

**INICIAR EL SIGLO XXI  
CON MAS DEMOCRACIA  
Y MAS DERECHOS**

---

**BASES PROGRAMATICAS**

---

**CONCERTACION DE PARTIDOS  
POR LA DEMOCRACIA**

**23 de Junio de 1999**



## **EXPLICACIÓN PREVIA :**

El 22 de enero de 1998 el Comité Ejecutivo de la Concertación de Partidos por la Democracia acordó iniciar los trabajos relativos a la confección de las Bases Programáticas. Cada uno de los partidos integrantes de la coalición designó representantes, todos los cuales en adelante serían los responsables de llevar adelante dicho mandato.

Al finalizar uno de los tramos más activos y participativos de la Concertación de Partidos por la Democracia, el Comité Ejecutivo ha considerado de justicia agradecer a cada uno de los profesionales y especialistas participantes por su aporte sostenido en el tiempo ; de la misma manera, reconocer en ellos y los miembros de la Comisión Programa 2000 la representación de la reflexión, pluralidad y entendimiento democrático. Nos referimos a : Iván Navarro y Juan Carlos Latorre (PDC) ; Francisco Fernández y Gonzalo Martner (PS) ; Vivienne Blanlot y Francisco Vidal (PPD) ; Jaime Campos y Patricio Tombolini (PRSD) ; Pedro Correa Opaso (PL), Fernando Avila (PMOC) y Antonio González (PDI) y a quien asumió como Secretario Ejecutivo, Juan Gutiérrez.

Reiteramos nuestro reconocido agradecimiento a todos los que colaboraron y trabajaron en la concreción de estas Bases Programáticas.

Comité Ejecutivo  
Concertación de Partidos por la Democracia

Santiago, 21 de junio, 1999.

## PRESENTACION

«Iniciar el siglo XXI con más democracia y más derechos» es el enunciado con el que se inician estas **Bases Programáticas**, que la Comisión Programa 2000 entrega a los Partidos de la Concertación y a su abandonado presidencial, don Ricardo Lagos Escobar.

En estas **Bases Programáticas** se plasma uno de los esfuerzos concertacionistas más significativos y de mayor trascendencia. Ellas expresan un trabajo perseverante, serio y profundo de un equipo selecto de hombres y mujeres que durante largos meses entregaron esfuerzo, dedicación, inteligencia y diálogo para elaborar propuestas que se han hecho para y por el bien de Chile. Agrupados en 35 comisiones político-técnicas y en 8 macrocomisiones, todas ellas coordinadas por la Comisión Programa 2000, más de un millar de profesionales y técnicos militantes de los partidos de la Concertación celebraron durante un año y medio intensas sesiones de reflexión y estudio, sin pausas y con un espíritu concertacionista que nos permite hoy entregar Bases Programáticas plenamente estructuradas y con escasas áreas en las que nuestras visiones diversas hayan aconsejado dejar su discusión pendiente hasta encontrar las coincidencias necesarias para abordarlas.

En nuestro balance inicial, reconocemos los enormes avances logrados por los Gobiernos de la Concertación en la recuperación de la libertad y de la democracia; en la puesta en vigencia de un Estado de Derecho que, no obstante los enclaves autoritarios, está plenamente vigente y en situación de ser perfeccionado; en el expectante nivel de crecimiento con equidad que estamos logrando en la vida económica, social y cultural del país; en el avance conseguido en el difícil camino de superación de la pobreza y en el logro de mejores niveles de vida; en la modernización de la infraestructura; en el mejoramiento de la calidad y la equidad educacional y, muy especialmente en la reinserción internacional de Chile, que nos permite hoy sentirnos miembros plenos de una comunidad internacional global y más cercana.

Sin embargo, sintiéndonos orgullosos de nuestros logros y ajenos a la tentación de la autocomplacencia, reconocemos un campo de tareas pendientes que señalan el rumbo a seguir, haciendo concordantes la continuidad y el cambio para construir más democracia y más derechos.

Entre los aspectos aún no cumplidos de los programas de la Concertación y, por lo tanto, considerados como tareas pendientes, las Bases Programáticas señalan la necesidad de superar la **fragilidad que muestra el Estado** para reaccionar frente a emergencias y situaciones como la crisis energética y la sequía vividas en este último año del siglo XX; reconocemos que las **desigualdades** persisten y entran nuestro sueño de justicia social y de equidad; nos falta generar mayores y mejores **espacios de participación** para los jóvenes, de manera que se sientan reales protagonistas en la construcción de la sociedad; nos preocupan las **discriminaciones** que aún subsisten y que afectan a la mujer, a las etnias, a los discapacitados y a la tercera edad; constatamos que a pesar de los logros alcanzados en el campo de la salud, del medio ambiente, de la seguridad ciudadana, de la vivienda y la educación, éstos siguen constituyendo ámbitos de trabajo que desafían nuestra capacidad y nuestro compromiso; la **concentración económica**, que ha mostrado aspectos aparentemente positivos, también pone en evidencia las debilidades del Estado para garantizar derechos básicos, como los de los consumidores, por ejemplo; la transformación de nuestro **sistema productivo** no ha logrado integrar a los pequeños y medianos empresarios en la medida de lo esperado; el **centralismo**, pese a los promisorios avances de la regionalización, sigue siendo el rasgo más marcado de nuestro Estado y no hemos llegado aún a establecer polos de desarrollo en las regiones del país; no podemos desconocer que en el ámbito de las **tecnologías aplicadas** y en el **campo científico** se concentran las principales limitaciones para un desa-

rollo sustentable e inspirado en la equidad; reconocemos un ambiente de malestar en parte importante de la población, por la emergencia persistente de problemas como la **drogadicción, la inseguridad y la delincuencia**, que atentan contra una vida de calidad y contra la propia tranquilidad de la ciudadanía.

A partir precisamente de nuestros logros y de las tareas en vías de realización, generamos las Bases Programáticas que entregamos a nuestros Partidos y a nuestro candidato presidencial.

En el primer capítulo se efectúa precisamente el balance entre lo realizado y lo pendiente en estos diez años de transición.

En el segundo capítulo se proponen las **Bases para avanzar hacia un mayor bienestar**, compuestas por los siguientes contenidos:

- Una propuesta sobre la **cultura pluralista** que queremos desarrollar, concebida como el paradigma de nuestra convivencia democrática y de las tensiones que deben mover al Estado hacia la promoción del bien común, de la tolerancia y del respeto, como pilares de la vida de las personas y como inspiración de la propia cultura de dimensión mundial que hoy vivimos.
- Pasamos revista a las **instituciones más representativas de la voluntad ciudadana**, presentando propuestas específicas para el perfeccionamiento de las instancias de poder ciudadano y para el mejor funcionamiento del Estado, de la justicia, la defensa y los derechos humanos.
- Proponemos una moderna administración del Estado al servicio de la voluntad ciudadana, operacionalizando sus funciones propias junto a las tareas que imponen su modernización y transparencia.
- Conceptualizamos una economía que incluya los incentivos adecuados para crecer y aumentar la cohesión social, proponiendo bases para acrecentar la competitividad frente a los nuevos desafíos productivos.

En este capítulo se incluyen propuestas específicas relativas a:

Minería.  
Pesca.  
Energía.  
Transportes.  
Obras públicas.

Para cada uno de estos sectores se plantean propuestas programáticas específicas.

- Caracterizamos un desarrollo con **calidad de vida y sustentabilidad ambiental**, basado en el perfeccionamiento de la regulación ambiental, el desarrollo de su institucionalidad y la regulación del aprovechamiento de los recursos naturales, especialmente de los de carácter renovable.
- Proponemos vías para que nuestro país intensifique su **inserción internacional**, con cuyo objeto se señala una serie de líneas programáticas tendientes a colocar a Chile en sintonía con el mundo y a precisar los contenidos esenciales de su política exterior.

A partir de estas Bases de carácter general se desarrolla el tercer

capítulo, que denominamos **Nuestros Compromisos: más derechos para todos**.

En este capítulo las Bases Programáticas se sintetizan en tres grandes componentes:

- **El derecho a una mejor calidad de vida**, en torno al cual se proyecta una propuesta de «ciudades más seguras», basada en un concepto democrático de seguridad ciudadana, que contempla el respeto a la legalidad, al debido proceso y a los derechos humanos. La propuesta, en esta materia, se centra en el desarrollo institucional en materia de seguridad ciudadana y en la participación de la gente.
- Junto con analizar el tema de la seguridad urbana, se proponen líneas programáticas orientadas a generar **ciudades más humanas**, que parten por promover un ordenamiento territorial más armónico, vinculada a políticas eficientes en materia de desarrollo urbano y habitacional. Las líneas programáticas se orientan a definir aspectos de planificación y gestión, legislación sobre desarrollo urbano, descentralización y localización urbana de equipamientos y servicios, así como las bases de una política habitacional, tanto a nivel nacional como regional y comunal.
- De la misma manera, se analiza el tema de la **revalorización de los espacios rurales**, definiendo los ejes estratégicos de una política para el tercer Gobierno de la Concertación en la materia. Las líneas programáticas se refieren a la agricultura familiar campesina y a la infraestructura para el desarrollo rural.

Complementariamente con lo anterior, las Bases Programáticas enfrentan el tema de la **calidad ambiental para todos los chilenos**, cuyos componentes esenciales son el tratamiento y preservación de los recursos naturales renovables, el logro de sistemas productivos limpios, la participación de los ciudadanos y la regulación territorial de los componentes ambientales.

Siempre dentro del capítulo referido al **derecho a una mejor calidad de vida**, las Bases Programáticas abordan el tema de un **mayor acceso a la cultura para una mejor calidad de vida**, haciendo referencia a diversas políticas de fomento cultural, así como a propuestas específicas sobre cultura y comunicaciones y a la relación con los medios de comunicación propiamente tales.

El capítulo finaliza con un conjunto de propuestas en materia de **calidad de vida y deportes**, partiendo del supuesto de que el deporte y la recreación constituyen bienes sociales que deben estar al servicio de todos, de manera eficiente y sobre la base de una adecuada organización institucional.

El siguiente componente de este tercer capítulo es el **relativo a la protección de la familia**. Aquí se presentan líneas programáticas referidas a:

- **Más derechos para los niños**, ámbito en el que se proponen iniciativas referidas a localización, calidad y cobertura de las prestaciones, junto a la revisión y mejoramiento de la institucionalidad del Estado en materia de infancia. Especial énfasis se pone en el rol que están llamados a jugar los medios de comunicación y los gobiernos locales en un nuevo trato respecto de esta importante materia.
- **Una educación de calidad, concebida como un derecho de las familias**, constituye un componente de especial relevancia. En este campo, reconociendo el exitoso avance de la política educacional de los gobiernos de la Concertación, especialmente en los niveles básico y medio, es posible profundizar el proceso de cambio. Al respecto, se presentan líneas programáticas para mejorar la igualdad de oportunidades, para regular la profesión docente, para optimizar la gestión administrativa, promo-

ver la descentralización y perfeccionar el diseño curricular y la gestión pedagógica, a la vez que se proponen medidas de financiamiento educacional. En la misma perspectiva, se plantean iniciativas en materia de fomento, regulación y mejoramiento de la calidad y equidad de la educación superior.

- **Los derechos de los jóvenes**, su incorporación al mundo del trabajo, de la cultura, del deporte y la recreación, así como las responsabilidades y derechos sociales que les son propios.
- **Los derechos del adulto mayor**, especialmente los referidos a los ámbitos previsional, de salud y cultural, enfrentando la deuda histórica que seguimos teniendo con nuestra gente de la tercera edad, a pesar de los avances en la materia.
- Nos planteamos también aquí la creación de un Fondo Universal Solidario en salud, lo que, junto a un mejor y más equitativo régimen de financiamiento, nos debe generar **más eficiencia y calidad en salud**.

**Los derechos sociales** se orientan a superar la pobreza, a descentralizar las políticas sociales, a reconocer la participación como centro de ellas y a distribuir más equitativamente los recursos destinados al sector.

**Postulamos el reconocimiento de más derechos para los trabajadores**, a través de la generación de una nueva cultura del trabajo, desafío que incluye un marco para relaciones laborales equitativas y para una mejor capacitación, así como para una mayor movilidad y ampliación de los derechos de los trabajadores.

De la misma manera, las Bases Programáticas proponen **más derechos para la mujer**, perfilando líneas programáticas que potencian su participación política, social y cultural y abogan por una superación definitiva de la pobreza.

Se proponen también **más derechos para los pueblos indígenas**, enfrentando desde la perspectiva de una política de Estado los temas que afectan a este importante sector de nuestra ciudadanía.

**Más derechos para el mundo de los discapacitados** constituye una preocupación programática relevante, que se proyecta a partir de los avances logrados en los dos gobiernos de la Concertación sobre la materia.

Como se puede apreciar, las Bases Programáticas que presentamos, abarcan el amplio y complejo abanico de las materias relativas al gobierno de nuestra sociedad, compatibilizando las exigencias de la continuidad y del cambio.

