meses (dos años).

La propuesta de endeudamiento fiscal, en términos económicos, sería una solución de caminos múltiples: perseverar en priorizar los bonos soberanos, sin desestimar el uso del crédito flexible. Esto, por cierto, no es contradictoria con la creación de un impuesto a los súper-ricos, que se examina a continuación, pero su aprobación legislativa no resolvería por sí sola el enorme volumen de recursos que, con toda probabilidad, se requerirán para enfrentar la crisis.

El Gobierno de la derecha se ha negado al camino de un impuesto de excepción para las grandes fortunas, pues según su juicio ideológico impactaría la inversión, y al mismo tiempo ha sido tímido frente a un eventual aumento del endeudamiento, porque afectaría la regla fiscal. En ese contexto, no difícil inferir que no han existido recursos suficientes para atender las necesidades de las familias chilenas.

La incertidumbre es el efecto más negativo que han tenido los mercados internacionales y el mercado chileno, ya que está instalada la duda de que se puede perder el empleo o que la empresa va a quebrar en unos meses. Eso provoca que se frenen las inversiones y/o que las personas no compren (y si las personas no consumen la economía no se reactiva).

4. Impuesto Transitorio a las Grandes Fortunas para incrementar la capacidad fiscal de otorgar protección social y establecimiento permanente de una justa retribución, con un límite a los ingresos.

Nos parece que el aumento de la capacidad de actuación del Fisco frente a la crisis, también impone redefiniciones en el plano tributario. Al respecto, se ha planteado en el Parlamento una iniciativa de Reforma Constitucional que propone **el establecimiento, por única vez, de un impuesto al patrimonio con una tasa del 2,5 por ciento, que debería ser pagado por las personas naturales con residencia o domicilio en Chile, que registraran al 31 de diciembre de 2019 un patrimonio (en bienes y activos financieros como acciones y depósitos) igual o superior a los 22 millones de dólares.**

Los afectados por este impuesto serían 5.840 personas, el 0,03% de la población del país, que concentrarían un patrimonio de doscientos cincuenta mil millones de dólares.

Según dice el proyecto, la recaudación por este concepto “permitiría implementar políticas públicas de emergencia social y económica, tales como una Renta Básica de Emergencia, por sobre la línea de la pobreza (\$369.205 para un grupo familiar de tres personas: CASEN, abril 2020), al menos al 80% de los hogares más vulnerables, por tres meses, sin distinguir entre trabajadores formales e informales”, beneficiando a cerca de 11.500.000 personas.

Asimismo, proporciona antecedentes que otorgan fundamento técnico a la iniciativa:

– “Se constata la existencia de un reducido grupo socioeconómico que concentra una gran porción de los ingresos; los ‘súper ricos’. Estas personas acumulan intensivamente capital, lo que se traduce en un alto patrimonio personal. Según la Fundación Instituto de Estudios Laborales (FIEL) y de acuerdo a la literatura consultada, concentran cantidades equivalentes que van desde 900 hasta 27.000 veces el ingreso medio de las personas. Literalmente estas personas viven con los intereses de los intereses de sus fortunas”.

– “El 1% más rico de las personas en Chile, se lleva aproximadamente el 30% del ingreso del país, el 0,1% el 17% y el 0,01% alrededor del 10%. Al comparar la participación de estos tramos (los más ricos de la población en el ingreso total), incluyendo ganancias de capital, con los países que tienen el mismo tipo de datos en sus cifras oficiales (Canadá, Estados Unidos, Alemania Japón, España y Suecia), se encuentra que Chile mantiene en cada uno de los tramos el primer lugar en concentración del ingreso y esquema de desigualdad en ellos”.

– “El 0,1 por ciento de chilenos más ricos (5.840 personas), tienen un patrimonio equivalente a US\$ 250 mil millones; una cifra que representa casi el valor del PIB de Chile, durante 2019. Estas fortunas personales van desde los 22 millones de dólares a los US\$ 15.400 millones”.

–“Las 140 personas más ricas acumulan una fortuna equivalente a US\$ 139.500 millones y los 5.700 restantes llegan a sumar US\$ 110.500 millones. Si consideramos el ranking Forbes, las diez personas más ricas suman US\$ 37.300 millones, es decir, el 12,4% del PIB de 2019”.

A nuestro juicio, un futuro Gobierno Progresista debe patrocinar la iniciativa de impuesto de excepción a los “súper ricos” y colocar suma urgencia a su tramitación legislativa.

Reino Unido fue un país fuertemente afectado por la pandemia. Para tales efectos, se formó una comisión de académicos para que estudiaran la posibilidad del establecimiento por una única vez de un gravamen de esta naturaleza. La comisión emitió el 9 de diciembre de 2020, un informe denominado “Un Impuesto a la Riqueza en UK” (A Wealth Tax in UK). Explicó la pertinencia de un impuesto de estas características para enfrentar la situación de crisis económico-social que generó la pandemia, y estableció el diseño del impuesto, precisando aspectos como las personas gravadas y los bienes gravados.

Por otro lado, la carga tributaria a los patrimonios de los más ricos tiene precedentes en los países considerados desarrollados: en Suiza desde 1840, en Noruega desde 1892 y, en forma discontinua, en Islandia desde 1970 y en España desde 1977. En diferentes etapas lo tuvieron también Alemania, Luxemburgo, Finlandia y Dinamarca. En general, los países que han eliminado este impuesto cuentan con altas tasas de impuesto a la renta de las personas.

Al respecto, es menester tener en consideración que la carga tributaria chilena no es alta, en comparación con los países miembros de la OCDE, cuya carga tributaria promedio es de 34,2% del PIB. Austria, Italia, Finlandia, Suecia, Bélgica y Dinamarca tienen una carga de 40% o más. La mayoría posee una carga tributaria mayor o igual a 30 por ciento. Chile registra una carga tributaria de 20,2%, que es además la segunda cifra más baja en América Latina. Asimismo, conforme a datos del Banco Mundial, Chile es el séptimo país en el planeta en nivel de desigualdad, en que el 20% más rico se lleva un 70% de la riqueza y casi el 50% de toda la recaudación tributaria viene del IVA, impuesto que es esencialmente regresivo.

El proyecto de reforma constitucional anota: “En Chile, existe el impuesto territorial que afecta a determinados inmuebles y que recauda 0,6% del PIB, el impuesto a las Herencias y Donaciones que recauda el 0,03% del PIB, a las transacciones financieras y de capital que recauda el 0,22% del PIB, llegando en total a 0,85% del PIB, lo anterior significa un 4% del total de la recaudación de impuestos de la nación. En la OCDE los impuestos a la riqueza alcanzan el 1,79% del PIB y el impuesto a la renta varía entre 0,32% del PIB y el 0,01 por ciento del PIB”.

Por otro lado, la evidencia muestra que un impuesto al patrimonio no afecta la rentabilidad de las empresas, por lo que no tendría impactos negativos sobre la actividad de la inversión privada y respecto de la creación de empleos en ese sector de la economía.

Es evidente que una condición básica de viabilidad de la resolución de la crisis es un Estado con fortaleza y capacidad, presente y proactivo, para lo que es indispensable la solidaridad expresada en una propuesta tributaria como la consignada. Ello es condición necesaria para que el Estado tenga recursos necesarios, sin dejar a nadie en el abandono y sin que la crisis sea pagada por los hombres y mujeres de esfuerzo y trabajo.

Es menester precisar que una idea de esta naturaleza no ha sido planteada solamente desde el espacio de los demócratas progresistas. El economista y académico Sebastián Edwards ha señalado que “en Chile los ricos tienen que pagar más impuestos”, pues “mientras eso no suceda, no se van a solucionar ninguno de los problemas”. El empresario y presidente de Falabella, Carlos Solari, indicó que “las personas que más tenemos, debíamos pagar más impuestos”.

El propio Piñera, en enero de 2020 y en el marco del Foro Económico Mundial celebrado en Davos, Suiza, firmó con otros 172 millonarios una carta del denominado grupo “*Millionaires Against Pitchforks*”, la que señalaba: “Los instamos a dar un paso adelante ahora –antes de que sea demasiado tarde– para exigir impuestos más altos y justos para los millonarios y los billonarios en sus países, y a prevenir la evasión individual y corporativa a través de reformas de impuestos internacionales”. Añadían: “Hacemos este requerimiento como miembros de la clase más privilegiada de seres humanos que han pisado la tierra”, y subrayaban: “Hoy hay más billonarios en la tierra que nunca, y también controlan más riqueza que nunca. Entretanto, los ingresos de la mitad más pobre de la humanidad se mantienen virtualmente sin alteraciones”.

Todo lo anterior, sin perjuicio de **abordar el debate político y técnico, en una perspectiva de mediano plazo, de generar una nueva estructura tributaria de carácter no regresivo, en que los sectores sociales de mayores ingresos paguen proporcionalmente mayores tributos, en coherencia con los estándares de la OCDE**, de modo que el Fisco pueda dotarse de los recursos necesarios para ejercer un rol garante de derechos sociales.

De la misma forma, nos parece imprescindible también que se abra **la necesidad de poner un límite a la riqueza, como condición básica para que el crecimiento económico no sea contradictorio con la cohesión, inclusión y equidad social**. A este respecto, es interesante considerar las proposiciones que, en ese sentido, ha planteado Ingrid Robeyns, economista de la Universidad Católica de Lovaina y Doctora en Economía y Filosofía en la Universidad de Cambridge, hoy catedrática en la de la Universidad de Utrecht.

El Progresismo comparte lo esencial de su enfoque: **así como hay un límite mínimo en lo necesario para satisfacer las necesidades fundamentales, debe existir un límite superior que cada sociedad debe definir**, sobre todo cuando el exceso de acumulación de riqueza pasa a ser innecesario, excesivo y generador de conflictividad social.

Es hora de cambiar las reglas y empujar los límites de lo posible. Por décadas, el país se ha preocupado del salario mínimo, dejando de lado el debate sobre el salario máximo. ¿Y si hablamos de justa retribución como punto mínimo de partida de un debate nacional sobre la materia? Si una empresa crece, es por el trabajo de cada uno de sus trabajadoras y sus trabajadores, no solamente de los directivos y altos ejecutivos.

Como se ha señalado, la mitad de los trabajadores chilenos gana 400 mil pesos o menos, mientras hay directivos y altos ejecutivos que ganan cerca de 100 veces el sueldo mínimo. ¿Es normal que una persona gane más de 100 veces que otra? En verdad, son escandalosas las altísimas retribuciones existentes frente a los bajos sueldos de las y los trabajadores.

Es urgente regular cuál debiera ser la brecha máxima que debiera existir entre los salarios al interior de las empresas y de las entidades públicas. Proponemos, entonces, limitar el ingreso máximo a 10 veces el salario más bajo.

Es menester agregar que, luego del estallido social, han emergido iniciativas autónomas y voluntarias desde el propio mundo del emprendimiento que apuntan en esta dirección. Es el caso de Desafío 10X, que en poco más de un año de existencia ya ha impactado a más de 1.600 empresas de todas las regiones del país y a más de 41 mil personas con el objetivo de reducir las brechas salariales a un máximo de 10 veces. La implantación de esta iniciativa ha tenido además el efecto virtuoso de que ha comenzado a imponerse otro de sus objetivos: el incremento de las remuneraciones de las trabajadoras y trabajadores.

5. Necesidad de establecer un Royalty por la explotación de minerales estratégicos

El principal recurso natural de que dispone Chile es el cobre, un metal de alto valor por sus usos en la industria, la vivienda, la construcción y otras actividades. Cerca de la mitad de los recursos cupríferos del planeta están en el territorio nacional. La importancia de preservar este recurso no renovable se reflejó en la histórica decisión unánime del Congreso Nacional adoptada en 1971, por iniciativa del Gobierno del Presidente Salvador Allende, que entregó al Estado chileno la tuición y propiedad del recurso. Al interior de la dictadura cívico-militar hubo resistencia a la tendencia privatizadora dominante en el régimen, y se mantuvo en la Constitución de 1980 el dominio del Estado Chileno sobre el cobre.

Así, en el Artículo 19, Numeral 24, Inciso 5 se indica: *“El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, comprendiéndose en estas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales”*. Es decir, se estableció que el Estado tiene la prioridad absoluta sobre el uso y explotación de los recursos mineros: el sentido de esta disposición constitucional debe entonces incluir también el litio.

Sin embargo, la realidad ha sido muy diferente. Al amparo del Código Minero, cuerpo legal que contradice abiertamente el texto de la Constitución, incluye un conjunto de cláusulas y disposiciones extremadamente generosas para las empresas extranjeras y nacionales que deseen invertir en el sector. Este código ha otorgado concesiones de millones de hectáreas, cobrando una patente de bajo valor, a cualquier ciudadano o entidad nacional o extranjero, para prospector y potencialmente explotar el cobre. Además, el Parlamento chileno, en un patrón legislativo recurrente de aprobación de leyes favorables para el gran sector privado, legisló la invariabilidad tributaria para la gran minería privada del cobre, muy conveniente para las multinacionales.

Chile es de los pocos países del mundo que estableció un “royalty” aplicado a las utilidades, que en realidad es un impuesto específico a estas y no un verdadero royalty que se aplica al valor de producción o a la extracción física del mineral, como se hace en otros países productores de minerales en el mundo. Los resultados de este marco jurídico tributario han contribuido a generar altas utilidades a las compañías.

Al mismo tiempo, el sector cobre ha experimentado un creciente proceso de privatización y desnacionalización, gravoso al interés nacional. En 1990, CODELCO, la empresa nacional del cobre, representaba cerca de dos tercios de la producción total del sector, luego de casi tres décadas representaba menos de un tercio de esta. Sin embargo, el aporte de CODELCO a las arcas fiscales supera ampliamente el aporte de la gran minería privada.

Las empresas extranjeras que han invertido en el recurso del cobre han desarrollado una estrategia corporativa orientada a maximizar sus utilidades de corto plazo privilegiando la producción y exportación del crudo, es decir la extracción y exportación del cobre en bruto. No les interesa contribuir a crear una industria nacional de cobre en Chile que se caracterice por un alto valor agregado en la producción, que genere empleos, desarrollo tecnológico y encadenamientos productivos a nivel regional y nacional. Al contrario, domina su práctica los criterios de rentabilidad privada de corto plazo y la sub-inversión en refinación del metal y en encadenamientos productivos y tecnológicos con otros sectores de la economía.

Nos parece que un desafío estratégico de mediano y largo plazo es el establecimiento de una Política Nacional de Cobre orientada a promover el desarrollo nacional, que defina los parámetros claves de una estrategia de producción, planes de inversión, relación con las comunidades, respeto del medio ambiente y los recursos naturales del entorno. Ello supone garantizar la primacía de la nación chilena, a través del Estado, sobre los recursos cupríferos, acompañada de la derogación del actual Código Minero y su substitución por una Nueva Ley Minera de la República, resultado de un proceso amplio de deliberación ciudadana.

Sin perjuicio de ello, nos parece que en el contexto de la urgencia de la crisis es necesario adoptar medidas de corto plazo. Si la reactivación de la economía y la generación de em-

pleo requiere el desarrollo e implementación de políticas contracíclicas, y si la protección de las familias chilenas impone la puesta en marcha de políticas sociales robustas desde el poder público, es evidente que resulta indispensable el incremento de la capacidad del Estado de contar con los recursos fiscales necesarios para esos propósitos.

Ahora bien, si existe un amplio consenso que la minería constituye el motor estratégico de la economía, es también evidente que es necesario corregir con urgencia el problema del débil retorno o retribución que el Estado chileno ha obtenido por la explotación privada del recurso minero.

En otras palabras, no tenemos dudas de que **es urgente el establecimiento de un marco legal que establezca un Royalty en forma aplicable a la minería.**

Existe hoy en el Congreso Nacional un debate legislativo respecto del establecimiento de un Royalty, asumiéndolo como un derecho que el Estado soberano cobra al concesionario por la explotación de riquezas naturales, como un instrumento de compensación por el deterioro patrimonial de la propiedad estatal por el usufructo privado de un recurso que, por disposición constitucional, pertenece al mismo Estado.

El Progresismo piensa que un futuro Gobierno Progresista que enfrente y resuelva la crisis, tiene el imperativo de patrocinar con suma urgencia una iniciativa legislativa que establezca un Royalty a la minería.

En el actual debate legislativo se ha puesto de manifiesto que, como se ha consignado antes, no existe un Royalty a la minería en sentido estricto: solamente un impuesto específico a la minería. El Royalty es el cobro de un derecho por el Estado por la sola extracción de los recursos minerales no renovables de la nación, fundamentado en la compensación de los particulares al Fisco por la extracción de riquezas contenidas en el subsuelo. Corresponde entonces al pago por el uso de un recurso natural no renovable, que debe relacionarse con la extracción, y no con la venta o utilidad.

El “Impuesto específico a la actividad minera” está establecido a partir del Título IV bis del Decreto Ley N° 824 que aprobó el texto de la Ley sobre Impuesto a la Renta y fue establecido por la Ley N° 20.026, de 2005, y fue modificado por la Ley N° 20.469, de 2010, que introdujo modificaciones a la tributación de la actividad minera, modificando las tasas aplicables e introduciendo el concepto de Renta Imponible Operacional Minera (RIOM)”. Se aplica sobre la renta operacional de la actividad minera ejercida por un explotador minero que extrae sustancias minerales de carácter concesible.

El impuesto específico a la minería no define un destino o uso específico distinto del erario nacional, por lo que no existen transferencias directas del tributo a las regiones o comunas mineras o a fondos con destino específico.

Ahora bien, el impuesto específico a la minería, en sus dos versiones, no ha tenido un efecto significativo desde el punto de vista del PIB del país. En efecto, según los datos del Servicio de Impuestos Internos, ese impuesto no ha significado más del 0,3 por ciento del PIB desde su creación, llegando en el 2017 a ser menos del 0,0%. Esto contrasta con otros impuestos a productos específicos que son superiores o iguales a la participación que tiene el sector de la minería en el PIB, como los tabacos (0,5% del PIB promedio) e, incluso, el impuesto a los actos jurídicos (0,2% del PIB promedio). En los hechos, ha sido irrelevante las rentas nacionales y regionales.

De acuerdo a la Fundación SOL, en base a datos del Consejo Minero, en 2020 el aporte de la minería a los ingresos fiscales representó sólo un 5%, del cual un 0,6% correspondió al impuesto específico por la actividad minera (0,1% del PIB), en circunstancias que se estima que un 72% de la producción del cobre es privada.

No sólo el monto del impuesto específico es irrelevante en comparación con el PIB, sino que no dice relación con las millonarias utilidades percibidas por la minería privada en Chile, que entre 2010 y 2016 alcanzó utilidades por M\$ 54.272.476, pagando en el mismo período por concepto de impuesto específico a la minería de M\$2.098.269, y por concepto de impuesto a la renta \$M14.691.187, lo que equivale a un 3,8% y un 27% de la utilidad respectivamente.

Más aún, el impuesto específico a la minería no eleva en forma relevante la carga tributaria total de la empresa minera, ni de su dueño, socio, accionista o titular, pues una vez pagado, es un gasto más, necesario para producir la renta (artículo 31, inciso 3, N° 2, del D.L. N° 874, Ley sobre Impuesto a la Renta), y como tal, se rebaja de la Base Imponible sobre la que se aplica el Impuesto a la Renta de Primera Categoría de la empresa.

Ello es importante porque, en los hechos, la minería privada explota en mayor cantidad que el Estado los recursos mineros (en el período entre 2010 y 2016, la minería privada explotó 24.062.200 toneladas métricas de cobre, mientras que CODELCO lo hizo por una cantidad apenas de 11.803.500).

La actual Constitución Política señala, en el inciso 7° de la disposición antes consignada, que: *“Corresponde a la ley determinar qué sustancias de aquellas a que se refiere el inciso precedente, exceptuados los hidrocarburos líquidos o gaseosos, pueden ser objeto de concesiones de exploración o de explotación. Dichas concesiones se constituirán siempre por resolución judicial y tendrán la duración, conferirán los derechos e impondrán las obligaciones que la ley exprese, la que tendrá el carácter de orgánica constitucional. La concesión minera obliga al dueño a desarrollar la actividad necesaria para satisfacer el interés público que justifica su otorgamiento. Su régimen de amparo será establecido por dicha ley, tenderá directa o indirectamente a obtener el cumplimiento de esa obligación y contemplará causales de caducidad para el caso de incumplimiento o de simple extinción del dominio sobre la concesión. En todo caso dichas causales y sus efectos deben estar establecidos al momento de otorgarse la concesión”*.

En este sentido, es evidente que el concesionario minero deberá asumir las obligaciones que la ley disponga, las cuales emanan justamente de su calidad de concesionario, pero no dueño del recurso en sí mismo, pues su dominio se mantiene en el Estado.

Las críticas formuladas a una iniciativa de este tipo llaman poderosamente la atención, pues en el fondo cuestionan el principio de derecho de propiedad. Conforme a la Constitución impuesta por la dictadura que representó los intereses de la derecha económica y que pretendió consagrar institucionalmente una concepción extrema del capitalismo, las y los propietarios de los recursos minerales somos todas y todos los chilenos, y no las empresas que hoy tienen la concesión (es decir, un permiso para explotarlos). En una economía de mercado, el propietario privado de un mineral en bruto tiene todo el derecho soberano a cobrar a quien requiera premiso para extraerlo: el mismo criterio rige cuando el dueño del mineral es la sociedad en su conjunto y esos recursos mineros tienen carácter entonces de bienes comunes. La Real Academia de la Lengua define con precisión que es el royalty: “Es la cantidad que se paga al propietario de un derecho a cambio del permiso para ejercerlo”.

Nos parece justa y necesaria la propuesta legislativa hoy en tramitación, consistente con un planteamiento que el Progresismo ha levantado desde siempre, en el sentido de **establecer una compensación a favor del Estado por la explotación de la minería del cobre y del litio, equivalente al 3% del valor nominal de los minerales extraídos**.

La compensación debería ser pagada anualmente por el explotador minero, en los casos de las sustancias minerales concesibles, mientras esté vigente la concesión, y en el caso de las no concesibles, desde que se inicie la extracción hasta su completa explotación. Los recursos que el Fisco perciba por este concepto deberían destinarse al Fondo de Convergencia Regional, a obras de desarrollo en los territorios en los cuales se encuentren los yacimientos respectivos y mitigar los efectos ambientales de la actividad minera, y los ingresos generales del Fisco, para fortalecer la capacidad del Estado de poner en marcha políticas públicas que enfrenten la crisis económico-social y otorguen protección a las chilenos y chilenos, quienes son los propietarios de los recursos mineros.

Por otra parte, el Royalty también es un mecanismo clave para reactivar el crecimiento de la productividad, invirtiendo –por ejemplo– en inversión y desarrollo con una perspectiva estratégica de desarrollo nacional. Una economía desregulada y sin un Estado con liderazgo, lleva al predominio de las rentas no productivas, en desmedro de la inversión, la innovación tecnológica y el crecimiento de la productividad.

6. La redestinación y la reducción del Gasto Bélico como camino para enfrentar la crisis

Un camino complementario para que el Estado tengan las capacidades financieras para el enfrentamiento de la crisis, es la reasignación de los recursos fiscales ya existentes en el Presupuesto de la Nación. Durante el Gobierno de Piñera se hicieron operaciones en este sentido, pero que no afectaron un ámbito particularmente significativo: las instituciones de la Defensa Nacional.

El país conoció con estupefacción el 24 de julio de 2020, en plena crisis, que Estados Unidos aprobó una compra chilena por 634,7 millones de dólares para renovar la flota de aviones F-16, conforme a un comunicado de la Agencia de Cooperación en Seguridad de Defensa (DCSA), detallando que el acuerdo comprendía 24 puntos, incluyendo nuevo armamento, equipos de comunicación, repuestos y capacitación. “Esta propuesta de venta irá en apoyo (...) de los objetivos de seguridad nacional de los Estados Unidos, al mejorar la seguridad de un socio estratégico en Sudamérica”, señaló la DCSA.

Según el sitio especializado InfoDefensa, la materia fue examinada el 20 de junio de ese año en una videoconferencia del Ministro de Defensa con los tres Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas. El Secretario de Estado planteó en la ocasión la necesidad de que “no se retrase la renovación del material bélico y de nuevo equipamiento”, manifestando que era menester operar con velocidad, considerar que “siempre existen otros países que están interesados en aquello que vamos a comprar”, esgrimiendo como ejemplos la compra de las fragatas, “la mantención de los aviones de combate F-16” o “la renovación que nosotros queremos hacer y actualizar de las unidades acorazadas del Ejército”.

Luego que el hecho fue conocido, la Subsecretaria de Defensa, en un comunicado de prensa, indicó que el proyecto de actualización tecnológica de los aviones F-16 de la FACH comenzó el 2012 y, si bien se encuentra validado técnicamente y estaba a la espera de asignación de recursos, “a inicios de 2020 se tomó la decisión de postergarlo debido a la emergencia sanitaria y la necesidad de priorizar recursos del Estado en otras áreas más urgentes”.

Más allá que esa declaración parece contradecir lo aseverado por el Ministro de Defensa, el pronunciamiento muestra:

- a)** que es completamente factible que se congele o se postergue la adquisición de material bélico, aun cuando formen parte de planes de más largo aliento en su origen y en sus etapas de operacionalización;
- b)** que esa postergación o congelamiento pueden adoptarse por la autoridad ejecutiva civil por “la necesidad de priorizar recursos del Estado en otras áreas más urgentes”.

A pesar de esa supuesta consideración del Gobierno por “priorizar recursos del Estado en otras áreas más urgentes”, en abril de 2020, también en plena crisis sanitaria, económica y social, se conoció que la Armada pagó 70 millones de dólares a Australia por dos fragatas usadas. La propia institución naval informó el 15 de abril que había recibido en Sidney dos fragatas usadas por parte de su par australiana, a fin de reemplazar los antiguos navíos FFG-11 Capitán Prat y la FFG-14 Almirante Latorre. Se trataba de barcos tipo Adelaida capaces de lanzar misiles guiados, que entraron en servicio en la Armada Real Australiana (RAN) a inicios de los 90. La transacción fue ejecutada a finales de 2019. Sin embargo, en este caso no fue congelada para “priorizar recursos del Estado en otras áreas más urgentes”.

La cadena australiana ABC reveló algunos detalles de esta adquisición, revelando que Chile pagó 70 millones de dólares estadounidenses (110 millones de dólares australianos) por las fragatas. También consignó que “fuentes cercanas al acuerdo, aseguraron que el gobierno chileno prefirió no dar mucha exposición a la compra, considerando el reciente estallido social y los recortes de presupuesto a los servicios públicos (por la COVID-19)”.

Un planteamiento sobre la necesidad de la reducción del Gasto Bélico, en el contexto de una iniciativa de unidad regional, fue conocido en el contexto de la pandemia. Fue una iniciativa promovida por la Academia Latinoamericana de Líderes Católicos: *“Manifiesto de Católicos Latinoamericanos con Responsabilidades Políticas”*.

En el caso de Chile fue suscrito por el ex Presidente Eduardo Frei; el ex director del FMI y ex Ministro de Salud, Carlos Massad; la ex Canciller Soledad Alvear; la ex Ministra Mariana Aylwin; Juan Carlos Latorre, presidente de la Organización Demócrata Cristiana de América; los senadores de RN, Francisco Chahuán y Manuel José Ossandón; el ex diputado Gutenberg Martínez; el ex Subsecretario de Relaciones Exteriores, Edgardo Riveros, entre otros.

El documento diagnosticaba que “nos enfrentamos a la crisis humanitaria más grave en el último siglo, causada por el COVID-19”. Sin embargo, agregaba, “a pesar de todo lo negativo de la crisis, florecen semillas de esperanza. Este ha sido el momento del redescubrimiento de una palabra muy querida por Francisco: la fraternidad. El principio olvidado, y que ahora estamos entendiendo y redescubriendo. Nuestra mirada a la dramática realidad que nos enfrentamos la hacemos desde nuestra identidad de cristianos”.

Indicaban: “Nuestra mirada nace del dolor por quienes sufren y sufrirán más producto de esta pandemia: los pobres. Son los que están más solos y abandonados, los más frágiles y vulnerables, los más pobres y desamparados, los que resultarán más golpeados por la pandemia. Basta pensar en el impacto dramático que tendrá para las muchedumbres de hermanos latinoamericanos que sobreviven con el trabajo informal y, en general, callejero, o en tantos ancianos abandonados. Son los pobres los que tienen que salir de su casa para ganar el pan cotidiano y muchas veces no pueden observar las reglas de la cuarentena”.

Sentenciaban: “Si los problemas son comunes, se requiere pensar soluciones e iniciativas comunes. O morimos solos como naciones, o salimos adelante todas las naciones juntas, como miembros de la misma Patria Grande: Latinoamérica. Si elegimos el camino de los nacionalismos exacerbados, estaremos condenados a deslizarnos entre el caos, en el populismo y el autoritarismo al interior de nuestros países. Pero si elegimos el camino de la Patria Grande será la oportunidad para refundar un nuevo pacto social, basado en la solidaridad y en la fraternidad. La integración latinoamericana es una necesidad y una prioridad ineludible y urgente, que está inscrita en nuestra vocación y destino”.

El documento proponía, entonces, “algunas medidas concretas para enfrentar el COVID-19 en América Latina, en la etapa en que nos encontramos”. Señalan que “los responsables políticos de las distintas naciones latinoamericanas deben procurar una acción coordinada y concertada. No procede el ‘sálvese quien pueda’; por ello, los órganos multilaterales deben asumir responsabilidades”. Añadían que “es tiempo fundamental para fortalecer los mecanismos de la integración” y que “es muy importante la cooperación internacional”.

“Proponemos reducir el gasto bélico para asegurar en los próximos años recursos que puedan realizar las políticas sociales que se requerirán en los próximos años”, señalaban.

Una de las argumentaciones neoliberales en oposición al diseño y la ejecución de políticas sociales robustas, incluso en el marco de la crisis pandémica y la emergencia, es el problema de su financiamiento, sin afectar el “equilibrio fiscal” por la vía del endeudamiento o la generación de déficit, y sin un incremento de la carga tributaria de las grandes fortunas. **Pues bien, he aquí un ámbito para el incremento de los recursos fiscales disponibles para las políticas sociales que se resuelve por la sola vía de redestinación de recursos públicos ya disponibles en el Presupuesto de la Nación, es decir, sin afectar el “equilibrio de las cuentas fiscales”, sin endeudamiento, sin déficit y sin un incremento de la carga tributaria. Ese ámbito es el Gasto Bélico.**

Las y los Progresistas expresamos nuestra disposición inmediata de acoger la reflexión y propuesta en materia de gasto bélico en la crisis pandémica formuladas por los “Católicos Latinoamericanos con Responsabilidades Políticas”. Concordamos en que **es indispensable reducir el gasto bélico para garantizar recursos para el desarrollo y la implementación de políticas sociales para enfrentar los impactos recesivos aparejados a la crisis pandémica.**

Señalamos que los planteamientos, en esta materia, de los “Católicos Latinoamericanos con Responsabilidades Políticas”, pudieran ser la base para suscribir un acuerdo político y social de enorme amplitud y transversalidad. En este sentido, señalamos nuestra disposición de concurrir a promover y suscribir ahora mismo un acuerdo de esa naturaleza.

En este último sentido, recogemos la esencia de la propuesta del Observatorio de Crisis de la Fundación Progresista, en el sentido de **promover que los Estados de América del Sur**

concuermen una reducción coordinada y acompasada del 40% de su gasto bélico, para la redestinación de recursos a Inversión Pública en Salud e Inversión Social frente a la crisis provocada por la pandemia del COVID-19. Según un estudio de Lewis Richardson, entre las variables relevantes para la definición del gasto militar es “el gasto militar de otra nación rival, que representa una amenaza”, y “el estado de las relaciones diplomáticas y militares existentes con otras naciones”. Así, hoy está abierta la viabilidad de promover una iniciativa como la planteada.

El acuerdo entre los Estados de la región en torno a la reducción del gasto bélico permitiría fortalecer la capacidad del poder público para confrontar la crisis, poner liquidez en la economía y gastar en las familias y las personas. Ello se basa en un criterio básico del buen gobierno de otorgar prioridad a lo fundamental: se considera prioritario garantizar la vida, la salud y el bienestar de la población, sobre todo de los más socialmente vulnerables, así como del conjunto de las familias chilenas.

Para la debida ponderación de la propuesta es necesario considerar la comparación regional entre el gasto militar como proporción del PIB, donde Chile (1,8%) gasta más que Argentina (0,7%), Bolivia (1,4%), y Perú (1,2%); y más que el promedio de Sudamérica (1,67%) y del conjunto de América Latina (1,3%).

Pensamos que, en este contexto, es atendible la proposición formulada por el Grupo de Análisis de Defensa y Fuerzas Armadas, que integran académicos como Augusto Varas y Felipe Agüero, en el sentido que la Defensa Nacional ceda parte de sus recursos para apoyar el financiamiento de la recuperación económica. La entidad advierte que, en el contexto de la crisis del COVID-19, la Dirección de Presupuesto elaboró el 2020 un plan de recorte de recursos para los Ministerios, siendo el de Vivienda el mayor (US\$610 millones). A Defensa se le redujeron solo US\$ 76,5 millones, es decir, un 10,5% menos que lo que se recortó a Educación (US\$85,5 millones).

El Grupo señala que, considerando los actuales escenarios internacionales y regionales, así como la fortaleza de las actuales capacidades militares del país, es posible y necesario que el sector Defensa incremente su contribución al esfuerzo económico nacional, “sin poner en riesgo nuestra Seguridad, dado que en caso de guerra exterior o de peligro de ella, el artículo 109 de la Constitución permitiría al Banco Central suplir su financiamiento”.

Explicaban que, considerando lo dispuesto por la Ley 21.174 de 2019 que estableció un nuevo mecanismo de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional, es viable **“que la Defensa Nacional aporte US\$1.550 millones para el financiamiento de la recuperación de la salud y economía de Chile”**.