La Comisión Programa 2000 las entrega a los Partidos de la Concertación y a su candidato como expresión de un esfuerzo colectivo, que debe ser complementado con la opinión y la participación de la ciudadanía concertacionista.

Cada una de estas propuestas encuentra respaldo en los informes de la respectiva comisión político-técnica y de las macrocomisiones, las que, a su vez, son expresión de nuestro pluralismo político, técnico y profesional.

De manera que están presentes todos los antecedentes necesarios para avanzar hacia la estructuración de un Programa de Gobierno basado en el pluralismo político y, esperamos, en la más amplia participación y aprobación social.

Reiteramos, una vez más, nuestro reconocimiento a todos quienes han contribuido a este esfuerzo colectivo, cuyo producto son estas Bases Programáticas, de las cuales podemos sentirnos legítimamente orgullosos.



## INTRODUCCION

Al iniciarse el siglo XXI Chile y su gente se aprestan a enfrentar los desafíos de más y mejor democracia, de alcanzar mayores niveles de crecimiento y progreso social y de generar condiciones para una distribución más equitativa de la riqueza.

Conquistar estos objetivos es posible en virtud del conjunto de avances democráticos, económicos y sociales que la nación ha logrado durante los gobiernos de la Concertación y, al mismo tiempo, en cuanto los chilenos adquieran cabal conciencia de las tareas que están planteadas y que con sus energías pueden llevarlas adelante.

Partimos del hecho objetivo de que hace 9 años los gobiernos de la Concertación heredamos un país socialmente devastado; bajo el imperio de la represión y el atropello de los derechos de las personas y de las organizaciones sociales; una economía estancada y al servicio de una exclusiva minoría; con un Estado jibarizado en desmedro de los intereses de las mayorías y con servicios públicos virtualmente desmantelados.

En suma, los problemas concretos de la gente no se solucionaron bajo el régimen de dictadura sino, por el contrario, se agravaron, empujando a cientos de miles de compatriotas a condiciones de vida de extrema pobreza.

Es en esa situación que asumimos la responsabilidad de conducir parte del Estado chileno y, pese a la tenaz oposición política y legislativa de la derecha, hemos logrado revertir la tendencia negativa para los intereses de la mayoría de los chilenos generada bajo el imperio de la dictadura, haciendo avanzar y progresar al país en todos los ámbitos del quehacer nacional.

Ahora bien, para asumir los desafíos del futuro y enfrentarlos con éxito es necesario comprender cabalmente el contexto en que desarrollamos nuestras tareas. El período en que vivimos y actuamos está caracterizado por el proceso de internacionalización de la vida económica, política y cultural de los países.

La humanidad asiste a un desarrollo sin precedentes y a la expansión transnacional de las fuerzas productivas a un ritmo aún superior. En tal sentido resulta ilustrativo consignar que entre 1950 y 1997 el PGB mundial creció de aproximadamente 5 billones de dólares a más de 29 billones de dólares, es decir, se multiplicó por casi 6 veces.

Una expansión tan rápida y de tal magnitud en el plano económico no puede desarrollarse sino trastocando todas las otras esferas del quehacer humano, ya sea en un sentido positivo, democrático y progresivo, en términos de dominio sobre la naturaleza, o en un sentido negativo, autoritario – dictatorial y regresivo, en términos de depredación.

En el plano de las estructuras políticas e ideológicas, la globalización presiona sobre ellas, las disloca y fragmenta, reordenándolas bajo los nuevos parámetros de este inédito proceso de dinamismo de la producción, la distribución, el comercio, la ciencia y la tecnología.

En este marco es posible encauzar el desarrollo nacional por una senda democrática y de progreso. Para ello el objetivo general es multiplicar las condiciones que estimulen el ahorro para la inversión con el objeto de sustentar el crecimiento económico del país a fin de elevar las tasas de empleo, mejorar su calidad e incrementar los salarios y remuneraciones. De este modo se podrá avanzar en una distribución más justa de la riqueza nacional.

Al mismo tiempo, es imprescindible reforzar la labor del Estado tras los objetivos de corregir la desigual distribución del ingreso, ejercer una adecuada protección de los intereses de las mayorías y brindar mejores y más expeditos servicios a la ciudadanía.

Esto implica fortalecer el rol regulador del Estado, dotándolo de las debidas facultades de fiscalización y de las necesarias capacidades correctivas. Para estos fines es preciso un Estado suficientemente ágil y dinámico; tal vez menos injerente en algunas áreas, pero más acotado y eficiente; preferentemente promotor de potencialidades de emprendimiento y selectivamente asistencial; y, en algunas áreas, propietario y gestor.

Simultáneamente, es necesario desplegar las energías creativas de los chilenos y abrir paso a su más plena participación en las tareas democráticas del desarrollo nacional. Para ello es indispensable promover la multiplicación y el fortalecimiento de una vasta red de organizaciones sociales que, junto con constituirse en una base de sustentación del sistema democrático, sean instrumentos eficaces en la representación y defensa de los derechos de los distintos sectores ciudadanos.

Sobre esas bases fundamentales será posible iniciar el siglo XXI con más democracia y más derechos para todos.

Las presentes Bases Programáticas contienen los desafíos que proponemos al pueblo de Chile y los criterios principales en que se fundan las tareas que es necesario emprender.

### I. NUESTRO BALANCE.

En el plebiscito de 1988, le hicimos una promesa al país. Dijimos, entonces, "Chile, la alegría ya viene". Esta promesa es mucho más que una consigna electoral de coyuntura.

Esta promesa sigue vigente. Es la promesa de la construcción de una Patria Justa para todos. Es la promesa de entregarle a todos los chilenos, en el segundo centenario de su independencia, una sociedad que haya entrado por la puerta ancha al camino del desarrollo.

A esta gran promesa la Concertación le debe fidelidad. Para hacerla cada día más cercana, los gobiernos de la Concertación, sus parlamentarios, sus dirigentes y partidarios debemos trabajar sin descanso.

No estamos al comienzo de esta magna tarea, ni tampoco hemos llegado al final de ella. Sin duda que en los 10 años de gobierno concertacionista hemos avanzado una enormidad y tenemos los argumentos para sentirnos orgullosos de la obra hasta ahora realizada. Pero, al mismo tiempo, estamos conscientes de que todavía queda mucho por recorrer y por construir tras el objetivo de que nuestra promesa originaria sea convertida en una realidad para todos los chilenos y, por tanto, no tenemos espacio para la auto-complacencia.

Es el momento de mirar en perspectiva, de pensar en grande, de poner nuestra mirada en el horizonte del 2010, pues Chile requiere de la Concertación por más tiempo.

Es en esta perspectiva que los invitamos a recorrer, de una manera sumaria, lo mucho que hemos avanzado en estos diez años de gobierno de la Concertación.

### 1. Logros de 10 años de Concertación.

#### 1.1 Los compromisos de la Concertación con Chile.

El interés principal de la Concertación es la gente, sus necesidades e inquietudes. Como dijo el Presidente Frei en la Plaza de la Constitución en 1994, "las urgencias de la gente deben ser nuestras urgencias. Nuestro corazón y nuestra mirada deben estar en la vida cotidiana de la gente".

Por eso, la maciza obra de los gobiernos de la Concertación se ha inspirado en el compromiso con Chile y su gente, buscando alcanzar los siguientes objetivos principales:

- La reconciliación entre los chilenos en la verdad y la justicia.
- La recuperación de la libertad, el perfeccionamiento de la democracia y la plena vigencia del Estado de Derecho.
- La reinserción internacional de Chile.
- El crecimiento con equidad.
- La superación de la pobreza y alcanzar una mejor calidad de vida.
- La reforma de la educación y la igualdad de oportunidades.
- La modernización de la infraestructura.

#### 1.2 La reconciliación nacional.

En 1990 nos hicimos cargo de una nación severamente dividida, escindida en el alma de cada familia chilena. La historia de los 70 y los 80 nos da el sello



de una sociedad gobernada por la lógica de la guerra. Una sociedad que divide a los chilenos entre amigos y enemigos, donde la tolerancia fue sustituida por la persecución, la discrepancia fue entendida como sabotaje, la participación como amenaza, la libertad como conspiración, el diálogo como debilidad, el ejercicio de los derechos como activismo antipatriótico.

Demasiada gente sufrió demasiado y por demasiado tiempo.

Por respeto a ese dolor profundo en el alma nacional, al asumir el gobierno en 1990, la Reconciliación se constituyó como objetivo de carácter nacional, en una tarea de la más alta relevancia para el país y que llevó a cabo con voluntad, decisión y sabiduría el Presidente Aylwin.

Chile sólo podrá aspirar a un futuro digno y compartido por todos los chilenos si se reconcilia pensando en un futuro común y asumiendo la verdad de nuestra historia reciente, por dolorosa que ésta sea. Para ello se requiere voluntad y coraje, la mirada limpia y el alma sin rencores. Sobre esta base estamos construyendo el país del mañana, edificando día a día nuestra promesa originaria.

Hoy nos parecen muy lejanos esos días en que la gente de nuestro país vivía sumida en el miedo, donde era objeto de arbitrariedades diversas, donde la dignidad de cada cual había sido temporalmente sustituida por la humillación, donde éramos calificados y tratados como enemigos de guerra. Sepamos, entonces, apreciar y valorar lo que en estos años hemos construido como sociedad, como familias, como comunidad nacional que busca un futuro compartido por todos.

### **1.3 La recuperación democrática y del Estado de Derecho.**

En estos años, hemos consolidado y fortalecido la democracia y el Estado de Derecho.

Tenemos elecciones periódicas, libres y transparentes. Tenemos un Congreso Nacional donde se expresa libremente el pluralismo político, se practica la tolerancia, se construyen acuerdos para el beneficio del país. Tenemos una Contraloría General de la República autónoma que cumple cabalmente sus funciones. Y hemos puesto en marcha una profunda reforma al Poder Judicial que lo hará más independiente y ágil.

En suma, tenemos un Estado de Derecho democrático que, en lo fundamental, funciona. Al comienzo aparecía como extremadamente frágil. Pero nuestra voluntad democrática de Concertación ha hecho posible que la fragilidad democrática se haya ido convirtiendo en fortaleza del Estado de Derecho. La mayor prueba de dicha fortaleza está dada por el hecho de que quien fuera la máxima autoridad de los organismos de represión de la dictadura, hoy se encuentra en la cárcel cumpliendo condena.

Tenemos claro que es necesario perfeccionar y profundizar nuestras instituciones. Como Concertación hemos dicho una y mil veces que queremos un Parlamento que sea genuina expresión de la soberanía popular, que el sistema electoral binominal no ayude a la democracia y que el poder militar debe

estar subordinado al poder civil. Debemos perseverar cuanto sea necesario tras el objetivo de profundizar nuestras instituciones político-democráticas.

Por otro lado, en el mundo contemporáneo, la democracia tiene creciente relación con la vida cotidiana de la gente, con la descentralización y con la resolución de problemas en el nivel local. Y, en este plano, también hemos avanzado una enormidad.

Los alcaldes ya no son designados, sino que elegidos por millones de ciudadanos que ejercen plenamente sus derechos civiles y políticos. En el país, son 2.150 las autoridades locales electas por el pueblo, alcaldes y concejales, que, con poder real y en directa relación con la gente y sus organizaciones, deciden sobre los diversos asuntos que tienen que ver con la vida cotidiana de las personas.

Como Concertación hemos dotado al país de una moderna legislación regional y municipal. Por cierto, perfectible. Crecientemente hemos ido traspasando decisiones y recursos desde el nivel central hacia los niveles regionales y municipales. La descentralización es un proceso en curso al mismo tiempo que es un objetivo ligado a una mayor democratización del país.

A modo de ejemplo, podemos decir que a comienzos de 1990 las autoridades regionales tenían decisión directa sobre el 10% de los recursos públicos para inversión; en 1998 disponían del 34% de los mismos.

A nivel local, los recursos administrados por los municipios han pasado de 250 mil millones de pesos a comienzos de 1990 a aproximadamente 1 billón 400 mil millones en 1998, vale decir, más de cinco veces el monto original.

### **1.4 Las relaciones económicas internacionales.**

Debimos superar casi dos décadas de aislamiento internacional. Hemos recuperado la dignidad internacional de Chile y ampliado las relaciones políticas y económicas con el mundo.

Promovimos y organizamos la Cumbre Social de Copenhague, impulsamos la Cumbre Iberoamericana, somos miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, hemos sido sede de importantes reuniones internacionales, nos hemos integrado a la APEC y al Mercosur, acordamos fórmulas de libre comercio con Canadá y México y estamos suscribiendo diversos acuerdos de cooperación y comercio con la Unión Europea y nuestros vecinos de Sudamérica.

*Esto explica la acogida mundial a nuestro esfuerzo exportador. Entre 1989 y 1998 las exportaciones crecieron un 90%, pasando de US\$ 8 mil millones a US\$ 15 mil millones anuales.*

*Los éxitos de esta política han permitido recuperar la confianza de inversionistas extranjeros en la solidez y perspectivas del desarrollo seguido por Chile. Entre 1990 y 1998 la inversión externa en Chile ha aumentado seis veces, generando nuevos empleos, nuevas tecnologías y recursos para el país.*

*Simultáneamente, Chile se ha transformado en uno de los países latinoamericanos más dinámicos,*

*protagonista en inversión externa. En 1998 fueron casi US\$ 4.000 millones los recursos invertidos por empresas chilenas en otras economías vecinas. Esto, junto con indicar ciertos niveles de maduración de la economía nacional, expresa el alto grado de desarrollo de nuestras empresas y de la capacidad de los profesionales, técnicos y trabajadores chilenos que acompañan a tales inversiones.*

### **1.5 El crecimiento con equidad.**

La estrategia económico-social de la Concertación se funda en la combinación equilibrada de crecimiento económico, más empleo, mejores remuneraciones, baja inflación y reducción de la pobreza. ¿Cuáles han sido los resultados?

*El PIB se incrementó a una tasa de entre un 6 y un 7% promedio real anual durante la década, completándose un período inédito de crecimiento económico en la historia de Chile, por su duración y solvencia.*

*En materia de empleo, si comparamos, debemos recordar que en nombre del "costo social" del modelo, a mediados de los años 80 uno de cada tres chilenos en condiciones de trabajar debió sufrir el desempleo; tampoco deberíamos olvidar que llegamos a contar más de 500.000 personas en los programas PEM y POJH, de escasa productividad y fuente de indignidad para los trabajadores y sus familias. En la presente década, en cambio, el crecimiento no ha sido a costa de la gente, hemos creado 900.000 nuevos puestos de trabajo.*

*El desempleo promedio ha girado en torno al 6% durante la década; en el régimen militar fue de 11,7%, sin considerar PEM y POJH dentro de estas cifras.*

*Las remuneraciones han aumentando al mismo ritmo que la productividad. Entre 1989 y 1998 ellas han superado el 40% de crecimiento real, lo que significa una mejoría sobre el 4% cada año.*

*Coherente con lo anterior, la Concertación ha impulsado una política rigurosa y consistente de control inflacionario, porque sabemos que la inflación no sólo trastorna los equilibrios macroeconómicos sino, centralmente, afecta duramente los ingresos de los más pobres y la capacidad de ahorro de las personas. Así, el 27% de inflación al comenzar la década se reduce a un 4% en la actualidad. Podemos afirmar con satisfacción que la inflación ya no es causa de empobrecimiento de la gente.*

### **1.6 Políticas sociales y gasto social.**

*La Concertación ha puesto en marcha un conjunto de políticas sociales que se ha traducido en una significativa reducción de la pobreza y en el mejoramiento de las condiciones de vida, especialmente de los sectores más postergados.*

*Es así que mientras en los últimos años del régimen militar el gasto social no superó en promedio 2,7 billones de pesos al año, el mismo ascendió a 5.1 billones de pesos en 1998, representando el 70% del gasto público total - ambas cifras expresadas en mone-*



da del mismo valor-. Esto ha permitido financiar programas de apoyo a microempresarios, construir infraestructura educacional y de salud, mejorar las remuneraciones deprimidas de los trabajadores de la salud y de la educación y mejorar las pensiones, entre otras importantes tareas.

Hemos administrado con responsabilidad y seriedad el país, pues a pesar de este enorme esfuerzo social, no se ha amenazado la estabilidad financiera del Estado.

*La pobreza constituye el obstáculo central en el acceso a las oportunidades. Excluye socialmente a las personas y compromete la base ética de la sociedad en su conjunto.*

Nuestra estrategia de crecimiento con equidad nos ha permitido bajar la pobreza del 45% de fines del gobierno militar a un 23% en 1996 y a menos de la mitad al finalizar el siglo. Es decir, uno de cada dos chilenos pobres ha superado esta condición que afecta sensiblemente la dignidad de las personas.

*El esfuerzo fiscal en salud ha sido igualmente notable. Pasando desde \$435 mil millones a \$917 mil millones entre 1989 y 1998 -ambas cifras en moneda de 1998-, hemos duplicado el gasto sectorial.*

*En el caso de las políticas de vivienda ese aumento ha sido desde \$219 mil millones a \$377 mil millones en igual período. Mientras en 1989 se construían poco más de 70.000 viviendas, en la actualidad hemos superado las 100.000 unidades anuales. Y coherentes con una política de mejoramiento de la calidad de vida, nuestra preocupación también se ha extendido a incrementar sustancialmente la calidad del entorno y de los barrios.*

El impacto combinado de gasto social, crecimiento económico e incremento sostenido del empleo y los salarios se ha traducido en que Chile, según el último informe de Naciones Unidas, se ubique como el país con el mejor Índice de Desarrollo Humano en América Latina.

### **1.7 La reforma de la educación y la igualdad de oportunidades.**

La reforma de la educación es uno de los pilares de la agenda programática de la Concertación. Ella es requisito para asegurar el acceso de la gente a mayores y mejores oportunidades, fortalecer valores sociales y mejorar la competitividad del país en su conjunto.

A partir de 1990 el Gobierno de la Concertación pone en marcha un gran esfuerzo de modernización de la Educación que se traduce en un sostenido incremento del gasto en educativo, más que duplicándose entre 1990 y 1999.

En educación básica y media hemos concentrado nuestra atención en invertir en calidad y muy especialmente en equidad.

Mientras en 1990 se repartieron 1.920.000 textos escolares, en 1998 se distribuyeron 7.000.000, más que triplicándose la cifra inicial. La inversión en infra-

estructura educativa se incrementó cuatro veces. Y las subvenciones a establecimientos educacionales, seis y media veces.

En 1995, el Presidente Frei dio un impulso definitivo a este esfuerzo proponiendo el más ambicioso proyecto de Reforma Educacional de este siglo, que revolucionará la calidad, la eficiencia y la equidad de la educación, cimentando las bases para la igualdad de oportunidades en el Chile del siglo XXI.

### **1.8 Modernización de la infraestructura.**

La modernización de la infraestructura también ha sido una de nuestras preocupaciones permanentes. Por ello hemos multiplicado la inversión en este rubro en forma notable.

*En 1990, la inversión pública ascendió a \$170.000 millones. Esta cifra alcanza a los \$ 790.000 millones en 1999. A esto debemos agregar el fuerte aumento del gasto privado en infraestructura, hecho posible por la aplicación de la innovadora política de concesiones.*

De esta manera, hemos podido focalizar crecientemente el gasto público en infraestructura social, con su consiguiente efecto en la calidad de vida de los más pobres.

A fines de este gobierno, habremos cambiado radicalmente el rostro físico de Chile.

## **2. Las tareas pendientes.**

*Es evidente que la nutrida agenda cumplida por la Concertación de Partidos por la Democracia en los últimos diez años, en sus primeros dos gobiernos, ha cambiado el perfil de Chile y ha permitido a sus habitantes un mejoramiento sustancial de su nivel de vida, creando con fuerza la esperanza de un futuro mejor.*

*No obstante lo anterior, nuestras aspiraciones y metas no se han cumplido a cabalidad, distando mucho para dar por realizados nuestros sueños. Más aún, día a día, a medida que avanzamos y progresamos, surgen nuevas necesidades que se agregan a ellos.*

*Creemos necesario tener plena conciencia de aquellos enunciados que se esbozaron en los programas de los Presidentes Aylwin y Frei y que, por causas generalmente ajenas a la voluntad de la Concertación o de los gobernantes, no se cumplieron. Debemos insistir en ellos hasta culminar también con éxito su implementación.*

*El país debe comprender que en los últimos diez años la Concertación ha impulsado múltiples iniciativas que no han prosperado, debido, fundamentalmente, a que no ha sido posible modificar el sistema político institucional, como lo hemos recabado desde que se restauró la democracia. En algunas oportunidades ni siquiera se presentaron los respectivos proyectos de ley al Parlamento, al fracasar las gestiones previas para alcanzar, con la oposición, consensos para su posterior aprobación. De esta forma se quiso concentrar la atención parlamentaria en otras iniciativas de ley, especialmente de carácter social, evitan-*

*do distraerla en asuntos que, a priori, se sabía que no tendrían éxito. Tal ocurrió, por ejemplo, con varias modificaciones constitucionales, entre ellas con dos tan fundamentales como son la del sistema binominal y la instauración de la consulta popular.*

*De haberse sustituido el sistema electoral binominal por otro proporcional corregido y de haberse mejorado el marco legal de los partidos políticos, habríamos alcanzado las mayorías parlamentarias que hubieren permitido ese avance y ese progreso, cuyo retraso hoy lamentamos.*

*Resulta altamente demagógico e interesado políticamente sostener, como lo hace la derecha, que plantear este tipo de reestructuraciones políticas postpone o coloca en segundo lugar el tratamiento de los asuntos que interesan más directamente a la gente, como son los de seguridad social, salud, educación, vivienda, energía, desocupación, etc. La realidad es precisamente opuesta a esa interpretación. Quienes anhelan mantener privilegios se oponen al cambio de las estructuras constitucionales vigentes que son precisamente las que impiden a la Concertación, pese a su mayoritario respaldo ciudadano, contar con el apoyo parlamentario suficiente para innovar y dar solución a los problemas del diario vivir.*

*Demócratas como somos, no podemos sino respetar el sistema constitucional vigente, comprendiendo que alcanzaremos reformas estructurales sólo cuando el pueblo vote masivamente por la Concertación, permitiéndole así alcanzar las mayorías parlamentarias que precisamos para ello.*

*En el intertanto, pese a los importantísimos avances logrados y a los enormes esfuerzos desplegados por los dos últimos gobiernos concertacionistas, debemos lamentar seguir soportando carencias muy trascendentes que afectan con mayor o menor dureza a la gente, como las que seguidamente se indican:*

*La crisis energética reciente, que muestra con claridad la fragilidad del Estado para responder satisfactoriamente ante situaciones límites, como emergencias y catástrofes. El Estado que tenemos no es el Estado que el Chile de hoy necesita. Es más, para abordar eficazmente los desafíos que se avecinan debemos fortalecer el Estado, modernizarlo y humanizarlo.*

*Las desigualdades continúan siendo elocuentes y la desigual distribución de las oportunidades y de los riesgos sigue afectando profundamente a los sectores medios y de menores ingresos. Nuestro compromiso con la justicia social nos obliga a reconocer y enfrentar con decisión este problema. Se requiere, pues, de programas y organismos públicos que permitan reforzar la acción solidaria de las políticas sociales. Entendemos que las claves del éxito están en profundizar la reforma educacional, aumentar las oportunidades de capacitación y fortalecer la micro y pequeña empresa.*

*La juventud en Chile no tiene aún suficientes espacios en la construcción del país del futuro. Ese Chile es una tarea de hoy y ellos deberían ya formar parte de ella, en nuestros partidos, en las expresiones artísticas, en las decisiones políticas. Por lo tanto,*



tenemos que abrir nuevos espacios a nuestra juventud para acceder con reales oportunidades al campo laboral, actuando decididamente en la rehabilitación y prevención de la drogadicción, así como en el fomento del deporte y la cultura.

Nos preocupa especialmente la debilidad que apreciamos en el movimiento sindical y en las organizaciones de la sociedad civil. La democracia que estamos construyendo exige la participación y el protagonismo de los trabajadores organizados en un movimiento sindical fuerte, maduro y capaz de cautelar efectivamente los intereses de los trabajadores.

La discriminación contra la mujer es aún una característica indeseable de nuestro mercado laboral y nuestra sociedad. Creemos que es posible avanzar todavía más rápida y profundamente en la integración de la mujer al trabajo, a las decisiones y a las oportunidades.

Los gobiernos de la Concertación han invertido fuertemente en salud, lo que ha permitido rescatar al sistema público del colapso al que se dirigía a finales de la década de los ochenta y continuar mejorando las condiciones de salubridad de la población. Sabemos que estos esfuerzos destacan internacionalmente a Chile. Sin embargo, aún se requieren cambios profundos y estructurales en el sistema de salud que permitan asegurar el acceso a salud de todos. Debemos mejorar la atención a nuestros adultos, así como a quienes padecen de enfermedades catastróficas, modernizar y ampliar la cobertura y calidad de la salud primaria y la atención de urgencia.

La cantidad de soluciones habitacionales durante estos diez años ha sido notable; cada año se construyeron más de 100.000 viviendas. Sin embargo, muchas familias aún esperan una casa y un entorno de calidad para habitar en dignidad y calidad de vida. Para darles una respuesta eficaz debemos generar nuevos y mejores mecanismos públicos que consideren las heterogeneidades en composición y recursos de esos grupos familiares. Las viviendas deben mejorar sus estándares de calidad y especialmente deben ser parte de entornos urbanos dignos que estimulen la vida vecinal solidaria y que protejan a la familia.

La concentración económica ha sido favorecida por la globalización pero también por la debilidad de nuestro Estado y está afectando negativamente la libre competencia y con ello los derechos de los consumidores, así como las posibilidades de los pequeños empresarios. No hemos logrado integrar al pequeño y mediano empresario en las transformaciones del sistema productivo, con lo cual hemos desaprovechado su contribución potencial a ampliar el mercado laboral. En este mundo donde se multiplican los mercados y se impone la globalización, debemos redoblar los esfuerzos para mejorar la libre competencia, fortalecer los amenazados derechos de los trabajadores y consumidores y propender a una mejor distribución del poder económico.