Proponemos, asimismo, que se someta a discusión legislativa el proyecto de ley que fue presentado en 2006 por el senador Alejandro Navarro, que confiere atribución exclusiva

al Senado para autorizar la compra o venta de material bélico. Se trataba de una Reforma Constitucional que establece como artículo único: “Agregase un nuevo N° 11 al Artículo 53 de la Constitución Política de la República de Chile: Autorizar la compra o venta, importación o exportación, de armamento y equipamiento militar, al comienzo de cada legislatura ordinaria, previa propuesta del Presidente de la República”. Ello permitiría, por cierto, hacer más transparente estas operaciones, superar su opacidad, e integrarla esta dimensión de las políticas de Defensa Nacional a los debates propios de la democracia.

Como medida administrativa inmediata, **proponemos que se congele la totalidad de las adquisiciones de material bélico mientras no sea resuelta la crisis sanitaria** y mientras no se resuelva la definición de la contribución que el sector de la Defensa Nacional puede y debe hacer al esfuerzo del poder público y la sociedad chilena por resolver positivamente los impactos del COVID-19.

7. Proponemos un plan de construcción de vivienda (integración social) e infraestructura pública para promover la inversión y la generación de empleo

Los sectores de vivienda e infraestructura representan un porcentaje importante del PIB e impactan al menos un centenar de ramas económicas. Asimismo, impactan directamente en la calidad de vida de las personas y constituyen herramientas básicas de inclusión social. Las políticas públicas de vivienda e infraestructura han sido afectadas en forma dominante por el imperio del neoliberalismo, que privatiza y reconvierte en mercancías el conjunto de las dimensiones de la vida social.

En el caso de la vivienda no se considera un derecho social, no está consagrado como tal en la actual Carta Fundamental. Desde la dictadura, se establecieron todas las condiciones para el funcionamiento de un mercado abierto de suelo y la acción de la industria inmobiliaria privada, limitando la acción reguladora y eliminando las acciones directas del Estado, por ejemplo, en materia de construcción de vivienda. Bajo esta concepción, el Estado pasó a ser, en términos absolutos, un subsidiario de los sectores más vulnerables. Aunque este sistema se planteó como la solución al problema de la vivienda en Chile, en la dictadura se construyó una cantidad de viviendas similares al período de Eduardo Frei Montalva y por debajo de las generadas en el Gobierno de Salvador Allende, períodos en que se estimaba que el acceso a la vivienda era un derecho.

¿Cuáles han sido los resultados? La Cámara Chilena de la Construcción (CChC), la expresión gremial de la industria inmobiliaria en Chile, dio a conocer un estudio, desarrollado en 2019, que determinaba el Índice de Acceso a la Vivienda en Santiago. De igual modo, este estudio contextualizó la realidad de Santiago, comparándolo con el escenario presente de otras ciudades alrededor del mundo. Utilizando el índice Price Income Ratio (PIR), concluye que el acceso a la vivienda en Chile posee una clasificación **“severamente no alcanzable”**.

Según el reporte realizado por la CChC, el escenario se explica por dos factores esenciales. En primer lugar, el rápido crecimiento económico que ha experimentado la economía ha dado paso a un aumento en los ingresos promedios, por lo que el aumento en el valor de las viviendas se vincula, hasta cierto punto, con el aumento en el PIB per cápita del país. En segundo lugar, otro factor que determina el aumento exponencial del valor de los bienes raíces es el aumento en el precio del suelo, resultado de las “normativas de contención urbana” que se han desarrollado en diversos territorios del país. Por ello, el fundamento explicativo no explicitado de esos fenómenos, es el hecho de que la vivienda es un bien de mercado en Chile.

Uno de los ámbitos de la vida social en que la concepción del Estado subsidiario ha operado con efectos dramáticos ha sido precisamente la vivienda, generando un déficit habitacional, además de un déficit cualitativo en las miles de viviendas construidas lejos de los estándares de habitabilidad que se requieren hoy, con impactos específicos en los grupos sociales vulnerables, que viven en campamentos o en condición de allegados.

Ello se imbrica con la fragilidad de la planificación del crecimiento urbano y territorial, que hace inviable para esos sectores una vivienda digna, la que, aparte de entregar un techo, debiera brindar un entorno de inclusión y sustentabilidad, lo que implica conectividad, áreas verdes, centros de salud y de educación cercanos, seguridad y equipamiento comunitario, entre otros.

La política puesta en marcha en la dictadura, que se orientaba a la construcción de unidades habitacionales de reducido tamaño y entornos no sustentables, en términos sociales y ambientales, por el condicionamiento del mercado a la política habitacional, dio origen en la Región Metropolitana a un escenario en que la desigualdad social se expresa además en términos territoriales.

Estos problemas han provocado que las personas que viven en campamentos centralizados presenten incluso mayor bienestar que las personas que han optado por viviendas sociales. A su vez, un porcentaje de las personas a las que van dirigidas las ayudas sociales en esta materia prefieren vivir de allegados o arrendatarios.

Según las estadísticas de Techo Chile, en el año 2020 existían cerca de 46.000 familias que vivían en campamentos, es decir, cerca de 185.000 personas viviendo en condiciones de precariedad, muchos de ellos incluso sin suministro de agua potable o red de alcantarillado. Este fenómeno ha crecido en forma exponencial en el período de la pandemia.

Los hogares en “campamentos” aumentaron en un 74% en los últimos dos años, llegando a un total de 81.643 a nivel nacional, según el último informe de la Fundación Techo. En 2019 esa cifra había llegado a cerca de 47 mil, según los reportes del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Más de 900 campamentos han debido enfrentar la pandemia y los ciclos de

confinamientos en precarias condiciones sanitarias y con insuficiente o nulo apoyo del Estado en transferencias directas.

Esos índices preocupantes no son ajenos a los grupos de ingresos medios, que no pueden acceder a vivienda propia y digna propia debido a los altos precios de las inmobiliarias, o se ven forzados al endeudamiento, en circunstancias de la existencia de enormes dificultades para acceder al crédito en la banca, por el nivel de endeudamiento preexistente no resuelto o el empleo precario, que inviabiliza ser reconocidos como sujetos de crédito. Un estudio realizado por el Centro de Estudios de Ciudad y Territorio de abril del 2020, “Base de Datos sobre Vivienda Asequible en la OCDE. Análisis para Chile”, establece que un 32% de la población del quintil inferior del país, gasta más del 40% de su ingreso en pago de créditos hipotecarios. El informe hace una comparación con el resto de países de la OCDE, en los cuales los compradores disfrutaban de subvenciones y del apoyo del poder del Estado para la adquisición de una vivienda, que consiste principalmente en exenciones de impuestos para costos asociados a la compra de vivienda y la deducibilidad de intereses hipotecarios. La deducción de intereses hipotecarios cuesta el 0,4% del PIB de Estados Unidos y el 1,3% en los Países Bajos. Para Chile esta cifra no es significativa (cerca de 0,05% del PIB).

Nos parece que la vivienda, la ciudad y el territorio debe ser consagrados como derecho social en la Nueva Constitución, lo que debiera conducir a una reformulación del conjunto de la institucionalidad pública en la materia.

En el campo de la infraestructura, vinculada estrechamente con el derecho a la ciudad y el territorio, el criterio que terminó siendo dominante en el conjunto de los Gobiernos en el período postdictadura fue el retiro de la responsabilidad de intervención directa del poder público a través del sistema de concesiones a la inversión privada, asentada sobre todo en el caso de las autopistas interurbanas y urbanas, con una visión de que la participación del sector privado genera “valor” e incrementa la eficiencia en la provisión de los servicios de infraestructura de transportes. También se ha extendido a obras de riego e infraestructura portuaria y aeroportuaria. En todos estos casos, se ha argumentado que es el camino más apropiado para resolver la necesidad de infraestructura con estándares de calidad para la reducción de costos logísticos, el crecimiento y la mejora en la competitividad. Finalmente, la herramienta de la concesión se instaló en hospitales, cárceles y edificación pública.

No ha existido una evaluación técnicamente fundada y en mérito de la experiencia respecto de si las concesiones es efectivamente una modalidad de inversión que entregue valor, que aumente en forma efectiva la eficiencia en la provisión de los servicios y que contribuya a la recaudación fiscal. Más aún, no ha existido una discusión respecto de la compatibilidad de las concesiones al sector privado con la condición de bienes públicos de la infraestructura en esos ámbitos, hecho que ha estado presente en cuestionamientos formulados desde la ciudadanía, la academia y los movimientos de la sociedad civil.

Nos parece imprescindible que se reponga un rol del Estado como gestor, inversor y emprendedor en estos ámbitos, como un componente relevante de la construcción del Nuevo Chile.

Sin perjuicio de lo anterior, **pensamos que, en el actual escenario, es posible plantearse correr el cerco de lo posible y desarrollar un plan de emergencia en materia de vivienda e infraestructura, con participación directiva del poder público, para contribuir a generar empleo, producir actividad, reactivar la economía y superar el ciclo recesivo provocado por la crisis pandémica.**

Ello es necesario porque el Fisco debe otorgar protección social y al mismo tiempo inyectar estímulos y subsidios como inversión, lo que a la larga hará la diferencia entre crear más pobres que incrementarán la carga fiscal, o promover medidas contracíclicas para avanzar en la recuperación y generar empleo decente.

Pensamos que, en materia de institucionalidad pública, es posible acometer el desafío con la ocupación y mejoramiento de las herramientas existentes, por lo que descartamos en forma expresa la idea de una fusión de los Ministerios de Bienes Nacionales y Vivienda y Urbanismo, como ha planteado Sebastián Piñera en sus dos gobiernos. Necesitamos más y mejor Estado, no menos Estado.

El Progresismo propone que el uso del gasto del 2% constitucional del presupuesto de libre disposición del Presidente de la República sea activado y destinado a la inversión pública expansiva para la generación de nuevos empleos y contribuir de esa forma a la reactivación de la actividad económica. Ello, a través de la ejecución directa de proyectos por parte del poder público o con la cooperación pública-privada, cautelando siempre el interés público en esas iniciativas.

En este sentido, proponemos las siguientes propuestas progresistas específicas en materia de vivienda e infraestructura:

Fortalecimiento de la Institucionalidad de Vivienda y Desarrollo Urbano

a) Que el Estado restablezca sus capacidades institucionales como agente constructor de viviendas, a través de una empresa o un servicio de carácter nacional y descentralizado de construcción.

b) Que el Estado sea agente coejecutor de proyectos habitacionales público-privados, similares a la experiencia de países OCDE, como proyectos inmobiliarios de integración social, para los grupos sociales emergentes, con un porcentaje destinado para viviendas sociales.

Construcción de un Banco Público de Suelos

c) Que el Estado disponga en forma gratuita la propiedad fiscal, administrada hoy por el Ministerio de Bienes Nacionales, FFAA u otras reparticiones públicas, cuando sean necesarios para construcción de viviendas para familias socialmente vulnerables o clase media emergente, o para proyectos de integración social, sean ejecutados por el sector público o privado, o por cooperación público-privada.

d) Que el Estado incremente sus facultades para lograr incrementar el suelo disponible para vivienda, a través de la compra directa de suelo a privados o través de la expropiación en términos justos para el particular.

e) Que el Ministerio de Bienes Nacionales cumpla lo dispuesto por Dictamen emitido en el 2016 por la Contraloría General de la República y fiscalice que los bienes fiscales que han sido destinados a las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad están siendo ocupados para los fines que fundamentaron su destinación y, en caso contrario, restablezca plenamente su administración para redestinarlo a vivienda y obras de infraestructura.

Es menester parar la especulación inmobiliaria de inmuebles fiscales por las instituciones de la Defensa Nacional, lo que permitiría resolver en forma significativa el déficit de suelo para proyectos de vivienda, desarrollo urbano e infraestructura.

Política Pública de Arriendo Social

f) Que el Estado ponga en marcha una política de arriendo social: por ejemplo, a través de la utilización de terrenos no habitados para generar arriendos sociales, con ganancias para el dueño del terreno, o el establecimiento de “alquileres sociales” con proyectos del Estado, política aplicada en una diversidad de ciudades de Europa como Viena.

Política Pública de Urbanización

g) Que se promueva, respecto del banco de suelos, una política pública de urbanización y equipamiento por macrolotes territoriales, a partir la asociatividad del Fisco con empresas constructoras especialistas en esta área.

h) Que se contemple el impacto urbano y no sólo el impacto vial para los proyectos inmobiliarios privados de gran escala, en los aspectos patrimoniales, viales, culturales y ambientales, lo cual también contempla cautelar los estándares de calidad en áreas verdes, luminarias y equipamiento comunitario.

Política Pública de Infraestructura

i) Que se establezca un comité interministerial para emprender un plan nacional en el campo de la infraestructura.

Ello debiera contemplar inversiones en autopistas urbanas e integración de las autopistas existentes, con perspectiva multimodal de transporte en las ciudades; en el desarrollo del sector portuario, incrementando la capacidad de transferencia de los puertos estatales con infraestructura de abrigo financiada por el Estado, y en conectividad marítima; en planes de protección de zonas aeroportuarias e infraestructura de pasos fronterizos; en la creación de infraestructura recreativa y social en particular en ciudades costeras; en infraestructura de riego, incluyendo apoyo a la ejecución privada de medianas y pequeñas obras de riego; y en obras de drenaje de aguas lluvia.

j) Que se establezca un programa de impulso a la construcción de proyectos de ERNC (energías renovables no convencionales), incluyendo el hidrogeno verde, sobre la base de las concesiones onerosas de bienes fiscales a la inversión privada.

A ese último respecto, pensamos que se debe descartar expresamente el uso privilegiado del mecanismo de la enajenación (o, más bien, la privatización) de los mismos, como ha ocurrido en el Gobierno de Sebastián Piñera, en que se proyecta que, al final de su mandato, habrán sido privatizados 701 inmuebles fiscales de gran tamaño. La concesión onerosa es una herramienta de gestión que permite promover la inversión, sin que el Estado se despoje de su dominio sobre bienes que forman parte del patrimonio nacional.

8. Política de Fomento del Empleo a través del Respaldo a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas

Resulta clave el apoyo a las MIPYMES frente a la crisis económica y social, cuyo papel es determinarte en la actividad económica, la inclusión social, la generación de empleos y en el autoempleo. Para tales efectos, se requieren estímulos monetarios fiscales robustos. Los micro, pequeños y medianos empresarios no pueden ni deben ser amenazados con el cierre de sus emprendimientos: deben ser protegidos por el Estado, pues han sido severamente afectados por los impactos económicos de la crisis pandémica, a diferencia de las grandes empresas y corporaciones; y porque, en gran medida, son trabajadores y trabajadoras o personas de las llamadas clases medias.

En particular, es necesario sostener con apoyo fiscal la inversión de los microempresarios y trabajadores individuales que se han visto impulsados a generar recursos en economías sumergidas (o comercio informal), así como a emprendimientos formales en etapa inicial como refugio indispensable por la pérdida de empleo, la suspensión laboral, la disminución de in-

gresos y la muerte de familiares directos o indirectos a causa de la pandemia de la COVID-19.

Según datos del Ministerio de Economía y la última Encuesta Nacional de Empleo (ENE) del INE, 2.774.193 trabajadores en el país realizan sus labores en microempresas (de uno a 10 trabajadores), las que concentran el 37,3 por ciento de los empleos formales. Por su lado, las pequeñas empresas (entre 11 y 49 trabajadores), concentran el 13,1% de los empleos. Es decir, el 50,4 por ciento de los empleos formales se concentran en las micro y pequeñas empresas, a lo que es menester agrega que en todas las zonas del país las microempresas constituyen al menos un 70% del total de empresas existentes.

En las microempresas se registran una mayor participación de trabajadoras mujeres, las que han recibido con mayor impacto el descenso en el empleo. En términos de actividad, las micro y pequeñas empresas se concentran fundamentalmente en el área del comercio. En las microempresas destacan, asimismo, el transporte y en las pequeñas la construcción.

a) Proponemos un Plan de Créditos Sociales para MIPYMES a una tasa 0%: un fondo para la reactivación de 2.5 mil millones de pesos para las microempresas, que sea ejecutado a través de BancoEstado, CORFO u otras agencias del poder público, excluyendo en forma expresa a la banca privada y el establecimiento de requisitos de entrada restrictivos, que soslayen los niveles de impacto de la crisis económica sobre los pequeños emprendedores, con escasa o nula liquidez y elevados niveles de endeudamiento, generando un impacto violento sobre el empleo y el conjunto de la actividad de la economía.

Se requieren transferencias monetarias con condiciones especiales que permitan financiar las operaciones y la inversión producto de la merma de ingresos, lo que supone reducir las barreras de acceso del análisis de riesgo financiero propio de la banca privada, que dejaría fuera del acceso a buena parte de los potenciales beneficiarios. Se necesita un crédito con bajas tasas de interés, amplios plazos, con o sin deuda previa, con o sin bancarización, sin la intermediación lenta y especulativa de la banca privada.

Ello es posible sólo si es entregado por el Estado, con enfoque centrado en la reactivación de la economía y también en la recuperación posterior.

b) Bono de un millón de pesos para los nuevos microempresarios y emprendedores (es decir, autoempleo).

Ello, considerando que la mayoría no ha logrado acceder al llamado Bono Alivio a Pymes, el cual, al igual que en las primeras versiones del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), no llegó a quienes lo necesitaban por los requisitos impuestos a los potenciales beneficiarios.

El bono estaría destinado a la adquisición de capital de trabajo a personas naturales que se

han refugiado en el emprendimiento de forma formal o informal durante el 2020 y el 2021. Los apoyos que se basan en los criterios de hiperfocalización son alimentados, además, por datos históricos previos a la realidad del 2020. La pérdida de empleo, según los datos del INE, para el trimestre diciembre 2020-febrero 2021 registraba un aumento del 2,5%. De esta pérdida de empleo se evidencia un mayor incremento en el empleo femenino.

A las medidas insuficientes y tardías, se suma la evaluación con variables poco significativas como, por ejemplo, ventas más contratación de a lo menos un trabajador para PYMES, deja fuera a quienes más lo necesitan: personas que debieron ser su propio jefe, único empleado y nuevo emprendedor que debe responder a las necesidades personales y de sus familias vendiendo cosas o prestando servicios fuera de una empresa contratante.

c) Apoyos directos a las micro y pequeñas empresas, respondiendo a las necesidades reales de los sectores que más empleo proporcionan. Esto a través de tres acciones:

-Otorgar ocho meses de gracia sin cálculo de intereses sobre el capital de créditos a micro y pequeñas empresas, incluido el Fondo de Garantía para el Pequeño Empresario (FOGA-PE). La necesidad de postergar los pagos representará un evidente alivio a los flujos de caja de las empresas pequeñas.

-Bono Medidas Sanitarias: Recursos para las micro y pequeñas empresas por un millón de pesos para cubrir altos costos de implementación de los espacios y medidas sanitarias para que puedan reiniciar operaciones con público y trabajadores. Esto tiene un costo de unos 1.100 millones de dólares, que se traduciría en un apoyo financiero directo a unos 1.800.000 trabajadores y trabajadoras, dependientes de cerca de 920.000 empresas.

-Rescate Previsional: Aporte directo del estado a las micro y pequeñas empresas que no han podido cubrir los costos previsionales de sus trabajadores por efecto de la pandemia, a través de un crédito con un sólo propósito de pago, con intereses. Inicio de pago de esa deuda a 8 meses de su efectiva adquisición.

La postulación a los beneficios mencionados será solo con RUT empresa y certificando la actividad del micro y pequeño emprendimiento en los últimos dos años.

-Boletín Comercial: Proponemos prohibir en forma transitoria el registro de las micro, pequeñas y medianas empresas en el Boletín Comercial, a raíz de deudas que se pagaban regularmente y que producto de la disminución de ingresos por la pandemia se dejaron de pagar. Pensamos que es indispensable, además, que se prohíba temporalmente el cobro de multas, intereses, y gastos de cobranza judicial y extrajudicial.

Es necesario consignar que la existencia de morosidades ha impedido en gran medida el acceso de los pequeños y medianos emprendedores a beneficios del FOGAPE.

9. Medidas Económicas de Emergencia para el Fomento al Empleo Joven

La inserción en el mercado de trabajo para las y los jóvenes, en particular la consecución del primer empleo, siempre ha sido un desafío de una muy difícil resolución para las nuevas generaciones, en particular cuando se trata de personas sin calificación profesional en la educación superior. Ello se ha acentuado en el contexto de la crisis pandémica, por la caída general del empleo.

El desempleo en Chile el trimestre abril-junio de 2021 se situó en 9,5 por ciento. Ahora bien, la tendencia histórica es que el desempleo en el segmento de jóvenes entre 15 y 29 años llega a ser el doble del desempleo general. Ello, en circunstancias de que la población joven entre los 15 y 29 años representa al 24,3% de la población total del país, es decir, 4.262.916 personas.

Previo a la pandemia, según los datos de la Encuesta CASEN 2018, La inserción laboral en el tramo entre 15 y 29 años se estimaba en un 48,5%. Es relevante la diferencia de 12 puntos porcentuales entre hombres (54,5%) y mujeres (42,6%). La tasa de ocupación en este tramo alcanza un 41,3%, observándose además brechas entre sexos y quintiles. Los jóvenes que pertenecían a los hogares con menores ingresos presentaban la menor tasa de ocupación: en promedio, 20,4% en el quintil 1 y 57,1% en el quintil 5. En el caso de las brechas de género, se observaba una gran diferencia en la ocupación laboral entre hombres (46,9%) y mujeres (35,8%).

En relación a los ingresos, tanto en las mujeres como en hombres pertenecientes al tramo joven de 19-20 años se apreciaba que los ingresos son menores al de la población de 30 años o más, llegando en promedio a \$358.918 en jóvenes y a \$492.800 en la población adulta, según los datos de la Encuesta CASEN 2019. Nuevamente el ingreso en este grupo es mayor en hombres (\$377.033) que en mujeres (\$335.438).

Respecto de la participación en la jefatura de hogar, se aprecia que, al año 2015, un 7,7% de los hogares eran encabezados por una persona menor de 30 años, destacando que en este caso el acceso a la vivienda se realiza preferentemente a través de arriendo (58,9%), y sólo un 16,7% corresponde a hogares propietarios.

Las crisis económicas y sociales afectan en primera instancia a los jóvenes, como resultado de la precariedad de los trabajos, la baja calificación y escasa experiencia, por lo que además los primeros en ser despedidos son los jóvenes. Luego de una crisis, adicionalmente, las empresas son reticentes a contratar y ofrecen bajos sueldos y contratos temporales.

Hoy el desempleo juvenil tiene dos variables adicionales a examinar: la deserción escolar, que produce jóvenes menos preparados para el mercado laboral y, por otro lado, la lenta inserción laboral de un joven que egresó de la Educación Superior y que tarda entre 8 y 12 meses en encontrar trabajo.

Por otro lado, actualmente existe una exacerbada oferta profesional y un déficit en la oferta técnica de nuevos trabajadores. Esto contribuye a provocar desempleo en los jóvenes, por lo cual se hace necesario regular el mercado laboral e incentivar la educación técnica. Si dejamos la educación al solo arbitrio del mercado, continuará egresando un porcentaje no menor de jóvenes, casi siempre de los quintiles más bajos, que terminan desempleados, endeudados y trabajando en ámbitos para los que nunca estudiaron.

Existe una relación causal directa entre el desempleo juvenil y la exclusión social, pues esta situación conlleva a la delincuencia, la violencia, las drogas y los conflictos familiares. Pero, además, la macroeconomía también sufre: un joven sin trabajo no ahorra, no consume y regresa a la casa de sus padres, disminuyendo así la capacidad de ahorro y consumo de la familia. Esto también afecta al Fisco, ya que provoca menos ingresos para el Estado en lo que respecta a la recaudación de impuestos.

El desafío de la reactivación económica frente a la crisis desencadenada por la pandemia pasará también por reactivar el empleo joven y el trabajo online. Es fundamental, entonces, capacitar a los jóvenes en trabajos calificados y entregar herramientas para desempeñarse en trabajos a distancia que serán claves en la reactivación económica los próximos meses.

En ese cuadro, el Progresismo plantea las siguientes propuestas para promover el empleo en los jóvenes.

a) Una Red Local de Inserción Laboral para Jóvenes, para que puedan realizar en forma rápida sus prácticas profesionales e insertarse en el mercado de trabajo, preferentemente en lugares próximos a su hogar, en empresas locales de acuerdo a cada territorio. Para su operacionalización se debieran realizar convenios del poder público con el sector privado, con empresas de diverso tamaño.

Como programa debiera ser promovido desde el Gobierno central (por los Ministerios de Educación y de Desarrollo Social y Familia) y depender en términos de su ejecución concreta en las Corporaciones de Educación o Desarrollo Social, los Departamentos Municipales de Educación o los Servicios Locales de Educación, según corresponda a la realidad específica de cada espacio local.

b) Subsidio al Fomento del Trabajo Online en Jóvenes. En el contexto de la crisis social, se ha multiplicado una diversidad de nuevas formas de comercialización que representan nuevas oportunidades laborales, sobre todo en el segmento joven. Es el caso del llamado E-Commerce, como forma de comprar, vender e incluso vivir, que cada día se hace más popular en jóvenes. Proponemos crear un Fondo Especial de Fomento del Emprendimiento Joven.

El Subsidio debiera beneficiar a unos dos millones de jóvenes y tendría un costo para el Estado de cerca de 20 millones de dólares para financiar a 500 mil jóvenes, con un subsidio

de 50 mil pesos. Esto, para las personas pertenecientes al 60% de vulnerabilidad, según lo indique su Registro Social de Hogares.

c) Banca Popular para las y los Jóvenes. Los bancos comerciales tradicionalmente han castigado a las personas que tienen menores ingresos y menor patrimonio la hora de solicitar préstamos. Incluso en muchas situaciones simplemente no le dan acceso a crédito. Ello impacta en forma especial a los jóvenes.

Por ello, proponemos romper esta lógica y proceder a crear una Banca Popular Joven, que se instale en BancoEstado, que otorgue préstamos a tasa 0 y sin reajuste en UF, con el objetivo de incentivar el emprendimiento joven, con enfoque especial en las mujeres y el comercio electrónico.

d) Creación de un Fondo de Reactivación del Empleo Joven. Proponemos un subsidio especial a las micro, pequeñas y medianas empresas que contraten a jóvenes menores de 30 años, con un 50% de cobertura al salario del trabajador joven.

e) Consultorio Cultural: La deserción en la educación secundaria y superior es un problema clave del país, y que evidentemente tiene un impacto sobre los bajos niveles de inserción laboral y empleabilidad de los jóvenes. Las actividades extraprogramáticas son fundamentales para la retención de los jóvenes en el sistema de educación.

A este respecto, proponemos la creación de un Consultorio Cultural que imparta cursos y actividades tales como Educación Cívica, Cultura Popular, Orientación Vocacional, Apoyo Psicológico, entre otras. Debiera depender de cada establecimiento educacional público.

10. Compromiso con el desarrollo sustentable y suscripción inmediata del Acuerdo de Escazú

La evidencia muestra que la crisis climática es un desafío urgente y que, por consiguiente, la recuperación de la economía pospandemia no puede soslayar la necesidad de que tenga carácter sustentable.

El reciente *Informe del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático* (IPCC) de las Naciones Unidas ha sido calificado como “un código rojo para la humanidad”, advirtiendo que “el calentamiento global está afectando a todas las regiones de la Tierra, y muchos de los cambios se vuelven irreversibles”. El documento, con más de 3.500 páginas, representa la más significativa acumulación de la investigación sobre el tema, fue escrito por más de 200 científicos de más de 60 países y cita más de 14.000 estudios individuales.

El IPCC atribuye la responsabilidad del calentamiento global directamente a las emisiones de gases de efecto invernadero de los seres humanos. La dependencia de la sociedad de los

combustibles fósiles es la razón por la que el planeta se ha calentado 1,2 grados centígrados, a través de la emisión de gases de efecto invernadero tales como el dióxido de carbono y el metano. El secretario general de la ONU, António Guterres, advirtió que “no hay tiempo para demoras ni lugar para excusas”, implorando a los líderes gubernamentales de todo el mundo que aseguren que la COP26 sea un éxito para “evitar una catástrofe climática”.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en la presentación del Reporte del Estado del Clima en América Latina y el Caribe 2020, reafirmó la gravedad de la crisis climática en la región y la urgencia de enfrentarla, agregándose que el Reporte “debe servir de base para la política pública, para la planificación económica, sectorial y social”.

Indicó que América Latina y el Caribe generan apenas el 8,3% de las emisiones de gases de efecto invernadero a nivel global, pero es altamente vulnerable a sus impactos y también a las pérdidas de carácter tipo económico que conlleva. Uno de los efectos inesperados del cambio climático, cuya solución es multilateral, es la rebaja de la calificación de riesgo por las agencias calificadoras, que consideran que la vulnerabilidad climática es un criterio para rebajar la calificación. Esto tiene consecuencias gravísimas porque aumenta injustamente el costo de la deuda soberana y el pago de intereses para los países en desarrollo que son altamente vulnerables al cambio climático.

En ese contexto, resulta indispensable, según la CEPAL, que **los paquetes de estímulo para la reactivación económica post-COVID sean asumidos como oportunidad para promover las inversiones en sectores con bajas emisiones de carbono y en la promoción de la bioeconomía.**

Los países considerados desarrollados han anunciado grandes paquetes de estímulo –4 billones de dólares en los Estados Unidos, 750.000 millones de Euros en Europa–, reflejando expansiones fiscales y monetarias con compromisos en “inversiones verdes”. En América Latina y el Caribe los paquetes de estímulos han sido menores, en torno al 4,7 por ciento del PIB (211.000 millones de dólares), y de ellos solo 3,2% serían consistentes con las metas ambientales y climáticas, mostrándose una incoherencia entre la Agenda 2030, el Acuerdo de París y las políticas en la región para enfrentar la crisis resultante de la pandemia.

De acuerdo a la CEPAL, el gasto en protección ambiental en América Latina y el Caribe ha experimentado un descenso. Entre 2016 y 2019, promediaba el 0,4% del gasto del gobierno central y en 2020 se redujo a solo un 0,2%.

Proponemos que un futuro Gobierno Progresista asuma como responsabilidad inmediata la suscripción del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como el “Acuerdo de Escazú”, e iniciar de inmediato la tarea de ajustar nuestro ordenamiento jurídico a los criterios normativos establecidos en el acuerdo.

Como se sabe, el Gobierno de Sebastián Piñera se negó a firmar el Acuerdo, en consistencia con sus prenociones ideológicas en materia del modo de concebir el desarrollo. Nosotros pensamos que el Acuerdo de Escazú es un salto de enorme envergadura para garantizar un crecimiento con sustentabilidad.

Como se sabe, el período para la firma del Acuerdo de Escazú cerrará el 26 de septiembre de 2020, habiéndose iniciado el 27 de septiembre de 2018, según estipula el Artículo 21 N° 1 del tratado. Ahora bien, el N° 2 precisa que “estará abierto a la adhesión de todos los países de América Latina y el Caribe (...) que no lo hayan firmado, a partir del día siguiente a la fecha en que expire el plazo para la firma del Acuerdo”.

El Acuerdo de Escazú tiene como objetivos, como se sabe, garantizar la implementación –plena y efectiva– de los derechos de acceso a la información ambiental, de participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y de acceso a la justicia en asuntos ambientales. También tiene una importancia clave en materia de fortalecimiento de la cooperación regional, asumiendo que constituye una condición básica e indispensable para el desarrollo sostenible. Al respecto, es importante recordar que constituye el único acuerdo vinculante emanado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20), es el primer acuerdo regional ambiental de América Latina y el Caribe y es el primero en el mundo en contener disposiciones específicas sobre protección de los defensores de derechos humanos en materias ambientales.

La única explicación de la negativa del Gobierno de la derecha a suscribir el acuerdo es de carácter ideológico: la preconcepción de que la desregulación de la economía es condición para la inversión y que las regulaciones ambientales son contradictorias con el desafío del crecimiento (serían meras trabas burocráticas para los grandes inversores). Esta idea, que preexistía a la pandemia, ha persistido en el nuevo período, colocando en el centro la necesidad de “destrabar” las “restricciones ambientales” para los grandes proyectos de inversión, con el fundamento de reconstruir la economía en la pospandemia.

Reiteramos la convicción de la necesidad de promover la inversión para el crecimiento, pero señalamos con énfasis que el crecimiento debe garantizar la inclusión y la sustentabilidad, o pasará por encima de los derechos de las personas, en particular de sus derechos a la vida y la salud, las que implican garantizar un desarrollo sostenible, la promoción de formas verdes de producción y consumo, el enfrentamiento consistente del cambio climático y la protección de la biodiversidad.

Nuestra opción es por una reactivación sustentable de la economía. El Acuerdo de Escazú es una herramienta para materializar esa perspectiva en este período, y para proyectarla en el largo aliento.

En el Día del Medio Ambiente de 2020, la CEPAL señaló que la pandemia del COVID-19 nos recuerda que “cuando destruimos la biodiversidad y los ecosistemas también destruimos nuestras redes de vida”. En este sentido, enfatizó que “estamos ante una oportunidad única para rediseñar nuestra relación con la naturaleza. **La recuperación debe ser verde o no durará. Será por y para las personas, o no será**”. Al respecto, señaló: “Nuestras sociedades están íntimamente ligadas a la naturaleza, de la que dependen para su seguridad, bienestar, desarrollo y su pervivencia (...) El actual modelo de producción y consumo es insostenible y excluyente, y nos ha llevado a rebasar los límites ambientales del planeta”.

América Latina y El Caribe “es una de las regiones con mayor biodiversidad del mundo. Por ello una adecuada gobernanza es clave para proteger el capital natural de una región que es cada vez más vulnerable al cambio climático y sus efectos. La resiliencia del continente depende en gran medida de la protección de la biodiversidad y, por lo tanto, al ser un bien público global es nuestro deber preservarla para las próximas generaciones”, recalcó.

En este sentido, el organismo señaló que el Acuerdo de Escazú “es una guía en ese camino hacia un desarrollo más igualitario y sostenible. Al asegurar el derecho de las generaciones presentes y futuras al medio ambiente sano y al desarrollo sostenible a través del acceso a la información, la participación y la justicia, el Acuerdo de Escazú pone a las personas y a la naturaleza en el centro”.