Hemos constatado que, si bien el Gobierno está haciendo un gran esfuerzo en transferir recursos económicos de inversión y facultades a los gobiernos regionales y a los municipios, aún subsisten síntomas de concentración de actividades económicas en torno a los centros urbanos tradicionales, especialmente San-

tiago. El centralismo marca aún el carácter de nuestro Estado, haciéndolo más ineficiente y provocando inequidades entre regiones y comunas. Debemos insistir en adecuar la estructura institucional del Estado para atender este propósito de llevar desarrollo y oportunidades a todo el territorio nacional, descentralizando y profundizando más decididamente la regionalización.

Debemos hacernos cargo del pasivo ambiental originado en muchos años de despreocupación; debemos, con imaginación y voluntad, crear las condiciones que nos permitan conciliar altas tasas de crecimiento económico con mayor equidad y con la recuperación de nuestro patrimonio natural y preservación del medio ambiente.

Debemos también hacernos cargo de la creciente preocupación de nuestros pobladores por la seguridad ciudadana y la calidad de vida en el entorno urbano. Al iniciar el siglo XXI casi un 90% de los chilenos vivirán en centros urbanos, muchos de los cuales han tenido un vertiginoso y generalmente inorgánico crecimiento, producto de nuestras propias políticas de fomento productivo, de apertura de mercados, desarrollo de la minería, de la pesca, de la agricultura y los servicios. Debemos ocuparnos mucho más de la calidad de vida, del derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación, de la seguridad y la equidad de esas ciudades donde habitará la familia chilena del próximo siglo.

Tenemos un rezago en nuestra capacidad de innovación, en el conocimiento científico y en las tecnologías aplicadas, con lo cual corremos el riesgo de no poder sustentar en el tiempo el desarrollo y el progreso alcanzado hasta ahora, pues la competitividad, la independencia relativa y las oportunidades de las personas y países en la sociedad del siglo XXI dependerán decisivamente de su capacidad para innovar y transformar los sistemas económico-productivos y socio-culturales.

Hay una sensación de malestar en parte de la población, puesto que los cambios han sido muchos y muy veloces. Nuestras tradiciones, nuestra cultura, nuestras percepciones y los valores de nuestra sociedad se ven afectados por las profundas transformaciones que ha experimentado el país en esta década. Debemos procurar fortalecer los valores propios de una sociedad abierta, plural y solidaria y generar una política cultural hacia el Chile del próximo siglo.

## II. AFIANZAR LAS BASES PARA AVANZAR A UN MAYOR BIENESTAR.

### 1. Una cultura pluralista.

Una de las características más significativas en las sociedades democráticas y tolerantes es la existencia del pluralismo, el cual se manifiesta en la variedad y diversidad de corrientes políticas, étnicas, religiosas, culturales, de tradiciones, modos o proyectos de vida. Existe la tendencia a reducir o incluso anular esta diversidad. Reducirla o anularla conduce a la imposición autoritaria. Su aceptación conduce a la democracia.

Cuando reconocemos a hombres y mujeres que pueden llevar a cabo su vocación personal en una sociedad libre, justa y solidaria, estamos considerando al pluralismo como un valor superior que enriquece a las personas y a la sociedad en su conjunto.

El pluralismo y su virtud, el reconocimiento del otro y la comunicación con él, deben desempeñar una función central tanto en los organismos del Estado como en la sociedad civil, creando espacios para el cumplimiento de las aspiraciones al bien individual y social que en definitiva guían la vida de los seres humanos, a pesar de los obstáculos de diversa índole que encuentran en su desarrollo.

Estimamos que la aceptación de estas diferencias y la creación de oportunidades para su expresión y convivencia es una tarea fundamental. La sociedad debe velar por que ninguna de estas concepciones aplaste a otras; antes bien, deben respetarse mutuamente, sea que se sustenten por grupos mayoritarios, minoritarios o por individuos.

Una sociedad moderna debe ampliar las posibilidades para que la persona pueda realizar sus aspiraciones, a la vez que facilitar la cooperación entre los ciudadanos. La Concertación, en tanto que conglomerado que nació y creció como un conjunto plural de partidos con el fin de democratizar nuestro país, valora positivamente la diversidad de perspectivas que conforman nuestra nación y se propone desarrollar una cultura humanista, transparente, tolerante, donde cada cual encuentre condiciones aptas para expresarse, participar, desenvolver en plenitud su capacidad o vocación y acceder en igualdad de oportunidades a los bienes materiales y espirituales de la cultura contemporánea.

Sostenemos que una de las principales formas en que el pluralismo se desenvolverá, tanto en la sociedad como en el Estado, será creando una cultura de la tolerancia. Postulamos que para ello se necesita fortalecer la sociedad civil promoviendo valores tales como la autoestima, la empatía, la capacidad de emprender, la solidaridad, la responsabilidad y la verdad, que son pilares en la construcción del país del próximo milenio.

### 1.1 El proyecto pluralista.

El Estado y la sociedad actuales no se basan en un enfoque ideológico o doctrinario, como en el pasado, sino en una diversidad de estos contenidos. No es posible, en consecuencia, un Estado que adscriba a determinada religión, filosofía o credo partidista. El Estado y la sociedad de hoy y de mañana no pueden ser sino pluralistas, donde las fuerzas que forman parte de ellos participan en la formación del bien común de su pueblo y de la humanidad en el proceso de globalización en curso.

Las convicciones y comportamientos propios del pluralismo democrático que deben conformar el carácter sustantivo de la sociedad no implican una suerte de relativismo ético puesto que nuestro concepto de pluralismo se funda en los valores de la protección y promoción de los derechos de las personas, el respeto a la vida, la libertad, la justicia, la solidaridad



y la tolerancia, principios rectores que constituyen una cultura democrática, única capaz de acoger la diversidad de la realidad en que vivimos.

Estos valores se deben inscribir en la Carta Constitucional, basada en un consenso social amplio que la elabora y aprueba, pasando a ser el instrumento regulador por excelencia del Estado y sus instituciones, de la conducta ciudadana y de los principios fundamentales que definen y cohesionan al conjunto de la sociedad.

Ninguna sociedad puede vivir sin una inspiración y un compromiso básico que la una. La sociedad pluralista tiene una unidad interna y unos principios comunes, pero ellos no son de carácter especulativo sino que están en la línea del hacer práctico. Son los principios de la democracia en el orden institucional, político, social, cultural y especialmente ético.

La sociedad de nuestros días en gran parte se desenvuelve en un medio eminentemente pluralista - multireligioso, multiracial, plurisocial y pluricultural - con diversidad activa de género, de ideas y de partidos. Todos los hombres y mujeres que integran esta realidad, sean de las ideas que sean o de ninguna, habitan en un mismo país, en un mismo mundo, y todos están llamados a colaborar para mejorar la vida humana, lo que requiere de permanente diálogo y de evitar toda inclinación a discriminar o excluir, generando de esta manera una creciente amistad cívica. En eso consiste el pluralismo, tal es su pensamiento y su práctica.

El pluralismo no es sólo el reconocimiento de las distintas corrientes sino también la disposición de éstas a relacionarse y cooperar frente a los problemas que agobian al pueblo. Esta condición, que es signo de madurez humana alcanzada con el desarrollo histórico, debe dejar atrás todas las formas de integrismo, sectarismo, intolerancia, espíritu hegemónico o de dominación.

La política pluralista, rectamente entendida, es el arte, la ciencia y la virtud del bien común, y el trabajo incesante de forjarlo trae consigo la disposición a asumir los variados componentes del progreso, entre otros los que van desde el campo científico y tecnológico hasta el derecho internacional.

El bien común tiene por objeto crear las condiciones para el ejercicio pleno de los derechos humanos de cada hombre, mujer o niño, reconocidos por la comunidad de las naciones, de lo que estamos aún muy lejos. Esto incluye los derechos humanos tanto en el plano político o civil como en el ámbito social o económico, respecto del trabajo, la remuneración, la opción emprendedora o creativa en todos sus niveles, la salud y educación de similar calidad para todos, la vivienda, la previsión, la seguridad, como asimismo los derechos humanos concernientes a la paz, al desarrollo sustentable, homogéneo y equitativo, y a un medio ambiente sano, libre de contaminación.

Debemos ir, a la vez, más allá del capitalismo concentrador de bienes y del poder económico que profundiza la brecha entre una minoría privilegiada y el resto de los seres humanos. Para ello hemos de re-

vertir su carga de desigualdad y marginación, impidiendo que un sentido despiadado de la competencia y el éxito individual destruya el sentido de comunidad, solidaridad e integración de todos al conjunto social y humano.

El pluralismo, como orientación general, se empeña en desconcentrar o distribuir el poder dando acceso a las diferentes instancias intermedias del cuerpo social, entre otras las locales y regionales, así como en el plano económico entre el capital y el trabajo, entre las grandes empresas y las medianas y pequeñas; en el plano institucional, la división del poder entre los diversos órganos de la autoridad pública y entre los diferentes grupos étnicos y comunidades culturales.

### 1.2 Lo que el pluralismo rechaza.

Ninguna tendencia puede pretender subordinar a las demás valiéndose de medios autoritarios o totalitarios o mediante las manipulaciones del poder económico y de la información o desinformación. El pluralismo rechaza estos intentos, por lo que se opone a las orientaciones antidemocráticas, en el marco del Estado de Derecho y de los resguardos que éste consagra para todos los ciudadanos sin excepción.

Para la concepción pluralista, el Estado no está habilitado para juzgar si una doctrina política determinada debe ser excluida de la vida cívica democrática y de los derechos que ésta confiere a todos por igual, pero sí debe juzgar y sancionar, dentro de las garantías institucionales de la justicia, propias de un Estado de Derecho, los actos tangibles, las prácticas, los hechos, que atentan contra la convivencia democrática y los derechos humanos. En tal sentido, el límite del pluralismo es la legalidad democrática.

### 1.3 Ética pluralista y democrática.

El pluralismo es inherente a la democracia. Surgen y se desarrollan conjuntamente desde la Revolución Francesa. La ética pluralista se ha difundido masivamente desde entonces y hoy goza de amplio reconocimiento y legitimidad. En la sociedad del pasado predominaron las relaciones fuertemente autoritarias en la familia, la educación, el trabajo, la vida cotidiana, relaciones de dominación y sometimiento proyectadas en todas las direcciones que dieron lugar a las correspondientes formas autoritarias de poder político.

La ética democrática y pluralista rompe los esquemas y prejuicios del pasado al reconocer al pueblo como soberano y al fundarse en el principio de igual dignidad y derechos de todos los individuos. Aunque el autoritarismo y la tiranía todavía son una realidad en muchos lugares o permanecen como una dolorosa memoria del pasado reciente, lo cierto es que la democracia y el pluralismo, como régimen institucional de gobierno y como ética política, han logrado el mayor y más creciente consenso universal.

Siendo la democracia relativamente reciente en la historia, sus potencialidades aún en pleno desa-

rollo están llamadas a realizarse ampliamente en todas las latitudes y en todas las esferas de la sociedad en el siglo que está por inaugurarse.

### 1.4 Una plena libertad cultural.

En esta materia valoramos el importante avance logrado por la sociedad al desarrollar un consenso que inscribe valores positivos y permanentes en la cultura, los cuales, a su vez, contribuyen a fortalecer el proyecto democrático. Nuestra cultura como singularidad abarca la combinación de múltiples concepciones que subyacen como patrimonio del país y que, en su interacción, dan forma a lo que nos distingue como comunidad nacional.

Numerosas han sido las corrientes cuya influencia dejó su impronta en nuestra historia cultural. El conservantismo, el republicanismismo, el liberalismo, el humanismo cristiano, el humanismo laico, el marxismo y el socialismo democrático han sido y son parte del desarrollo de la cultura chilena.

La cultura, concebida como un universo de ideas y conductas emanadas de una sociedad en permanente evolución, produce el cambio incesante de ésta y dinamiza las relaciones de los individuos y sus expectativas en relación con la sociedad en que están inmersos.

En un sentido amplio, la cultura comprende el conjunto de la acción creativa humana en el plano de la formación de la sociedad, la economía, la política, las ideas y los valores éticos y estéticos de un pueblo en las sucesivas fases de su evolución.

La cultura expresa lo más significativo de estos contenidos y vincula y pone en movimiento, en recíproca influencia, sus tradiciones, sus imágenes y sus orientaciones. De todo ello se desprende una identidad cultural en la que el pueblo se reconoce y de donde extrae su fisonomía, su raigambre y su fuerza colectiva como sociedad.

En el contexto de América Latina, Chile tuvo un extraordinario desarrollo cultural. Pero grandes sectores de la población han tenido un lento y difícil acceso a la instrucción y a la cultura. Pese a sus avances, ellos siguen atados a condiciones de pobreza y limitación que los mantienen en un nivel muy bajo de participación en los beneficios de la cultura. Rectificar esta situación es un desafío para la democracia.