En su informe de julio de 2020, en el que analizó el impacto del COVID-19 en América Latina y El Caribe, el Secretario General de las Naciones Unidas manifestó que el Acuerdo de Escazú es “un valioso instrumento para buscar soluciones centradas en las personas y basadas en la naturaleza”.

El contexto de la pandemia del COVID-19, se mostró preocupado por sus repercusiones ambientales y por la situación de los defensores de los derechos en asuntos ambientales en la región. Sostuvo que “la legislación para proteger el medio ambiente se está haciendo más laxa y ha aumentado la violencia en contra de las personas defensoras del medio ambiente, incluidas las que defienden a los pueblos indígenas, a las tierras, a los territorios y los recursos”. Explicó que en la medida que “la desregulación expone a nuevos territorios y comunidades a la deforestación, los desplazamientos forzados, la extracción de recursos naturales y la destrucción de los sistemas ecológicos, los conflictos y las violaciones de los derechos humanos se hacen más frecuentes”, sobre todo en la región.

Dijo que “el Acuerdo de Escazú proporciona instrumentos para abordar las preocupaciones ambientales más apremiantes. Al mejorar el acceso a los datos, a los conocimientos y la información y prever la participación de los grupos vulnerables, defiende los valores fundamentales de la vida democrática y fomenta políticas públicas eficaces”. Cuando el acuerdo se aplique, “los países estarán en mejores condiciones de preservar su patrimonio natural estratégico mediante acciones inclusivas y orientadas hacia la comunidad”.

El Acuerdo de Escazú, en efecto, es una herramienta para construir un camino de promover un crecimiento con inclusión social y sustentabilidad, como base para la construcción de un nuevo pacto social pospandemia, abordando tres dimensiones indispensables para lograr la cristalización de ese propósito:

-Transparencia en materia ambiental, lo que pasa por garantizar el derecho al acceso a la información, en forma oportuna y fidedigna, lo que implica el derecho de la ciudadanía a obtener información en poder de las autoridades públicas cuando así lo requiera y el deber del poder público de hacer pública información relevante sin mediar petición previa.

-Participación ciudadana efectiva en los procesos de toma de decisiones con impacto en materia ambiental, lo que incluye la autorización de determinadas actividades económicas, la aprobación de planes y programas públicos en materia ambiental, incluyendo lo referido al ordenamiento territorial, y la elaboración de normas de carácter legal o reglamentario.

-Acceso a la justicia en asuntos ambientales, mejorando los procedimientos de orden administrativo o judicial para impugnar cualquier acción u omisión imputable que pudiera configurar una vulneración de la legislación ambiental.

-La creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.

-Defensa de los derechos humanos de las y los defensores ambientales, lo que implica garantizar un entorno seguro a las personas y las organizaciones que defienden los derechos humanos en asuntos ambientales.

Es importante señalar, por otro lado, que la CEPAL ha identificado una sinergia directa entre el Acuerdo de Escazú y el cumplimiento e implementación del Objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible sobre Paz, Justicia e Instituciones Sólidas: permitiría avanzar en el cumplimiento de este objetivo a través de la su implementación del Acuerdo.

Es decir, **el Acuerdo de Escazú es también un paso adelante en la profundización de la democracia.**

Es evidente que la legislación ambiental no ha estado a la altura de la garantía constitucional del derecho de todas las personas a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, por la ineficiencia del Servicio de Evaluación Ambiental, por la fragilidad de la participación ciudadana temprana, por las dificultades para el acceso a la información, y la desprotección en que se encuentran las personas y organizaciones que defienden el medio ambiente. Una evidencia clara es la amplitud de los conflictos que han devenido de problemáticas de carácter ambiental.

Según el Mapa de Conflictos Socioambientales del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), de un total de 117 conflictos de este carácter que se registraban en 2018, existían 63 activos y 30 latentes. De ellos, un 28% estaban relacionados con la minería y un 38% con la generación energética. Las causas fundamentales se referían al lugar de la explotación o exploración, al uso y/o contaminación de recursos naturales, o por residuos, emisiones e inmisiones. El 32% de ellos se ubicaba en territorios indígenas.

El Acuerdo de Escazú es una contribución a profundizar la institucionalidad ambiental, en materias que son sensibles, como el derecho a la información y participación en la toma de decisiones a las comunidades afectadas, junto a una necesaria tutela a los defensores del medio ambiente. Ello debe estar garantizado al margen del gobierno de turno, como una política permanente del Estado de Chile.

En forma complementaria, pensamos que es posible desarrollar con urgencia medidas que se orienten al crecimiento sustentable en términos ambientales y la preservación de la biodiversidad:

a) Promulgar una nueva Ley de Bosque Nativo: Los bosques nativos se distribuyen desde la zona central al extremo austral, abarcando zonas en donde vive cerca del 80% de la población del país. Son claves para la vida de nuestra sociedad, en ámbitos tales como la generación de caudales y agua de calidad, ya sea para el consumo humano como para su uso en la agricultura, pero también para productos como leña, en el caso del espino, y otros productos no maderables como las hojas de boldo o la corteza del quillay para productos cosméticos. En el sur, los bosques son esenciales para el desarrollo de las regiones, para construcciones y provisión de madera para leña, y servicios ecosistémicos como el agua y el turismo, con un impacto en la economía local.

La actual Ley de Bosque Nativo ha sido sumamente pobre en su aplicación, pues a diferencia del DL 701 que no era concursable y que financiaba tres cuartas partes o incluso más de los costos de plantación, la norma actual es concursable y los montos que aporta son muy bajos o escuálidos. Por ello, el nivel de eficiencia ha sido menor al 10%. Los pequeños propietarios no postulan debido a lo engorroso del trámite y lo bajo de los montos, los que usualmente se entregan un par de años después de haber realizado los gastos.

El aspecto positivo es que la ley existe, el aspecto negativo es que la ley es mala. Por tanto, proponemos cambiar la ley para promover el manejo sustentable de los bosques nativos.

¿Qué aspectos se deben mejorar? Por una parte, la gobernanza: se necesita una ley más fuerte, con mejor financiamiento y más ágil, para que los propietarios puedan aplicarla. Además, es necesario que la aplicación de los instrumentos relacionados con el bosque nativo diferencie entre los medianos o grandes propietarios y los pequeños propietarios, pues existe una dinámica de trabajo distinta. Así, por ejemplo, el pequeño propietario sue-

le hacer uso de su bosque nativo dependiendo de cómo le va con su producción agrícola o con la venta de ganado. Si bien en total los pequeños propietarios suman una superficie muy inferior en comparación con los medianos-grandes propietarios, constituyen una población muy importante. Se necesitan normativas distintas.

Por otra parte, se necesita urgentemente que el Estado, mediante sus instituciones o de las universidades, posea áreas demostrativas de buen manejo de bosque nativo. En el país, a pesar de todo lo que se trabaja en este tema, no se cuenta con un área demostrativa donde se ilustre efectivamente como es la relación, a través del tiempo, de ingresos económicos y el comportamiento del bosque en estudios de largo plazo.

Chile debe integrar al bosque nativo como subsector productivo y con un modelo de manejo distinto al de las plantaciones. Los bosques cumplen un rol muy importante en cuanto a mitigar los problemas ocasionados por el cambio climático a través de la captura de carbono y tienen la capacidad de adaptación, derivado de la diversidad de especies que contienen. Es necesario promover los incentivos ambientales, impuestos y tributación verde.

Hoy cumplen un rol estratégico para la seguridad nacional, Chile es altamente vulnerable a los impactos del cambio climático y los bosques a través de la captura de carbono en la atmósfera cumplen un rol determinante para su mitigación. Se requiere inversión pública para enfrentar los efectos de las probabilidades de incendios, menor caudal en las cuencas, mayor desertificación creciente desde el norte hacia el sur, entre otros.

b) Garantizar la protección de los humedales. Según ha establecido la Convención Ramar, “los humedales son vitales para la supervivencia humana. Son uno de los entornos más productivos del mundo, y son cunas de diversidad biológica y de fuentes de agua y productividad primaria de las que innumerables especies vegetales y animales dependen para subsistir”.

El desarrollo de las poblaciones humanas está directamente ligado con los humedales, pues proveen los bienes más preciados para el bienestar: el agua y los alimentos. Están entre los ecosistemas más productivos del mundo: son máquinas de producción de vida, y albergan gran cantidad de biodiversidad, generando y sosteniendo un enorme número de especies vegetales y animales, de gran y pequeño tamaño, incluidas aves, mamíferos, reptiles, peces, invertebrados, hongos y una variedad de plantas. Son poseedores de una biodiversidad invisible, albergando una gran diversidad de microorganismos, los que, a pesar de su tamaño, pueden incluso llegar a controlar toda la actividad biogeoquímica del sitio.

Son un tipo de ecosistemas donde el agua es el principal factor controlador del medio, definiendo su vegetación y la fauna asociada. Esto incluye agua dulce y salada. En algunos humedales el agua aflora en superficie o está muy cerca de ella, como es el caso de vegas, bofedales o turberas. En otros, la tierra está cubierta completamente por agua, como es el caso de lagos y lagunas. A veces el agua escurre de una manera superficial en forma de

ríos, riachuelos, o incluso canales. Son humedales también aquellas zonas con aguas más bien estancas, como ciénagas, pantanos y marismas.

Aunque no son del todo conocidos y valorados, los servicios que prestan los humedales son enormes, incluyendo desde lo obvio como la provisión de agua, no solo para consumo sino también para cultivos o procesos industriales, provisión de alimentos, medicinas, fibras, hasta algunos más intangibles tales como recarga de acuíferos, purificación de agua, goce estético o identidad cultural, entre muchos otros.

Las amenazas a los humedales pueden ser clasificadas en tres grandes grupos, pudiendo ellas estar relacionadas y no ser independientes:

- Físicas, como –por ejemplo– la extracción o modificación del caudal de agua que los alimenta, la quema de vegetación ribereña, la extracción de agua subterránea, el drenaje, la deforestación de la cuenca, el aumento de la sedimentación, entre otras.
- Químicas, que pueden incluir el arribo de fertilizantes, pesticidas y descarga de riles con alta concentración de nutrientes o químicos.
- Biológicas, como pastoreo no sustentable, depredadores domésticos no controlados como perros y gatos, la colecta de vegetación, huevos, peces, u otro recurso biótico, la introducción de especies exóticas.

Necesitamos que el país reconozca y valore los humedales, por la relación de dependencia que nuestro bienestar tiene con esos ecosistemas. El desafío es desarrollar una conducta social de valoración de los humedales que incluya no solamente variables económicas tradicionales sino también los valores más intangibles (los ecológicos, sociales y culturales), los cuales, por carecer de un referente monetario, muchas veces se dan por inexistentes.

Es relevante avanzar en la co-construcción de una imagen-objetivo que permita guiar el proceso de conservación de los humedales. Para ello, debemos expandir y profundizar el conocimiento que tenemos de nuestros humedales. Saber dónde están, cómo funcionan, de qué forma comunidades e industrias se relacionan con ellos o los impactan.

Hoy ya existe la Ley 21.202 Ley de Protección de Humedales Urbanos. Los Municipios tienen un rol de importancia ya que, por una parte, deben pedir al Ministerio de Medio Ambiente y generar la ordenanza respectiva para la protección de los humedales. Posteriormente se declaran Santuario a los Humedales y toda acción que se realice pasa por SEIA.

Sin embargo, la Ley de Humedales Urbanos aún es insuficiente.

- Para la mayoría de los Humedales deberíamos generar una nueva Ley de Humedales que contemple aspectos como los siguientes:

- Primera Etapa de Identificación: A través del SNIT (Sistema Nacional de Coordinación de Información Territorial), con el uso de datos geoespaciales existen herramientas técnicas para catastrar los humedales. Es una tarea a realizar por el Ministerio de Bienes Nacionales, la Dirección de Obras Hidráulicas y la Dirección General de Aguas del MOP, para delimitar técnicamente los humedales.

- Segunda Etapa: Una vez identificados, el Ministerio de Bienes Nacionales debiera decretar en términos institucionales la delimitación de dichos Humedales.

- Tercera Etapa: Los Gobiernos Regionales deben proceder a incorporar en el Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT) las Áreas de Protección, cuyo potencial uso sostenible debe ser revisado y aprobado por el Servicio de Evaluación Ambiental (SEIA).

- Cuarta Etapa: Desarrollar un Plan Maestro que incorpore acciones a corto, mediano y largo plazo, como Programa de Desarrollo Comunitario y de Gobernanza Sustentable.

c) El agua como bien común. Por cierto, es necesario reconocer constitucionalmente el derecho humano esencial al agua, considerando la protección de la cantidad y calidad para el consumo y modo de obtención y vías de acceso al agua. Pero además es posible poner en marcha las siguientes medidas inmediatas:

- Favorecer la coordinación de las unidades interministeriales que existen en materia de aguas, a través de la creación de una Agencia Nacional de Agua Autónoma, mediante el rediseño y fortalecimiento de la Dirección General de Aguas y a través de su desvinculación del Ministerio de Obras Públicas.

- Institucionalizar el manejo de cuencas hidrográficas, en un proceso integrado por la ciudadanía, ONG, usuarios, gobiernos locales y regionales, quienes elaborarán los planes de gestión y conservación del agua nivel de hoya hidrográfica.

- Establecer el estándar territorial de uso y conservación del agua en cantidad y en calidad, y su presupuesto además de mecanismos esenciales para su adecuada gestión.

- Cautelar la conservación del recurso hídrico y proteger su calidad a través de una reforma al Código de Aguas y mediante el marco regulatorio socioambiental, la evaluación ambiental estratégica a nivel territorial, normas de calidad ambiental y normas de emisión.

- Regular el mercado a través de la aplicación de un impuesto al uso económico del agua, con resguardo de los usos tradicionales.

d) Soberanía Alimentaria y Biodiversidad: Enfrentamos hoy una crisis alimentaria y socioambiental por la presión de los sistemas productivos intensivos o industriales, con una evidente pérdida de biodiversidad. Pero la agricultura familiar campesina e indígena se ha adaptado al cambio climático, y ha producido alimentos en forma sustentable, de forma segura, justa y sana, a través de sistemas agroecológicos. Considerando esta dimensión clave del desarrollo sustentable, es necesario adoptar iniciativas como las siguientes:

- Desarrollar planes adecuados y tecnificados de riego para la pequeña propiedad campesina, que atiendan a la escasez creciente del recurso agua.
- Proteger las semillas tradicionales y de buena calidad de la agricultura campesina, identificándolas como un bien común de comunidades y territorios.
- Controlar la producción y distribución de semillas híbridas y prohibir el cultivo de semillas transgénicas.

Chile no cuenta aún con una Ley de Biodiversidad y, aunque el país firmó el Convenio de Biodiversidad, es uno de los dos países latinoamericanos que no ha ratificado el Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad de la Tecnología. Tampoco ha ratificado el Protocolo Suplementario de Nagoya (2010) sobre el Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios Derivados. Por tanto, cualquier planta medicinal y/o de uso tradicional por comunidades campesinas e indígenas, podría ser registrada fácilmente por un obtentor. En este sentido, proponemos:

- Fomentar que el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIA) y las universidades del Estado realicen investigación orientada a la recuperación y desarrollo de variedades nativas chilenas y patentarlas como patrimonio nacional.
- Revisar el acuerdo UPOV 91 (de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales) sobre obtentores vegetales y cómo afecta a la pequeña agricultura.
- Definir una moratoria por diez años, hasta que el Estado posea más información técnica y científica sobre los Organismos Genéticamente Modificados (OGM) y el impacto de la agricultura transgénica.
- Establecer un Registro Nacional de variedades, semillas y otros, para evitar que las transnacionales registren semillas nacionales.
- Eliminar el uso de pesticidas 1A y 1B. El Estado debe crear un plan de transición para que Chile deje de usar estos pesticidas altamente tóxicos.

III. PROPOSICIONES PROGRESISTAS PARA EL BIENESTAR SOCIAL DE TODAS LAS CHILENAS Y CHILENOS EN LA PANDEMIA

1. Renta Básica Universal de Emergencia

El Progresismo respalda el planteamiento de una **Renta Básica Universal de Emergencia**, asumiéndola como una política pública de transferencia monetaria directa a la población, con criterios de amplitud y solidaridad.

Considerando lo más probable, como se ha reiterado, es que el ciclo recesivo se extienda más allá de la resolución de la crisis sanitaria, es fundamental el desarrollo de planes para el apoyo de los sectores informales y más vulnerables del mercado de trabajo, a través de propuestas redistributivas como la Renta Básica Universal, la que además de enfrentar la expansión de la pobreza y la extrema pobreza, permitiría sostener niveles de demanda en tiempos de recesión.

Proponemos que un futuro Gobierno patrocine la iniciativa de reforma constitucional para una Renta Básica Universal de Emergencia, hoy presentada en el Congreso Nacional, y disponga la suma urgencia para su tramitación legislativa, que plantea correctamente “la entrega de un solo apoyo a las familias de manera universal, sin condicionamientos y sin los riesgos de la focalización”.

El proyecto de Renta Básica propone “una transferencia de dinero entregada por el Estado a las familias chilenas, de forma mensual, mientras se encuentre vigente la alerta sanitaria por el COVID-19”, con el objetivo de “proveer de un piso mínimo de seguridad económica a todos quienes la necesiten, sin requisitos ni condiciones de ningún tipo”. Explica que “la entrega de un beneficio universal e incondicional, permitirá a los y las chilenas no solo contar con un mínimo de dinero para su subsistencia, (sino que) permitirá también sostener el consumo”.

La medida es fundamental en particular para las familias más vulnerables, afectadas por la crisis económica principalmente desatada por la pandemia, que han perdido o reducidos sus ingresos, y afectadas por el constante aumento en los costos de los alimentos e insumos básicos. Las medidas adoptadas por el Gobierno exigen una multiplicidad amplia y compleja de requisitos y se basan en criterios de hiper focalización, a lo que se sumaron los problemas por el cruce de información de los organismos administrativos.

Es el caso del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), que se caracteriza por un entramado de prerequisites, incompatibilidades y exigencias.

A ello se suma la inexistencia de información fidedigna respecto de la efectividad en relación a los objetivos de política pública de la herramienta, aunque se constata que no se

logró resolver las incertidumbres respecto de los ingresos futuros, lo que estuvo en la base de fundamentación de los sucesivos tres retiros de fondos previsionales.

Según el Banco Central, en su Informe de Política Monetaria de diciembre de 2020, las transferencias fiscales sólo alcanzaron a cubrir las caídas de ingresos en el quintil más pobre. Para todo el resto, los ingresos de los hogares solo se vieron compensados por el retiro de las AFP, que originaron los mayores aportes para compensar las caídas de ingresos. Al igual que la política sobre “protección al empleo”, con el uso de los fondos del seguro de cesantía, se ha puesto sobre los hombros de los y las trabajadoras de Chile los costos de la crisis.

Esos cuestionamientos también aplican, en su pertinencia y suficiencia, a las políticas para la llamada clase media que el Gobierno desplegó a través del “Bono COVID” y el “Préstamo Solidario”. La hiper focalización en este caso se expresó en requisitos de ingresos percibidos en promedio, caídas de ingresos de un 10% o 20% en un período determinado según si se optaba a uno u otro beneficio, excluyendo a todas y todos quienes quedaron cesantes o disminuyeron sus ingresos a contar de enero de 2021.

El proyecto sostiene que “una renta básica universal se hace cargo de todas las críticas enunciadas precedentemente en relación a la focalización. Permitiría en estos momentos de angustia, que las personas no se tengan que ver enfrentadas a la burocracia en el acceso a las prestaciones estatales, tal como ha ocurrido hasta la fecha, o la exposición al contagio en plena pandemia. Asimismo, permitiría eliminar la estigmatización en la percepción de estos apoyos, sin que las y los ciudadanos” tengan que “acreditar pobreza o vulnerabilidad”.

Por otro lado, “permitiría hacerse cargo de las brechas de desigualdad y pobreza que ya eran altas en nuestro país”, pero que con la pandemia se han incrementado en una forma considerable.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas ha señalado que un ingreso básico de emergencia debe ser implementado para Latinoamérica a raíz de los duros efectos de la pandemia, por lo cual ha señalado en su “Informe Especial COVID-19 N°3: El Desafío Social en los Tiempos del COVID-19” que “para enfrentar los impactos socioeconómicos de la crisis, la CEPAL propone que los gobiernos garanticen transferencias monetarias temporales para satisfacer necesidades básicas y sostener el consumo de los hogares, lo que será crucial para lograr una reactivación sólida y relativamente rápida”. Detalla que “teniendo en cuenta el limitado espacio fiscal de los países de la región, la alternativa más viable en la situación actual sería la de transferencias de un monto igual a una línea de pobreza durante seis meses”, consideración, precisa, “que deberá ser ajustada o expandida según las diferentes situaciones nacionales”.

La CEPAL señala las características mínimas que esta Renta debiese tener: “Se considera que su duración mínima debería ser de tres meses, aunque seis meses o un año darían

una mejor protección a la población. Las transferencias serían para cada persona y por un equivalente a una línea de pobreza extrema (LPE), que representa el costo per cápita de adquirir una canasta básica de alimentos, o a una línea de pobreza (LP), que permite cubrir también otras necesidades básicas”.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha indicado la necesidad de crear una renta básica temporal para mujeres, considerando las desigualdades estructurales ya existentes en el mercado laboral y los efectos más intensos que la pandemia ha tenido sobre ellas: “La pandemia ha golpeado con más fuerza a las mujeres que a los hombres, con pérdida de ingresos, una mayor tasa de salida del mercado laboral y una mayor carga de trabajo de cuidados. Un ingreso básico temporal podría brindar seguridad financiera en el corto plazo y preparar el terreno para futuras inversiones que aborden la desigualdad sistemática de género”.

El proyecto de reforma constitucional propone la entrega de una renta básica universal de emergencia a todos los hogares del país, que permita condiciones mínimas para enfrentar con dignidad la grave crisis sanitaria, económica y social. Para ello, contempla dos artículos. El primero, incorpora una nueva disposición quincuagésima primera en la Constitución, que establece la posibilidad de que todos los hogares que integren el Registro Social de Hogares accedan a una renta equivalente al monto de la línea de la pobreza definida mensualmente por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

El segundo, establece que el gasto generado con esta política se hará con cargo al Fondo de Emergencia Transitorio COVID-19 creado por la Ley N° 21.288, y en lo que faltare con transferencias de la Partida Presupuestaria del Tesoro Público. Nosotros agregamos que su financiamiento también debiera contemplar la mayor recaudación fiscal por concepto del impuesto a las grandes fortunas, el Royalty a la minería y a la reasignación de fondos desde los recursos destinados al gasto bélico.

Precisa el proyecto que “el monto de la Renta Básica Universal de Emergencia para cada familia, será equivalente al monto que, de conformidad a la línea de la pobreza calculada mensualmente por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, corresponda por número de integrantes del hogar”. Por ejemplo, con datos a marzo de 2021, en una familia de cuatro personas, llegaría a \$ 464.996.

2. Protección social para las mujeres, igualdad de género y reconocimiento al trabajo doméstico y de cuidados

Una de las dimensiones de la crisis pandémica y sus impactos económicos-sociales ha sido la profundización de las brechas en materia de género.

La lucha por la **igualdad de género**, no sólo la equidad, es expresión de un largo camino en el desarrollo de leyes y de políticas públicas para el avance en los derechos de las mujeres. Si bien se han establecido mecanismos para promover la participación de las mujeres y procesos de transversalización del enfoque de género en el Estado, existen debilidades e insuficiencias notorias. También hemos tenido que luchar en contra de la resistencia política y cultural a la igualdad de género, inercias institucionales, falta de asignación de recursos e incluso de voluntad política.

¿Cuál era el escenario existen previo a la pandemia? El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas en las Observaciones finales sobre el Séptimo Informe Periódico de Chile, aprobadas durante su 69º período de sesiones (2018), mostró su preocupación por a) la discriminación en materia de igualdad de remuneraciones; b) las cifras de desigualdad salarial por razón de género en los sectores público y privado; c) los efectos que producen en las pensiones de las mujeres; d) la persistencia de la segregación ocupacional horizontal y vertical; y e) la concentración de las mujeres en el sector no estructurado, en los sectores de servicios peor remunerados y el trabajo temporal y a tiempo parcial.

Esa situación se ha profundizado. Como resultado de la pandemia, a nivel regional se estima que 110 millones de mujeres de América Latina y el Caribe se encontrarán en situación de pobreza y un 40% en la pobreza extrema. En contextos de desastres socio-naturales se potencia el trabajo no remunerado, aumenta el cuidado hacia otras personas y también la sobrecarga de las tareas domésticas.

La Fundación SOL, en el estudio “La pobreza del modelo chileno. La insuficiencia de los ingresos del trabajo y pensiones”, muestra que la pobreza en hogares donde sólo vive el padre, según las cifras oficiales es de 9,2%; sin embargo, cuando se mide según los ingresos del trabajo y pensiones contributivas aumenta a 34,1 por ciento. En el caso de los hogares monomarentales, donde solo vive la madre, la cifra oficial es de 16,1% y según los ingresos del mundo del trabajo asciende a un 55,8 por ciento.

Por otra parte, el Informe “Igualdad de género en Chile” de la OCDE (2021), reveló que, sumando el trabajo remunerado y no remunerado, las mujeres trabajan 12 horas más que los hombres en la semana y que la tasa de empleo femenino es casi 20 puntos porcentuales más baja que la masculina.

En el trimestre abril-junio de 2021 la tasa de desocupación cayó a 9,5 por ciento, según el Informe del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), logrando bajar de las dos cifras luego de doce meses de crisis pandémica. No obstante, persiste la brecha en términos de género: la tasa de desocupación de las mujeres se situó en 9,7 por ciento y la de los hombres en un 9,3 por ciento, decreciendo 2,0 y 3,3 puntos respectivamente.

La feminización del desempleo y la pobreza se hizo más dramática en el contexto de la emergencia pandémica, pues demandó profundizar el despliegue de las labores en casa y en las atenciones de cuidado que históricamente ha realizado la mujer, debiendo hacerse cargo de la situación de sus hijas e hijos, padres y enfermos. Sin exagerar, fueron claves en responsabilidades de protección de las personas de las que se ausentaron el Gobierno y el empresariado. El desempleo femenino está estrechamente relacionado con la falta de un reconocimiento del trabajo que efectivamente se ejecuta, pero que no se remunera.

Por otra parte, las mujeres se han visto enfrentadas además a una pandemia que no es nueva, que es histórica y contra la cual aún no hemos descubierto la vacuna: la violencia de género que se ha visto recrudecida en este contexto. En el país se estima que aumentó en un 30 por ciento la violencia intrafamiliar, de la misma manera que se elevaron los niveles en el mundo. El 2020, un 125% aumentaron en Chile las llamadas al Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género (SERNAMEG) por denuncias de violencia de género.

En este contexto, el Progresismo propone adoptar las siguientes medidas, pensadas para el período inmediato y asumiendo que, en esta materia, se debe avanzar en una perspectiva de cambios estructurales, que esperamos tengan su punto de partida en los contenidos de la nueva Carta Fundamental:

a) Enfrentar la violencia contra las mujeres: La violencia es un problema de carácter público y de importancia clave para la sociedad y esto debe traducirse en presupuestos acordes al impacto de esta problemática. La violencia de género no sólo afecta a la mujer que la padece directamente, sino a su entorno familiar, sobre todo a los niños, las niñas y adolescentes que resultan víctimas colaterales con profundas secuelas psicológicas. Debe consignarse además que las víctimas directas de la violencia de género son mujeres del conjunto de los niveles socioeconómicos y de todos los grupos étnicos. El impacto de este tipo de violencia afecta a la sociedad toda.

Proponemos promover una **ley integral de protección contra la violencia de género**, que vaya más allá del mero incremento de sanciones en casos de violencia contra la mujer.

De la misma forma, se debe sensibilizar y fortalecer al sistema judicial en materia de violencia de género para que pueda dar respuesta rápida y adecuada para la vida de las mujeres. Por otro lado, es necesario asegurar el financiamiento y los mecanismos públicos suficientes que hagan una política de Estado de las políticas para erradicar la violencia de

género. El Estado debe establecer como deber fundamental contar con las herramientas institucionales y presupuesto necesario para eliminar la discriminación y la violencia de género en el país.

En este sentido, es fundamental reconocer la diversidad de formas de violencia contra la mujer: la física; psicológica; sexual; económica; simbólica; institucional; política; laboral y la indirecta. Nuestro horizonte programático es garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia a través de la prevención, sanción y erradicación de cualquier tipo de violencia, lo que implica potenciar la responsabilidad del Estado en la implementación de normas jurídicas, políticas públicas y el perfeccionamiento de los mecanismos de protección a las víctimas.

b) Derechos sexuales y salud reproductiva: No hay dudas que la aprobación del aborto en tres causales fue un paso de envergadura histórica. Sin embargo, tampoco es suficiente, pues el derecho sobre el propio cuerpo es uno de los derechos esenciales en lo que respecta a la igualdad de género. En materia de derechos sexuales y reproductivos, la derecha, aun la pretendidamente más liberal, interfiere los debates con argumentaciones religiosas que escapan a las fundamentaciones técnico-científicas que deberían acompañar decisiones de políticas públicas.

En este contexto, **proponemos avanzar en la despenalización del aborto y en garantizar aborto libre, seguro y gratuito.**

El acceso a la anticoncepción no puede continuar condicionado por el nivel socioeconómico. En particular, la anticoncepción de emergencia debería estar a disposición de las mujeres que la requieran en los centros de salud del país. Trabajaremos para que exista un acceso equitativo de las mujeres, y que el derecho a la salud sexual y reproductiva no dependa de las posibilidades económicas individuales de las personas.

Considerando que se debe garantizar los derechos sexuales y reproductivos del conjunto de las mujeres, en aquellas con discapacidad se debe garantizar la existencia de espacios de educación sexual integral, cognitivamente accesibles y terminar con actos de violencia de Estado y obstétrica que hoy tienen como única opción la esterilización de las mujeres con discapacidad intelectual.

Proponemos impulsar una **Ley marco de derechos sexuales y reproductivos** que asegure el acceso a la información, la educación sexual en las escuelas y la anticoncepción, incluida la anticoncepción de emergencia. Ello también debe asegurar atención adecuada, oportuna, humanizada y confidencial en caso de embarazo juvenil.

c) Derecho a la Salud para las mujeres. En Chile, el valor de los planes de salud se determina sobre la base del mayor o menor riesgo médico que presenta el afiliado según su

sexo, edad o condición de cotizante o carga. Desde el plano jurídico y del derecho a la salud, esto representa una discriminación que afecta, en particular, a las mujeres y personas de tercera edad. Las mujeres constituyen el grupo mayormente discriminado pues tienen factores de riesgo hasta dos veces más alto que los hombres. Desde una perspectiva progresista, el derecho a la salud es universal y el Estado debe garantizar su cumplimiento, impidiendo que se discrimine por razones de sexo o edad, y por tanto **con urgencia debe legislarse para poner fin a la discriminación por razones de género en materia de salud.**

Es menester garantizar la promoción, la prevención, la atención y rehabilitación y cuidados paliativos hacia la mujer. La salud debe contar con una visión integral y multidimensional. Se **debe modificar el AUGÉ dado que solamente garantiza la atención de una enfermedad específica, no de las mujeres enfermas en su integralidad como personas.** Las fragmenta o discrimina por edades y discrimina por acceso. El cambio de paradigma debe apuntar hacia la salud, más que a la enfermedad. Deber ser integral y no fragmentada. Debe ser multidimensional y no parcial. Debe ser universal, es decir, sin importar la edad, ni color de piel, ni nacionalidad, ni condición socioeconómica, ni género. En definitiva, buscamos una visión de la salud biopsicosocial en armonía con enfoque de derecho.

d) Igualdad en el empleo: En este terreno, las desigualdades se vinculan con la aún débil integración de las mujeres al mercado laboral, el trabajo precarizado y menores salarios que los hombres ante igual labor.

Proponemos consagrar de manera más apropiada en términos jurídicos el imperativo del criterio de “a igual trabajo, igual remuneración”, estableciendo mecanismos eficaces y eficientes que permiten fiscalizar su aplicación. De la misma forma, **proponemos que se consagre la paridad de género en la totalidad de los directorios de las empresas del Estado y sociedades anónimas,** y que, asimismo, se establezcan **criterios de acción afirmativa en la generación de los órganos directivos de las Universidades del Estado,** tanto de carácter unipersonal y electivo como en aquellos de designación por la autoridad. En los servicios públicos debe promoverse la paridad de género en el equipo ejecutivo o en el personal de confianza de la gestión.

e) Reconocimiento al trabajo doméstico y a las labores de cuidados de personas: La dualidad familia-trabajo atenta en contra de la evolución profesional y la independencia económica de las mujeres, relegándolas a trabajos a tiempo parcial y provocando repetidas interrupciones en su trayectoria laboral. Según la CEPAL y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la falta de reconocimiento al trabajo doméstico y a la labor de cuidado de personas constituye una forma de violencia contra la mujer y es una de las claves de su discriminación en el mercado de trabajo, su capacidad de inserción laboral, las brechas salariales y en las pensiones.

El 97,6% de las personas que realizan este trabajo son mujeres, quienes además destinan más de 41 horas semanales a trabajos de cuidados, a diferencia de las 19,17 horas de los hombres, según muestra el estudio de la Fundación SOL: “No es amor, es trabajo no pagado. Un análisis del trabajo de las mujeres en el Chile actual” (2020).

Otra investigación de la misma entidad (“Penalización Salarial y de Tiempo para Mujeres Trabajadoras: un Análisis a la Discriminación por Maternidad”, 2021) indica que las madres que trabajan, ganan en promedio un 20,8% menos que las mujeres sin hijos o hijas. Una mujer que tiene un hijo o hija de entre cero y 17 años gana en promedio 6,7% menos que una mujer sin hijos con las mismas características. Una mujer que tiene dos hijos o hijas gana en promedio 9% menos: una penalización de 2,3 puntos porcentuales adicionales por el segundo hijo o hija.

Además, las madres enfrentan una mayor carga de trabajo no remunerado: dedican 55,7 horas semanales en trabajo no remunerado, a diferencia de las 24,3 horas que dedican las mujeres sin hijas o hijos. La Carga Global de Trabajo (trabajo asalariado y no asalariado) de una mujer con hijos o hijas es de 87,8 horas semanales. En cambio, en el caso de una mujer sin hijos o hijas es en promedio 63,9 horas semanales: la diferencia es de 23,9 horas.

Ha sido presentado en el Congreso Nacional un proyecto de reforma constitucional con el propósito de avanzar en el reconocimiento del trabajo no remunerado que miles de mujeres en Chile realizan día a día, contribuyendo a la creación de un mandato dirigido al Estado para la creación de políticas públicas enfocadas en el reconocimiento de su valor, y no en ‘ayudas’ hacia las mujeres para llevar el rol de trabajo doméstico y de cuidados”. Respecto a las condiciones históricas y estructurales de discriminación de las mujeres, sostiene que un punto neurálgico de un cambio en esa perspectiva “es el reconocimiento del trabajo que por décadas ha sido invisibilizado y que, con el ingreso de las mujeres al mercado laboral, ha relevado con más fuerza la necesidad de ser valorizado”. Las labores de cuidado, considera, deben ser consideradas como “un derecho para quienes lo requieren y como un trabajo para quienes lo ejercen”.

Proponía incorporar en la Constitución el siguiente artículo: “El Estado reconoce el trabajo doméstico y de cuidados como una actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, por lo que se incorporará en la formulación y ejecución de las políticas públicas, sociales y promoverá su incorporación en el presupuesto de la nación. El Estado promoverá un régimen laboral que permita compatibilizar en armonía las labores de cuidado humano”.

De acuerdo a la CEPAL, en el trabajo doméstico no remunerado se comprenden “actividades como la preparación y servicio de comida dentro del hogar, la limpieza de la vivienda, limpieza y cuidado de ropa y calzado, mantenimiento y reparaciones menores en el propio hogar, la administración del hogar, compras del hogar, incluyendo traslados relacionados

y el cuidado de mascotas y plantas”. Los cuidados son entendidos como “las actividades que se realizan para el desarrollo y bienestar de la vida cotidiana de las y los integrantes del hogar”, y comprende además “todas las actividades que son de servicios no remunerados de cuidado, es decir, el cuidado de personas que requieren algún cuidado de salud permanente y están en condición de dependencia, el cuidado a niñas y niños de 0 a 4 años, a niños y niñas de 5 a 14 años, y también a personas de 15 a 65 años (sanas, que no requieren cuidados especiales), y personas de 66 años y más”.

En este sentido, la CEPAL reconoce que “la carga de trabajo no remunerado de cuidado, asignada exclusivamente a las mujeres y no compartida con los hombres de sus familias, impone barreras considerables para la inserción laboral femenina”, señalando que dicha forma de sostener el cuidado es un reproductor de la pobreza y la desigualdad.

Si bien la iniciativa proponía una reforma constitucional, cuyo contenido aspiramos que sea recogido en el proceso constituyente, pensamos que **el futuro Gobierno Progresista debe promover un proyecto de ley para garantizar un ingreso permanente para las mujeres que dedican su tiempo al trabajo del hogar, madres cuidadoras con niños/as o familias en condiciones de vulnerabilidad o discapacidad, que ampare todas las edades en que se vive la condición especial**. Chile enfrenta con urgencia el desafío de desarrollar políticas públicas que permitan la valorización del trabajo doméstico, así como su reconocimiento social.

Un estudio de ComunidadMujer calculó en unos \$44 billones anuales el valor económico del trabajo doméstico y de cuidado que no es remunerado, lo que confirma que el aporte de mantener un hogar está por encima de la contribución del sector minero, el comercio, la industria y los servicios financieros y empresariales para la economía.

f) Proponemos acompañar esa iniciativa con **la extensión del derecho de sala cuna a todas las madres con hijos menores de dos años, independientemente del número de mujeres que trabajan en la empresa o institución**. En este sentido, proponemos multiplicar los jardines infantiles y las salas cunas del Estado, que debieran ser también uno de los ámbitos en materia de inversión pública en infraestructura.

Respecto de la reciente creación de la Subsecretaría de Educación Parvularia, pensamos que **se debe redefinir la concepción de sus políticas prioritarias, un enfoque y perspectiva de género**, lo que implica cuestionar los patrones tradicionales aún vigentes, que indiquen que las mujeres son “naturalmente” responsables de las tareas domésticas y de las de cuidado de familiares en general.

g) Proponemos impulsar un nuevo trato en el ámbito familiar, y **generar incentivos para que los hombres asuman responsabilidades del ámbito doméstico y familiar**: por ejemplo, promover permisos de paternidad y por enfermedad de hijas o hijos; e incluir a los hombres en las políticas laborales sobre las licencias y guarderías.

Un futuro Gobierno Progresista, en ese sentido, debe patrocinar y colocar suma urgencia al proyecto de ley presentado en el Congreso Nacional que crea un fuero paternal, como modo de contribuir a superar la discriminación existente a la hora de contratar personal en las empresas, que sanciona a las mujeres por la posibilidad de embarazarse o ser madre, en un contexto de la sola existencia de un fuero maternal, y al mismo tiempo promueva la corresponsabilidad en las labores de trabajo doméstico y cuidado.

La iniciativa, considerada como un piso mínimo, contempla la creación de un fuero paternal que comience a regir desde la inscripción del hijo o hija en el Registro Civil hasta un año posterior. También establece excepciones como el cese del derecho para los padres que mantengan medidas cautelares, condenas por violencia intrafamiliar, o incumplimiento de obligaciones como el pago de pensión de alimentos.

h) En forma complementaria, proponemos acoger la propuesta de establecer un Postnatal de 12 meses. La idea es que, primero, llegar efectivamente al sexto mes de postnatal, puesto que hoy se llega a 5,5 meses. La extensión de seis meses adicionales se asociará a una decisión que adoptarían las madres y los padres, que acordarían quien hace uso del nuevo período. De no haber padre, podría asumirlo la pareja lesbiana o quien sea la figura de apego de la niña o niño.

i) Fin a los impuestos sexistas que reproducen la desigualdad de género. La evidencia muestra que la política tributaria incorpora impuestos sexistas que ignoran la desigualdad económica entre hombres y mujeres, la división sexual del trabajo y la feminización de la pobreza, reproduciendo en definitiva elementos discriminadores en la tributación sobre la base de diferencias biológicas y profundizando entonces las brechas de género. Ello es particularmente cierto en el caso del IVA, que es un tipo de impuesto esencialmente de carácter regresivo.

En este sentido, proponemos avanzar en una perspectiva de género en la tributación, que contribuya a la disminución de las brechas a partir de un IVA diferenciado para productos cuyo consumo es estrictamente necesario para las mujeres: por ejemplo, toallas higiénicas y tampones. Ello es coherente con lo que sostiene la teoría económica dominante, que en materia de política fiscal sostiene que todos los artículos de primera necesidad deben estar exentos de impuestos al consumo tales como el impuesto al valor agregado y que, en el caso de estar gravados, deben tener una tarifa preferencial. Sin embargo, la existencia del IVA a los artículos de protección a la menstruación, representa un gravamen adicional a las mujeres por el solo hecho de ser mujeres.

En el caso de América Latina existe una experiencia concreta en este sentido en Colombia, donde el movimiento feminista logró llevar a 0% el impuesto, después de una campaña de movilización ciudadana llamada #MenstruaciónLibreDelImpuestos. Frente a una demanda de inconstitucionalidad contra el impuesto sexista y discriminatorio, la Corte Constitucio-

nal colombiana emitió un fallo que lo eliminó, convirtiendo al país en el primero de América Latina en reconocer su nocividad para la situación económica de las mujeres.

j) Proponemos iniciar el estudio del establecimiento de un Subsidio por Hijo, en que el Estado conceda a las familias un aporte económico hasta que, a lo menos, el hijo o hija cumpla los 18 años. Por cierto, no se trata del “subsidio por hijo” hoy existente en Chile, que es una bonificación a la mujer por cada hijo nacido vivo o adoptado, pero que se paga no al momento del nacimiento, sino que junto a su pensión. Lo que se propone, en cambio, es una transferencia monetaria directa, que se hace efectiva desde el nacimiento del hijo o hija. Aunque no beneficia exclusivamente a las mujeres, en la realidad concreta serían sus principales beneficiarias.

Existe una experiencia internacional en la materia: el caso de Alemania, con el llamado Kindergeld (subsidio familiar por hijo).

3. Una nueva Política Nacional de Bienestar Social para la Infancia y Jóvenes

La Constitución impuesta por la dictadura cívico-militar no se pronuncia respecto de las niñas y niños como sujetos plenos de derecho, a pesar que hace tres décadas se suscribió formalmente la Convención de los Derechos del Niño, un tratado internacional de Naciones Unidas que se encuentra en vigor desde el 2 de septiembre de 1990 y que es vinculante a nivel nacional e internacional en lo que señala sobre derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales.

El deseo del Progresismo es que la Nueva Constitución reconozca los derechos de las niñas y niños, y garantice el pleno ejercicio de aquellos derechos. Ello significa que se debe garantizar su derecho a la protección de su integridad personal; la creación de condiciones para su desarrollo integral, incluyendo su seguridad económica y social, así como los estándares necesarios relativos a la salud. Asimismo, se debiera establecer que serán tratados como sujetos de derecho y garantizar que sean escuchadas sus opiniones, las que deberán ser ponderadas según su edad y su madurez.

Para la sociedad chilena, la infancia y la adolescencia siguen siendo una especie de objetos que es menester que tutelar y normalizar. Pese a la difusión del enfoque de derechos, los discursos hegemónicos han impuesto los conceptos de la vulnerabilidad o de la sospecha. El primero ve al niño exclusivamente como un sujeto de atención, cuidado y protección; un receptor pasivo de medidas y políticas públicas. El segundo discurso produce mecanismos de control, vigilancia y normalización ante la potencial amenaza que representan aquellos niños y adolescentes que no fueron “debidamente” socializados, no se ajustan ideal del proyecto social y, por lo tanto, no tienen un lugar más que los bordes de la ciudad.

La historia de la protección de la infancia en Chile y el fenómeno social de la participación de la niñez y la adolescencia en el contexto del estallido social ponen en evidencia las fisuras normativas, institucionales y culturales que, durante los últimos 30 años, han dado lugar a un enfoque de carácter proteccionista, centrado en la vulnerabilidad y el asistencialismo, antes que en la igualdad de derechos, la emancipación y el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos que pueden interpretar y ejercer en función de su autonomía progresiva y de la evolución de sus facultades.

En consecuencia, se requiere de un contrato social que promuevan una concepción de la niñez que supere el paradigma tutelar o de subordinación al mundo adulto. Las niñas, niños y adolescentes no solamente deben ser vistos como sujetos que deben ser protegidos de los riesgos y amenazas. La preeminencia de este enfoque ha terminado por restringir su autodeterminación y reducir su participación social. Deben tener la posibilidad de ejercer de forma autónoma sus derechos y de participar progresivamente en la toma de decisiones propias y sobre asuntos que les afectan.

Desde 1979, el Servicio Nacional de Menores (SENAME) tuvo la tarea de la protección de la niñez y de la adolescencia, y de los jóvenes entre 14 y 17 años que han infringido la ley. Se ocupaba también de regular y controlar la adopción. Fue concebido como un organismo gubernamental centralizado, colaborador del sistema judicial y dependiente del Ministerio de Justicia.

A lo largo de su existencia, incluyendo el período reciente, dejó una historia de graves vulneraciones de derechos. A septiembre del 2020, el total de fallecimientos en la entidad llegó a 1.836: 1.188 niños y niñas y 648 de personas adultas. Respecto de los casos de abuso sexual dentro de los centros, un informe de la PDI dado a conocer en el año 2017 contabilizó 310 abusos con connotación sexual, de los cuales 123 fueron cometidos por adultos, 92 en hogares gestionados por organismos colaboradores, 21 en los Cread administrados por el Sename y 10 en otros centros. Otro 29% de esos abusos entre pares ocurrieron en centros administrados directamente por el SENAME.

Con todo, todo indica que la crisis del SENAME obedece, conforme a los especialistas, más a una visibilización coyuntural que a una agudización de los problemas de carácter histórico y estructural en la atención de los niños.

A la altura de 2018, contaba con 329 residencias de administración para la protección de niños, niñas y adolescentes, residencias para adolescentes infractores de ley, así como un departamento de adopciones nacionales e internacionales. El financiamiento de 2017 llegó a \$169 mil 951 millones, del cual un 82 por ciento estuvo destinado a organismos ejecutores privados, respecto de los que SENAME no contaba con atribuciones jurídicas de fiscalización ni de sanciones administrativas. El financiamiento mensual promedio para sus residencias era de 294 mil pesos, un 41.06% respecto al financiamiento estatal por personas privadas de libertad de \$716.00 pesos.

Existen dos iniciativas que reemplazarán las tareas que hoy realiza el SENAME, entidad que dejará de existir. Por un lado, fue promulgada como ley en diciembre de 2020 la creación del nuevo Servicio Nacional Especializado de la Niñez y Adolescencia (denominado Servicio Mejor Niñez), y que pasará a ser parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Por otro, se encuentra a punto de ser aprobado en el Parlamento el proyecto que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, que se asocia una ley sobre responsabilidad penal de adolescentes, crea un sistema de justicia especializado en adolescentes y un mecanismo de mediación penal juvenil.

“Mejor Niñez” contará con un presupuesto de \$340 mil millones anuales en promedio, un aumento de 40% en el presupuesto que hoy tiene SENAME en materia de protección. Estos recursos permitirán atender a 247.643 niños, niñas y adolescentes que entran anualmente al sistema de protección del Estado. Los organismos colaboradores y las personas naturales que quieran seguir trabajando en protección especializada de la niñez tendrán la obligación de acreditarse bajo nuevos estándares de calidad.

El Progresismo valora esos pasos, pero manifiesta su preocupación de que no se trate solo de una modificación de nombres y cambios cosméticos. En este sentido, proponemos las siguientes medidas de ejecución inmediata:

a) Pensamos que es indispensable que un futuro Gobierno Progresista patrocine y coloque suma urgencia a la Ley de Garantías de Derechos de la Niñez y Adolescencia, con procedimientos jurídicos y administrativos que garanticen el interés superior del niño.

En otros países de la región, como Ecuador, El Salvador, Brasil, Venezuela, Perú, entre otros, que cristizaron la protección integral contemplada en la Convención en los Derechos del Niño en un Código para la Infancia y Adolescencia, con lo que se dotaron de una plataforma normativa e institucional. En cambio, Chile privilegió la creación e implementación de una Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, lo que, frente a la completa ausencia de una ley de protección integral, con una perspectiva preventiva y de inclusión social, lo que tendría como consecuencia una criminalización de los problemas sociales de la infancia.

Un problema central del diseño de la política pública en infancia, ha sido la concentración de toda la responsabilidad en la acción del Servicio Nacional de Menores, concibiendo la política de la infancia como sectorial, sin considerar que la protección integral de las niñas, niños y adolescente necesariamente debe tener un carácter intersectorial al interior del poder público. La eficacia, eficiencia y pertinencia de todas las intervenciones para niñas, niños y adolescentes en riesgo o cuyos derechos han sido vulnerados dependen de una coordinación de servicios públicos.

Es necesario superar la óptica de la judicialización y de no atender a la pobreza como causa basal de las vulneraciones. Más del 80% de las niñas, niños y adolescentes que están en

las residencias pertenecen a familias pobres, que quedan atrapadas en la precariedad por falta de apoyo económico. La solución no puede circunscribirse a judicializar, menos aun cuando se percibe como un castigo sin un horizonte de inserción social.

La Ley de Garantías de Derechos de la Niñez debe establecer, como ley marco, un sistema de garantías y protección del ejercicio de los derechos de la infancia a través de un conjunto de normas, instituciones y políticas según lo establecido en la Convención de Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales. Su propósito básico será fortalecer la protección universal, a través de la coordinación de todas las prestaciones que entrega el sistema público. Debe consagrar el interés superior del niño, entendido como la máxima satisfacción del conjunto de sus derechos.

La ley debe reconocer a las niñas, niños y adolescente como sujetos de derechos, capaces de ejercerlos por sí mismos, según su edad y grado de madurez. Conforme con ello, puede actuar ante los organismos del Estado para garantizar sus derechos, con la orientación de sus familias cuando corresponda.

La Ley de Garantías debe proteger los derechos establecidos en la Convención con normas concretas con el propósito de reforzar su garantía o regular la forma de su protección. Es el caso de la protección contra la violencia; la libertad ambulatoria; el derecho a ser oído; el derecho a la identidad cultural; el derecho a vivir en familia; la libertad de pensamiento, conciencia y religión; la libertad de expresión; el derecho a la vida privada; el derecho de participación y la prohibición de la discriminación arbitraria; el derecho a la educación y la salud, entre otros.

b) Proponemos una reformulación en términos de recursos humanos y financieros. Se requiere al menos triplicar los recursos económicos en los dos primeros años para el cumplimiento de la tarea.

Parece evidente que ambas instituciones serán superadas en sus capacidades desde el inicio por la enorme cantidad de niñas, niños y adolescentes que atenderán. De hecho, “Mejor Niñez” mantendrá la misma base de financiamiento del SENAME, que es la subvención por tipo de vulneración de derecho por niño atendido. Esta lógica, aparte de su insuficiencia, es uno de los factores que ha generado problemas en las intervenciones, como su extensión artificial en el tiempo, porque si una niña o niño egresa la entidad deja de recibir aportes.

Por otro lado, debe considerarse el contexto laboral en el cual se insertan los profesionales que se desempeñan en esta área, considerando especialmente la envergadura de su labor, la gravedad de los conflictos que enfrentan y el desgaste que implican, todo lo cual amerita remuneraciones e incentivos a escala de la exigencia, adecuadas condiciones de trabajo, equilibrios en las cargas laborales y adecuados programas de autocuidado.

Pensamos que es necesario implementar nuevo mecanismo de financiamiento que cese y

prevenga los vicios del actual sistema de subvenciones.

c) Es necesario profundizar los mecanismos de regulación y control de los ejecutores privados en la atención de niñas, niños y adolescentes.

El informe del Comité de Derechos del Niño de la ONU ha criticado la excesiva privatización de la atención a niñez. Pensamos que es necesario mejorar las normas en lo que se refiere a los requisitos, capacidades y mecanismos de fiscalización y de generación de provisiones jurídicas sancionatorias, efectivas y preventivas, para cada ejecutor privado a quien el Fisco resuelva delegar la responsabilidad de protección de la niñez.

Pensamos que se debe realizar un necesario balance de la experiencia para determinar la calidad y pertinencia de la transferencia de recursos públicos a actores privados para la atención a la niñez. **¿Por qué los fondos del Fisco que son traspasados a actores privados, no pueden ser ocupados en forma directa por el propio poder del Estado, fortaleciendo su capacidad de ejecutar su responsabilidad de proteger la infancia?** Si el fundamento ha sido la supuesta mayor flexibilidad operacional de actores privados, es menester consignar que existen experiencias virtuosas de entidades con personalidad jurídica privada, pero que han sido creadas y son controladas por el Estado, que resuelven ese problema. Es el caso, por ejemplo, de la Fundación Integra.

d) Es necesario construir, en forma transparente y con participación de la sociedad civil, una oferta programática de la nueva institucionalidad en infancia.

Hasta ahora no se conoce con precisión la oferta programática de “Mejor Niñez”. Creemos que se debe emprender una elaboración que considere la participación de la sociedad civil, los organismos no gubernamentales que se han especializado en la materia, y de entidades internacionales como la UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia). Pensamos que la oferta programática debiera considerar lo siguiente:

–Programas fiscalizados y seguidos en el tiempo con perspectiva reparación y resolución de conflictos, desde una mirada de Derechos Humanos que incluya ámbitos como salud mental y rehabilitación familiar, lo que permite obtener mejores recursos en el desarrollo humano de las niñas, niños y adolescentes.

–Sistemas de educación libres, universales y emocionales. Se debe cambiar el formato de la educación a los nuevos tiempos, entendiendo que la metodología y las estrategias deben ser innovadoras y propuestas a desarrollos de mejoramiento integral, desde una educación emocional y nuevos conceptos de aprendizajes continuos.

–Programas de seguimiento en términos de reinserción al sistema escolar y la inserción a la educación superior para todas las niñas, niños y adolescentes.

4. Garantizar derechos, salud y educación con enfoque de derechos a las personas con discapacidad en el contexto de la pandemia

Las personas con discapacidad son el colectivo minoritario más grande del país. Constituyen el mayor colectivo en situación de vulnerabilidad en Chile país y en el mundo, de acuerdo al Informe Mundial de Salud de la OMS (2011). De acuerdo a las cifras del Segundo Estudio Nacional de Discapacidad, efectuado el año 2015, el 20% de la población adulta tiene una discapacidad y el 49,9 por ciento de las personas con discapacidad (PcD) se concentra en quintiles I y II de ingreso autónomo per cápita del hogar, siendo, por consiguiente, los más vulnerables. El estudio muestra, además, que el 40,4% se encuentra en una situación de dependencia; el 41,2% cuenta con la asistencia de otras personas para la realización de actividades básicas e instrumentales de la vida diaria; sólo el 42,8% participa (buscando empleo o trabajando) actualmente en el mercado laboral y el 57,2% está inactivo.

En Chile, más de 3 millones de personas tienen algún tipo de discapacidad, de las cuales más de un millón tienen discapacidad física. En uno de cada tres hogares chilenos vive una persona con discapacidad. Sólo la mitad de las personas con discapacidad ha completado la educación básica y el 71% de las personas con discapacidad no realiza ningún tipo de trabajo remunerado. Por otra parte, en los últimos años ha existido una gran brecha de acceso a los servicios de rehabilitación por parte de las personas con discapacidad.

Frente al impacto que ha producido la pandemia en las personas con discapacidad, así como en las personas con enfermedades poco frecuentes (Epof), en sus cuidadores y familias, el Progresismo asume en su totalidad las proposiciones formuladas el 2020 por organizaciones ciudadanas vinculadas la problemática, en conjunto con la Cátedra de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, para que **se generen estrategias desde el poder público frente a la crisis que “que aseguren el respeto de los derechos de las personas con discapacidad, consagrados en instrumentos jurídicos nacionales e internacionales”.**

Para avanzar, en verdad, en la inclusión, debemos asumirla como una tarea colectiva y llevarla adelante desde una mirada integral. Es por ello que, basados en la Convención Internacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, en vigor desde 2008, y en concordancia de carácter vinculante a la Ley N° 20.422 que estableció Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de las Personas con Discapacidad, delineamos las siguientes propuestas para dar inicio a un Plan Nacional de Plena Integración Social de Todas las Personas con Discapacidad.

a) En el ámbito de Salud, se tiene que garantizar el acceso a rehabilitación para todas y todos los niños, jóvenes y adultos con discapacidad, para lo cual un elemento importante es incrementar el número de becas en los programas de formación de especialistas para Medicina Física y Rehabilitación y para Técnicos Ortoprotesistas. Además, se debe potenciar una Red de Salud Mental Comunitaria, basada en una red de dispositivos territoriales como

parte de la red de salud general a partir de los Centros de Salud Mental Comunitarios.

b) Establecimiento de Tarjeta Accesible que garantice transporte gratuito para todas las personas con discapacidad, para uso de buses urbanos, interurbanos de norte a sur del país, más el Metro de Santiago. Incluirá 50 por ciento de rebaja en pasajes aéreos en vuelos nacionales.

c) En el ámbito laboral, proponemos aumentar del 1 al 4% la cuota de Ley de Inclusión Laboral en empresas privadas y del 1% al 2 por ciento en los organismos públicos. Además, se incorporarán programas regulares de SENCE, FOSIS, SERCOTEC y otros, con un enfoque de inclusión para respaldar el proceso de inserción laboral. Fortaleceremos el trabajo del sistema de Intermediación Laboral asignando los recursos necesarios que permitan abordar de manera pertinente los procesos de intermediación laboral para personas en situación de discapacidad y los programas municipales de fomento productivo, considerando que el 90% de las personas en edad de trabajar está cesante.

Sobre las circunstancias específicas de la pandemia, proponemos las siguientes medidas:

a) Realización de un catastro georeferencial de personas en situación de discapacidad, considerando la prioridad de atención para las personas que encontraran contagiadas.

b) Se implementen medidas paliativas para compensar las personas con discapacidad, sus cuidadores y familias, mientras dure el estado de catástrofe, por la situación de extrema vulnerabilidad en que se encuentran. Específicamente, se debe considerar una subvención completa a cuidadores con familiares en situación de discapacidad; apoyo para el confinamiento domiciliario seguro y adecuado a personas sin contagio; y habilitación de centros asistenciales preventivos o residencias sanitarias para personas con discapacidad que no tengan dónde realizar sus cuarentenas.

c) Se elaboren y difundan protocolos oficiales de atención a PcD y a las diagnosticadas con alguna de las denominadas enfermedades raras o poco frecuentes, con apego a los derechos de las PcD, respetando sus particularidades etarias.

d) Se resguarde el acceso efectivo a la información para PcD, particularmente por vía contactos telefónicos o web, simplificando y haciendo accesible el proceso.

e) Se resguarde el acceso preferencial en los centros de salud, evitando las largas permanencias en filas o aglomeraciones de personas.

f) Se garantice el acceso efectivo y eficiente a los tratamientos necesarios, reforzando y fortaleciendo no solamente los dispositivos de salud, sino también los de rehabilitación y tratamientos específicos de las PcD.

g) Se permita a las personas con discapacidad acceder y permanecer en centros de atención de salud y residencias sanitarias acompañadas de cuidadores o familiares. Esto debe garantizarse para todas las personas con dependencia, especialmente para los niños, niñas o adolescentes que requieren de cuidador o cuidadora. De no ser posible, deben crearse los mecanismos para suplir el acompañamiento de sus cuidadores.

h) Se mantengan y creen nuevos planes de estudio a distancia para las niñas, niños, adolescentes y jóvenes con necesidades educativas especiales con difusión en TV Educa. Es indispensable que se habiliten recintos como escuelas hospitalarias o residencias sanitarias con foco en la educación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad (de 0 a 26 años), los que deben asegurar atención oportuna y cuidados en salud, alimentación, comodidad y abrigo mientras sea necesario.

i) Se procure atención aceptable, oportuna y humanizada para las PcD, considerando un trato digno, respetuoso y preferencial, lo que permitirá disminuir la ansiedad de las personas y sus familias.

Coincidimos, asimismo, con el planteamiento de fondo: “Exigimos que se tomen todas las medidas necesarias para resguardar el respeto de los derechos de las personas con discapacidad consagrados en la Ley 20.422 (Chile, 2010) y la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), ratificada por el Estado de Chile en 2008”. En la situación de pandemia se debe considerar especialmente el Artículo 11 de la Convención, el cual señala que los Estados parte deben adoptar “todas las medidas posibles para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres naturales”. La pandemia, por cierto, es una situación de riesgo y de urgencia humanitaria.

Por otro lado, nos parecen pertinentes los planteamientos formulados por el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), respecto de la educación inclusiva en la emergencia para estudiantes con discapacidad:

a) Desarrollar directrices y protocolos específicos para la educación a distancia de emergencia, que considere a los estudiantes con discapacidad. Las directrices deben incluir recursos para la capacitación de docentes y de asistentes pedagógicos, indicaciones para los padres o asistentes personales y recursos tecnológicos accesibles adaptados a las necesidades.

b) Adecuar contenidos digitalizados para estudiantes con discapacidad a formatos accesibles implicados, lo que implica realizar ajustes a los aprendizajes a distancia o en línea para dar una respuesta pertinente a las necesidades propias de cada discapacidad con las particularidades de cada estudiante (especialmente para aquellos con discapacidad visual, auditiva e intelectual).

- c)** Considerar un modelo de subsidios de asistencia a la educación por discapacidad para apoyar a las familias con estudiantes para adquirir los recursos o adecuar los espacios para mejorar el acceso a la educación durante la emergencia.
- d)** Proporcionar apoyo socioemocional a los estudiantes y a sus familias. Establecer medidas para afrontar los efectos en salud mental, especialmente para los estudiantes con discapacidad psicosocial o intelectual.
- e)** En los planes de retorno educativo, hacer una consideración especial para los estudiantes con discapacidad, con mecanismos para el fortalecimiento de cualquier brecha de aprendizaje adicional, y asegurando que la infraestructura digital y física de las entidades públicas de educación estén adecuada a sus necesidades. Es clave brindar oportunidades de estudiar a distancia, incluso durante la reapertura de escuelas, para niños de alto riesgo a morbilidad y mortalidad a raíz de sus condiciones específicas.

5. Los Adultos Mayores tienen derecho a una vida digna hoy y no mañana

En los últimos años se ha vivido una transición demográfica, debido a una baja tasa de fertilidad v/s altas expectativas de vida. De esta forma, las Naciones Unidas proyectan que un 37,6 por ciento de la población española tendrá 65 y más años en 2050 (13,4% serán octogenarios); convirtiendo a España en uno de los países más viejos del mundo junto a Japón, Italia, Croacia y la República Checa. Mientras tanto, en Chile se estima que en 2025 los adultos mayores van a llegar a ser el 25% de la población en Chile.

De acuerdo a los datos del Censo 2017, en Chile la población de personas mayores alcanza los 2.850.171, equivalente al 16,2 por ciento de los habitantes, lo que confirma el escenario de envejecimiento acelerado que enfrentamos como sociedad.

La Encuesta Nacional sobre Inclusión y Exclusión Social de las Personas Mayores en Chile desarrollado por el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) y la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, que se dio a conocer en 2018, refleja la existencia de pesimismo e insatisfacción por parte de las y los chilenos en torno a la vejez. El 71 por ciento considera que la preparación institucional es “poco o nada”, aunque el 62% reconoce que se está preparando “poco o nada” para enfrentar esta etapa de la vida.

Además, un 57.2% de los encuestados atribuye las principales responsabilidades por el bienestar de las personas mayores al sistema político, y en menor medida a los sistemas familiares (34,2%) o a los mismos adultos mayores (5,9%). Las opiniones de las y los chilenos acerca de los niveles de integración social de los adultos mayores son pesimistas, ya que el 73% consideró que están marginados; mientras que el 68% de los encuestados considera que no pueden valerse por sí mismos.

A raíz de que no existen políticas públicas concretas de provisión de servicios de cuidado de los adultos mayores, este es un ámbito que deben resolver prioritariamente las familias, siendo principalmente las mujeres quienes, como parte de un rol tradicional, han tomado el cuidado de sus familiares. La situación se vuelve más aguda cuando las necesidades de una persona mayor obligan a quien le cuida a dejar de trabajar, reduciendo entonces el ingreso familiar. Esto es particularmente grave, tomando en cuenta que el grupo de 75 años y más es el que más crece en términos proporcionales y al mismo tiempo es el que se ve más afectado por enfermedades crónicas que traen aparejadas la pérdida de funcionalidad, autonomía y situación que deriva finalmente en dependencia. En Chile hay cerca de medio millón de personas mayores con algún grado de dependencia leve, moderada o severa, es decir, que requieren de otra persona para realizar una o más actividades básicas de la vida diaria, la mayoría tiene más de 75 años y predominantemente son mujeres.

Además, es necesario considerar que las condiciones de aislamiento provocadas por la crisis sanitaria han provocado un aceleramiento en el deterioro de los adultos mayores, ya que la realidad de no tener actividad física ni estimulaciones cognitivas provocó que quienes tenían alguna enfermedad degenerativa empeoraran rápidamente y que otros gatillaran una enfermedad producto del aislamiento. Esto se debe considerar a la hora de delinear las ayudas necesarias para los adultos mayores. También es necesario considerar que el 84,9% de las personas mayores del país se encuentran en el sistema público de salud.

El Progresismo propone elaborar, como prioridad y urgencia de corto plazo, la elaboración e implementación de plan integral e intersectorial de protección a las y los adultos mayores, comprometa las necesidades de salud y de inclusión social, el respeto irrestricto a sus derechos y la provisión de seguridad para las distintas dimensiones de sus vidas.

Aparte de las proposiciones inmediatas y de mediano plazo en materia de pensiones que el Progresismo propone, planteamos además las siguientes medidas

- a)** Puesta en marcha de un programa nacional de prevención para adultos con riesgo de presentar diabetes o hipertensión arterial, a través de generar hábitos de alimentación saludable, actividad física y manejo de stress. Fortalecimiento de la atención primaria y mirada sistémica en un programa especial de envejecimiento saludable.
- b)** Diseño y ejecución de programas orientados a mantener la autovalencia y evitar que el sedentarismo, los estados depresivos y el aislamiento potencien en los adultos mayores sus niveles de dependencia y postración.
- c)** Extenderemos el programa de vacaciones tercera edad a un mayor número de beneficiarios y combinaremos destinos consolidados con destinos emergentes en todas las regiones del país. Esta expansión permitirá que más de 300.000 adultos mayores participen de esta significativa política pública.

d) Se implementará un sistema de gratuidad en el uso de transporte público para los adultos mayores en todas las regiones del país.

e) Se establecerá un Fondo Nacional de Medicamentos para los adultos mayores.

f) Se propone agregar un nuevo componente al sistema nacional de protección social: el Sistema Nacional de Cuidado, enfocado en la provisión de servicios sociales en materia de cuidados. Ello incluye tanto la promoción de la autonomía de las personas mayores, así como el apoyo sistemático y continuo a quienes están en situación de dependencia.

g) Implementación de programas de tele-asistencia y de ayuda domiciliaria a personas autovalentes, además de apoyo para adecuar sus viviendas a las necesidades especiales de seguridad y desplazamiento.

h) Para los adultos mayores de alta dependencia en situación de abandono, se propone establecer una red pública de establecimientos con un sistema de atención que integre las prestaciones del sistema de pensiones y del sistema de salud público, junto con los demás cuidados necesarios.

Se pondrá en funcionamiento un establecimiento por cada región del país, con el objeto de contar con una oferta pública asegurada.

i) Se fiscalizará a todos los actores privados que provean el servicio de residencias, para asegurar el cumplimiento de estándares de calidad y atención, y para garantizar que las personas bajo su responsabilidad estén adecuadamente protegidas y seguras.

6. Derechos para las personas LGBTIQ en el contexto de la crisis sanitaria y social

De acuerdo a estimaciones, las personas LGBTIQ representan entre un 5 y un 10 por ciento de la población, cifras que no son precisas por la ausencia de criterios de incorporación de las categorías de características sexuales, orientación sexual, identidad de género y expresiones de género en registros estatales, encuestas y censos.