Un país democrático debe invertir en cultura a fin de integrar a todos en ella. La cultura no puede quedar entregada solamente a las fuerzas del mercado. Eso conduciría a una cultura para unos pocos. Su desarrollo y difusión deben ser una responsabilidad de la sociedad que el Estado ha de asumir, proporcionando los elementos básicos para el cultivo del intelecto, la creatividad, el desarrollo espiritual, la capacidad de pensar y sentir. Para ello es preciso garantizar el derecho permanente del individuo a actualizarse en los últimos adelantos tecnológicos y a usarlos como valiosos instrumentos para dignificar su condición humana.

Patrocinamos la más amplia libertad cultural.

Todas las ideas y expresiones deben circular libremente. Por eso estamos contra la censura y la autocensura bajo presión. Una cultura democrática no se aviene con la concentración monopólica de los medios de comunicación y de la actividad editorial en unas pocas grandes empresas, nacionales o multinacionales, a menudo vinculadas entre sí. Hay que crear condiciones para que fructifiquen miles de iniciativas en el campo del pensamiento, de las artes, la música, la plástica, la literatura, la pintura, el teatro, el deporte, la recreación, el folklore, la artesanía, el canto, el baile y demás manifestaciones culturales. La cultura democrática, en su desarrollo, irá debilitando los antiguos rasgos autoritarios que, bajo la apariencia de inofensivos procesos educativos o de organización, se encuentran enclavados en la estructura familiar, educacional o laboral, sin que ello nos conduzca a una situación de permisividad y de anarquía.

No concebimos un desarrollo económico sin desarrollo cultural, así como no concebimos una democracia que no acepte la diversidad cultural o un Estado que no haga suya la obligación de salvaguardar la identidad nacional. Aspiramos a una cultura que promueva la participación en la era del conocimiento y del espacio, reconociendo que los jóvenes y niños están creciendo junto al desarrollo del Internet y otras técnicas digitales, cuyo acceso debe asegurarse a la totalidad de ellos; una cultura que nos permita asumir las nuevas formas de organización de la familia y la primordial preocupación por los problemas ecológicos.

La religión y el laicismo son componentes de la cultura chilena. Desde antiguo la religión estuvo contenida en el desarrollo cultural de los pueblos y así ha ocurrido también en Chile y Latinoamérica con marcados rasgos. La Iglesia Católica en los últimos años tuvo entre nosotros un papel importante en la defensa de los derechos humanos y en la recuperación de la democracia. Al igual que otras confesiones religiosas, como las iglesias protestantes, presta a la población los servicios que le son propios.

La concepción democrática reconoce plenamente el ejercicio de todos los cultos y sostiene que la adhesión a cualquiera de ellos corresponde al ámbito de la conciencia de cada individuo.

El laicismo, por su parte, ha luchado por una sociedad tolerante, donde aprendan a conocerse, respetarse y convivir creyentes y no creyentes, sin que por ello tengan que perder su identidad cultural o familiar. Postulamos el reconocimiento amplio de la libertad de conciencia y de la autonomía del pensamiento frente a toda clase de compulsiones, a fin de hacer posible el desarrollo libre del espíritu, la confrontación de las ideas y el examen crítico de los hechos y de los conceptos.

La Concertación de Partidos por la Democracia garantiza el respeto integral de la diversidad, en un plano de igualdad de derechos, condición fundamental del Estado democrático moderno.

Al nuevo siglo que se avecina entraremos con una forma de vida intensamente urbana, habiéndose

desplazado una parte importante de la población desde el campo a la ciudad. De una economía primordialmente agraria y minera hemos pasado a una economía industrial y de servicios, crecientemente internacionalizada. Esto significa un cambio trascendente respecto al pasado. Dicho cambio exige transformaciones en las formas de transmisión del conocimiento para atender las necesidades culturales que ha creado.

La sociedad de nuestros días se orienta hacia el logro de ciertas metas, entre otras, el desarrollo económico en una economía social de mercado con la indispensable regulación del Estado; preservando los equilibrios ecológicos y el desarrollo sustentable; teniendo en vista el objetivo central de superar la pobreza, la ignorancia y la marginalidad; con el uso en beneficio de toda la sociedad, especialmente de los sectores más vulnerables, de las nuevas tecnologías de comunicación que han acercado las distancias y los tiempos.

Asistimos a un proceso que conduce a una cultura de dimensión mundial: el planeta acorta sus distancias, todo se vuelve cercano, inmediato o simultáneo, las fronteras tienden a diluirse, las corrientes del arte y de las ideas rebalsan impetuosamente los límites nacionales; la producción y el comercio se expanden sobre las barreras nacionales; los seres humanos se aproximan; la mujer y la juventud irrumpen con fuerza como sujetos con voluntad propia.

En suma, el mundo se va interconectando profundamente en todos los ámbitos del quehacer y empieza a hacerse uno. No es posible ya cerrarse sobre sí mismo ni pensar en políticas autárquicas. Sin embargo, debemos tener claridad acerca de que el problema capital de este proceso de internacionalización es que ha acrecentado la desigualdad entre quienes lo integran. Nunca en la historia la brecha entre ricos y pobres ha adquirido las dimensiones que tiene en la actualidad, si consideramos el formidable crecimiento de la riqueza mundial producido por el progreso científico y tecnológico. Y sabemos que sin una mínima igualdad real todos los demás valores y principios se desvanecen y amenazan la paz entre las naciones.

Chile no podrá enfrentar el desafío que la globalización plantea al conocimiento, la inteligencia y el esfuerzo creador, si no hace un cambio drástico en todos los tramos de la educación, a fin de alcanzar un nivel de recursos humanos muy superior al que tenemos hoy. El Estado tiene la responsabilidad de garantizar a todos el acceso a una educación de calidad, que permita al país entrar en buenas condiciones a esta nueva etapa de la historia. Ello es también requisito básico para una verdadera igualdad de oportunidades.

La cultura construye una memoria permanente que la hace sustentable. De ahí la importancia de preservar los valores esenciales de nuestra cultura en el proceso de globalización. El desafío es desarrollar una identidad que reconozca las diversas expresiones culturales a la vez que aspire a la colaboración entre ellas, abiertas a el surgimiento de nuevas formas. La identidad de un pueblo nace del equilibrio entre la in-

novación y la sedimentación. El pasado debe estar sujeto a reinterpretaciones constantes, evitando convertirse en una pieza de museo, mientras que la innovación debe enraizarse en una historia viva.

Aspiramos a que el Estado y la sociedad civil preserven la gran diversidad cultural que poseemos. Una cultura que evolucione hacia horizontes humanistas, en que el pluralismo constituya un valor fundamental, tenderá a aislar prácticas o conductas de intolerancia.

Nos interesa potenciar las habilidades culturales que nos caracterizan como nación. Frente al proceso de modernidad constatamos que no todos los integrantes de la sociedad avanzan al mismo ritmo y que no todos participan de la modernización de la economía. Esto, desde el punto de vista de la cultura y de las comunicaciones, trae consigo una nueva realidad en la que queda al descubierto la amenaza permanente sobre la democracia. Una sociedad injusta es esencialmente inestable.

La cultura chilena ha experimentado enormes cambios. Desde el momento en que se recupera la democracia, la hemos visto revitalizarse y los avances son ostensibles. Sin embargo, sabemos de las trabas que aún la limitan. En nuestra cultura vemos con preocupación ciertos rasgos negativos: insatisfacción, desadaptación, infelicidad, búsqueda desenfrenada del éxito y una obsesión marcada por la competitividad.

Todavía nuestra cultura carga sobre sus hombros la profunda confrontación vivida por los chilenos. Ello nos ha impedido profundizar aspectos democráticos que para la cultura, como agente de cambios, resultan esenciales. Patrocinamos el fin de la cultura "desintegradora" para dar paso a una de carácter integrador que opere como mecanismo de reencuentro de la sociedad; para que en ella todos seamos igualmente respetados; para que recuperemos nuestra tradición humanista y podamos alcanzar los bienes de la cultura material y espiritual en plenitud, sin discriminación alguna de sexo, credo, origen, edad o etnia.

## 2. Instituciones más representativas de la voluntad ciudadana.

La Concertación de Partidos por la Democracia ha planteado reiteradamente en las Bases Programáticas de sus dos gobiernos anteriores, en los años 1989 y 1993, que la recuperación democrática de Chile exige adaptar la Carta Fundamental al nuevo espíritu que inspira la acción ciudadana. Asimismo, insistentemente se expresó que para que el proceso de transición fuera exitoso y de efectos perdurables se debía adecuar diversas normas e instituciones democráticas a la nueva realidad existente.

Sin embargo, estos propósitos, compartidos por la mayoría ciudadana, se han visto frustrados repetidamente por la decisión de minorías parlamentarias



elegidas que se unen al grupo de senadores designados, impidiendo así la concreción de las modificaciones que se requieren.

De aquí la importancia de que sectores tan numerosos, como son los jóvenes, se incorporen activamente a la vida ciudadana y cumplan sus deberes electorales, influyendo de esta forma en el fortalecimiento democrático al respaldar a aquellos partidos, como los integrantes de la Concertación, que propician una nueva institucionalidad.

Es lamentable que transcurridos diez años en que, afanosamente, se ha buscado consolidar la democracia, no haya sido posible alcanzar mayorías parlamentarias que hubieren permitido modificaciones constitucionales, las que ciertamente habrían evitado que, en la hora actual, se reaviven diferencias que hacen peligrar la unidad nacional.

El desarrollo y el progreso de Chile se sustentan en forma ineludible en un régimen de paz y confraternidad interna. Por ello es impostergable que el próximo gobierno abra un amplio debate nacional que permita alcanzar acuerdos sobre temas tan trascendentes como los que se mencionan a continuación y que resultan esenciales para la consolidación democrática y el buen entendimiento entre todos los chilenos:

#### **2.1 Sistema electoral proporcional y régimen de partidos políticos.**

El reemplazo del sistema binominal por otro proporcional corregido y la modificación del régimen de partidos políticos constituyen para la Concertación piedras angulares del perfeccionamiento de nuestro régimen democrático. Sobre el particular existen acabados estudios, cuya implementación permitirá, siempre que exista una voluntad política decidida, recuperar una plena democracia representativa, hoy fuertemente afectada por la vigencia de un sistema binominal.

Paralelamente es preciso modernizar las estructuras de los partidos políticos, de modo que sean fiel reflejo de la opinión de sus integrantes. A la vez, la transparencia de su toma de decisiones debe estimular la incorporación de ciudadanos que desean influir con sus opiniones.

#### **2.2 Facultad del Presidente de la República para recurrir al plebiscito.**

A la luz de las normas jurídicas vigentes, la facultad del Presidente de la República para recurrir al plebiscito a fin de dirimir ciertos conflictos entre Ejecutivo y Legislativo debiera ser instituida en tanto que herramienta necesaria de para corregir los defectos de diversas instituciones.

#### **2.3 Iniciativa popular de ley.**

Se estima conveniente establecer en nuestro sistema institucional la iniciativa popular de ley, toda vez que ella constituirá un fuerte aliciente a la participación ciudadana. En tal sentido, patrocinaremos la idea de dar iniciativa de ley al 5% de los ciudadanos, salvo en aquellas materias que inciden en asuntos tri-

butarios, penales o internacionales.

#### **2.4 Composición y facultades del Consejo de Seguridad Nacional.**

Respecto del Consejo de Seguridad Nacional, se considera una amenaza a la estabilidad del régimen democrático la existencia de un organismo de esta naturaleza que puede ser citado por miembros distintos del Presidente de la República. A la vez se critica su conformación, en la cual tienen tan fuerte influencia las Fuerzas Armadas, y algunas de sus facultades que se apartan de las consustanciales a la organización y jerarquía de un Estado democrático.

#### **2.5 Tribunal Constitucional.**

En cuanto al Tribunal Constitucional, si bien se le considera una institución útil, también debe ser objeto de modificaciones estructurales en lo relativo a su integración y a sus atribuciones. Entre estas últimas destaca la de extender su competencia al conocimiento de la constitucionalidad de los autos acordados de los Tribunales Superiores de Justicia y de la Justicia Electoral. A la vez, se estima que debe suprimirse la facultad que tiene para pronunciarse sobre la constitucionalidad de los decretos supremos ya tramitados por la Contraloría General de la República. Asimismo, debe considerarse la procedencia de conferirle competencia para conocer del recurso de inaplicabilidad, mientras éste se mantenga, puesto que hay opiniones que aconsejan su eliminación.

#### **2.6 Tribunal Calificador de Elecciones.**

Se considera conveniente reponer la representación política en la integración del Tribunal Calificador de Elecciones, para lo cual es preciso, volviendo a lo que disponía la Constitución de 1925, disminuir de 3 a 1 año el requisito de permanencia en los cargos de Presidente del Senado o de la Cámara de Diputados, para optar a la vacante destinada a ellos en este Tribunal.

#### **2.7 Equilibrio de los poderes del Estado, especialmente entre el Ejecutivo y el Legislativo.**

Debe seguir siendo materia de evaluación la conveniencia de la mantención del régimen presidencial en nuestro país o su sustitución por otro en que haya mayor equilibrio de poderes. Sin embargo, esta definición está estrechamente unida a la configuración de un Parlamento íntegramente elegido, pues de lo contrario se correría el riesgo de supeditar la acción de un Presidente elegido por el pueblo a la de un Poder Legislativo parcialmente no democrático.

Dadas las circunstancias que vive el país, resulta recomendable mantener la actual primacía constitucional del Poder Ejecutivo, pero introduciendo ciertas modificaciones que permitan al Poder Legislativo cobrar mayor relevancia en áreas determinadas, tales como existencia de una Legislatura Ordinaria única; potestad para calificar urgencias; lograr mayor eficiencia en el ejercicio de las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados y en el trabajo de las comisiones investigadoras.

#### **2.8 Composición del Senado y de la Cámara de Diputados, eliminación de senadores vitalicios y designados y renuncia de parlamentarios.**

Somos partidarios de la eliminación de los senadores designados y de los vitalicios, así como de un aumento del número de senadores elegidos, en conformidad a un sistema proporcional. Lo anterior se encuentra estrechamente vinculado a la revisión de algunos quórum especiales de votación vigentes en la actualidad.

También debe, en este orden de materias, establecerse un procedimiento que permita hacer efectiva la renuncia de los parlamentarios, sean éstos designados o vitalicios, mientras subsistan, o elegidos.

#### **2.9 Reforma al procedimiento de aprobación de los tratados internacionales.**

La globalización y la interdependencia de los Estados han producido un enorme efecto jurídico en la legislación interna de los países. En efecto, es preciso adaptar nuestra legislación a fin de obtener que las normas y principios del Derecho Internacional y los tratados internacionales vigentes formen parte integrante del ordenamiento jurídico nacional, con primacía sobre el Derecho Interno.

A este efecto y en relación a modificaciones que la Concertación estima necesario introducir en nuestro derecho positivo, materia en actual estudio, se proponen desde luego las siguientes:

- a) Los tratados internacionales que signifiquen una modificación de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales o de las leyes de quórum calificado, deberán ser aprobados por el Congreso Nacional con los quórum que la Constitución establece para tales normas. La aprobación por el Congreso Nacional deberá efectuarse antes de la ratificación de un tratado o de la adhesión a otro ya existente.
- b) Sólo deben requerir aprobación del Congreso Nacional la ratificación o la denuncia de los tratados internacionales que versen sobre materias de derechos humanos, delegación del ejercicio de potestades de los órganos del Estado a organismos internacionales o supranacionales, integridad del territorio, defensa nacional, obligaciones financieras, los que modifiquen o deroguen leyes y los que requieran medidas legislativas para su implementación.
- c) El Tribunal Constitucional debe ejercer el control de constitucionalidad de los tratados internacionales solemnes antes de su ratificación.

d) El cumplimiento de las sentencias de los tribunales de justicia internacionales o supranacionales que deban aplicarse en Chile, debe corresponder a la Corte Suprema de Justicia.

## 2.10 Descentralización y desarrollo regionales.

Todo hace aconsejable avanzar rápidamente en una profunda descentralización. Hay múltiples factores que dificultan hoy en día el desarrollo regional, tales como una inadecuada relación entre los representantes políticos elegidos para integrar órganos de nivel nacional y los propios de la región y entre todos éstos y el Intendente; una inapropiada asignación de recursos; una falta de recursos humanos calificados para asumir obligaciones de planificación, dirección y liderazgo por parte de las autoridades y ejecutivos regionales y locales. Todo esto debe ir unido a una reestructuración de la administración pública y la modificación del Estatuto Administrativo.

Proponemos introducir las modificaciones necesarias para alcanzar tanto la simultaneidad de las elecciones de consejeros regionales (que deben ser elegidos directamente) con las de concejales y de alcaldes como la elección separada de estos últimos. De esta forma se fortalecerá el poder local, favoreciéndose, a su vez, la descentralización regional.

Debe establecerse una clara separación entre los órganos que desarrollan las funciones de gobierno interior y de administración nacional a nivel regional y los que constituyen el Gobierno Regional propiamente tal. El Gobierno Regional debiera contar con su propio órgano ejecutivo, elegido ya sea por el Consejo Regional o directamente por el cuerpo electoral regional. Deben separarse nítidamente las funciones del Gobierno Regional de las atribuciones políticas del Intendente, las que son desconcentradas desde el Presidente de la República.

## 2.11 Duración del período presidencial.

El Poder Legislativo debate esta materia, al conocer varias iniciativas de ley que se han sometido a su consideración. Patrocinamos al respecto los siguientes conceptos:

- Que la duración del período presidencial y de los diputados sea de cuatro años y la de los senadores, de ocho.
- Que el Presidente de la República no pueda ser reelegido para el período inmediatamente siguiente y que los diputados y senadores tengan un límite de períodos de reelección.
- Que las elecciones políticas, esto es las de Presidente, senadores y diputados, deben coincidir, mas no así las regionales y locales.

## 2.12 Institucionalizar las primarias presidenciales.

Es de conveniencia nacional el fortalecimiento de acuerdos políticos que puedan asegurar la formación de bloques que sustenten candidaturas presidenciales fuertes, capaces de gobernar responsablemente el país. En este sentido, se debe propender a institucionalizar públicamente la posibilidad de recu-

rrir a primarias para las elecciones presidenciales, en las cuales se resguarde la libertad de la emisión del voto, su sigilo y su debida contabilización.

## 2.13 Cambio de dependencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad.

Reiteramos nuestro criterio de que Carabineros e Investigaciones deben depender del Ministerio del Interior, sin perjuicio de las adecuaciones que deriven de la creación del Ministerio Público y en circunstancias que la seguridad ciudadana cobra un relieve trascendental.

## 2.14 Rol de garantes de las FFAA.

Estimamos conveniente proceder a la supresión, en el artículo 90 de la Carta Fundamental, de la frase que asigna a las Fuerzas Armadas el carácter de garantes del orden institucional de la República, puesto que tal función les corresponde a todos los órganos del Estado y a los ciudadanos mismos.

## 2.15 Política de defensa para un Estado moderno.

En una sociedad democrática la política de Defensa Nacional es una política de Estado, en cuanto determina los objetivos de la defensa de una nación, fija los medios necesarios para implementarla y su formulación incumbe a la ciudadanía toda y a los órganos del poder público que la representan.

En su diseño es menester que participen todos los actores involucrados, teniendo particular consideración por la necesidad de la convergencia de las evaluaciones político-estratégicas de las autoridades civiles con las de la función militar.

El marco general de toda Política Militar debe estar dado por la plena observancia de los principios de soberanía popular y de legalidad, en términos tales que exista una real subordinación y control de las Fuerzas Armadas por el poder político civil, preservando su carácter de cuerpos armados esencialmente obedientes y no deliberantes. Asimismo, tiene que asegurarse la eficiencia en la consecución de los objetivos o propósitos que les son propios.

Por ello, la Política de Defensa debe ser explícita, armónica, clara y coherente con todos los ámbitos de acción del Estado.

El actual escenario mundial y nacional plantea un nuevo esquema estratégico, ya que la cooperación reemplaza aceleradamente a las desconfianzas. Las tradicionales hipótesis de conflictos vecinales disminuyen en importancia frente a otro tipo de amenazas comunes.

En esta realidad Chile no tiene objetivos que amenacen a la comunidad internacional. No existen demandas patrimoniales o territoriales pendientes con nuestros vecinos y los caminos escogidos dentro del Derecho Internacional tienden a disipar eventuales hipótesis de conflicto. Nuestro país promueve la paz y ha declarado su plena adhesión y compromiso con la solución pacífica de cualquier controversia. Es por ello por lo que requiere fortalecer una posición fundada, moderna y actualizada en materias tan importantes como las misiones de paz, las medidas de confian-

za recíproca, la transferencia y limitación de armas, los campos minados, la seguridad colectiva, las alianzas estratégicas, las amenazas emergentes y otras análogas.

Luego, si Chile anhela desarrollar una Política de Defensa que satisfaga sus necesidades, debe partir reconociendo las nuevas realidades internacionales y vecinales y asumir que los actuales desafíos continúan requiriendo de la existencia de Fuerzas Armadas altamente profesionales y eficientes, capaces de alcanzar el éxito en las labores que les son propias. Mas, ello pasa por comprender que los cuerpos armados que hoy conocemos fueron diseñados para un contexto que no está plenamente vigente y que, por ende, todo indica que deberán desempeñarse en un escenario que cambia más allá de los meros ajustes del antiguo modelo.

En consecuencia, el proceso de modernización de nuestras Fuerzas Armadas, para tornarlas eficientes frente a los nuevos desafíos, es una tarea de Estado pendiente, la que nuestro país deberá acometer más temprano que tarde.

En esta situación, nuestros conflictos más probables tendrán una intensidad inferior a la de una guerra nacional y ello se resolverá principalmente mediante un adecuado Sistema Nacional de Manejo de Crisis e Inteligencia. No obstante ello y en caso de ser agredido, Chile necesita contar con el instrumento militar, para utilizarlo en legítima defensa.

Por lo anteriormente dicho, Chile requiere mantener una Defensa Nacional permanente, actualizada y eficiente, a objeto de que las Fuerzas Armadas puedan cumplir con los siguientes propósitos esenciales:

- Disuadir a eventuales agresores externos.
- Proteger la vida de los chilenos.
- Contribuir a un mundo global seguro.

La Política de Defensa, concebida como política de Estado, debe fijar los objetivos específicos que se persiguen, los medios que se requieren y las directrices que se trazan para alcanzar tales fines.

Aun cuando se discute sobre las funciones y roles del Estado Moderno, todos coinciden en que la Defensa es un área en la que el Estado no puede dejar de intervenir. De este modo, las Fuerzas Armadas son un instrumento del Estado que proporciona un aporte fundamental para la seguridad externa, que se requiere para el desarrollo interno y seguridad de los ciudadanos. Luego, es responsabilidad y deber del Estado el proporcionar los medios y recursos que se necesitan para implementar la Política de Defensa definida por él mismo.

En una sociedad democrática la soberanía reside en el pueblo y es dicho pueblo-nación quien delega el monopolio del uso de la fuerza exterior en ciertas autoridades del Estado, las que disponen, como medio, de las instituciones armadas. Sin embargo, la responsabilidad de tal uso no es delegable y ella se mantiene en la sociedad civil. Luego, las Fuerzas Armadas son instrumentos de la Defensa Nacional y, por ende, la determinación del uso de la fuerza no es una



materia autoreferencial que esté circunscrita a la mera resolución del ente que en la práctica la ejerce. Del modo expuesto, la Política de Defensa Nacional no se agota en la simple regulación del ejercicio organizado de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas o de las autoridades civiles de las que dependen. Es fundamental que la ciudadanía reconozca y valore la Defensa como una tarea que fortalece la democracia y la libertad individual y colectiva, asumiendo su cuota de responsabilidad y de participación en dicho proceso. La anhelada reinserción social de las instituciones militares, el término de las desconfianzas y recelos recíprocos, la derogación de políticas estancos o separatistas, la abrogación de sistemas autorreferenciales y retroalimentadores, son esenciales para el fortalecimiento de la democracia chilena.

En este contexto deben efectuarse las modificaciones constitucionales y legales necesarias para restablecer la autoridad real de los representantes de la soberanía popular por sobre las Fuerzas Armadas individual o colectivamente consideradas, particularmente la del Presidente de la República, y consagrar mecanismos de sujeción al escrutinio público. Asimismo y a partir de la normativa vigente, en muchas áreas se puede alcanzar el mismo propósito, sin necesidad de modificación legal alguna, si es que la autoridad evidencia una voluntad política para actuar en dicho sentido.

En un país que, como Chile, se ha propuesto la renovación de sus estructuras políticas, económicas y sociales como un medio para superar el subdesarrollo, la modernización sectorial de la defensa debe transformarse en un desafío del futuro gobierno, dentro del gran objetivo de la actualización de todo el sector público. Las modificaciones producidas en el escenario nacional e internacional y, por sobre todo, la velocidad con que se desarrollan las renovaciones en el ámbito de la ciencia y de la tecnología, exigen actuar con premura, so pena de quedarnos con institutos armados política y socialmente obsoletos e incapaces de acometer eficientemente los futuros requerimientos.

Sin embargo, tal modernización no se circunscribe simplemente a dotarlas de mayores y/o mejores recursos humanos y materiales, sino que es menester responder satisfactoriamente las interrogantes en orden a qué tipo de Fuerzas Armadas necesitamos para el próximo siglo, cuánta defensa nacional el país está en condiciones de proporcionar y cuáles son los roles que le asisten en una sociedad realmente democrática.

Ello pasa, también, por racionalizar los recursos y las estructuras existentes, por modificar la organización y el funcionamiento del Ministerio de Defensa Nacional, por instituir idóneos canales de coordinación, de decisión y de mando, por revisar y perfeccionar el proceso de formación y de ascenso de los integrantes de los cuerpos armados, por fortalecer el rol docente de dichas instituciones, por profesionalizar y capacitar a civiles y militares en los temas de Defensa y, por sobre todo, por socializar que la Defensa Nacional es un desafío de todo el Estado chileno.