Las personas LGBTIQ se exponen a mayores factores de riesgo en un contexto de crisis sanitaria, por tratarse de un grupo humano en el que concurre una diversidad de formas de vulnerabilidad y discriminación, como muestra una Minuta elaborada por el Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional.

La criminalización de las relaciones entre personas de un mismo sexo, la discriminación hacia las personas trans, la situación de calle o la falta de acogida en sus núcleos familiares son solo algunos de los aspectos que han dejado a este grupo de la población más

expuesto a las consecuencias del COVID-19.

El 2020, el Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas emitió una nota de orientación para los Estados y otras partes interesadas sobre COVID-19 y los derechos humanos de las personas LGBTIQ. Esta recomendación identifica el impacto específico de la pandemia en los siguientes aspectos:

- Acceso a los servicios de salud: existe evidencia de situaciones de discriminación en el acceso y la adecuada atención de salud debido a la orientación sexual, la identidad o expresión de género. En un contexto de crisis sanitaria, esta discriminación eleva en forma significativa el riesgo de las personas LGBTIQ para acceder a una atención adecuada y oportuna.
- Pérdida de prioridad de servicios de salud requeridos: la sobrecarga de los servicios de salud provoca un impacto negativo en la prestación de otros servicios sanitarios como, por ejemplo, los tratamientos y pruebas de VIH, tratamientos hormonales, y tratamientos de afirmación de género.
- Estigmatización, discriminación y violencia contra la comunidad LGBTIQ: se constata el aumento de los discursos homofóbicos y transfóbicos en esta pandemia. Persisten las propuestas de no legislar para favorecer el matrimonio entre personas del mismo sexo o no autorizar los cambios legales de documentos por identidad de género.
- Violencia doméstica y abuso: las medidas de cuarentena o confinamiento pueden obligar a las personas LGBTIQ a permanecer en espacios familiares hostiles, cuando sus núcleos no los aceptan, los discriminan o los agreden.
- Acceso al trabajo: Las personas LGBTIQ tienen una mayor probabilidad de estar desempleadas y ubicarse bajo la línea de pobreza. Un número importante trabaja en el sector informal por lo que no accede a beneficios, licencias médicas o sistemas de protección social. Además, quienes ejercen el trabajo sexual, no solo experimentan la pérdida de ingresos sino también mayor discriminación y acoso.

La Red Latinoamericana y del Caribe de las Personas Trans denunció el recrudecimiento de la violencia institucional, producida en el contexto de medidas de control para la mitigación del COVID-19, expresado en múltiples denuncias de maltrato y abuso policial en la vía pública. La falta de reconocimiento legal de las identidades trans aumenta las situaciones de violencia y discriminación contra este grupo de la población.

Por otro lado, desde el Colegio Médico se ha advertido que la diversidad sexual ha vivido “una situación agudizada durante la crisis sanitaria (...) presentando riesgos que han surgido a partir de conductas sociales discriminatorias, y no por características intrínsecas

de la orientación sexual ni la identidad de género. The National LGBT Cancer Network de Estados Unidos describe que esta población presenta una mayor tasa de personas que viven con VIH o cáncer, lo que puede llegar a comprometer el sistema inmune, además de numerosos casos con trato discriminatorio por parte del sistema de salud, que en ocasiones ha mostrado desconocer las necesidades específicas de la población”.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha llamado la atención sobre algunas medidas de los Estados como respuesta al COVID-19 que impactan negativamente en los derechos de las personas LGBTIQ y derivar en acciones de discriminación y violencia, como la falta de protocolos específicos para las policías y fuerzas de seguridad en la tarea de control de circulación de personas en circunstancias de restricciones sanitarias cuando los documentos de identificación no correspondan a la identidad de género de las personas o las restricciones binarias de movilidad.

La CIDH también ha recibido denuncias de desalojo de hospedajes de personas trans que vivían en los lugares donde ejercían el trabajo sexual, lo que las deja en una situación de abandono y desprotección, y negación de atención médica a personas LGBTIQ. Además, señala una particular preocupación por los niños, niñas y adolescentes LGBTIQ expuestos a situaciones de discriminación y violencia al interior de sus hogares, o quienes han sido expulsados de la vivienda familiar.

En Chile, el Movimiento de Integración y Liberación Homosexual (Movilh) dio a conocer los resultados de la encuesta “Las personas LGBTIQ frente al coronavirus en Chile”, cuyos resultados señalaron que el 38% de los consultados señalaba experimentar un aumento de la homo/transfobia en sus casas o barrios mientras pasan mayor tiempo junto a sus familias o vecinos, en el cumplimiento de cuarentenas obligatorias y preventivas. Un 44,3% de quienes respondieron cree que “entre los efectos del coronavirus podría encontrarse un incremento de la discriminación a las personas”.

En este contexto, nos parece indispensable poner en ejecución políticas públicas como las siguientes:

a) Garantizar la inclusión de las personas LGBTIQ en las políticas de protección social y asistencia durante la crisis considerando sus vulnerabilidades particulares, y en particular asegurando que las personas LGBTIQ en situación de calle y las mujeres trans que ejercen el trabajo sexual sean beneficiarias de dichas medidas.

b) Fortalecer los sistemas de protección de la niñez y la adolescencia, reconociendo la particular vulnerabilidad de quienes han sido expulsados u obligados a abandonar sus hogares por razón de su orientación sexual, identidad o expresión de género.

c) Asegurar la continuidad en la atención y la distribución de antirretrovirales para las personas que viven con VIH y la atención integral en salud para las personas trans, respetando el derecho de igualdad y no discriminación.

d) Dedicar especiales esfuerzos para que personas LGBTIQ no experimenten ningún tipo de discriminación en el acceso y la atención de salud. Las decisiones sobre la reducción de prestaciones y servicios deben evitar el sesgo de género.

En este sentido, desde el Colegio Médico se propone “reforzar comunicación a los equipos de salud para ser equipos incluyentes con la diversidad sexual, además de promover la creación de protocolos para necesidades específicas de la comunidad, considerando que en 2020 aún no existe programa ministerial de atención a población trans”.

e) Capacitar a las policías en materia de la identidad y expresión de género, para prevenir actos de discriminación y violencia en los controles policiales a causa del COVID-19.

f) Las residencias sanitarias para personas contagiadas deben tener en consideración criterios antidiscriminación para atender en forma adecuada a la población LGBTIQ.

A estos respectos, nos parece indispensable que el Estado de Chile asuma la Guía Práctica de Respuestas Inclusivas y con Enfoque de Derechos ante el COVID-19, que propone que las acciones del poder público orientadas a la comunidad LGBTIQ deben alinearse a tres ejes prioritarios:

a) Información oportuna, pertinente y relevante, cuidando **el sesgo de las miradas heteronormativas** en la comunicación de la misma.

b) Apoyo adecuado para brindar **asesoría y orientación específica.**

c) Mecanismos de asistencia directa o de transferencias monetarias a las personas LGBTIQ más vulnerables y vulneradas.

7. Necesidad urgente de mejorar el Registro Social de Hogares

El Registro Social de Hogares (RSH) es un sistema de información cuyo propósito es apoyar los procesos de selección de beneficiarios de un conjunto amplio de subsidios y programas sociales. El Registro es construido con datos aportados por el hogar y bases administrativas que posee el Estado, provenientes de diversas instituciones.

Dentro de la información disponible en el RSH, se incluye la calificación Socioeconómica, que ubica a cada hogar en tramos de ingresos. ¿Qué factores que determinan la calificación socioeconómica?

- Suma de ingresos laborales, de pensión y de capital de todos los integrantes del hogar. En caso de ser estudiantes que además trabajen (hasta los 24 años), se considera solo la parte del ingreso que excede los dos sueldos mínimos.
- Número de integrantes del hogar.
- Características de los integrantes del hogar: edad, discapacidad o dependencia.
- Evaluación de bienes y servicios a los que accede o posee un hogar y que permiten inferir su nivel socioeconómico al ser contrastado con el ingreso real percibido por el hogar.

Hoy, en un tiempo muy breve, la realidad de las familias chilenas ha cambiado en forma drástica. Existe una necesidad urgente de actualizar los datos del RSH. Esta herramienta ha representado variadas e importantes complicaciones para las familias chilenas durante el período de la Pandemia de la COVID-19. Algunas críticas principales son las siguientes:

i) La responsabilidad de la actualización recae en las propias familias.

El Estado se ha desentendido de la función básica de calificar periódicamente la situación socioeconómica de las familias, sobre todo en el contexto de la pandemia ha transferido la responsabilidad a cada familia, lo que implicaría para llevarse a cabo contar con el acceso a una plataforma digital amigable. A este respecto, debemos constatar variables tales como el acceso a Internet y la poca conectividad en las localidades extremas, que aumentan la ineficiencia de la gestión desde el aparato público.

Según estadísticas de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, un 15% de las familias no tiene cobertura de Internet, siendo los sectores vulnerables los más perjudicados frente a la necesidad, impuesta por el Estado, de focalizar los recursos para enfrentar la crisis de la Pandemia.

ii) La actualización requiere de declaraciones firmadas.

Aparte de ingresar datos directamente por las familias, se deben incorporar declaraciones juradas a la plataforma por parte del jefe de hogar y de los integrantes del grupo familiar que participen en la actualización. También se tienen que adjuntar otros documentos que certifiquen los cambios realizados en la Plataforma. Estudios de la OCDE del 2019 señalan que el 42% de los chilenos no posee herramientas básicas de carácter tecnológico, lo que se profundiza en sectores vulnerables que, precisamente, necesitan el apoyo estatal.

iii) El lento proceso de actualización en los órganos del Estado.

Luego de llegar al Departamento de Estratificación Social del municipio que corresponda, la solicitud es evaluada por los profesionales del área. Hay estadísticas que afirman que, en tiempos normales, las solicitudes de RSH eran 30 por semana. En contexto de la pandemia, llegan a ser cerca de 400 solicitudes diarias. Estos cambios dejan en evidencia la importancia de tener un equipo de profesionales adecuado para avanzar en los apoyos que solicita la población más vulnerable.

Continuando con el proceso, se sigue el traspaso de la información hasta el Ministerio de Desarrollo Social donde se obtiene la ponderación final.

En referencia a los plazos actuales, generar un nuevo RSH demora alrededor de 60 días y actualizar los datos de un RSH existente unos 30 días, dejando en evidencia la lentitud del proceso en su conjunto.

iv) Problemas con la adjudicación del IFE.

No existe una información pública y clara respecto al cálculo de corte para la calificación socioeconómica que pondera una familia. Ello deja en evidencia la poca cercanía que tiene el instrumento con la ciudadanía. Existen también muchas denuncias respecto de familias y personas que señalan que sus porcentajes de vulnerabilidad han sido alterados en forma unilateral y que no se corresponde con su realidad actual.

Para mejorar la operatividad del Instrumento, debemos comprender que la entrega de Beneficios Sociales está bajo la mirada de un "Estado Subsidiario", el que dada su lógica de racionalizar los recursos comete errores en la distribución equitativa dentro de la sociedad.

Por esta razón, formulamos dos propuestas para mejorar la vinculación del instrumento con las familias chilenas:

a) Consideración de Gastos Esenciales.

Es necesario comprender que los instrumentos de calificación socioeconómica en una gran medida se construyen con los ingresos que poseen los integrantes del grupo familiar, en lo que se agregaba otros factores que determinan el resultado la ponderación. No obstante, la realidad de las familias chilenas que poseen ingresos per cápita que están sobre la línea de la pobreza (\$175.000 aprox.), nunca se ve reflejado en el nivel de gastos esenciales que poseen para vivir dignamente, como vivienda, salud y educación.

Para el caso de la vivienda, pagar un dividendo o un arriendo es un gasto elevado que afecta el ingreso mensual que poseen las familias, teniendo en debida consideración la plusvalía del terreno como un factor que eleva o disminuye el valor del inmueble. Al igual que la salud y la educación, poseer un plan de ISAPRE o tener alguna "especialización profesional" ele-

va de manera considerable la calificación. Estas familias terminan siendo categorizadas sobre el 80% en la mayoría los casos, dejándolos fuera de todos los beneficios de la emergencia sanitaria. Cabe mencionar también el problema de endeudamiento que poseen las familias, agregando los altos de niveles de cesantía que presenta el país como detrimento a las familias que se identifican como “clase media”.

Esta propuesta al contabilizar los egresos de las familias pretende aumentar la cobertura de los beneficios sociales. En el caso del IFE que actualmente cubre a 3.300.000 personas, con esta propuesta se lograría aumentar desde un 40% de cobertura a un 60 por ciento.

De esta forma, se podría llegar con el IFE a 4.950.000 personas, casi un millón y medio más de personas, con lo que un importante porcentaje de la población podría tener mejores condiciones para el acceso a los beneficios sociales, aparte de que el poder público tendría una información más fidedigna de la vulnerabilidad social en el país.

b) Reestructuración de los Departamentos de Estratificación Social Municipal.

Cada gobierno local debiera considerar un equipo multidisciplinario para la estratificación social de una comuna, la cual tiene que identificar, analizar y proyectar los datos comunales sobre la calificación socioeconómica. Una administración desde lo local, lograría identificar de mejor manera la calidad de vida de las familias de una comuna.

A su vez, proponemos desarrollar una actualización masiva de los datos dos veces al año, siendo apoyados por dirigentes/as de las Juntas de Vecinos como eje articulador principal del operativo con las familias.

De no asumirse iniciativas como las planteadas, el RSH puede terminar de constituirse, al contrario de su propósito, en una traba que limita en forma severa el acceso justo a resolver necesidades sociales de las familias chilenas en las dramáticas condiciones de la pandemia de la COVID-19. Es necesario transformarlo en un instrumento flexible que pueda caracterizar a las familias en todas sus dimensiones sociales, no solo económicas ni educacionales.

8. Medidas para enfrentar el crecimiento del endeudamiento de las familias chilenas en la crisis pandémica.

En forma acompasada con la Renta Básica Universal de Emergencia, el Progresismo estima indispensable poner en marcha un Plan Nacional que garantice bienestar social al conjunto de las familias chilenas, con medidas como las siguientes:

a) Desde la perspectiva de soluciones de la crisis social y económica, la promulgación de las leyes que han permitido el retiro del 10% de los fondos de las AFP han representado una con-

tribución sustantiva para que la población logre fondos para solventar sus gastos urgentes. Sin embargo, en las actuales condiciones del sistema, ello podría derivar en la generación de bajas en las pensiones producto, por un lado, de la disminución de los fondos (en particular en los casos de aquellas personas que tienen menos de 10 millones en su cuenta) y, por otro, a raíz de la baja en el valor de las inversiones que afectaría las pensiones.

Frente a todo ello, **se hace urgente diseñar y promulgar el Fondo Colectivo Solidario de Pensiones, contemplado en la reforma constitucional en tramitación.** Por cierto, no puede ser una inyección de dinero a las AFP, sino una garantía del Estado a las pensiones de las personas próximas a jubilar, que establezca y garantice un mínimo digno para aquellos que abandonen la actividad productiva.

Pensamos que **el Fondo Colectivo Solidario de Pensiones debiera coexistir por un período de tiempo con el sistema de capitalización individual y generar las bases para lograr el restablecimiento de un Sistema de Seguridad Social,** en el contexto de cambios profundos y estructurales de mediano y largo plazo. Ello, en coherencia con lo que establece el Artículo N° 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

b) Señalamos que es imprescindible disponer el congelamiento de pago a todo evento de los dividendos de créditos hipotecarios. La postergación del pago del dividendo no puede circunscribirse sólo hasta seis meses, sino extenderse a la totalidad de la crisis pandémica y tampoco puede estar condicionada a no tener una mora superior a los 29 días, debiendo contemplarse a lo menos desde marzo de 2020, en el marco del comienzo de la pandemia y del estado de excepción constitucional. Ello, para inmuebles de menos de 7000 UF.

De la misma forma, proponemos se congele el pago de cuotas de créditos de consumo que se hubieran otorgado por bancos, casas comerciales y entidades financieras; y el pago de los servicios básicos domiciliarios de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, gas por cañería, telefonía e internet. En ambos casos, también por el período que se extienda la crisis por la COVID-19.

c) Proponemos se disponga la interrupción de los remates de viviendas por parte de la banca privada, mientras se extienda la pandemia, a lo menos hasta enero de 2021, los que han continuado ocurriendo incluso en las circunstancias de cuarentena. Ello ha provocado que un porcentaje importante de personas pierda su casa producto de la disminución de los ingresos por la crisis y que, además, tampoco pierda su condición de deudor porque la enajenación de la vivienda embargada por lo general no resuelve el monto total de la deuda hipotecaria.

d) Proponemos también la ampliación, en cobertura y en su monto, del subsidio de arriendo para la “clase media”, hasta un 40% a un 60%, según la reducción de un 30% o más del sueldo, para los arriendos igual o menor a \$500.000.

e) Estimamos fundamental emprender la ampliación de la cobertura de la gratuidad de la educación superior hasta el octavo decil, congelar el pago del CAE, condonar el reintegro de cuotas de becas y en general condonar las cuotas de morosidad que se generaron en el período de crisis económico-social.

Según el estudio de la Fundación SOL “Endeudar para gobernar y mercantilizar. El caso del CAE” (2021), en base a datos de Comisión Ingresos, a diciembre de 2020 el CAE presentaba una morosidad del 47,8 por ciento, sumando 307.138 morosos a nivel nacional. Además, la morosidad ha aumentado en casi 8 puntos porcentuales desde 2017. El 63% de las personas morosas estudió en un CFT o un IP.

La deuda por estudiar en la Educación Superior se ha más que triplicado en 11 años y el CAE explica más del 90 por ciento de ese incremento.

Por otro lado, es menester advertir que entre el 2006 y el 2020 el Estado ha recomprado a la banca un 56,4 por ciento de los créditos CAE (1.777.542) por un total de \$4,66 billones, de los cuales \$924.136 millones correspondieron a sobreprecio.

En lo inmediato, proponemos que se asuman las propuestas de ampliar el nuevo período de postulación a beneficios estudiantiles (gratuidad, créditos y becas), considerando que la situación socioeconómica de un porcentaje significativo de los estudiantes cambió con la irrupción de la crisis de la pandemia; aumentar la cobertura de la gratuidad en al menos un año por sobre la duración nominal de las carreras; y que los años académicos 2020 y 2021 no sean considerados para el cálculo del avance curricular de los estudiantes beneficiarios de gratuidad y beneficios, para efecto de la pérdida de estos beneficios.

f) Proponemos prohibir el registro de las personas que hayan caído en mora o retardo en los casos de pago de los dividendos de los créditos hipotecarios otorgados por los bancos o entidades financieras; pago de cuotas de créditos de consumo que se hubieran otorgado por bancos, casas comerciales y entidades financieras; y pago de servicios domiciliarios de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, gas por cañería, telefonía e Internet.

En el caso de los servicios básicos de agua potable, energía eléctrica y gas por cañería, se deben prohibir los cortes de servicio por incumplimiento de pago durante el período que se extienda la pandemia.

Medidas Económicas de Ayuda de Emergencia en el Área de Salud

Las personas que han enfrentado la enfermedad en el contexto de la pandemia, no sólo han sufrido los impactos evidentes en su salud, sino que, además, han tenido que enfrentar un conjunto de costos monetarios asociados con sus tratamientos médicos. Lo mismo ocurre con el gasto asociados a las medidas elementales de prevención que deben asumir todas las personas. En el contexto de una caída de los ingresos y del empleo, ello se transforma en un problema de envergadura para la población.

a) Condonación de deuda asociada a gastos médicos por COVID-19. Un gran número de chilenas y chilenos sobrevivientes del nuevo coronavirus deben enfrentarse a una nueva lucha. Si bien el seguro catastrófico o cobertura de Isapres o Fonasa para algunos ha sido un alivio, según el testimonio de afectados la deuda podría sostenerse entre 1 y 2,5 millones de pesos.

Traspasar el costo al Estado no solamente sería una ayuda para miles de familias, sino que representaría una señal importante de responsabilidad estatal respecto a la salud de las personas en el contexto de una pandemia de enorme envergadura.

b) Liberación del pago de licencias médicas extendidas en el período 2020-2021. Pese a estar viviendo la crisis sanitaria y humanitaria más difícil del último siglo, no encontramos datos disponibles de fácil acceso y máxima claridad para conocer la cantidad de personas que han presentado licencia médica en el contexto de la crisis pandémica y a cuántas de ellas se han pagado en plazo y en forma efectiva, a pesar de que, en contraposición, cada trabajador debe pagar mes a mes el costo del sistema de salud al que se acoge.

c) Eliminación de emergencia de la exigencia de firma de las licencias médicas por parte de un especialista, como norma para aprobación y pago. Una de las principales razones de rechazo de licencias médicas es por falta de la firma de un médico tratante especialista, en contraposición de que, en Chile, por datos del Ministerio de Salud, la falta de especialistas en las diferentes áreas médicas ha aumentado un 36,7 por ciento en los últimos tres años, coincidiendo en el tiempo con la irrupción de la crisis sanitaria que ha derivado de la pandemia.

d) Disponer entrega gratuita y masiva de mascarillas de calidad, definiéndolas como un bien de primera necesidad. Ello, como se hace en los servicios públicos de salud con la leche o los preservativos, en línea con el anuncio del senador progresista Alejandro Navarro de presentar un Proyecto de Reforma Constitucional en esa perspectiva.

Como ha señalado el parlamentario, la situación de crisis pandémica hace inimaginable que las personas tuvieran que ir a las farmacias a comprar una vacuna contra la COVID-19 y ocurre que el mismo Ministerio de Salud ha reiterado que el principal método preventivo son las mascarillas. Las personas que ganan el sueldo mínimo deben destinar hasta un 13% de su salario en adquirirlas.

Consideramos pertinentes otras medidas complementarias planteadas, como establecer un subsidio para los dispensadores de mascarillas, a través del IVA o en costos de importación, de forma que se instalen en todos los lugares públicos; la obligación de los empleadores de entregar una mascarilla de calidad, por cada cuatro horas a cada uno de sus trabajadores; y disponer el control de precios sobre las mascarillas, a fin de que el Estado regule su costo de venta, asegurando siempre la calidad y especificaciones.

9. Cero Cortes en la pandemia: medidas de emergencia frente a las cuentas de energía eléctrica

El consumo de electricidad promedio mensual de un hogar de cuatro personas es de 182 kWh, lo que equivale a pagar \$22.654 pesos cada mes. Sin embargo, durante el período de invierno se produce, en promedio, un incremento del 20% del consumo, a consecuencia del uso de calefactores, estufas, secadores, luz artificial y otros artefactos. Para ese grupo de cuatro personas, el consumo se eleva a 220 kWh, lo que equivale a \$27.242 pesos mensual. Todo ello según antecedentes del Departamento de Ingeniería Eléctrica de la Universidad de Santiago (USACH).

A partir de junio del 2020, en plena crisis pandémica, comenzaron las sorpresas en la cuenta de la luz: aumentos de hasta 15 veces el consumo de luz realizado en el mes anterior. En promedio, los aumentos superaron el 25% con respecto al mes anterior. Se multiplicaron los reclamos recibidos por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), los cuales apuntan a cuentas abultados y cobros que no se entienden con precisión. Se llegó a cifras récord de más de 1000 reclamos diarios.

Estamos frente a una situación extremadamente preocupante, considerando que la energía eléctrica es fundamental para la vida de las familias en sus espacios domiciliarios; que ello se ha hecho aún más efectivo en el contexto de la pandemia, con las consiguientes medidas de cuarentena obligatoria y/o autocuidado; que las compañías eléctricas distribuidoras son un monopolio privado desde que las empresas del sector energético se privatizaron en las postrimerías de la dictadura; y que el incremento de los costos de este servicio básico e imprescindible tienen un impacto de enorme envergadura en el contexto de los impactos económicos y sociales de la pandemia, en particular para los que han perdido sus empleos o han disminuido sus ingresos.

¿Cuál es la causa del fenómeno?

El estado del medidor tomado por la empresa eléctrica de distribución, marca el consumo en kilowatts y la variación depende del consumo de la vivienda. Y el consumo de energía depende de las costumbres de consumo.

Al comenzar las cuarentenas, las empresas de distribución eléctrica dejaron de realizar la toma de lectura de los medidores y procedieron a aplicar un cobro estimado en las boletas, promediando los consumos de los últimos seis meses, una modalidad que es conocida como “Facturación Provisoria”, contemplada en la normativa vigente y que puede ser aplicada en condiciones excepcionales.

Al retomar las empresas la toma de lectura de los medidores, los clientes recibieron cuentas que incorporaban consumos realizados durante los meses en que se aplicó la Facturación Provisoria, pero que superaban el promedio, los que representaba un cobro adicional. Otro porcentaje de clientes recibieron boletas con un promedio mayor a su consumo real.

El consumo de los meses de verano es más bajo que el generado en los meses de invierno. Por tanto, cuando volvieron a tomar el estado real del medidor se cobró la diferencia a favor de la empresa. Esto generó un alza abrupta en las cuentas, al pretender las empresas cobrar la totalidad de lo que no se ha cobrado en los meses anteriores.

La Superintendencia de Electricidad y Combustible (SEC) dispuso medidas frente a cobros abultados que son claramente insuficientes. Según informó la entidad: “Para evitar que el cobro de esta energía, efectivamente consumida, represente un impacto excesivo en la economía de las familias, la SEC instruyó a las empresas de distribución eléctrica entregar facilidades. Las y los interesados deben contactar a su respectiva compañía y solicitar que se establezcan modalidades de pago sin intereses, reajustes ni multas”.

Frente a la eventualidad que una familia no pueda pagar la cuenta de la luz, la SEC comunicó entonces lo siguiente: “A partir del 08 de agosto de 2020, y por un período de 90 días, las empresas de servicios básicos no podrán cortar el suministro de electricidad y gas de red por no pago a sus clientes, junto con entregar facilidades para regularizar dichos pagos que no deben incluir multas ni intereses. Este prorratio, implica postergar el pago de sus cuentas de la luz y/o gas de red por hasta 12 cuotas”.

Las chilenas y chilenos son bastante puntuales en los pagos de servicios básicos, y enfrentan en el futuro inmediato la eventualidad de ser víctimas de cortes en el servicio de energía eléctrica domiciliaria, en particular si no califica en los casos que fueron contemplados en la recientemente promulgada Ley N° 21.249 que prohíbe el corte de los servicios básicos, o si la eventualidad ocurre más allá del plazo que establece. Todo esto, en un escenario marcado por la notoria debilidad con la que el Gobierno ha procedido frente a las empresas, de lo que es expresión la señal del veto a la mencionada iniciativa legal.

De este modo, una parte importante de los usuarios están expuestos en el mediano plazo, todavía en circunstancias de pandemia, a sufrir el corte de suministro por la escasa voluntad del Gobierno de proporcionar una solución contundente al problema, que considere en forma adecuada las condiciones económicas y sociales del país.

El sector energético funciona como un monopolio. Se rige bajo normas desactualizadas y sin una ley de distribución que permita regular el actuar de las empresas distribuidoras. Si el Estado, mediante una licitación, le delegó el monopolio de la transmisión y distribución eléctrica a un privado, tiene sin embargo el deber y las facultades constitucionales, más aún en circunstancias de un estado de excepción, de imponer medidas apropiadas para evitar el cobro abusivo de las cuentas de luz.

¿Pueden seguir aumentando las cuentas de luz?

Durante el invierno se consume bastante más energía, ya sea por los días más cortos o por el frío que se combate con la calefacción eléctrica. Sin embargo, el inicio del período de las temperaturas más elevadas no significa que el fenómeno tendrá una disminución sustantiva porque continuará el estado de pandemia: ello significa la persistencia de territorios bajo cuarentena obligatoria; la permanencia de toque de queda; la existencia de zonas que han pasado a las etapas de “transición” y “preparación”, pero en que permanecen restricciones y que pueden revertir su estado a la fase de cuarentena; con una parte importante de la población ocupada aún en condiciones de teletrabajo o con el cumplimiento de medidas de autocuidado. Todo ello permite inferir que se continuará permaneciendo más tiempo en casa, lo que implicará un aumento del consumo efectivo de energía eléctrica domiciliaria.

Es decir, si no se toman medidas urgentes y contundentes, probablemente las cuentas de la luz seguirán aumentando. Es decir, persistirá la incertidumbre en las familias sobre la eventualidad de “no lograr pagar” y no saber si “me van a cortar la luz”.

Todo lo anterior es imprescindible inscribirlo en el contexto de la tendencia al incremento del desempleo.

Necesitamos dar certidumbre a los millones de familias que están viviendo esta situación o que pueden enfrentarla en el próximo período.

Desde el punto de vista de la reactivación económica, por otra parte, necesitamos que las familias puedan seguir consumiendo y para eso es importante dar una respuesta al alza en las cuentas de la luz y la posibilidad de cortes por no pago.

El hecho de que el Gobierno de Sebastián Piñera no haya presentado propuestas, proyectos, indicaciones al funcionamiento del sector energético en cuarentena, ha significado que se ha dejado abandonados a su suerte a millones de chilenas y chilenos.

Frente a ello, las y los Progresistas formulamos las siguientes propuestas:

- a)** Condonación del sobreprecio generado en los tiempos de cuarentena.
- b)** Congelamiento de precios de cuentas de luz en base a los meses más bajos del año.
- c)** Subsidio de gratuidad a las personas desempleadas. El costo de esta medida es de 150 millones de dólares, 0,05% del PIB.
- d)** Extensión del congelamiento del suministro de servicios básicos hasta el fin de la pandemia.
- e)** Eliminación de la normativa sobre horario límite de invierno.

Pensamos que los beneficiados deben ser todas las personas que se encuentren en el 60 por ciento de vulnerabilidad, según el Registro Social de Hogares; que tengan la calidad de adulto mayor; se encuentren percibiendo las prestaciones de la ley N° 19.728, que establece el seguro de desempleo; estén acogidos a las causales que facultan acceso a las prestaciones del seguro de desempleo en circunstancias excepcionales; o ser trabajador independiente o informal, y que sean afectados por una disminución significativa de ingresos.

Para enfrentar la situación que se ha abordado debe considerarse la eliminación ahora de la normativa sobre “horario límite de invierno”, que es aplicada con el objetivo de regular el consumo en meses invernales. Establece un tope de consumo de 430 kWh mensual, y si se sobrepasa aquel valor, las empresas distribuidoras podrán cobrar tarifa extra, que depende de la decisión de cada empresa. Esta normativa se estima que solo esta normativa encarece las cuentas en un 17%.

10. Eliminación transitoria del Impuesto Específico a los Combustibles durante el período de la pandemia

Ha transcurrido más de medio año consecutivo de alzas en el precio de los combustibles, las gasolinas y el petróleo diésel, en pleno ciclo de reagravamiento de la crisis pandémica de la COVID-19, cuyos impactos económicos y sociales están lejos de haber sido resueltos. Desde la semana del 23 de noviembre de 2020, los incrementos sostenidos en los precios de los combustibles han afectado, principalmente, a las familias de menores ingresos y a la clase media, los pequeños transportistas y las micro, pequeñas y medianas empresas, en un cuadro de incremento de la carga de gastos que no se observaba desde 2014. Todo indica que en las próximas semanas los combustibles continuarán su tendencia al alza.

Una de las razones del fenómeno radica en el Impuesto Específico al Combustible, que fue establecido por la Ley N° 18.502 de abril de 1986. Actualmente está fijado en 6 UTM/m³. Si

se le suma el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA), que asciende al 19%, es posible inferir que cerca del 50 por ciento del valor total de los combustibles tiene su origen en tributos. En efecto, en promedio el Impuesto Específico a los combustibles representa casi un 30% del valor final del litro de bencina.

Es importante consignar que en su momento se argumentó que el Impuesto Específico a los Combustibles vigente representaría una medida transitoria, con el propósito declarado de financiar la reconstrucción del país luego del terremoto de marzo de 1985, que solo estaría vigente hasta “el término de la reconstrucción de las carreteras”.

La situación es más compleja en las zonas extremas del país. En Aysén se está pagando más que en la zona central por litro de combustible. En Cochrane, por ejemplo, la gasolina de 97 octanos bordea los \$1100 por litro, lo mismo en Chile Chico y Villa O’Higgins. El efecto del incremento del valor del combustible supera claramente el promedio nacional.

Mientras tanto, la norma legal concede la devolución o recuperación de los impuestos que afectan a la gasolina automotriz y al petróleo diésel a las grandes empresas, incluyendo a contribuyentes de IVA como empresas constructoras y empresas de transporte ferroviario (excluyendo a las empresas de transporte terrestre y las que utilicen vehículos motorizados que transiten por las calles, caminos y vías públicas) y a las empresas de transporte de carga, pues la Ley N° 19.764 de 2001 establece un mecanismo de devolución de parte del Impuesto Específico al Petróleo Diésel. Es decir, para las grandes empresas se disponen facilidades que se tornan irritantes, al contrastarlas con la realidad de las familias que enfrentan cotidianamente los impactos de la crisis.

Frente a esta realidad, el Progresismo propone que se disponga una medida transitoria en un contexto excepcional de crisis. Además, pensamos que esta coyuntura debiera permitir abrir una discusión de más largo aliento para un nuevo sistema de tributación en materia de combustibles, que articule eficiencia y justicia en materia de recaudación tributaria.

Al respecto, proponemos las siguientes medidas específicas para enfrentar la situación en materia:

a) Eliminar de forma transitoria el Impuesto Específico a Combustibles, en específico las gasolinas automotrices y el petróleo diésel, en el marco de la vigencia del estado de excepción constitucional, o alguna emergencia pública que comprometa gravemente el empleo e ingresos de la ciudadanía. No existe justificación para la mantención de este impuesto en tiempos de grandes necesidades de las familias chilenas. El beneficio final a los consumidores podría representar cerca de \$250 menos en promedio por litro de gasolina y \$65 menos por litro de diésel.

Además, la medida transitoria propuesta sobre el Impuesto Específico a los Combustibles sería una contribución a la reactivación económica, porque sería un tremendo beneficio para las micro, pequeñas y medianas empresas, y en general para las personas que ocupan su vehículo como una herramienta de trabajo, como es el caso, por ejemplo, de las y los trabajadores de las ferias libres, cuyo papel ha sido clave en la cadena de abastecimiento y en la economía familiar. Sería, entonces, una herramienta de impulso para la actividad económica.