Asimismo, el distinguir claramente entre la Seguridad Interior (Policía) y la Seguridad Exterior (Fuerzas Armadas), entre los diferentes roles y dependencias que les corresponden a una y a otras, al igual que el promover una mayor coordinación con los entes del Estado encargados de impulsar la política internacional de nuestro país, son aspectos fundamentales en la definición de una idónea política de Defensa Nacional.

Empero, la realidad geográfica y los requerimientos del desarrollo nacional hacen necesaria la participación subsidiaria de las Fuerzas Armadas en una serie de otras tareas imprescindibles para un proyecto de país, sin que ello importe postergar su función principal, que es la Defensa. El desarrollo aerospacial, el mar presencial, las fronteras interiores, la investigación tecnológica, las telecomunicaciones, la hidrografía, la meteorología, las infraestructuras, las catástrofes, la industria militar, etc., por sólo mencionar algunas, siempre serán actividades en las que las Fuerzas Armadas deben y tienen mucho que aportar.

Por último, su participación en la economía nacional, a través del gasto, inversiones y ahorro, como, también, al otorgar fuente de ocupación a miles de nuestros compatriotas, es una variable que no puede estar ajena a cualquier proyecto de gobierno.

Si el Estado de Chile es capaz de consensuar y de definir una adecuada y eficiente política de Defensa Nacional, que obedezca a nuestras necesidades y posibilidades como país y al rol que a las Fuerzas Armadas les corresponde en una sociedad democrática, preservaremos la integridad de nuestra Patria, fortaleceremos la Democracia y aseguraremos el desarrollo y la libertad de todos nuestros compatriotas.

## 2.16 Probidad y transparencia públicas.

Conscientes de que una exigencia básica de una administración moderna es una gestión eficiente y proba, para lo cual es indispensable establecer un conjunto de instrumentos destinados a asegurar dicha finalidad, es que proponemos se contemplen las siguientes medidas:

- Impulsar con la mayor urgencia la modificación de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y su reestructuración para transformarla en un servicio ágil y moderno, debidamente financiado.
- Promover la pronta aprobación del proyecto de ley que instituye el «habeas data» respecto de la información que acerca de las personas maneja la administración pública.
- Revisar el funcionamiento de las facultades fiscalizadoras que otorga la Constitución a la Cámara de Diputados y a sus integrantes, permitiendo que ellas realmente cumplan su cometido. Al respecto, se encuentran pendientes de consideración varias iniciativas de ley.
- Impulsar la aprobación de los proyectos de ley sobre Bases del Procedimiento Administrativo

y de los Tribunales Contencioso-Administrativos y la adecuación del Estatuto Administrativo.

Prohibir el desempeño de funciones públicas a las personas que hubieren sido condenadas por narcotráfico, lavado de dinero, terrorismo, quiebra fraudulenta, delitos electorales o delitos cometidos por funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones.

Consagrar nuevas incompatibilidades y prohibiciones para los servidores públicos, así como su deber de denunciar los ilícitos de que tomen conocimiento, junto con su derecho a réplica y rectificación respecto de las imputaciones infundadas que se les formulen, y adoptar enérgicas medidas contra la corrupción.

Establecer controles de transparencia de los gastos electorales y de su financiamiento.

Consagrar legalmente la obligatoriedad de efectuar declaración patrimonial para quienes asuman funciones públicas.

Las medidas de modernización, transparencia y probidad deben alcanzar también a los Poderes Legislativo y Judicial y, en lo posible, a las entidades de carácter social, incluidos los colegios profesionales

## 2.17 Estados de excepción.

Se debe modificar las normas vigentes sobre estados de excepción, permitiendo que todos ellos puedan ser dejados sin efecto por el Congreso Nacional, con determinados quórum. Debería asimismo introducirse un control de racionalidad sobre el uso de los estados de excepción y disponerse que no puedan prorrogarse sin una nueva declaración fundada. En todo caso, debe establecerse claramente que incluso durante los estados de excepción, aunque se trate del estado de guerra, debe cumplirse con los tratados internacionales.

## 2.18 Proceso de modernización de la justicia.

Se ha destacado con razón los avances que durante los dos gobiernos de la Concertación ha experimentado la justicia chilena y que son los más profundos e importantes que ha tenido en su historia.

Sin embargo, pese al tremendo progreso y esfuerzo que implica lo anterior, queda aún una vasta tarea por realizar para que podamos contar con un sistema judicial que permita a la población recuperar su confianza en la Justicia, haciendo posible que ella llegue a todos en forma ágil y eficiente.

Entre los objetivos que debe proponerse el próximo gobierno de la Concertación, cabe considerar los siguientes:

- Poner en práctica el nuevo sistema de justicia penal;
- Aprobar y poner en ejecución los nuevos Tribunales de Familia;
- Continuar y profundizar la reforma y mejoramiento del sistema penitenciario;
- Comenzar la reforma de los Tribunales Ordi-

narios Civiles, introduciendo procedimientos más ágiles y al alcance de la población. Debe revisarse la competencia de estos tribunales para no atocharlos de materias, como las cobranzas, que deben ser asuntos propios de otros tribunales y procedimientos;

- Enfrentar la reforma de las demás justicias especializadas: laboral, militar, económica (incluyendo lo tributario), de menores y, con un especial énfasis, la justicia de policía local;

- Continuar la modernización de la legislación civil, penal, comercial y de derechos humanos, introduciendo en nuestro país instituciones del derecho moderno y soluciones a los problemas internacionales privados, indispensables si el país alcanza los niveles de desarrollo a que aspiramos;

- Es preciso dar un fuerte impulso a la creación de los Tribunales Vecinales y también de los Contencioso-Administrativos, y

- Avanzar en la creación de una estructura que permita el funcionamiento de tribunales internacionales para juzgar cuestiones vinculadas con la defensa de la persona humana y de su dignidad y conocer de conflictos comerciales, civiles, penales, laborales y otros en que entren en conflicto intereses de dos o más Estados.

Tenemos la convicción de que si lográramos los propósitos expuestos habremos permitido que Chile avance exitosamente en su proceso democrático y de desarrollo, lo que permitirá a todos nuestros connacionales mejorar sustancialmente su calidad de vida en los inicios del siglo XXI.

## 2.19 Justicia y derechos humanos.

En este plano se propone promover una mayor adecuación entre el ordenamiento jurídico interno y la normativa internacional vigente en materia de derechos humanos, para lo cual se estima necesario:

- Ratificar e incorporar al derecho interno los instrumentos internacionales más importantes actualmente vigentes en esta esfera, como es el caso de la Convención Interamericana contra el Desaparecimiento Forzado de Personas, del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y del Estatuto de la Corte Penal Internacional, todos con aprobación pendiente en el Congreso Nacional.

- Promover una difusión más amplia de la normativa internacional y nacional en materia de derechos humanos, a fin de inculcar en la población la idea de que los derechos que asegura la Constitución se respaldan en un orden más amplio y cuya vigencia no reconoce límites en el espacio ni en la autoridad encargada de darles aplicación efectiva.

- Reducir el ámbito competencial de la Justicia Militar, circunscribiéndolo al conocimiento de los delitos militares cometidos por militares en servicio activo. Adicionalmente, los tribunales militares deben estar sometidos a la

supervigilancia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema en todo tiempo y circunstancia.

- También cabe ampliar y reforzar las facultades de los jueces civiles para realizar diligencias en recintos militares, como asimismo modificar aspectos procesales y penitenciarios de los encausamientos de personal militar sometido a su jurisdicción, terminando con el actual régimen de beneficios y privilegios de que gozan los uniformados (por ejemplo, en cuanto a lugares de detención, declaraciones por oficio y otros análogos).

- Se estima también conveniente regular mejor la justicia militar a fin de que se apegue cabalmente a los principios del debido proceso y de la imparcialidad del tribunal. En este último aspecto resulta vital terminar con la amovilidad de los auditores y fiscales.

- En relación con la amnistía dispuesta por el Decreto Ley N°2191, se plantea la necesidad de interpretar su aplicación, mediante la dictación de una ley, a fin de impedir que ella se convierta en un obstáculo para el establecimiento de la verdad y la determinación de responsabilidades penales por los crímenes cometidos en el período 1973-1978. Desde luego, tal interpretación debe dejar en claro que la figura de la amnistía no es aplicable a los delitos que según el Derecho Internacional Humanitario no se pueden amnistiar, como es el caso de los crímenes de lesa humanidad y de los crímenes de guerra, como así tampoco respecto de los delitos de desaparición forzada de personas, por ser delitos de ejecución continuada.

- Abolir la pena de muerte en todos los casos en que la prevé el actual ordenamiento jurídico, a fin de garantizar congruencia con el principio constitucional de protección de la vida de las personas. Ello debe complementarse con una aplicación efectiva de las penas asignadas a los crímenes más graves, debilitando con ello uno de los argumentos más socorridos por quienes se oponen a la erradicación de la pena de muerte.

- En relación con el indulto, se propone perfeccionar su regulación legal, sin que ello signifique su derogación, pero procurando corregir los abusos y desviaciones a que puede prestarse su ejercicio discrecional. También se sugiere publicar íntegramente el respectivo decreto de indulto en el Diario Oficial.

- Empezar una revisión integral del sistema de ejecución de penas actualmente vigente, contemplando la dictación de normas que regulen adecuadamente esta materia a fin de que el cumplimiento de penas satisfaga su finalidad de rehabilitación de los condenados. En este orden de ideas se estima fundamental la creación de un Tribunal de Ejecución de Penas, habilitado para graduar su duración de acuerdo al comportamiento que el preso expe-

rimente en el cumplimiento de las mismas.

- Abordar de manera más adecuada la indemnización de perjuicios a quienes resulten víctimas de errores judiciales, de modo de superar las restricciones que esta garantía tiene en el actual texto constitucional.

- Acometer la regulación legal de la figura del ejercicio abusivo del derecho, a fin de garantizar la observancia del principio de conmutatividad y del concepto de buena fe en las relaciones jurídicas entre particulares. Debe investirse de facultades a los tribunales para regular o corregir situaciones manifiestamente injustas y ampliar el campo de los contratos dirigidos hacia situaciones que carecen hoy de toda regulación legal.

- Promover una revisión sustantiva y orgánica de la legislación penal vigente, en especial del Código Penal, con especial énfasis en la evaluación y adecuación de los umbrales punitivos presentes en nuestras leyes penales, de la asignación de penas que se contempla para determinados delitos e incluso estudiar la eventual derogación de ciertas figuras típicas, sobre la base de principios sociales generalmente aceptados.

- Cabe también reformar funcional y estructuralmente la justicia civil, con el objeto de agilizar los procedimientos y facilitar el acceso de las personas a este ámbito jurisdiccional.

- Extender el campo de la especialización jurisdiccional hacia ámbitos de materias que lo ameriten, como es el caso de la creación de la justicia vecinal, encargada de resolver los conflictos cotidianos que surgen entre las personas en su medio local, con una directa participación de los mismos involucrados, y dar paso a la configuración de un orden de tribunales especializados en materia económica, los que debieran abordar tanto cuestiones relacionadas con controversias en el campo tributario, de defensa de la competencia y casos de competencia desleal, como así también conocer de los conflictos originados en relaciones de consumo. Todo lo anterior se plantea sin perjuicio de alentar el desarrollo de fórmulas alternativas de resolución de conflictos.

- Potenciar y extender territorialmente el actual sistema de asistencia judicial, transformándolo en un Sistema Nacional de Asistencia Jurídica que permita hacer realmente efectivo el principio constitucional de igualitario acceso a la justicia.