En tiempos de pandemia es fundamental generar alivios directos para los consumidores, como lo demuestra la experiencia alemana, donde se disminuyó el IVA el año pasado. A ese respecto, la medida podría ser acompañada de un ente regulador de las distribuidoras de combustibles para asegurar que el beneficio sea traspasado a los consumidores finales.

Por otro lado, por este concepto la actual recaudación fiscal no supera los 1 mil 500 millones de dólares. Por lo tanto, sería posible diseñar un nuevo sistema equitativo de tributación en el área de los combustibles.

b) Consideramos necesario abrir la discusión para un nuevo sistema de tributación en los combustibles, en donde el impuesto no sea regresivo.

Proponemos la creación del GEPCO: Gestión Sustentable del Precio de los Combustibles. La idea básica es generar un sistema diferenciado de cobro de impuesto específico para los combustibles.

El GEPCO generará impuestos específicos partir de una escala diferenciadora de grandes empresas, medianas, pequeñas y mini empresas, dejando con menor carga a las personas naturales. Ello implicaría, por cierto, la eliminación de los beneficios a las grandes empresas en materia de devolución. Esto, asimismo, ayudaría a evitar la elusión que se genera cuando una persona natural compra combustible con un RUT de empresa. De la misma forma, las zonas extremas no se verían perjudicadas en relación al resto del país.

Entendemos la necesidad fiscal de recaudar impuestos por concepto de los combustibles, porque en ello se compromete la capacidad del poder público para atender las necesidades sociales, pero es imprescindible que se transite en el corto plazo hacia una redistribución con equidad de los tributos: las grandes empresas tienen que pagar impuestos y pagar proporcionalmente más tributos, mientras se reduce la tasa de impuestos de los pequeños consumidores de combustibles.

Finalmente, el GEPCO en el mediano plazo deberá implementar políticas impositivas verdes para incentivar el uso de energías renovables y comenzar a generar una transición al uso de energías verdes para el transporte vehicular, como en los casos de Alemania y Noruega.

11. Medidas de emergencia sobre la UF en el contexto de la crisis pandémica

Como se sabe, la Unidad de Fomento (UF) es una unidad de cuenta utilizada en Chile. Fue creada en el Gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalva, mediante el Decreto N° 40 del 20 de enero de 1967 del Ministerio de Hacienda. Su finalidad original era la revalorización de los ahorros de acuerdo con las grandes variaciones de la inflación, permitiendo que el dinero ahorrado en bancos y cajas mantuvieran su poder adquisitivo. La dictadura militar amplió el sistema: no solo al ahorro, sino también al crédito, las transacciones de bienes raíces, y los pagos a las AFP, Isapres y Fonasa, entre otros ámbitos.

Hoy sus usos se extienden a Previsión y Seguros (el sueldo máximo imponible para AFP, Isapres o Fonasa, y también el seguro de cesantía, se expresa en UF; y la mayor parte de los seguros tienen expresado en UF la prima y el capital asegurado), y Gestión Financiera (que incluye todo tipo de préstamos bancarios o financieros; inversiones en depósitos a plazo u otros instrumentos reajustables). La UF es además la forma predominante de determinar los costos de construcción, los valores de las viviendas y de cualquier préstamo hipotecario. Los usos de las UF se extienden a normas que fijan valores en la constitución de sociedades, y relaciones contractuales entre privados que la ocupan como una unidad reajutable, incluyendo ámbitos como los costos de mantención de las cuentas corrientes.

La mayoría de los países latinoamericanos no usan una diferente unidad de medida para calcular el “valor del dinero”.

Por otro lado, no existen argumentos económicos para mantener el poder de la UF en el mercado financiero.

El problema con la UF no está en la protección que le otorga al capital, sino que en la desprotección en que deja al resto de las personas. Lo es por su concepción, su diseño y su aplicación. Sólo los propietarios y dueños del capital pueden beneficiarse del mecanismo, que opera como seguro contra la desvalorización de la moneda. El resto de la población, que realiza sus transacciones en pesos, no sólo sufre la pérdida del poder adquisitivo del peso derivada de la inflación, sino que ha de pagar numerosos compromisos en base a una creciente UF. La pérdida de poder de compra, el aumento de la pobreza, surge de estas dos fuentes.

Es posible afirmar que en Chile circulan dos monedas, las que están distribuidas de forma muy desigual. Por una parte, quienes disponen de la UF y establecerán sus contratos en esta divisa serán siempre los propietarios, quienes tienen y ejercen poder en las relaciones económicas, y por otro lado el resto de los asalariados, que ganan en desvalorados pesos. Pagarán, tendrán deudas y otras obligaciones, en UF. Así se ha construido el sistema. Pero sin duda, lo peor es que así se ha legitimado.

Una simple mirada permite observar toda la perversión del sistema, que recae sobre las y los ciudadanos y asalariados, sobre quienes han de pagar sus hipotecas, arriendos, seguros de salud, matrículas y algunas tarifas de servicios en UF.

Se paga en UF y se gana en pesos.

Un ejemplo sencillo podría ser una familia que paga un dividendo de 12 UF, entre enero y julio del presente año. El valor de la cuota ha pasado de \$335.760 a más de \$345.340. Si esa misma familia paga un seguro de salud por 4 UF, le ha subido durante todo ese período de \$111.632 a \$115.780. Sólo en estos dos gastos, la familia paga casi quince mil pesos más.

La UF no ha sido creada para cautelar el sustento, que es el salario, de los trabajadores y ciudadanos. Existe para resguardar los intereses de los dueños del capital, del gran capital en varias de sus expresiones.

Al respecto, formulamos las siguientes Propuestas Progresistas sobre la UF:

- a)** A propósito de la propuesta de préstamos solidarios o créditos blandos a tasa 0%, proponemos que además los valores de las cuotas sean pactados en pesos y no en UF al momento de la toma del crédito.
- b)** En relación a la propuesta de la postergación de las cuotas de créditos hipotecarios o de consumo, proponemos que la postergación de cuotas sea calculada en pesos al momento de realizar la repactación.
- c)** Proponemos eliminar el uso de la UF para la toma de cualquier tipo de préstamos durante agosto 2020 y diciembre 2021, en el período de los impactos económicos y sociales derivados de la crisis de la COVID-19.
- d)** Más allá de la resolución de la crisis pandémica, proponemos abrir un debate –en los ámbitos político, social y técnico– que aborde el reemplazo progresivo del sistema de UF para establecer una (única) unidad de medida para calcular el valor del intercambio monetario. Luego de 53 años, se requiere una actualización.

12. Fortalecimiento inmediato de la Educación Pública y Educación Superior del Estado. Establecimiento de un Bachillerato Universal para el ingreso a la Educación Superior en el contexto de la pandemia

En Chile, a pesar de las reformas realizadas, aún se mantiene –en sus rasgos esenciales– la visión mercantilista de la educación impuesta en la dictadura cívico-militar, en que pasó de ser considerada un derecho garantizado por el Estado a un servicio que opera bajo las leyes mercantiles venta como bien de consumo, y en que el principio de libertad de educación fue la justificación para abrir la puerta a la libertad de emprendimiento privado y al retiro de la responsabilidad del Estado en garantizar y proveer educación de calidad.

Desde el punto de vista de la gestión, en el sistema escolar se instaló un modelo basado en la competencia, en que los colegios compiten por conseguir alumnos y recursos, en función de los puntajes obtenidos en un sistema de medición estandarizado, SIMCE, que no hace más que mantener las desigualdades de origen. Este sistema contribuye a mantener a Chile como uno de los países con mayor segregación social, donde cerca de 100.000 niñas y niños se encuentran fuera del sistema escolar y en la educación superior la deserción puede llegar a superar el 40% en algunas carreras, sobre todo en los sectores sociales más vulnerables.

En Chile, el nivel socioeconómico al nacer sigue determinando el futuro de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes. El rol del Estado es lograr que el derecho a una educación de calidad no dependa de la capacidad de pago de las familias y que por lo tanto su nivel de ingreso o capacidad de endeudamiento no determine el acceso a la educación y con ello su futuro. La tarea de disminuir la desigualdad supone que el nivel socioeconómico y cultural de las y los estudiantes no puede, en ningún caso, ser una barrera al acceso, de lo que se sigue que es fundamental avanzar hacia la gratuidad universal.

El desafío de consagrar la educación como derecho social garantizado por el Estado será, sin duda, será una de las materias prioritarias que deberá abordar el proceso constituyente y que estará en el centro de las prioridades a la hora de cristalizar los contenidos de la Nueva Constitución en instrumentos legislativos, en nueva institucionalidad y políticas públicas.

Por ello, las demandas sociales y ciudadanas han levantado la exigencia por la calidad y que la educación sea garantizada para todas y todos, las cuales estuvieron en el origen del nuevo ciclo político y social que enfrenta Chile, con las movilizaciones de 2006 y 2011.

A nuestro juicio, es necesario **iniciar el debate para una Segunda Reforma Educacional**, lo que implica impulsar una comprensión más compleja e integral del derecho de la educación y construir un sistema inclusivo. Esta propuesta plantea un cambio de paradigma. **Desde la educación como un bien que es posible transar en el mercado y la competencia como el mecanismo regulador de la calidad, a un sistema educacional coordinado que**

ofrece a las niñas, niños y jóvenes de Chile un derecho social.

El propósito es lograr que el proceso educativo llegue a todas y todos los estudiantes, les haga sentido y los motive en su propio desarrollo. Esto también requiere que la profesión docente esté dentro de las más valoradas socialmente y de las más exigentes, así como también entregar los espacios y las herramientas necesarias para que los profesores puedan desarrollar su labor.

En el sistema escolar, **el Progresismo propone el fortalecimiento de la educación pública, ámbito que no fue debidamente incluido en la Reforma Educacional de la Administración de la Nueva Mayoría, y retomar el debate por la desmunicipalización de la educación, lo que implica corregir el escaso avance que se ha registrado en la materia, en que la mayor parte del sistema continúa bajo administración municipal, y revisar la experiencia de los Servicios Locales de Educación, en lo que se refiere a su calidad y pertinencia, y sobre todo a su imbricación con la necesidad de articular el sistema escolar con una visión de Estado y nacional con el requerimiento de la descentralización.**

El Progresismo comparte plenamente lo manifestado por las y los Rectores del Consorcio de Universidades del Estado (CUECH): “El proceso actual nos ofrece la oportunidad de recuperar ciertos principios y derechos que fueron reducidos al mínimo en la Constitución de 1980. Uno de ellos, la garantía del derecho a la educación, la que para hacerse efectiva requiere de un sistema estatal articulado, que ofrezca una formación pluralista, inclusiva y de excelencia en todos sus niveles, desde el preescolar al superior”. Agregan: “La provisión pública en este último es indispensable para el desarrollo social, cultural y económico de un país para todos y todas, y debe considerar la formación técnica, profesional y de postgrado, promoviendo el ejercicio pleno de la ciudadanía, el pensamiento crítico y el interés por la investigación”.

Indica: “Los últimos dos años, con estallido social y pandemia mediante, han hecho más evidente aún una serie de fracturas que aquejan a nuestro país, invisibilizadas durante décadas por prósperos resultados macroeconómicos. No obstante, detrás de dichas cifras existen temas fundamentales que el modelo chileno ha dejado de lado y que tienen que enfrentarse necesariamente para dar un salto al desarrollo y, más importante aún, para construir un espacio que propicie una sana convivencia entre todos sus ciudadanos. Temas como la superación de la desigualdad, el desarrollo de una nueva estructura productiva, más y mejor investigación e innovación, y la anhelada descentralización del país son algunos de los grandes desafíos que debemos enfrentar. En ellos, las Universidades del Estado están llamadas a jugar un papel protagónico”.

En el caso de la Educación Superior, lo que –como señalan las y los Rectores del CUECH– significa que “para hacerse efectivo, este derecho debe materializarse a través de la provisión gratuita de educación en un conjunto de instituciones estatales de nivel técni-

co y universitario, reconocidas también en el texto constitucional y financiadas en forma mayoritaria o completamente mediante aportes basales provenientes del Estado”.

En este sentido, pensamos que **es necesario reevaluar la política de la última reforma de educación, la cual abrió la posibilidad de gratuidad en la educación superior, pero que aún tiene una cobertura limitada y opera más bien como especie de beca asignada mediante patrones de focalización.**

Del mismo modo, **se debe evaluar el mecanismo de acreditación**, considerando que el Estado debe garantizar un mismo nivel y contenido de educación, por lo que la acreditación debiera ser obligatoria y vinculante para las instituciones privadas.

Además, **es necesario cautelar que el uso de financiamiento público se dirigirá únicamente a las instituciones que tengan como único fin la entrega de educación en el marco de un derecho social.**

De la misma forma, asumimos como propios los planteamientos formulados por el CUECH, a través de su presidente, el Rector de la Universidad de Chile, Ennio Vivaldi, frente a los impactos de la crisis en las Universidades del Estado.

Detalló que en 2020, las universidades públicas tuvieron un perjuicio de \$181 mil millones, que se desglosa en \$124 mil millones de menores ingresos por la reducción de matrículas, la disminución de las ventas de servicios y el impacto de la pandemia en el posgrado, la formación continua y la cooperación académica; y por mayores gastos por las necesarias adecuaciones para dictar educación a distancia, entregar conectividad y equipamiento para estudiantes, inversión en licencias y softwares para docencia virtual y el reforzamiento de la infraestructura en tecnologías de la información y comunicación, por \$42 mil millones.

Las medidas urgentes para el sistema estatal de educación superior, son las siguientes:

a) Disponer de un fondo basal especial de financiamiento para las universidades del Estado, que les permita continuar prestando su servicio académico y desarrollando labores de ciencia e investigación que han resultado esenciales para el combate de la pandemia.

b) Modificar la legislación que establece las instituciones estatales de educación superior no pueden contraer deudas que excedan el período presidencial y requieren autorización. Ello permitiría que busquen una línea de endeudamiento de largo plazo con garantía del Fisco, que refleje el apoyo del Estado a sus universidades y permita mejores condiciones financieras para este endeudamiento.

c) En el caso de no existir recursos adicionales por parte del Estado, se debe permitir nuevamente el uso de los excedentes acumulados del Fondo Solidario para enfrentar los

mayores gastos experimentados en los años de pandemia.

d) Suspender la implementación de la Ley 21.091 en materia de aranceles regulados, que ha sido insatisfactoria e tendrá implicancias negativas para el sistema universitario.

e) La necesidad de no contabilizar un año académico (2020 o 2021) en el cálculo de la duración de los estudios a financiar por la gratuidad, por el impacto que ha tenido la pandemia en la comunidad estudiantil.

f) Entregar mayor flexibilidad en el uso de fondos basales para otorgar mayor holgura a las instituciones para enfrentar el complejo escenario actual

g) Aumentar los fondos basales en la Ley de Presupuestos, para que, a lo menos, compensen los menores ingresos registrados por las universidades en 2020 y 2021.

Ello es justo y necesario porque, además, en la pandemia ha sido evidente su contribución enorme, a través de la rápida instalación de una red de laboratorios PCR en todo el país, el traspaso de infraestructura para enfrentar el avance del COVID-19, iniciativas en el campo de la salud mental; cooperación para el modelamiento y simulación de la propagación del virus para evaluar impacto diferencial de medidas como aislamiento social y cuarentenas; el desempeño de hospitales dependientes de universidades estatales; el apoyo a la atención primaria en salud y redes territoriales, en especial en Testeo, Trazabilidad y Aislamiento; el desarrollo del análisis genético molecular del virus; la elaboración de implementos para la protección personal; y la participación en estudios internacionales de desarrollo de vacunas.

En forma acompasada con estos desafíos, pensamos que un futuro Gobierno progresista, con el imperativo de abordar las complejidades del período pandémico, es posible abordar con sentido de urgencia una dimensión con sentido de urgencia: la forma de ingreso a la Educación Superior, problema que se prolongará en el tiempo en la medida que no exista una resolución definitiva de la crisis pandémica.

Es rol del sistema político y las políticas que implementa generar certezas en la ciudadanía. **Por ello es que, frente a las incertezas del ingreso a la educación superior, el Progresismo propone que se constituya un bachillerato universal durante el año 2022.** Esta sería una solución que pensamos podría compatibilizar los intereses de miles de familias sumidas en la incertidumbre y, a la vez, dar una salida al grave problema de abandono que hoy se genera en las instituciones de educación superior.

Las instituciones se han visto afectadas por el retiro de estudiantes de diferentes carreras. Con la crisis económica, las prioridades se han visto afectadas. Para las familias con menos ingresos, la educación no es una urgencia cuando la alimentación peligrá. Para las

familias trabajadoras, que se han clasificado como clase media, ante la evidente disminución de los ingresos producto del confinamiento o la imposibilidad de continuar con su autoempleo, los escasos recursos se reorientan en perjuicio de los procesos educativos y formativos de estudiantes.

Planteamos la creación de un Bachillerato Universal, en el que se acceda a la educación superior considerando las calificaciones de enseñanza media, de primero a tercero medio, para el proceso de ingreso 2022. Pensamos, por otro lado, que se debe avanzar a un nuevo sistema de examinación que se comience a discutir ahora. Sin embargo, creemos que, al menos para el proceso de ingreso a universidades 2022, debería existir un bachillerato universal que pudiese acordarse entre los miembros del Consejo de Rectores y el Consorcio de Universidades del Estado, al que pudiesen plegarse todas las instituciones de educación superior que así lo requieran. Al menos las universidades estatales podrían hacerlo de este modo.

Según datos del programa de Bachillerato de la Universidad de Santiago, un 40 por ciento de los jóvenes no sabe qué estudiar al momento de salir de cuarto medio. Hoy, en este contexto de pandemia y de crisis social, se hace más urgente crear una política que se haga cargo de las dudas de los jóvenes frente a qué seguir estudiando y que ayude a mitigarla, además que reduzca la incertidumbre de cómo y cuáles serán los procesos para el ingreso. Pensamos que un bachiller facilita el camino para encontrar la vocación. De hecho, entrega herramientas sólidas que nivelan el desigual aprendizaje que se alcanza en el colegio, que son instituciones incapaces de reducir las desigualdades socioeconómicas y culturales de origen, consolidando un sistema social desigual.

A través de un bachillerato universal, por otro lado, los estudiantes adquieren experiencia y se adaptan mejor al ambiente y al ritmo de la educación superior.

Consideramos que una prueba de selección (PTU, ex PSU) como filtro estandarizado que se aplica al término de un sistema educativo que aumenta las brechas de origen, es un sistema regresivo de acceso y que se debe reemplazar por un sistema que privilegie la trayectoria educativa de las y los estudiantes (NEM + Ranking de Notas), para el proceso de entrada a la educación superior.

La tarea curricular será compleja, pero posible de hacer, considerando que la mayoría de las instituciones en Chile (si no todas) están adheridas a los CTS Créditos Transferibles. La asistencia a un bachillerato semipresencial sería una solución capaz de entregar un piso de certidumbre, tan requerida en estos difíciles tiempos.

i) Daría certeza a los miles de familias que tienen a sus hijos en 4to medio.

ii) Sería la posibilidad de retomar estudios para quienes los abandonaron en medio de la pandemia.

iii) Constituiría un sistema en el que se motiva e incentiva la participación, puesto que sería la forma de ingreso para la carrera definitiva.

iv) Permitiría a las universidades generar indicadores de retención más altos que los que se lograron el 2020 y los que se alcanzarán durante el año académico 2021, reduciendo también los niveles de frustración de estudiantes.

v) Entregaría equidad en el ingreso a la educación superior en un período a todas luces excepcional.

Plantear un bachillerato universal entregaría un mayor grado de tranquilidad a las familias que en estos momentos están preparándose para el ingreso a la educación superior, como también a las instituciones de educación superior.

Entrega además un tiempo para construir un nuevo y mejor sistema de acceso a la educación superior y permite planificar, al menos para el primer año académico de la educación universitaria, una salida de calidad con equidad. Requerirá apoyos específicos para las familias más golpeadas por la economía; por tanto, las energías deberían orientarse prioritariamente en ir en la ayuda a estas familias.

La equidad en la educación aumenta la cohesión social y la confianza, y contribuye a la conformación de una sociedad más justa.

La igualdad en el acceso, a través de un sistema que privilegie la trayectoria educativa durante la educación media, en reemplazo de una prueba estandarizada que privilegia el desigual nivel de entrenamiento que estudiantes adquieren, fundamentalmente en los preuniversitarios, mejorará la permanencia y el éxito en el sistema educativo superior.

Ello contribuirá a la construcción colectiva de una sociedad más próspera, con un sistema de formación superior que se enfoque en un proyecto colectivo de desarrollo del país y no solamente en un proyecto individual que se fundamenta en una promesa, muchas veces incumplida, de mejora en las remuneraciones futuras.

13. Retiro de Dinero para cuentas RUT del BancoEstado a costo 0

El BancoEstado cuenta con 164 años de existencia. El origen de la entidad resultó de la fusión de cuatro entidades financieras las cuales operaron a partir del año 1855 a partir de la inauguración de la Caja de Créditos Hipotecarios.

Fue creado el segundo gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, por iniciativa de Jorge Prat Echaurren, que fue su primer presidente, de orígenes en el Partido Conservador y que fue una de las principales figuras de la derecha "nacionalista" del siglo XX. Sin embargo, tenía

una visión sobre el rol social y público del Estado, una idea de “capitalismo de Estado” o un Estado protector. Ese fue el sentido de la creación del entonces Banco del Estado: que se constituyera como un instrumento al servicio del desarrollo de la sociedad, particularmente de los más vulnerables, y al servicio de los fines de bien público del Estado.

En la página institucional del BancoEstado, se define su Misión en los siguientes términos: “Existimos para acompañar a todas las personas y empresas del país otorgando soluciones financieras para el logro de sus proyectos de vida, siendo una herramienta de política pública potente que apoye a Chile en su camino hacia el desarrollo integral”. Su Visión se expresa en la siguiente formulación: “Trabajamos para ser la empresa más querida por los chilenos y el mejor banco público del mundo”.

En este sentido, señala que uno de sus cursos de acción fundamentales es el “Apoyo de las Políticas Públicas”. Explican: “Como un banco al servicio de todos los habitantes de Chile, cuyo desarrollo y crecimiento es inseparable del que también ha experimentado el país, existimos para facilitar el despliegue de las políticas públicas del Estado, sean éstas de carácter permanente u obedezcan a circunstancias determinadas. Cada vez que Chile ha debido hacer frente a una contingencia, como una recesión externa, una crisis social o sanitaria o un desastre ocasionado por la naturaleza, BancoEstado siempre ha intervenido por mandato de gobierno, en coordinación con otros entes públicos y también de manera proactiva para contribuir a aliviar la situación de quienes se han visto afectados y, de ser necesario, jugar un rol anticíclico para estimular la reactivación del país”.

El BancoEstado se rige por las normas de la Ley Orgánica del Banco del Estado de Chile (DL 2079/1977), quien define al Banco del Estado como “una empresa autónoma del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sometida exclusivamente a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, y que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Hacienda de Chile”. Es el único banco estatal del país, que presta servicios financieros a particulares y empresas. Además, mediante la Cuenta Única Fiscal, administrada por la Tesorería General de la República, es la institución pública que realiza todas las actividades financieras del Fisco de Chile.

En verdad, la percepción de la ciudadanía es que BancoEstado no parece diferenciarse en su conducta respecto de las personas y las familias en forma sustancial respecto de las entidades bancarias del sector privado, sino que más bien opera como una herramienta de intercambio financiero entre el Estado y la gente, con lógicas muy similares a los bancos comerciales o incluso con peores condiciones financieras.

Ello ha sido particularmente evidente en el contexto de los impactos económicos y sociales derivados de la crisis pandémica del COVID-19. Al respecto, es digno de consignarse que, en este dramático período, el legado del presidente del BancoEstado, Sebastián Sichel, fue iniciar una renovación de las tarjetas de las cuentas RUT de todas y todos los

chilenos que no tuvieran chip. Esto generó miles de filas en diferentes sucursales de la entidad a lo largo del país. En tiempos de pandemia, esta medida resulta de una tremenda insensibilidad a la hora de enfrentar la crisis sanitaria.

Aunque luego Sichel argumentó que el cambio sería de carácter gradual, lo evidente es que esa decisión fue adoptada en su mandato de seis meses y que su anuncio provocó el impacto que se ha descrito, como culminación de una gestión que, a juicio de los gremios sindicales del BancoEstado, tuvo su énfasis principal en incrementar su visibilidad mediática con vistas a su proyecto de candidatura presidencial en la derecha.

En sus últimos años, una de las políticas más destacadas de BancoEstado han sido las más de 12 millones de cuentas RUT y la cobertura de atención mediante la red de la entidad a lo largo de todo el país. Cerca del 80 por ciento de la población mayor de 14 años cuenta con una cuenta RUT.

Fue creada en 2006, durante el primer Gobierno de Michelle Bachelet. Es un producto de cuenta de depósito a la vista. Está asociada al Rol Único Tributario (RUT) del cliente, con la cual cualquier persona registrada en Chile que tenga dicho número vigente puede acceder a la tarjeta de forma gratuita para realizar transacciones, trámites vía Internet y recargar la tarjeta Bip, entre otras operaciones. El servicio es uno de los más utilizados en el país, producto de que no posee cobros por su mantención. Nace como un beneficio social, que ha incluido a una enorme cantidad de personas que no estaban bancarizadas, producto de las trabas de los bancos privados para acceder de ser sujetos de créditos.

Del total de las personas con cuenta RUT, cerca de un 75 por ciento tiene una renta menor a \$400.000 o no declara renta.

A ello se debe agregar que, conforme a la Cuenta Pública de BancoEstado 2019, existen 239 comunas del país en las que es el único banco con una sucursal, lo que representa 2,1 millones de personas.

Sin embargo, la Cuenta RUT sí tiene costos asociados a algunas operaciones. En el caso de los giros existen costos cuando se ejecutan por caja de una sucursal de BancoEstado (600 pesos), Serviestado (600 pesos), un cajero automático de BancoEstado (200 pesos) y CajaVecina (200 pesos). Respecto de la consulta de saldos y cartolas, hay costo en el caso de las Cajas Vecinas (100 pesos). Hay gastos mayores (480 pesos), para estas mismas operaciones, cuando se trata de cajeros automáticos de otros bancos. Por otra parte, las transferencias desde el Banco Estado a otros Bancos tienen un costo de 300 pesos.

La propuesta se trata de generar un beneficio para los 11 millones de personas que tienen cuenta RUT y consiste en que se aplique un costo cero para los giros, en forma excepcional durante la pandemia.

Si analizamos otras experiencias internacionales vemos como en Argentina, el Banco Central de la República Argentina decidió en diciembre de 2020 extender la gratuidad en el uso de los cajeros automáticos hasta el próximo 31 de marzo. Los bancos continuarán sin poder cobrar costos ni comisiones por la extracción de dinero efectivo ni por ninguna otra operación realizada, sin importar el banco al que pertenezca cada cliente, sin límite importe ni cantidad de extracciones. La prohibición de aplicar esos cobros había sido dispuesta en marzo del año pasado, en el comienzo de las medidas económicas vinculadas a la pandemia.

Según la Cuenta Pública de BancoEstado 2019, los aportes al Fisco de la entidad bancaria totalizan \$2.653 miles de millones.

La propuesta no apunta, por cierto, a enfrentar una redefinición del rol del BancoEstado. Pero se hace cargo de la necesidad inmediata de contribuir a sacar a la entidad bancaria de su indiferencia frente a la crisis económica que afecta a las y los chilenos más vulnerables. El buen proceder, en la perspectiva del sentido de servicio público y social que debiera orientar al BancoEstado, requiere un esfuerzo mayor durante los tiempos de pandemia. En tiempos de la COVID-19 y revuelta social, las injusticias serán castigadas por las y los chilenos.

En lo particular, las y los Progresistas proponemos que, por el plazo de un año, el costo del retiro de dinero de Cuentas RUT desde cajeros automáticos sea costo \$0, gratuito, así como en las sucursales de BancoEstado, Serviestado, así como en los casos de las consultas de saldos y cartolas.

Si calculamos que las personas que tienen cuenta RUT son cerca de 12 millones de personas en Chile, y que la gente en tiempos de cuarentena retira dinero a lo menos una vez al mes, tenemos que el costo aproximado de la medida es de poco menos de mil millones de dólares, lo que implicaría una inyección de recursos adicionales a la entidad por parte del Fisco.

Creemos que un esfuerzo del Estado, a través del banco de todas y todos los chilenos, puede generar un beneficio elemental. El BancoEstado debe tener un rol público que se refleje en momentos de crisis económica y social.

14. Políticas de Salud Pública en el contexto de la pandemia

Las desigualdades en salud, como en otras áreas socio-económicas, generaron el llamado estallido social del 18 de octubre de 2019. Frente a una salud mercantilizada, las personas exigen derechos. El desafío en salud pública es grande, y el pueblo espera respuestas en la Nueva Constitución. **Concebimos que la salud debe sostenerse en un nuevo paradigma, sobre la base de la solidaridad, la igualdad, la participación, la justicia social, la dignidad y la reciprocidad entre los seres humanos y con la naturaleza.**

La actual emergencia sanitaria, producto de la pandemia, se ha encontrado con el sistema de salud público debilitado, desfinanciado, desintegrado: es un reflejo claro del modelo de sociedad basada en el individualismo, en la que convergen la cesantía, el consumismo y el miedo, donde el mercado de la salud lucra con fondos públicos y no existe Seguridad Social.

Valoramos a las trabajadoras y los trabajadores de la salud, su enorme vocación de servicio, mística y compromiso diario, al resolver una infinidad de situaciones en la salud de los/as pacientes y los limitados recursos que le han sido asignados. Se trata de equipos de salud agotados, agobiados y sobre exigidos en su desempeño, que se enfrentan a un conjunto de situaciones dramáticas, como falta de atención y resolutiveidad, al no contar con los recursos necesarios, sobre todo en el período crítico de la pandemia. La falta de los elementos de protección personal (EPP) para sus trabajadores ha significado altos costos en vida de muchos de ellos/as.

El modelo de salud, deslegitimado y desgastado, y administrado por un gobierno indolente y neoliberal, no permite dar soluciones de fondo e integrales a sus habitantes, sus pacientes, sus trabajadoras/es y la red del sistema público de atención.

Se enfrentan falencias tales como la falta de un adecuado presupuesto fiscal para el sistema público de salud, con la consiguiente precarización en todos los ámbitos, generando Listas de Espera GES y millones de pacientes en Listas de Espera NO GES, con políticas públicas precarias o inexistentes en enfoque y transversalidad de género, en salud mental y en salud odontológica. En general, con tratos indignos y no resolutivos por la falta de consultas, de procedimientos o fármacos; el no cumplimiento de los compromisos adquiridos con los/as trabajadores(as), la ultra millonaria deuda hospitalaria y del conjunto del sistema público de atención de salud (800 mil millones de pesos o más), y los traspasos de millonarios fondos públicos desde el Estado al sistema de salud privado, ahondando la crisis sistémica.

A todo ello, se suma la ausencia de una política de formación de profesionales, técnicos y administración para salud; la ausencia de investigación en salud; políticas de mercado en infraestructura y tecnología en el sistema público de salud; y la debilidad en las políticas de fomento, promoción y prevención de la salud en la comunidad, sesgando y fragmentando el aporte de esa primera mirada gestada en la población.

Los temas en salud son de carácter prioritarios o urgentes para cualquier persona y familia. Por tanto, hay que preguntarse qué hacemos entre el actual período (brecha) y cuando ya estén aprobados los nuevos principios y paradigmas en salud, con derechos fundamentales garantizados por un Estado fortalecido en una nueva Carta Fundamental.

En el período inmediato es necesario instalar en el centro de las políticas de salud a las personas inmersas en un territorio, incentivando, además, la autonomía, el autocuidado,

el autoaprendizaje, la autoconciencia, la solidaridad, el acompañamiento, el trabajo colectivo y la integralidad.

El GES es la Anti Salud, pues no se enfoca en la persona enferma integralmente, sino en la enfermedad. Fragmenta en parte a las personas y al equipo de salud, discriminando por órganos, por acceso, por ciclo vital, por consulta, por atención y tratamiento. Debemos, por tanto, instalar una mirada integral y multidimensional de la persona, el equipo de salud y la comunidad. Las personas tienen que ser atendidas integralmente in situ, como equipo multidisciplinario, evitando la sobreexposición, evitando la duplicidad de atenciones, la pérdida de tiempo, la sobrecarga del equipo de salud por duplicidad de exámenes y la pérdida de recursos financieros.

Al respecto, proponemos las siguientes medidas de corto plazo para enfrentar las urgencias del ciclo pandémico:

a) El objetivo debe estar puesto en Salvar Vidas y bajo esta premisa es fundamental el rol de la estrategia sanitaria de testeo, trazabilidad y aislamiento en la Atención Primaria de Salud.

b) Teleasistencia y teleconsultas de acceso universal, ya que existen las condiciones de carácter técnico para tales efectos.

c) Mejorar la logística: conectividad, acceso gratuito a internet, interoperabilidad de los sistemas, sincrónicas entre los mismos integrantes de la red de salud.

d) Reforzar a los equipos de salud en dos aspectos fundamentales: elevando el número de clínicos, administrativos y personal de apoyo, para dar respuesta efectiva a la demanda e incrementar la capacitación al citado equipo. Ambas acciones permitirán el mejoramiento del impacto en los indicadores socio sanitarios.

e) Reforzar e incrementar la formación y la capacitación a las organizaciones de salud comunitarias, como los consejos locales de salud, vinculando e involucrando a todas las organizaciones ciudadanas territoriales.

f) Aumentar el presupuesto para el sistema público e invertir en el mismo sistema (intra-sistema). Evitar el traspaso de recursos públicos al privado.

g) En materia de salud mental: mejorar, reestablecer y reparar con orientación a las y los trabajadores/as de la Salud. Para eso proponemos la atención y reparación, producto de la pandemia; fomentar el autocuidado continuo de salud mental; contrarrestar el Síndrome de Burnout. Para ello, se debe contar con presupuesto adicional, suficiente y permanente que sustenten estas políticas públicas.

- h)** Reorientar el rol de las mutuales, alineándolas con los puntos anteriores.
- i)** Mayor dotación del equipo de salud con visión integral en todas las postas rurales del país, ya que, si bien está la infraestructura, hoy el problema es la falta de personal.
- j)** Hacer hincapié y reforzar las acciones de promoción y prevención de la salud.
- k)** Estrategias para el manejo de la salud mental en los territorios. A este respecto, es indispensable activar los Consejos Consultivos de Salud.

15. La necesidad de enfrentar los abusos con las Licencias Médicas

Los y las progresistas queremos que la salud de los y las chilenas esté garantizada, y eso no excluye al sistema privado. Hoy las licencias médicas vulneran gran parte de los derechos de trabajadores/as. Por ejemplo, está legitimado el no pago de servicios dentro de los tres primeros días: es decir, existe una falencia en los días remunerados.

Es necesario ampliar la visión sobre las licencias médicas, integrando los derechos a la salud, al trabajo y la estabilidad laboral, y a la remuneración en una seguridad social vinculados a la licencia médica. En el mismo sentido, es necesario ensanchar la visión de salud según lo declara la Organización Mundial de la Salud como “máximo bienestar biológico, psicológico y social”. Todo ello en consistencia con los convenios internacionales firmados por el Estado de Chile, como el Pacto de San José de Costa Rica.

Las licencias médicas tienen una doble lectura: el derecho al trabajo y el derecho a la salud. Para las Isapres, se trata de un contrato privado. Por lo tanto, con cada “rechazo” lo que se hace es desconocer un acuerdo de las partes: una parte que se compromete a entregar una prima mensual adicional para obtener un beneficio y la otra que debería cumplir con todas las prestaciones en el marco de la seguridad social.

Para el Progresismo, importa salvaguardar la salud de las trabajadoras y trabajadores, y su derecho a remuneración en circunstancias que la orientación médica recomiende licencia médica.

Para las Isapres la licencia médica no es parte de un proceso de sanación, sino que se incluye en los costos técnicos gestionables: efectivamente existe un porcentaje de aquellas que de entrada serán rechazadas. Por tanto, la gestión de licencias médicas para las Isapres es con el modelo economicista de contención de costos.

- i)** Un 30,6 por ciento de las licencias médicas presentadas por COVID-19 en el inicio de la pandemia, al 8 de abril de 2020, fue impugnada o reducida por las Isapres, según un Informe oficial de la Superintendencia de Seguridad Social entregado a la Comisión de Salud

del Senado. Es decir, una de cada tres licencias por el nuevo coronavirus en el sistema privado de salud era rechazada o reducida.

Frente a esta situación, la Superintendencia de Salud, a través de Oficio Circular N° 24 del Intendente de Fondos y Seguros Previsionales de Salud, estableció la obligatoriedad de autorizar licencias médicas de beneficiarios de Isapres con diagnóstico confirmado de COVID-19, tomando en cuenta que “su autorización dentro del plazo es imprescindible para resguardar la salud de toda la población, por cuanto a través del reposo es posible el aislamiento de las personas que estén infectadas con el nuevo coronavirus, de tal forma que se procure la contención de la propagación de dicho virus”.

Por cierto, el pronunciamiento es insuficiente, pues no sólo debe considerarse diagnóstico de COVID-19. Una licencia puede emitirse según criterio Biológico, Psicológico y Social.

ii) La situación develó, frente al caso extremo de una pandemia mundial, la práctica de las Isapres de rechazar licencias médicas, invocando supuestas causales de orden médico que, a juicio de las personas afectadas, carecen de fundamento. Ello ha provocado una enorme cantidad de recursos de protección, una vez agotadas las instancias de apelación frente a la propia Isapre. Se trata de una situación especialmente grave, considerando que una parte significativa de la población laboral puede ser afectado, en el curso de su vida, por alguna enfermedad que lo incapacitará, temporal o definitivamente, para desempeñar su servicio y la licencia médica es una herramienta principal para fundamentar en derecho y justicia una ausencia laboral por razones de salud y suplir la pérdida de ingresos.

Las objeciones recurrentes a las resoluciones de las Isapres en esta materia apuntan a que sus pronunciamientos no satisfacen un estándar mínimo de fundamentación técnica; que las razones entregadas son ininteligibles, insuficientes o lacónicas; y que, por lo mismo, son actos arbitrarios e ilegales.

Las razones médicas que se esgrimen no están reguladas de modo expreso en el Derecho e incluyen el reposo injustificado, el prolongado y la salud irrecuperable.

Las cifras demuestran que las entidades privadas casi triplican las impugnaciones respecto del sistema público: una tasa de rechazo de 5,7 en FONASA y una tasa de rechazo de un 13,6 en el caso de Isapres. En los hechos, todas las licencias médicas por más de siete días son rechazadas.

Hoy día es la Isapre la que está encargada de dar curso, autorizar y modificar las licencias médicas respecto de las cuales es además la institución pagadora. Por lo tanto, es juez y parte, sin contrapeso ni independencia.

Ello incluso es efectivo respecto del proceso de apelación, el que en primera instancia se

realiza frente a la misma Isapre (lo que explica la judicialización de casos). Del total de las licencias rechazadas por las Isapres, sólo la mitad de ellas son apeladas y de ese porcentaje la aceptación es muy baja y el procedimiento dura más de 60 días. Si se cuentan los plazos desde que rechazan la licencia hasta que se apela, pueden pasar más de 90 días.

iii) Una presunción subyacente es que los pronunciamientos de las Isapres pudieran estar motivados por el propósito de lucro inherente a las Isapres, en tanto su calidad de aseguradoras privadas que forman parte de un sistema privado de seguros de salud que fue implementado en Chile durante la dictadura militar, a través del D.F.L. N° 3 del 19 de marzo de 1981 del Ministerio de Salud.

Una solución de fondo al problema de la impugnación de las licencias médicas por las Isapres pasa por un cambio constitucional, que proteja y garantice el derecho a la salud, y no como ahora, en que se protege el derecho a elegir el sistema donde quiero atenderme. Ahora bien, en las circunstancias de la emergencia y la urgencia, proponemos medidas para implementar a la brevedad.

a) Concebir la salud más allá de la enfermedad, pues existen licencias por maternidad, por enfermedad en hijo/a., y que se debe considerar el rol de cuidadores/as.

b) No usar solo una visión técnico-administrativa, pues no consideran a la dignidad de la o el paciente afectado/a. Es decir, siempre se debe tener en cuenta la vulnerabilidad de las personas que requieren de una licencia médica. Bajo ese principio:

-No se puede acortar una licencia unilateral por parte de una institución Isapre, pues se presume que quien genera la licencia, forma parte del sistema de seguridad del Estado; por tanto, a todo paciente la primera vez se debería pagar de inmediato todo.

-Las personas con licencias deben contar con un sistema electrónico, o algún modelo más moderno, que dé cuenta de las fechas concretas de pago. No es posible que las personas acudan enfermas, hagan filas, se gaste los pocos recursos que tienen para trasladarse a los centros a cobrar su remuneración, y no se logre garantizar el pago. Se debe dar más fluidez, con más tecnología.

c) Las y los Progresistas proponemos impulsar un compromiso de toda la oposición para aprobar el proyecto de ley presentado el 31 de mayo de 2018 (11779-11), que hasta hoy se encuentra paralizado en primer trámite constitucional, que proponía modificar un conjunto de textos legales en lo que respecta a las facultades de las Isapres para modificar o rechazar las licencias médicas. En concreto, se trata de una iniciativa legislativa que quita facultades a las Isapres para evaluar el pago de licencias médicas.

Entre sus medidas más relevantes y significativas son las siguientes, las que describimos con algunas consideraciones para su enriquecimiento:

-Garantizar a todo evento la continuidad salarial del trabajador o trabajadora, traspasando la responsabilidad del pago de la licencia médica al empleador, para su reembolso por parte del Fonasa o la Isapre, según corresponda.

Pensamos que el reembolso debería tener un tiempo acotado, en particular con las Pymes.

-Poner término a la condición de “juez y parte” de las Isapres a la hora de evaluar y pagar las licencias médicas. Es decir, ya no serían las mismas aseguradoras privadas las encargadas de pagar las licencias médicas y, a la vez, evaluar su validez. Esta responsabilidad evaluadora sería traspasada de manera integral a la COMPIN.

-Para tal efecto, consideramos necesario mejorar y aumentar la capacidad resolutoria de la comisión médica de la COMPIN. Entonces, dado que las Isapre se apropian del 7 por ciento de la seguridad social, se debe destinar parte de este porcentaje a un fondo común, similar al que hacen las instituciones bancarias a la comisión financiera. De esta manera mejorar o generar una comisión o contraloría médica de la COMPIN, a la que entregar la potestad para la fiscalización de las licencias.

Por otro lado, lo más apropiado es que vuelvan los Colegios Profesionales a tener el rol de tuición del ejercicio de las profesiones.

En términos de Derecho, incluso el peritaje ordenado por una Isapre y practicado por uno de sus dependientes, debe ser siempre considerado como carente de validez probatoria, pues el profesional no posee la debida imparcialidad. Ello no ocurre cuando el peritaje es ordenado por un órgano de la Administración del Estado y quien lo realiza es un funcionario del servicio público: en el caso de nuestra propuesta, un profesional financiado a partir del mismo fondo común de todas las Isapres para las COMPIN.

-Pensamos que es necesario agregar a la iniciativa legislativa obligaciones y sanciones ante incumplimiento. Por ejemplo: si en un plazo preestablecido post recepción no existiera un pronunciamiento de parte de la Isapre, se debe tener por aprobada la licencia y entonces lo que corresponde es su pago íntegro. Por otro lado, las Isapres cuentan con suficientes presupuestos y, por tanto, debiera establecerse el imperativo de apurar los procesos y de sancionar a las Isapres frente al incumplimiento de ciertos plazos acotados.

Frente a una eventual enfermedad de un trabajador o trabajadora, su derecho básico es a resguardar su salud y contar con el tiempo necesario para sanar su enfermedad sin ver afectada su continuidad laboral y salarial, no teniendo que invertir tiempo en largas y enojosas apelaciones para intentar lograr el pago efectivo de la licencia.

-Asimismo, estimamos necesario no centrar el tema solo en el profesional de la Medicina, sino también en Odontología y Matronería.

-Es necesario mejorar la transparencia en el sistema. Todo aporte de fondos públicos que sean destinados a la Isapres tienen que ser fiscalizados a través del ente regulador (la antes indicada contraloría), conjuntamente con la realización periódica de auditorías médicas y análisis contables.

-Pensamos que se debe concebir la salud más allá de la enfermedad. Ello supone incluir las licencias por maternidad, enfermedad en hijos/as, entre otras.

-Es fundamental establecer el criterio que todo diagnóstico emitido por un profesional de la salud debe tenerse por cierto y efectivo. Debe primar el principio de la buena fe: es decir, toda licencia médica emitida se presume válida, mientras no se demuestre lo contrario. En este orden de materias, es necesario insistir en la necesidad de devolver la tuición a Colegios Profesionales y aumentar ingresos a COMPIN.

16. El imperativo de garantizar el derecho a los fármacos

Si pensamos que la medicina busca la recuperación de la salud cuando existe enfermedad, en la línea farmacéutica se debería esperar lo mismo. No obstante, lo que observamos es una industria enfocada más bien en el negocio, el mercado y el lucro con medicamentos, lo que en la sociedad neoliberal que vivimos en Chile se hace más evidente.

Los medicamentos son parte esencial de la recuperación de la salud, así como las vacunas son parte esencial de la prevención de la enfermedad. Debemos construir una integración de la ciencia y aplicación farmacéutica con la salud pública.

Actualmente en Chile, el costo de los medicamentos es elevado en comparación con otros países, y el sistema de salud no financia todo lo que quisiéramos en materia de fármacos.

En la Atención Primaria de Salud en Chile la atención farmacológica cumple un rol relevante en la continuidad del cuidado de las personas y en la recuperación de la salud, donde las realidades epidemiológicas, demográficas, socioeconómicas, culturales, geográficas, urbanas y rurales son distintas y deben ser consideradas en su realidad territorial, siendo clave en las políticas públicas de salud.

FONASA recauda y administra el 7 por ciento de salud para garantizar un listado de salud totalmente gratuito en la Atención Primaria de Salud, incluidos medicamentos (Canasta de Prestaciones).

La Atención Primaria de Salud se financia a partir de la Ley 19.378 (Artículos 49 y 56) cuyo principal componente es el llamado per cápita (Artículo 49 representa el 70 por ciento), que corresponde a un ingreso fijo mensual por persona inscrita en el consultorio, siendo este monto alrededor de 7000 pesos por cada persona (a noviembre de 2019). Los recursos son traspasados desde el Ministerio de Salud (a través de los servicios de salud correspondiente) a los municipios para el funcionamiento de los consultorios que deben cubrir la canasta de prestaciones como atenciones médicas, matronas, enfermería, kinesiología, exámenes y un listado de canasta básica de fármacos.

Es decir, hay un listado de acciones sanitarias en los consultorios que tienen un respaldo financiero por ley, como atenciones médicas, toma de muestras, vacunatorio, laboratorios y por supuesto los medicamentos. Es más, todo paciente FONASA, independientemente de la letra (A, B, C o D) a la que pertenece, inscrito en un consultorio tiene aseguradas las atenciones que describe el listado de prestaciones y el listado de fármacos gratuito por esta ley. Ello, a diferencia de los hospitales, dónde además del descuento por ley del 7% de salud FONASA, a las personas se les cobra un copago adicional en las letras C y D. Las letras A y B no pagan este copago a nivel hospitalario.

Ya sabemos que al menos el 80 % de la población en Chile está en FONASA y el 76% de la población está inscrita en algún consultorio.

Además, el “mercado farmacéutico” actualmente contiene:

-Laboratorios que desarrollan medicamentos y otros que los reproducen (Genéricos Bioequivalentes). Los primeros tienen el monopolio al ser dueños de las patentes durante un periodo de tiempo y fijan el precio en el mercado con valores elevados. Una vez que finaliza la vigencia de la patente, pueden ingresar los genéricos que hacen bajar los precios significativamente.

-Distribución de medicamentos, la que puede llevarse a cabo por distribuidores públicos o privados. El distribuidor público es la Central Nacional de Abastecimientos (CENABAST).

-La entrega de medicamentos se divide en la dispensación otorgada en los hospitales y consultorios en el sistema público y la comercialización por parte de farmacias privadas (Ley de Fármacos 2).

Entonces, ¿por qué no hay medicamentos en los consultorios?

i) El Bajo Presupuesto para Salud Pública. El 49% del Gasto Total de Salud corresponde a gasto público. Sin embargo, es dónde está inscrita 80 % de la población. No tenemos un presupuesto adecuado invertido en la salud pública. Hoy nuevamente nos encontramos con un presupuesto para salud totalmente insuficiente.

ii) La segunda razón está en relación con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC's con norma ADPICPlus), dado que las patentes para fármacos obtuvieron el monopolio exclusivo por 5 años. Esto hace que el costo y por consiguiente el acceso a medicamentos por parte del Estado derive en un encarecimiento en la adquisición.

Hoy el TPP (Tratado TransPacífico), representa una mayor amenaza por los compromisos que asumirá el estado afectando otros aspectos, como el pago por uso de procedimientos médico-quirúrgicos u otros avances. Con el TPP-11 se bloquea el ingreso de medicamentos genéricos, dado que significa un nuevo instrumento para mantener las patentes exclusivas sin permitir el ingreso de genéricos.

Por otro lado, para dirimir la propiedad de una patente entre dos laboratorios, deben acudir hoy a los tribunales de justicia. Durante todo ese tiempo el ISP puede distribuir los genéricos sin dificultad. Si el TPP-11 se ratifica, el ISP no podría distribuir ningún fármaco durante el tiempo de duración del juicio.

En este sentido, rechazamos la firma y ratificación del TPP-11, pues solamente favorece a las trasnacionales de laboratorio en desmedro de la salud de la población.

iii) Durante la dictadura, se ejecuta el exterminio de la industria farmacéutica nacional, conocido como "Laboratorio Chile", cuyo nombre permanece en la memoria histórica de las personas por su reconocido prestigio y calidad de sus productos. La estrategia de creación, desarrollo y fortalecimiento de un Laboratorio Nacional fue propuesta en nuestro Programa de Gobierno Progresista año 2013 ("Si tú quieres Chile Cambia").

iv) CENABAST (Central Nacional de Abastecimiento): esta institución pública nace a partir de la creación del Servicio Nacional de Salud (SNS) en el año 1952. Para el "aprovisionamiento general de todos los establecimientos del SNS", contaba con textiles, farmacias, menaje para casinos, y contaba incluso con fábricas propias de algodón y gasas. En 1979 se reformula su rol para abastecer de fármacos e insumos clínicos al MINSAL.

Durante los años 90, se revisa su "eficiencia operacional y sistema de abastecimiento". Junto a las lógicas de mercado en la adquisición de los productos, se replantea su rol para dar paso a un ente meramente gestor de la demanda de los centros de salud. Así, desaparecen fábricas, áreas de almacenamiento, de refrigeración y mantenimiento.

Hoy CENABAST está limitada a la venta y compra de fármacos, a operar como administrador de transacciones de medicamentos y a ser una mera bolsa que compra virtualmente y lo traspasa a los centros de salud públicos y con la Ley Cenabast a los privados.

Toda la infraestructura, logística y objetivos destinados a ser parte una gran central de abastecimiento al Sistema público de Salud, pasan a conformarse en procesos comerciales.

Con la “Ley CENABAST” (21.198) se ratifica el rol de transacción de mercado de fármacos, para actuar como intermediario entre los laboratorios y las farmacias del sector público y privado.

Con un paradigma de fragmentación en materia de salud, las soluciones vienen con la misma impronta, es decir, al disminuir el listado esencial de la canasta, por las razones mencionadas, con demandas no cubiertas y cambios epidemiológicos, hoy existen más de cinco formas de financiar los fármacos en el sistema público de salud:

- Per Cápita
- Programas de reforzamiento
- FOFAR
- GES
- Ricarte Soto

En definitiva, la atención de salud de un sistema no Integrado, precarizado, fragmentado, desfinanciado y desabastecido de toda la red de fármacos.

Hoy las personas deben pagar de sus propios bolsillos. Se llama “gasto de bolsillo” al gasto que deben realizar las personas para tener una atención sanitaria, fuera de lo que cubre el sistema de salud mediante la cotización obligatoria, como, por ejemplo, los copagos para atención médica, exámenes de laboratorio, imagenología, procedimientos diagnósticos, de tratamientos y en particular en la compra de medicamentos.

En este contexto, la política del Progresismo la hemos planteado desde el año 2013: **“Nunca más un paciente atendido en el Sistema Público de Salud deberá comprar de su bolsillo el medicamento que necesite y que se le prescriba”**. Es necesario orientar la política pública a garantizar todos los tratamientos según el nivel de atención de salud, de manera de que ninguna persona tenga que gastar de su bolsillo.

A este respecto, proponemos las siguientes medidas a ejecutar con sentido de urgencia por un futuro gobierno progresista:

- a)** Consolidar la farmacia existente en el Centro de Salud de cada establecimiento público con énfasis en la APS.
- b)** Integración del profesional Químico Farmacéutico a la comunidad y al equipo de salud. Rescatar la visión de salud pública de la atención farmacéutica por la contribución que podrían hacer los farmacéuticos a la educación sanitaria, por la continua comunicación con la población.

Desde lo profesional en la atención farmacéutica:

c) Garantizar infraestructura, equipos, instrumentos, bibliografía y número de acciones y personas compuesta de profesionales, técnicos/as administrativos/as en la APS.

Desde el financiamiento:

d) Aumentar el presupuesto para el sistema público de salud en general, el per cápita a 10.000 pesos, de manera de potenciar la labor que se desempeña en el sistema, con énfasis en la APS, donde se encuentra la farmacia gratuita para toda la población inscrita en ese centro.

Desde la gestión:

e) Articular e integrar los niveles de atención de salud.

f) CENABAST debe garantizar el abastecimiento de los centros públicos y planificar una transformación hacia retomar el rol tanto como de almacenamiento y distribución como de fabricación.

Desde lo legislativo:

g) Apoyo a la Ley Fármacos 2 que comprende la modificación del Código Sanitario que obligaría al médico/a a recetar un medicamento "exclusivamente" por su Denominación Común Internacional (DCI) o genérico y no el uso de marcas.

h) Restricción a la apariencia de las marcas en una de las caras principales de envases y rótulos, limitando su tamaño, y privilegiando al DCI o Genérico.

Aun cuando en Chile faltan medicamentos con demostración de Bioequivalentes esta ley es un avance en materia de regular los precios.

i) Rechazar la ratificación del TPP-11 (Tratado TransPacífico). Hoy el TPP representa una mayor amenaza por los compromisos que asumirá el estado afectando otros aspectos, como el pago por uso de procedimientos médico-quirúrgicos u otros avances. Con el TPP-11 se bloquea además el ingreso de medicamentos genéricos, dado que significa un nuevo instrumento para mantener las patentes exclusivas sin permitir el ingreso de genéricos.

Por otro lado, para dirimir la propiedad de una patente entre dos laboratorios, deben acudir hoy a los tribunales de justicia. Durante todo ese tiempo el ISP puede distribuir los genéricos sin dificultad. Si el TPP-11 se ratifica, el ISP no podría distribuir ningún fármaco durante el tiempo de duración del juicio.

Rechazamos la firma y ratificación del TPP-11, pues en esta materia solo favorece a las trasnacionales de laboratorio en desmedro de la salud de la población.

17. La cultura como un derecho y como un fundamento de la recuperación pospandemia

Aunque es bien conocido que la derecha no constituye una de las fortalezas de la derecha y los conservadores, durante el Gobierno de Sebastián Piñera han ocurrido hechos que han llegado a superar lo imaginable. La Secretaria Regional Ministerial de Cultura cuestiona y amenaza con multas a Mon Laferte, la artista chilena más reconocida internacionalmente, en circunstancias que un año antes había otorgado patrocinio y la exención de pago de IVA un show de Patricia Maldonado y Raquel Argandoña por su “calidad artística y cultural”.

El Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio designó al ex Alcalde de Santiago, Felipe Alessandri, como nuevo presidente del directorio del GAM (Centro Cultural Gabriela Mistral), uno de los principales espacios culturales del país, cargo que ocupaba la directora de la Fundación de Orquestas Juveniles e Infantiles de Chile, ello en directo detrimento de personas con experiencia y competencia en el ámbito cultural. A lo anterior se debe agregar la designación del diputado de Evópoli Luciano Cruz-Coke en el directorio del Teatro Biobío es otro caso

Mientras el mundo del arte y la cultura enfrentan violentos impactos económicos, derivados de la crisis social de la pandemia y los confinamientos, se conoce que el Ministerio entregó millonarios aportes a espacios orientados a la elite: las galerías “Espacio Aninat”; de Isabel Aninat, suegra de Cruz-Coke y a “Patricia Ready Galería”, de Patricia Ready, vinculada con el empresario inmobiliario Juan Carlos Yarur. La Plataforma de Artes Visuales expresó que “hicimos llegar oportunamente al Ministerio de las Culturas diferentes propuestas para la asignación de los recursos del plan de acción de la pandemia. Pero hay un gran problema: el Ministerio no escucha”.

Pensamos que se debe trabajar para crear las condiciones para **un incremento sustantivo de la acción del Estado en el desafío de construir un país donde las diversidades culturales, las relaciones pluriculturales, el cultivo de la memoria y la creatividad artística formen parte constitutiva de su vida cotidiana y condición de posibilidad para el desarrollo.**

Ello debiera ser el punto de partida de una verdadera revolución en materia cultural, que consiste en dotar a nuestro país de una política cultural, en reemplazo de lo que ha existido hasta ahora, una política orientada a la distribución de recursos a los artistas, lo que debiera ser una parte de lo que debería ser una política cultural de carácter integral, que ponga en primer plano el rol emancipador de la cultura en la formación permanente de una sociedad de ciudadanas y ciudadanos. **Esto significa que la Política Cultural tiene que velar por la creación, difusión, formación y acceso a la cultura y las artes.**

La pandemia también ha demostrado que la cultura es un factor relevante para el bienestar social y es algo más que un objeto de consumo mediante las plataformas digitales y las creaciones de referentes nacionales. **Pensamos que la cultura debe ser consagrada**

como derecho social en la Nueva Constitución y tiene que ser relevante en el nuevo país que construiremos entre todas y todos.

Ello implica promover políticas públicas que promuevan la multiplicación y asociatividad de los talentos con habilidad y en forma creativa para producir riquezas. Sólo así podremos ponernos a la altura de países desarrollados en su **comprensión bifocal de la cultura:** como derecho y como recurso.

El Progresismo piensa que la recuperación pospandemia requiere de la cultura. Por lo tanto, proponemos las siguientes medidas:

a) Proponemos la eliminación del impuesto al valor agregado a la venta de libros, nuevos y usados, y también la venta de libros digitales, como una condición fundamental y reiteradamente postergada para la promoción de la cultura en el país hábitos de lectura. No tenemos duda alguna de que las medidas en materia tributaria que hemos planteado permitirían compensar en lo inmediato la menor recaudación fiscal por este concepto, sin perjuicio de que, en el largo aliento, pudiera establecerse una compensación tributaria en otros productos. Nos parece evidente que quitar el IVA a los libros y mejorar su acceso es una inversión, en la medida que permitirá elevar el capital social y cultural de la sociedad chilena. Ello se acompañará por un nuevo Plan Nacional de Lectura y una Política Nacional del Libro.

Los países de la ODCE registran un IVA al libro no superior al 7%. A su vez, países como México, Argentina, Colombia, Hungría, Brasil y Gran Bretaña, han eliminado en forma progresiva el IVA al libro. Lo anterior da cuenta de la importancia que se la atribuye a este bien, como eje central de la cultura, educación, y la creación y transmisión de los saberes.

b) Crear un Instituto Nacional del Libro, que conecte y desarrolle la industria editorial de Chile desde una perspectiva del Estado como acompañante del proceso que respete la “bibliodiversidad” e impedir que la producción de libros se rija por la rentabilidad. Dejar la industria del libro, tal como la mayoría de los bienes del país, a los arbitrios del mercado es insostenible a largo plazo y sus lamentables consecuencias las vemos en la actualidad. Esperamos con esta nueva institucionalidad aumentar las publicaciones nacionales y, al mismo tiempo, comprometer a la ciudadanía a hacer valer la identidad literaria de Chile.

c) Proponemos enfrentar la necesidad de reactivar, con urgencia, el sector de las Culturas y las Artes, lo que significa disponer **un fondo de emergencia** en el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, a partir primero de la reasignación de recursos que en la actual Administración quedarán determinados para el Presupuesto Fiscal 2022, y luego con una glosa específica para el Año Fiscal 2023. Para ello, proponemos la inmediata instalación de una mesa de trabajo con representantes de los gremios del arte y la cultura.

d) En la medida de que se reactive la economía pospandemia, **proponemos restablecer el crecimiento permanente de los recursos públicos destinados a cultura**, los que no solo han experimentado impactos regresivos en el período de la crisis de la COVID-19, sino que también fue un rasgo del primer Gobierno de Sebastián Piñera, en que se registró un exíguo crecimiento 4%, lo que implicó en la práctica el congelamiento del presupuesto sectorial.

Un nuevo esfuerzo fiscal en la materia debiera orientarse a enfrentar la desigualdad en el acceso de la población a las obras y servicios culturales y patrimoniales y el también desigual reconocimiento de las culturas y creaciones locales, así como en el acceso a la formación y educación en las artes.

e) Proponemos un plan de apoyo a las industrias culturales, con **un Plan Nacional de Fomento de la industria y Economía Creativa chilena**, sustentado institucionalmente en un Comité de Coordinación de Fomento de la Economía Creativa, presidido por el Ministro de la Cultura, y representantes de Ministerios sectoriales, CORFO, SERCOTEC y SERNATUR. Asimismo, se trabajará en **programas de financiamiento no sujetos a concursabilidad en las distintas áreas creativas**, destinados al financiamiento de proyectos cuya importancia, envergadura o tiempos de ejecución. Implementaremos, asimismo, políticas que permitan asegurar una adecuada protección y circulación de la producción audiovisual, musical y del libro.

f) Proponemos crear un Fondo que permita acceder a los recursos básicos para el fomento de la participación y organización de las personas en torno a iniciativas culturales de carácter comunitario que contribuyan a la integración social y al fortalecimiento de las identidades culturales territoriales.

g) Proponemos una política de cultura digital, para aprovechar de una mejor manera el desarrollo tecnológico en la ampliación de las posibilidades de desarrollo de las políticas públicas de fomento a la creación cultural y contribuir a democratizar, promover y facilitar el acceso a bienes culturales por parte de la ciudadanía.

h) Proponemos un nuevo programa para el Arte y la Cultura al interior de la jornada escolar, para el desarrollo artístico y creativo, de carácter masivo, que ofrezca formación en la diversidad de los diversos lenguajes artísticos desde la primera infancia. Asimismo, pensamos que este empeño debe desarrollarse e implementarse en articulación con una nueva política nacional el desarrollo de talentos artísticos infantiles y juveniles.

Es necesario incorporar en el ámbito curricular escolar las enseñanzas en artes, en su amplia dimensión, y la enseñanza musical. También es importante la implantación de una gradual enseñanza en el lenguaje digital, audiovisual y cinematográfico.

i) Crearemos un Programa de Recuperación Regional de Infraestructura Patrimonial y un Programa Nacional de Sitios, Zonas y Bienes declarados Patrimonio de la Humanidad, para potenciar su puesta en valor, el que deberá coordinar las acciones de los Ministerios de la Cultura, Obras Públicas, Vivienda, Bienes Nacionales, y Transportes, para contribuir eficazmente en la recuperación, preservación y divulgación de esos patrimonios, a través de planes conjuntos de carácter intersectorial.

j) Elaborar una nueva Política de Museos. Chile no solo se caracteriza por una escasez de museos, a lo largo del país, sino también por la precariedad de estos mismos, ya que no cuentan con departamentos de adquisición que les permita renovar sus catálogos y estar en sintonía con el arte contemporáneo, nacional e internacional. Además, no cuentan con fondos permanentes, ya sea para organizar exposiciones de talento consagrados o jóvenes talentos. Por todo ello proponemos revisar la existencia de museos a lo largo del país y las condiciones en las cuales operan y crear una Política Nacional de Museos que permita el aseguramiento de líneas de financiamiento permanente para los museos públicos, con el compromiso de presentar obras de jóvenes talentos y talentos consagrados.

k) Promover como ejes de trabajo del Ministerio de Cultura, las Artes y el Patrimonio, el Feminismo, la Plurinacionalidad y el Trabajo Colaborativo y Solidario.

Este Ministerio deberá considerar, en su actuar, la inclusión de las y los ciudadanos e integrantes del mundo de las Artes y la Cultura en Chile, así como su interacción, además de preocuparse por la descentralización de la implementación de las políticas públicas en Cultura y Patrimonio.

Para ello proponemos crear un Congreso Nacional de Cultura, una especie de Parlamento Cultural que reunirá a representantes del mundo artístico, cultural, patrimonial, regional y de la ciudadanía. De la misma forma, se debe considerar la formación de un Instituto para la creación, difusión y promoción de las culturas y las artes independientes.

18. Para reimpulsar y democratizar el deporte desde los barrios y los territorios

La evidencia nos enseña que el deporte es un vehículo para algo mayor que su práctica misma. El deporte es una herramienta, una vía para el buen vivir. Y esta herramienta no es sólo para tener una mejor salud y un modo de vida saludable, que son los beneficios más inmediatos de reconocer, sino que también permite un mayor goce del ocio colectivo, fomenta el juego como método de aprendizaje, promueve una mejor vida en comunidad, construye tejido social a través de la organización y crea espacios igualitarios, en la medida que dentro de un campo de juego o de una sede social deportiva se inhiben las distinciones por clase, raza, género, religión o etnia.

En Chile, los clubes de barrio gozaron históricamente de una vida social que desbordaba la instancia de los encuentros deportivos de cada fin de semana, transformándose en núcleos del desarrollo local y de sus comunidades de forma permanente durante todo el año. La dictadura cívico-militar desmembró el tejido social urdido en las organizaciones deportivas. Desde el regreso de la democracia, las dirigencias sociodeportivas han sostenido con vida a sus clubes con más espíritu de resistencia que capacidad de proyección. Esto ocurre, entre otras razones, por el abandono del Estado en el acompañamiento, apoyo y promoción del deporte comunitario que hoy descansa solo en formato de fondos concursables, los cuales son insuficientes y complejos de acceder. Para elegir vivir sano, hay que tener condiciones mínimas que lo posibiliten y los clubes no cuentan con ellas.

En el país hay más de cuatro mil clubes de barrio y de ellos participan 1,5 millones de chilenos y chilenas. El nuevo Chile que nace, tiene el deber de revitalizar a los clubes de barrio, poniéndolos en el sitio de ser un bien de uso público que facilita el acceso masivo al deporte, de manera democrática y abierta. La ciudadanía está dispuesta, los clubes están dispuestos y las comunidades lo están esperando.

Es hora de que el Estado se haga parte, invirtiendo en la calidad de vida de las chilenas y chilenos a través de sus organizaciones deportivas de base para que puedan desarrollar sus tres pilares de trabajo: deportivo, institucional y comunitario.

Por cierto, es nuestra aspiración que el deporte sea incluido como un derecho social en la nueva Carta Fundamental. En lo inmediato, formulamos algunas propuestas de políticas públicas, aportadas por la Fundación Clubes, la cual trabaja junto a los clubes de barrio en Chile, los que durante la pandemia han demostrado ser la primera línea de la solidaridad, poniéndose al frente de la crisis sanitaria, aglutinando a sus miembros alrededor de las ollas comunes, prestando sus sedes sociales y organizando la colaboración en los barrios.

a) Fortalecimiento de los Clubes

Medida: Subsidio de transferencia directa de \$400.000 mensuales, promedio, a cada club de barrio contra presentación de planes de trabajo y sus avances.

Los cerca de cuatro mil clubes de barrio de Chile requieren recursos para operar en forma anual. El pago de profesionales, técnicos y personal que ofician como gestoras y gestores deportivos abriendo espacios y proyectos para la comunidad no se sostiene sin recibir un incentivo económico para la enorme labor que realizan y el enorme beneficio social que producen en la población. A esto se suman gastos en servicios básicos, equipamiento, gastos administrativos, infraestructura, entre otros. Con los fondos concursables no alcanza ni de cerca.

El objetivo es que, a través de proyectos o planes estratégicos con el cumplimiento de criterios basados en la integración de la comunidad y el fortalecimiento institucional, los clubes

accedan a recursos mensualizados para garantizar la operación de su trabajo. El órgano encargado de evaluar los proyectos y viabilizar los recursos serán las direcciones regionales del Instituto Nacional de Deportes, a través de su registro de organizaciones deportivas.

-Criterios: Regionalistas, formativos, equidad de género, democráticos y comunitarios.

-Costo aproximado: 20 MM USD anual. (14.500 millones de pesos al año)

-Proyección: La propuesta considera alcanzar a cuatro mil clubes percibiendo el monto máximo en un plazo de ocho años, lo que alcanzaría una inversión anual de 47 MM USD, considerando una variación por IPC de 3,0%.

Cifra de referencia:

- CDF tiene utilidades anuales cercanas a los 30 mil millones de pesos.

- US\$ 507 millones será la inversión para los Juegos Panamericanos 2023.

- La evasión de impuestos en Chile alcanza los 21.500 MM USD.

b) Departamento de Clubes de Barrio

Medida: Crear el Departamento de Clubes de Barrio en el Instituto Nacional del Deporte.

Para el apoyo y promoción a los miles de clubes de barrio hace falta una institucionalidad más robusta, que tenga la espalda suficiente para acompañar el necesario buen desempeño de las organizaciones deportivas comunitarias. Actualmente existe una "Unidad de Organizaciones Deportivas", que pertenece al Departamento de Control y Fiscalización de organizaciones deportivas. Por otro lado, existe el Departamento de Alto Rendimiento con seis unidades administrativas de apoyo. Ese desequilibrio entre la apertura y la buena disposición hacia el alto rendimiento versus la vigilancia y la restricción sobre los clubes deportivos debe ser subsanado.

La experiencia comparada muestra que Uruguay, con su Área de Deporte Comunitario de la Secretaría Nacional del Deporte (Unidad Ejecutora de la Presidencia de la República) y Argentina, con la creación de la Dirección Nacional de Deporte Comunitario (dependiente de la Subsecretaría de Infraestructura Deportiva y Competencias Nacionales), han dedicado notables esfuerzos al trabajo de apoyo y acompañamiento al deporte comunitario.

Estos países han entendido que los clubes de barrio deben aumentar su rango y nivel de dedicación por parte del Estado, puesto que allí acuden de modo masivo niñas, niños, adolescentes, jóvenes, hombres, mujeres y tercera edad dispuestos a desarrollar la actividad física de forma recreativa y formativa, apalancando el desarrollo comunitario integralmente a través del deporte. Y Chile tiene todas las condiciones para encaminarse hacia una

estructura que favorezca un mejor desarrollo del deporte a nivel local.

c) Más y mejor presupuesto nacional para el deporte

Medida: Restablecer el crecimiento presupuestario para el deporte recreativo, formativo y la investigación en deporte, de forma participativa y en diálogo con las comunidades locales y regionales.

Los presupuestos públicos dispuestos para el Ministerio del Deporte han tenido un foco que ha afectado de manera evidente la consolidación de las organizaciones deportivas de base, el deporte recreativo, el formativo y el desarrollo de la ciencia e investigación en el deporte.

En la partida presupuestaria para el 2021, el aumento en deporte fue de un 6,1%, lo que pudiera parecer una buena noticia. Lo cierto es que ese aumento está fundamentado en la construcción de infraestructura deportiva con miras a los Juegos Panamericanos 2023 y la consolidación del deporte de Alto Rendimiento, que equivale a 5.000 deportistas.

Por otra parte, el deporte comunitario, a través de los clubes de barrio, genera actividad deportiva en 1,5 M de personas. Pero lamentablemente los recursos que pueden llegar a los vecinos y vecinas de Chile en materia deportiva no solo no han aumentado, sino que han sufrido un descenso, lo que evidencia una política deportiva que no está basada en el deporte como una herramienta social y comunitaria, sino en el deporte como camino para el éxito, lo cual va concentrando recursos de forma piramidal, elitizando los esfuerzos para una práctica deportiva digna. Aquí, más que nunca, la cancha se debe igualar, promoviendo presupuestos participativos a nivel regional para resolver positivamente las necesidades de la población en materia deportiva.

Método Recaudatorio: Para los efectos de recaudar más recursos fiscales para financiar el programa, se puede adoptar la sugerencia de la OCDE, que ha propuesto un gravamen a la comida chatarra debido a los problemas de salud y económicos que conlleva su consumo. Este impuesto existe en Francia, Hungría, Dinamarca, Finlandia y se discute en México. Proponemos un impuesto del 0,5% a las utilidades de las cadenas de comida rápida. Los montos que se recauden de un impuesto de estas características, debieran ser destinados a sostener un programa como el que acá se presenta.

Estas propuestas son una primera aproximación orientada a la creación de un programa de gobierno que aborde con mayor profundidad la temática general del deporte, incluyendo propuestas tales como:

-Capacitación de dirigentes/as de clubes. Aumentar los recursos disponibles y reorientar las mallas formativas hacia una visión de gestión democrática, fomentando un modelo de economía social y promoción de las identidades de los clubes deportivos comunitarios.

-Elaboración de Nuevo Plan Estratégico. La política deportiva en Chile ha estado basada en el “Plan Estratégico Nacional de Actividad Física y Deportes 2016-2025”, el cual es un buen trabajo que ha persistido a pesar de los cambios de gobierno, pues contiene una mirada de Estado, con proyección y creado colaborativamente.

El nuevo gobierno deberá afrontar la creación de un nuevo plan que dé continuidad a los buenos elementos del actual, pero que instale una nueva proyección. Se debe iniciar el proceso para construir ese futuro diseño, reiterando los componentes democráticos de elaboración y dando mayor cabida a las organizaciones deportivas de base. Los cabildos regionales y locales y las asambleas de base son fórmulas para considerar en este modelo constructivo.

-Programa de utilización de infraestructura Santiago 2023. La organización de los Juegos Panamericanos y Parapanamericanos que se desarrollarán en la capital, dotarán de nueva infraestructura en Santiago y Regiones. Al respecto, se deben crear planes de uso intensivo con los clubes de barrio como actores protagonistas de esta gestión.

-Uso de Infraestructura. El Estado tiene la facultad de delegar la administración de los recintos deportivos a las organizaciones deportivas de base, con proyectos que produzcan de manera democrática y que presenten frente a las autoridades correspondientes como el Ministerio de Bienes Nacionales, el IND y las municipalidades, entre otros.

Chile vive un momento excepcional para repensar su visión en materia deportiva y proponer un modelo progresista frente a la ola neoliberal que ha encontrado en el deporte una fuente de explotación comercial, banalizando sus enormes potencialidades para enriquecer la vida en comunidad.

Esta desigualdad también se puede evidenciar según distintos sectores donde se practique el deporte. Los sectores sociales acomodados tienen infraestructura para realizar deporte, privilegiando el uso de los recintos privados. Por su parte, los segmentos mayoritarios de la población recurren a canchas (cada vez menos) e incluso sitios eriazos. Además, por razones propias de este modelo de desigualdades, la inactividad física entre los sectores más pudientes alcanza el 40% y en los segmentos mayoritarios llega hasta el 70%.

La visión individualista, que promueve el éxito como único fin del deporte, que identifica oportunidades de lucro, permite la elitización deportiva, privilegia el alto rendimiento por sobre la práctica masiva y accesible, y amenaza con no dejar espacios para una lectura más constructiva y colaborativa de entender el deporte.

El país está en el momento para empujar los límites y fomentar un modelo democrático para el deporte que colabore con un Chile más justo, digno e igualitario.

19. La Urgencia del Desarrollo de la Ciencia y la Innovación

La crisis sanitaria de la COVID-19, y sus impactos económico-sociales, han mostrado en una forma dramática el imperativo de promover el desarrollo de la ciencia como una condición indispensable para la vida de las sociedades. La ciencia y la producción de conocimiento científico han sido determinantes en el enfrentamiento de la pandemia, en lo que se refiere a la caracterización del nuevo coronavirus, sus herramientas de detección y diagnóstico, sus estrategias de prevención y la generación de vacunas, en un esfuerzo sin precedentes en la historia social de la humanidad. Las eventuales mutaciones del virus y la eventual aparición de otras pandemias muestran que la salud y la vida de las personas se juega en fortalecer la capacidad de nuestra sociedad de incrementar sus capacidades científicas, y que ellas no pueden quedar supeditadas a la búsqueda de beneficios de corto plazo en el mercado.

Sin embargo, en el mismo período el presupuesto fiscal de Ciencia, Tecnología e Innovación registró la caída más grande a lo menos en la última década en Chile. En un contexto en que hubiera sido posible plantearse la necesidad de una expansión de la inversión pública para promover la investigación y para la formación de capital humano avanzado, el Gobierno de Sebastián Piñera tomó una orientación opuesta.

Desde hace más de dos décadas la inversión en ciencia, investigación y desarrollo no supera el 0,4% del PIB. Ello, en circunstancias que la materia ha sido abordada desde una óptica predominantemente economicista y de corto plazo.

En la crisis pandémica, el Gobierno de la derecha desestimó el camino de ocupar la crisis como una oportunidad de cambio y, por lo tanto, apostar por la innovación y el desarrollo como una estrategia para abordar con una nueva óptica el desafío del crecimiento. Ello, teniendo en consideración que, incluso desde una perspectiva circunscrita a la economía, la generación de conocimiento científico es una condición necesaria para una reactivación social y económica de carácter sustentable, como lo muestra la experiencia internacional comparada.

Por lo demás, los países desarrollados invierten entre 1,2 y 4% del PIB, pues han asumido que una base material para su desarrollo es la inversión en ciencia, tecnología e inversión, incluso basando una parte significativa de su crecimiento económico en la exportación de nuevas tecnologías. El promedio de la OCDE es 2,4% y si el análisis se circunscribe solo a nivel regional, Chile es superado ampliamente en inversión pública en ciencia e innovación por Argentina, Brasil y México.

De acuerdo a una investigación de los académicos Andrés Zahler y Rodrigo Balbontín, en términos porcentuales el presupuesto fiscal en Ciencia, Tecnología e Inversión cayó 9,2% con respecto a 2020.

Señalan que, en comparación con 2018, el esfuerzo fiscal experimentó la peor caída desde la existencia de una política de innovación: casi un 18 por ciento real. Asimismo, advirtieron que los recursos para la innovación, habían tenido una disminución de un 43% entre el 2018 y el presupuesto fiscal de 2021; en transferencia tecnológica un 38 por ciento menos; en emprendimiento, una caída de un 21 por ciento.

El desarrollo científico en Chile ha logrado índices positivos de productividad y de calidad en el ámbito de la investigación por iniciativa de la comunidad científica, pero que se ha mantenido como un grupo pequeño, fragmentado y que ha carecido de una orientación estratégica, además de estar poco vinculado con la ciudadanía y con el sector productivo y, a pesar de ciertos esfuerzos desde determinadas organizaciones científicas, ha tenido poca influencia en la elaboración de políticas públicas.

El Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación fue creado por la Ley N° 21.105, promulgada el 27 de julio de 2018 y publicada en el Diario Oficial el 13 de agosto de ese año, reemplazando la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica y los Consejos Superiores de Ciencia y de Desarrollo Tecnológico. Sin duda, ha representado el mayor avance hacia generar las condiciones para tener un mejor desarrollo científico en el país.

Su primer mandato fue generar la Política Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, la que se presentó a finales de octubre de 2020, la que contiene los primeros lineamientos que guiarán el desarrollo e implementación de las políticas públicas en ciencia, tecnología, conocimiento e innovación en el marco de la nueva institucionalidad. Por cierto, sus fundamentos no pueden sino ser compartidos: "Crearnos un mejor futuro depende de aprovechar y fortalecer nuestro talento y capacidades en investigación en distintas áreas del saber y potenciar decididamente los canales para generar valor social, cultural y material para la sociedad. Depende también, de promover la interacción entre muchas personas e instituciones, públicas y privadas, para generar un ecosistema de calidad y diverso donde las posibilidades de aportar al bienestar de las personas y de brindar soluciones a grandes desafíos se multipliquen; y es dotándonos de una institucionalidad moderna que podemos desarrollar y articular la capacidad de anticiparnos y dar mejores respuestas a través de ese conocimiento".

Sin embargo, todo ello, siendo avances importantes, a nuestro juicio solo representan un punto de partida, el cual mantiene además falencias de concepción.

Es necesario que Chile emprenda una reflexión a la altura de la envergadura de los desafíos, reto en que el Progresismo tiene una contribución que hacer.

Para el Progresismo es clave incluir el Derecho a la Ciencia en la Nueva Constitución de Chile.

Pensamos que el proceso constituyente es una oportunidad de establecer el derecho social a la ciencia en la Nueva Constitución, asumiendo que el desafío más general de que la nueva Carta Fundamental sea consistente con los estándares internacionales que la humanidad ha establecido en materia de derechos humanos.

El derecho a la ciencia es un derecho que ya estuvo delineado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y fue consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, un tratado internacional de carácter vinculante para el Estado de Chile, al igual que la Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Ello supone un mandato expreso al Estado para adoptar medidas para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia, el compromiso de respetar la libertad indispensable para la investigación científica, y el fomento y desarrollo de la cooperación y las relaciones internacionales en cuestiones científicas. También el derecho del conjunto de la sociedad a gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones.

a) Incrementar el Presupuesto e iniciar el debate para construir una nueva política de Estado.

En el corto plazo, proponemos dar un salto adelante en materia de construcción de una nueva política de Estado para la ciencia, que se acompañe complementariamente con el incremento de los recursos destinados por el poder público para su desarrollo.

La Política Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación es un paso que aún se queda corto, ya que se presenta como una política de gobierno, lo que corresponde al período 2020-2022, permitiendo solo generar ciertas bases, pero sin una estrategia, lo que es fundamental para el desarrollo científico.

Al respecto, conjuntamente con la incorporación de la materia en el contenido de la Nueva Constitución, **es fundamental que un Gobierno Progresista convoque a una conversación del conjunto de los actores fundamentales del país, que asuma que la Ciencia, la Tecnología, el Conocimiento y la Innovación son agentes transformadores claves para un desarrollo integral y sostenible, y contribuyen a trazar un camino para mejorar la calidad de vida de las personas y desarrollar los territorios.**

Ello debe incluir una orientación que permita un aumento del presupuesto destinado para el desarrollo científico, avanzando hacia un 1% del PIB.

b) Desarrollar una Política de Ciencia con sentido de descentralización.

Una de las falencias existentes en la Política Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación es la falta de descentralización y regionalización. Se plantea como uno de

los aspectos fundamentales que deben ser solucionados, pero sin embargo no se plantearon propuestas concretas de cómo lograrlo y solamente se mantiene la presencia de institutos regionales, lo cual se ha comprobado que es insuficiente.

Un gran desafío es descentralizar el desarrollo científico, el cual está concentrado hoy en la Región Metropolitana. Para esto, **se propone generar un diseño de misiones por región, con una óptica de descentralización de la Política de Ciencia.**

Cada región del país tiene sus particularidades y realidades, lo que no se debe ver como una desventaja o un obstáculo. Al promoverlas pueden entregar mayor valor para el desarrollo de la región y del país en su conjunto en el campo de la ciencia y la innovación. De ese modo se puede definir una misión que responda a alguna necesidad y ventaja comparativa que tenga la región y coordinar el trabajo multidisciplinario necesario para responder a esta misión, articulando al conjunto de acciones orientadas a responder al desafío.

Cada una de estas misiones debe ser inspiradora, tener sentido para la comunidad (que sus resultados pueda beneficiarlos directamente), ambiciosa pero realista (lo que requiere de actividades innovadoras), transdisciplinar, multisectorial y que involucre una diversidad de actores: de los poderes públicos, del sector privado, de las comunidades y la sociedad civil.

Cada misión debe tener un objetivo dirigido, un plazo definido y métricas de evaluación. La misión dará origen a Proyectos o Programas, e insertarse en una estrategia regional en el campo de la ciencia y la innovación, en coherencia con los planes regionales de desarrollo.

Este tipo de enfoque implica incluir a todos los sectores involucrados en las regiones del país, desde las comunidades hasta las empresas, realizando investigación básica y aplicada. De esta manera se potenciará simultáneamente la actividad económica en consistencia con el desarrollo de las potencialidades de cada región.

Este camino se ha explorado desde el Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo (CNID), el cual en su último documento de orientaciones y estrategias publicado el 2019 discute orientar el desarrollo de la innovación, pero no por sectores económicos como se ha realizado anteriormente, sino respondiendo a los grandes desafíos del país y tomando en cuenta las ventajas naturales específicas de los territorios.

La descentralización del desarrollo científico y tecnológico del país, en concordancia con las necesidades de crecimiento económico y la protección del medio ambiente, optimizando los recursos y generando más desarrollo social, debiera tener como sustento una estrategia que permitirá generar una coordinación que incluya fomentar que las becas de posgrado sean direccionadas hacia las áreas que cada región ha definido como su prioritaria, seguido de un aumento del presupuesto para estas becas que son el mecanismo que permite el desarrollo de los profesionales que el país necesita.

c) Crear un mecanismo de carrera del Investigador para potenciar el conocimiento y la innovación.

Un factor importante a considerar, es que hoy los investigadores trabajan en Instituciones en su mayoría universitarias, en las cuales deben cumplir labores académicas de docencia, además de estar constantemente postulando a proyectos que les permitan financiar sus investigaciones, lo que genera un ambiente de presión y competencia, dejando asimismo muy poco espacio a la divulgación de sus investigaciones a la sociedad.

Por tanto, se propone generar un mecanismo de Carrera del Investigador desde la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID), que permita que los investigadores puedan dedicarse de manera exclusiva al desarrollo de sus investigaciones, a la formación de nuevos profesionales y a la divulgación. Esto permitiría, adicionalmente, generar programas que fomentaran que los científicos que se han formado en el extranjero vuelvan a trabajar en el país.

Esto supone, por cierto, fortalecer las capacidades y recursos de ANID, entidad pública que reemplazó a inicios de enero de 2020 a CONICYT en el contexto de la creación de la nueva institucionalidad científico -tecnológica.

d) Generar un debate político y técnico sobre una Ley de Transferencia Tecnológica.

Al momento de discutir la ley que creo el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, se develó que existe un área que no tiene una legislación suficiente, quedando pendiente **una Ley de Transferencia Tecnológica**. Ello es fundamental para resolver sobre el intercambio y transmisión de conocimientos entre el mundo científico con el Estado, la sociedad civil y el sector privado, y para abordar el desafío de incrementar la cooperación e intercambio internacional en estas materias.

Una Ley de Transferencia Tecnológica es para el desarrollo científico y tecnológico, por lo que debe existir en el breve plazo una legislación clara sobre la materia que permita generar los incentivos para el desarrollo de las nuevas tecnologías en el país y que a la vez regule el uso de financiamiento público.

No ha estado entre las prioridades legislativas del Gobierno de la derecha, por lo que es uno de los compromisos programáticos de un futuro proyecto progresista para Chile.

20. Proponemos iniciar con urgencia el debate para el tránsito a un nuevo Sistema de Pensiones

Chile vive hoy una pandemia sanitaria inédita que, junto con las medidas de contención, se ha traducido en enormes dolores para las familias chilenas y en una profunda caída de la economía. En toda esta situación ha existido un Estado que ha actuado con tardanza en los tiempos de crisis, con insuficiencia en los aportes y con baja cobertura.

Pensamos que no es posible calificar la conducta del Gobierno de errores de diagnóstico o desconocimiento de la realidad social de las familias chilenas. Es más bien una política pensada y dirigida para el salvataje de los grandes grupos empresariales, con la esperanza que sean ellos los que reactiven la economía. Es la confirmación de que la concepción del neoliberalismo sobre el Estado es efectivamente subsidiaria: subsidia las grandes empresas y corporaciones.

Esta crisis nos ha llevado a un punto de no retorno para el sistema de ideas que sostuvieron el modelo neoliberal de desarrollo y, en este sentido, el debate de pensiones es el primero que expresa el nuevo espíritu de la época que vivimos, considerando que ha sido clave el uso de los fondos previsionales para la actividad especulativa del capital financiero, lo que está en la base de las condiciones de abuso y desigualdad que caracterizan el modelo.

En este sentido, la campaña de la derecha llamando a oponerse a la “expropiación” de los fondos previsionales es falsa y engañosa, pues los trabajadores no tienen, respecto de sus ahorros previsionales, ninguna de las facultades propias del dominio: es decir, la facultad de uso; goce o disfrute; y disposición.

La histórica aprobación de los tres retiros del 10% del saldo de las cuentas individuales de las AFP, en el contexto de los impactos económicos y sociales de la crisis pandémica, fue una buena noticia para la amplia mayoría de la población.

Sin embargo, es evidente que no se resuelve el problema de fondo: la comprobada incapacidad del sistema previsional hoy existente para proveer un mínimo digno para las personas que jubilan. Un solo dato lo pone de manifiesto: la pobreza en el segmento de la población adulto mayor llega casi a un 40 por ciento.

Es imperativo pensar en el bienestar de la sociedad del futuro. Para esto es necesario crear un sistema de Seguridad Social. Por lo mismo, **consideramos que se trata de un debate que no se puede postergar: tiene una evidente dimensión de urgencia.**

Principios Fundamentales

La Seguridad Social constituye un derecho humano, según lo ha establecido la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su Artículo 22: “Toda persona, como miembro

de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y de los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

Asimismo, en su Artículo 25 dispone que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

Más aún, el derecho a la seguridad social se encuentra contemplado en el sistema general de derechos humanos de las Naciones Unidas, ya que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone en su Artículo 9 que los Estados Partes en el Pacto “reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”.

En el sistema interamericano de derechos humanos, la seguridad social fue mencionada en la Carta de la Organización de Estados Americanos, de 1948, enmendada por el Protocolo de Buenos Aires de 1967, el que incorporó a ella un Capítulo VII sobre “Desarrollo Integral”, cuyo Artículo 45 establece que los Estados miembros convienen en aplicar sus máximos esfuerzos al “desarrollo de una política eficiente de seguridad social”.

Por otro lado, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su Artículo XVI establece que “toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, la vejez y la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, denominado “Protocolo de San Salvador”, de 1988, en tanto, contempló en forma expresa el derecho a la seguridad social en el Artículo 9, que prescribe: “Derecho a la Seguridad Social / 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa”.

En la “Recomendación sobre los pisos de Protección Social” (2012) de la OIT se reconoce que la Seguridad Social es “una herramienta importante para prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social, para promover la igualdad de oportunidades, la igualdad de género y la igualdad racial”.

Bases para una Propuesta Progresista

La propuesta del progresismo es el establecimiento de un Sistema Nacional de Seguridad Social, uno de cuyos componentes básicos sea garantizar una PENSIÓN SUFICIENTE para una vida digna a toda la población de adultos mayores.

a) Consideramos indispensable retomar la orientación transformadora que en esta materia caracterizó el centro, la centro-izquierda y la izquierda en la historia reciente del país.

Desde la Democracia Cristiana se hizo el planteamiento de “terminar con el actual sistema previsional” para “pasar a un sistema de reparto”. Detallaba que “las nuevas instituciones previsionales, que se crearán en reemplazo de las actuales, deberían ser administradas” para asegurar la participación de los trabajadores en la administración de sus instituciones previsionales. Se proponía que el “nuevo sistema previsional” debía tener “un fuerte énfasis en la solidaridad”, un “carácter solidario” que asegurase “un componente redistributivo al interior” del sistema previsional. Al respecto, proponía que “una proporción significativa de las cotizaciones previsionales de los trabajadores se destinen a financiar los aumentos en las pensiones mínimas y los servicios básicos de salud”. A diferencia del sistema previsional previo a las AFP, proponían también “que las pensiones que son superiores a la mínima se calculen tomando en consideración el total de los aportes previsionales que haya realizado el trabajador a lo largo de su vida activa” (Proyecto Alternativo. Seminario de Profesionales y Técnicos Humanistas Cristianos, 1984).

En el Programa de Patricio Aylwin, elaborado cinco años después, en 1989, no se anuncia el fin del sistema de AFP, pero se plantean reformas de fondo: “Sostenemos que constituye un deber de primera prioridad el crear una amplia seguridad social solidaria. Para tal efecto resulta indispensable introducir mayores elementos de justicia al sistema actual”.

En lo específico, proponía: “Junto con conservar el mecanismo de ahorro generado a través de las cuentas personales y establecer el pleno respeto a los derechos de los trabajadores afiliados al sistema, deberá consagrarse el derecho a la participación de los afiliados en la administración de sus ahorros. Para ello se podrán establecer tres tipos de administradoras de fondos previsionales: las de administración privada tradicional con representantes de los ahorrantes en el directorio; las de propiedad de los propios ahorrantes; y las de los grupos organizados de trabajadores”. Detallaba que “los trabajadores podrán optar por elegir la institución en que ahorran para la vejez y al mismo tiempo serán partícipes activos del manejo de sus ahorros y de una parte significativa de la economía nacional”.

“La experiencia internacional y el caso chileno demuestran que un alto porcentaje de los trabajadores no están en condiciones de ahorrar lo suficiente para asegurar una pensión digna. El Estado debe asumir completar el pago de aquellas pensiones de los sectores más pobres que se sitúen bajo el nivel mínimo socialmente establecido”, precisaba.

b) Nuestra aspiración es que en la Nueva Constitución se garantice el derecho a la seguridad social, en coherencia con los pactos y tratados internacionales que el Estado de Chile ha suscrito. Ello se encuentra en coherencia, por lo demás, con lo establecido en la reforma al Capítulo XV de la actual Carta Fundamental (Reforma de la Constitución y del Procedimiento para Elaborar una Nueva Constitución de la República), que incluyó lo siguiente en su Artículo 135: Disposiciones Especiales: “El texto de la Nueva Constitución que se someta a plebiscito deberá respetar (...) los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.

El Artículo 19 N° 18 de la actual Constitución consagra el derecho a la seguridad social estableciendo para la regulación de su ejercicio leyes de quórum calificado. Esta norma ha actuado como en los hechos como un resguardo de la perpetuación del sistema. Este mismo precepto establece que el rol del Estado estará dirigido a garantizar el acceso a prestaciones básicas, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas.

En el derecho constitucional comparado existe experiencia acumulada al respecto. Así, por ejemplo, la Constitución de España, en el Capítulo I, Artículo 50, establece: “Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos en la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio”.

El Artículo 41 de la Constitución de España señala que “los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales en situaciones de necesidad”.

La Constitución Federal de Suiza, por otra parte, en su Artículo 111 número 1 dispone que “la Confederación tomará las medidas necesarias para promover una previsión suficiente para los casos de vejez, de fallecimiento y supervivientes e invalidez. Esta previsión reposa en tres pilares, que son el seguro federal de vejez, supervivientes e invalidez, la previsión profesional y la previsión individual”. El Artículo 112 en sus numerales 1, 2, 3 y 5 dice sobre el seguro de vejez, supervivientes e invalidez que tendrá en cuenta los siguientes principios: “a) el seguro es obligatorio; b) las pensiones deben cubrir las necesidades vitales en una medida apropiada; c) pensión máxima no podrá ser superior al doble de la pensión mínima; d) las pensiones deben ser adaptadas por lo menos a la evolución de los precios”. Detalla que el seguro se financiará: “a) mediante de las cotizaciones de los asegurados; cuando se trate de empleados por cuenta ajena, la mitad de las cotizaciones correrá a cargo del empleador; b) por medio de las contribuciones de la Confederación”. Las contribuciones de la Confederación, es decir del poder público, “se financiarán en primer lugar por los ingresos netos de los impuestos sobre el tabaco, del impuesto sobre las bebidas alcohólicas y del impuesto sobre las recaudaciones de las casas de juego”.

En su Artículo 41, la Constitución Federal Suiza señala que el poder público promoverá que “toda persona disponga de seguridad social” y que “toda persona esté asegurada contra las consecuencias económicas de la edad, de la invalidez, la enfermedad, los accidentes, el paro, la maternidad y de las condiciones de huérfano y de viudedad”.

c) El progresismo propone poner fin al actual sistema de capitalización individual para las pensiones y reemplazarlo por un nuevo sistema que garantice participación de los trabajadores y pensiones dignas en forma universal.

Para que exista un sistema de seguridad social real se deben cumplir determinados criterios. En primer lugar, debe estar guiada por la universalidad, es decir, que todas y todos deben estar cubiertos, todos los ciudadanos deben recibir una prestación. Segundo, la prestación debe ser suficiente, adecuada para cubrir las necesidades básicas para una vida digna. Tercero, el sistema debe ser sostenible puesto que debe proyectarse en el tiempo tanto financiera como socialmente.

El cuarto principio es la solidaridad que se refiere a que, como bien dice la formulación de “seguridad social”, todas y todos participamos en el sistema y nos protegemos los unos a los otros; implica una lógica de seguros, de repartir el riesgo para que sus consecuencias no buscadas no se concentren en un actor, un grupo o individuos. Así, se requiere solidaridad intergeneracional (nosotros los activos ayudamos a los que están pensionándose ahora) y solidaridad intrageneracional (los más beneficiados ayudamos a los más desfavorecidos).

La solidaridad también implica a los distintos actores: empleadores, Estado y trabajadores. No es sólo un principio ético: es un criterio de racionalidad técnica para garantizar la calidad del sistema.

Para lograr tener un sistema de seguridad social que cumpla con todos estos principios, proponemos el establecimiento de un Sistema Mixto Multipilar, con un componente no contributivo, al que se le suma un componente solidario y, sobre este, un componente complementario.

No se ajusta a la realidad que Chile cuenta hoy con un sistema mixto, porque tiene un pilar solidario asistencial y focalizado, porque, como ha señalado la Fundación SOL en coherencia con los criterios delineados por la OIT, “un sistema mixto es aquel donde existe reparto y cuentas individuales en el pilar contributivo”. En Chile, el componente contributivo es la capitalización individual y el piso de protección social no es universal.

El primer componente es un piso de protección social no contributivo y que se financia con rentas generales del Estado que estará disponible para el conjunto de la población. Es un beneficio social universal fijo o pensión social que busca proveer desde el poder público un nivel mínimo de protección.

Luego está el *componente solidario contributivo*, que corresponde a un mecanismo de reparto. Incluye el criterio de la "tasa de reemplazo" para generar un incentivo de contribuir durante toda la vida laboral. Esta tasa de reemplazo funciona como un incentivo gradual: de esta manera, si contribuyo más tengo un porcentaje más alto de reemplazo. Por ejemplo, por cada año que contribuyo tengo 2,5 puntos porcentuales adicionales: si contribuyo un año tengo un 2,5 % de mi sueldo final; si contribuí 20 años, tengo 50% y si contribuí 40 años, un 80%, y así va aumentando la tasa de reemplazo mientras más participación exista. Esto generaría incentivos para reportar, identificar, participar y aportar al sistema de seguridad social.

También este sistema solidario posee un Fondo Técnico de Reservas, con el cual se realizan inversiones permitiendo retirar dinero progresivamente de las utilidades que entrega el fondo. Este fondo ya existe en Estados Unidos, Japón, España, entre otros países.

Un tercer componente es un esquema de ahorro voluntario para los que quisieran mayor pensión, tengan esa visión y la posibilidad de ahorrar más, donde podrían quedar espacio para el funcionamiento de las actuales AFP, bajo una nueva normativa de regulación en que se garantice el principio de voluntariedad y de opciones múltiples, o por administradoras generadas por entidades gremiales o de profesionales.

Para emprender un cambio de esta envergadura, será necesario tener a la vista los modos de reforma que se han realizado en otros países para mejorar el sistema solidario, lo que deberían formar parte del debate nacional sobre la materia, que necesariamente deberá abordar las dimensiones técnicas específicas del cambio.

Por ejemplo: se ha corregido el tiempo que se utiliza para calcular el sueldo de base para calcular la pensión final. En algunos casos son tres años, lo que motiva a reportar ingresos bajos hasta los últimos tres años. Algunos países han aumentado esta base considerando el promedio de los últimos 10 años o los mejores 36 meses de los últimos 10 años. Con estos ajustes nunca se conoce si este va a ser el mejor mes, así que se reporta lo que corresponde.

Con estos cambios entra más dinero al sistema para mantener su sostenibilidad financiera y se generan incentivos más correctos para la solidaridad. Algunos sistemas de reparto han demorado las edades de retiro, porque se hace necesario financiar pensiones por un tiempo más largo. Dinamarca deja la edad de retiro anclada a la expectativa de vida, asumiendo que el sistema pagará 30 años en general. Por lo tanto, si la expectativa de vida es 97 la jubilación es a los 97 años menos 30: 67. Así se va ajustando para reducir la incertidumbre financiera que generan los cambios demográficos.

Otros cambios para fomentar la inclusión de personas al sistema son esquemas para incluir a los independientes. Muchas veces están excluidos porque no tienen ingresos constantes por lo que no pueden contribuir todos los meses la misma suma de dinero. Algunos

países han optado por la posibilidad de que una persona junte tres meses y los reporte de una sola vez, porque reconocen que algunos trabajadores reciben más ingresos en algunos meses y no en otros. Ciertos países excluían a estos trabajadores al exigir contribuciones continuas. Otros países se han adaptado para incluir a trabajadores a tiempo parcial.

Hoy se encuentra en el Senado un proyecto de modificación constitucional presentado por el Senador progresista Alejandro Navarro, que propone la derogación del DL 3.500, para abrir paso a un nuevo sistema de pensiones. Ello nos parece indispensable para abrir paso a un nuevo consenso nacional, fruto de un amplio diálogo social y ciudadano, que permita **la desprivatización del sistema de pensiones y su redefinición en el marco general de los conceptos fundamentales de la seguridad social, que la humanidad ha ido estableciendo a través del sistema internacional de derechos.**