- Para contribuir eficazmente a un expedito acceso de las personas a la solución de sus conflictos, debe promoverse el desarrollo de salidas alternativas a los mismos, fomentando de manera particular el uso de la mediación como fase obligatoria en el inicio de ciertos proce-



... *... difundiendo y extendiendo su aplicación hacia otras materias y la vigencia del arbitraje como mecanismo de solución de controversias, efectuado por un tercero, de acuerdo a la autoridad concedida al efecto por las partes.*

*En el campo de la justicia constitucional cabe emprender una revisión sustantiva y orgánica del texto de la actual Constitución, con particular énfasis en la composición y atribuciones del Tribunal Constitucional, así como del control de constitucionalidad a posteriori que ejercen los tribunales ordinarios superiores. También debe revisarse la extensión de las garantías amparadas por el recurso de protección, tanto en el sentido de tutelar por esta vía ciertos derechos importantes que actualmente no lo están, como de prevenir el ejercicio abusivo de esta acción constitucional en situaciones susceptibles de tutelarse mediante otro tipo de acciones procesales.*

*Crear un organismo autónomo, permanente y de carácter nacional, destinado a la promoción y protección de los derechos humanos y de los derechos ciudadanos de la población (Defensor del Pueblo).*

*Impulsar una acción educativa consistente en materia de derechos humanos, tanto en el sistema escolarizado como en los programas dirigidos a la población en general. Ello comprende el establecimiento de una asignatura de «Educación Cívica y Derechos Humanos» a lo largo de toda la educación escolar (desde el nivel primario al superior).*

*Insistir en la creación del Consejo Superior de la Magistratura, iniciativa ya planteada en el primer programa de gobierno de la Concertación. Este órgano debiera asumir las atribuciones de orden disciplinario y correctivo que actualmente corresponden a la Corte Suprema e intervenir en la generación de los miembros de esta última. Asimismo el Consejo debiera ejercer la tuición superior de los notarios y conservadores.*

*Restituir las facultades de control ético del ejercicio profesional al Colegio de Abogados, haciéndolas extensivas a todos los abogados, independientemente de que estén afiliados o no. En caso de pluralidad de colegios profesionales, dichas potestades debieran radicarse en aquel que reúna la mayor cantidad de afiliados.*

*Dignificar y relevar el ejercicio de la profesión de abogado, sustrayéndolo a los albrures del mercado y adecuándolo a referentes tales como la calidad académica de los centros de formación y a la idoneidad profesional de los egresados. Deben profundizarse las exigencias de los requisitos de acceso a la carrera y los parámetros académicos para otorgar reconocimiento oficial a las facultades que imparten estudios de Derecho.*

*En cuanto a los exonerados por motivos de persecución política bajo la dictadura militar, se plantea complementar y perfeccionar la le-*

*gislación que ha procurado reparar el daño que se les infligió y muy especialmente agilizar la aplicación de las medidas para el reconocimiento y ejercicio de los beneficios que se les han otorgado.*

### **3. Una moderna administración del Estado al servicio de la voluntad ciudadana.**

*El tema de la modernización del Estado es uno de los que concitan mayor debate en la sociedad contemporánea. A su respecto se suelen producir posicionamientos derivados de la concepción ideológica que se tenga sobre el rol del Estado en relación con la sociedad. Esto determina con frecuencia un condicionamiento previo de raigambre doctrinaria para abordarlo en sus distintas dimensiones y desafíos concretos. Adicionalmente, esta materia requiere de un necesario acotamiento conceptual para abordarla en su dimensión más plena, que supone considerar su proyección en las distintas funciones que el Estado desarrolla a través de los diversos poderes que lo componen y no sólo limitada a la función de gobierno o administración del sector público. Incluso con relación a esta última, es necesario no circunscribir el empeño modernizador exclusivamente al perfeccionamiento de la gestión, sino considerar como campo prioritario para tales propósitos una institucionalidad pública acorde con un Estado más democrático, eficaz y comprometido con la equidad y el bienestar de las personas.*

*La propuesta programática que formulamos para avanzar en la modernización y democratización del Estado en el futuro Gobierno de la Concertación debe pues comprender tanto propuestas de optimización en el desempeño de las funciones públicas como propender a que éstas sean crecientemente reflejo de la expresión de la voluntad ciudadana.*

#### **3.1 Marco conceptual.**

*Por las razones anteriormente expuestas, resulta relevante esbozar el marco conceptual en el que se inserta nuestra visión acerca de las funciones generales que debe asumir un Estado moderno y al servicio de los intereses permanentes de su población. Esta visión se enmarca dentro de un concepto de Estado social y democrático de Derecho, orientado a la consecución del bien común y dotado de los instrumentos necesarios para regular democráticamente el funcionamiento de la sociedad y del mercado. Afirmar esta noción no resulta baladí por cuanto en nuestro país se impuso por la fuerza un modelo de Estado autoritario, que redujo sustancialmente las funciones empresariales y de gestión de servicios por parte de la institucionalidad pública, subsistiendo en términos precarios su función reguladora. Esto incapacitaba al Estado para asumir el rol de fiscalización de las actividades económicas de los particulares en cuanto éstas introducen desequilibrios en desmedro de los sujetos más débiles o carentes de capacidad negociadora en el mercado. La concepción neoliberal que el régimen militar abrazó, aduciendo la necesidad de revertir el burocratismo del aparato estatal en la etapa previa (la del llamado Estado benefactor y desarrollista), redujo la significación del Estado regulador al mero ejercicio de las potestades administrativas tradicionales, ejercidas en un marco ciertamente débil, y bastante más poderosas en materia represiva.*

*El Estado autoritario de inspiración neoliberal asignó al mercado la provisión de bienes y servicios*

*privados, comunitarios e incluso públicos, anclado en una concepción pasiva y restrictiva del principio de subsidiariedad. Ese es el modelo de Estado que en lo fundamental recoge la Constitución Política de 1980.*

*En nuestro concepto, el Estado actual, en el contexto de un imperfecto orden político democrático, requiere corregir el desequilibrio privado-público, redefiniendo un rol nítido en la cobertura de algunos bienes y servicios públicos y comunitarios esenciales, condición indispensable para alcanzar el grado de integración social que exige la plena legitimación del sistema político.*

#### **3.2 Funciones del Estado.**

*El concepto de Estado que preconizamos debe, pues, incluir el reconocimiento de tres roles fundamentales de la institucionalidad estatal, a saber, los de un Estado regulador, un Estado proveedor de bienes públicos y un Estado subsidiariamente empresario.*

##### **3.2.1 Función reguladora.**

*En su situación actual, la función reguladora del Estado chileno adolece de fuertes debilidades, ya que correspondiendo a un área vital de la actividad económica y social, muchas de las herramientas de que se dispone para ejercerla son insuficientes y anticuadas. Se requiere, en consecuencia, mejorar el marco constitucional y legal de la Administración del Estado para que ésta pueda asumir con potestades efectivas la regulación y control, en aspectos esenciales, de los diversos sectores de la economía. En este aspecto, particular preocupación suscita la tendencia a someter a los tribunales las controversias a que da lugar el ejercicio de la función reguladora en lo económico, en especial a través de los recursos de protección y de amparo económico recurrentemente promovidos por el sector empresarial, lo que muchas veces da por resultado una paralización o enervación de la actividad normativa y contraloría del Estado.*

*Lo anterior exige plantear la creación de tribunales administrativos, que merced a su especialidad disciplinaria y competencial constituirán una efectiva garantía para los derechos de los administrados, sin desmedro del ejercicio oportuno y eficaz de las atribuciones de los órganos de regulación.*

##### **3.2.2 Función de provisión de bienes públicos.**

*Hay bienes que el mercado no provee o lo hace en cantidad insuficiente. Es deber del Estado asegurar la provisión de los mismos.*

*En este campo debe perseverarse en la introducción de modernas técnicas de gestión y gerencia pública en el aparato del Estado. Asimismo, debe propenderse al desarrollo de la administración delegada y participada en nuevas áreas de actividad, en las que los privados puedan cooperar con el Estado, bajo un esquema claro de responsabilidades y garantías recíprocas, en la provisión de bienes y servicios de impacto social y público.*

*En la medida que los tradicionales servicios y establecimientos públicos han sido objeto de liberalización y privatización, la empresa privada concesionaria o permisionaria asume la explotación económica de esas áreas sin un adecuado control, con la consiguiente afectación de los derechos e intereses de los usuarios o consumidores de tales servicios.*

*En razón de lo expuesto resulta imperioso proponer la creación de la Defensoría del Pueblo, a fin*

de que se encargue de defender los derechos e intereses de los administrados y usuarios tanto frente a la misma Administración del Estado (servicios públicos formales) como ante las empresas concesionarias o prestadoras de servicios públicos materiales (televisión, telecomunicaciones, electricidad, servicios sanitarios, transportes, servicios educativos y de previsión social, entre otros). Tal Defensoría debe ser habilitada para promover judicialmente, mediante el correspondiente ejercicio de las acciones colectivas a que haya lugar, la defensa de los derechos e intereses de los administrados y usuarios.

### 3.2.3 Función empresarial.

Es preciso proponerse como opción legítima, en el marco del principio de subsidiariedad, la asunción de responsabilidades productivas por parte de la institucionalidad pública, ya sea a través de establecimientos propios o en asociación con el sector privado, cuando ello resulte políticamente procedente para preservar o acometer actividades estratégicas para el desarrollo nacional o para cumplir satisfactoriamente la responsabilidad de reequilibrio que al Estado corresponde en relación con zonas o sectores desprotegidos o vulnerables de la comunidad nacional. Tal posibilidad la contempla el propio marco constitucional vigente, por lo que resulta erróneo considerar completamente marginal o excepcional el rol empresarial del Estado, como algunos han pretendido en nuestro medio.

Con todo, es evidente que las empresas públicas deben guiarse por los principios de economicidad, eficiencia y transparencia en el desarrollo de su gestión, lo cual hace aconsejable postular la creación de un ente público que tenga a su cargo la proposición de políticas y la supervigilancia de todas las empresas del Estado, a fin de asegurar la efectiva aplicación de tales principios.

### 3.3 Aspectos a enfatizar en el programa modernizador.

El Estado chileno actual requiere de un rediseño de sus funciones y estructuras en términos que lo habiliten para orientar y gestionar eficazmente las nuevas realidades económicas y sociales surgidas en los últimos años. Ello supone, al mismo tiempo, una reforma de su institucionalidad y su gestión que lo ponga al día con los actuales desafíos. Esta reforma no se limita a la simple modernización de los servicios públicos, que siendo una preocupación esencial debe ser acompañada por una clara visión acerca de la manera en que deben modificarse y fortalecerse las relaciones entre el Estado, el sector privado y el conjunto de la población.

Es menester precaverse de incursionar en el estéril debate acerca del tamaño del Estado. Lo importante es contar con un Estado de la dimensión necesaria para enfrentar los distintos roles anteriormente señalados, caracterizado por su agilidad y dinamismo para garantizar la satisfacción de las necesidades públicas y promover el desarrollo equilibrado de la sociedad.

La modernización del Estado no es solamente una tarea técnica. Ella requiere un tratamiento y un respaldo político al más alto nivel posible, que comprometa en dicho esfuerzo la participación de la sociedad civil, de los partidos políticos y del gobierno.

### 3.4 Avances y desafíos pendientes en la modernización del Estado.

Desde el inicio de los gobiernos de la

Concertación, la modernización del Estado ha sido asumida como una tarea prioritaria en la agenda gubernativa. En esta dirección se han promovido diversas iniciativas encaminadas a lograr una mejora sustancial de la gestión pública, situando a los usuarios como el centro de gravedad de las políticas en esta área. La creación del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública constituye el signo más visible del compromiso con la idea de avanzar firmemente en la modernización del aparato de Estado.

Se han alcanzado significativos logros en cuanto a calidad y eficiencia del sector público, a través de diversos proyectos impulsados por el referido Comité e implementados por los servicios públicos. Entre ellos cabe resaltar la puesta en marcha de un plan estratégico que abordó relevantes líneas de acción en materias tales como recursos humanos, calidad de los servicios y participación ciudadana, gestión estratégica, institucionalidad del Estado, transparencia y ética pública, y comunicaciones.

Con todo y sin perjuicio de la importancia que asumen las iniciativas mencionadas, en todas las cuales cabe perseverar en el próximo período de gobierno, es menester señalar la necesidad de complementar hacia futuro estos esfuerzos de optimización de la gestión con adecuaciones y reformas en el marco institucional de la administración y de los demás poderes públicos, a fin de garantizar que este nuevo Estado no sólo sea más eficaz y eficiente, sino también más participativo y congruente con la voluntad de cambio que expresan las mayorías ciudadanas.

#### 3.4.1 Adecuación de la estructura institucional.

Un importante aspecto a abordar en el programa de modernización dice relación con la adecuación de la institucionalidad pública para enfrentar los nuevos desafíos que al Estado le impone el entorno social y económico. A menudo la institucionalidad pública se ve abocada a coyunturas y exigencias que el Estado no puede sortear de manera eficiente y eficaz, a causa de diversos nudos burocráticos, superposiciones de competencia o descoordinaciones que entorpecen su capacidad de respuesta. Por otra parte y junto con agilizar el funcionamiento del aparato administrativo, es necesario construir una institucionalidad pública que promueva relaciones de cooperación y respeto con los ciudadanos, situándolos en el punto focal de la atención estatal y fomentando su participación activa en la decisión de los asuntos públicos.

Debe darse un mayor peso y atribuciones políticas y financieras adecuadas a la entidad que se responsabilice de coordinar el Programa de Modernización de la Gestión Pública y de Reforma del Estado, superando la actual situación de dispersión de atribuciones que conspira contra la claridad y eficacia de las políticas que se deben impulsar.

En los diagnósticos y propuestas elaboradas por numerosas Comisiones Político-Técnicas se identifican requerimientos de adecuación organizacional del Estado para dar respuestas en forma efectiva y eficiente a las demandas sociales en muy diversos ámbitos, debido a los cambios en el rol y las funciones del Estado y a la transformación misma de la sociedad, que implica nuevas formas de intervención del Estado diferentes a las que dieron origen a la actual organización. Entre los problemas más frecuentes se percibe una necesidad mayor de políticas integrales en función de los grupos objetivo, en lugar de la segmentación sectorial que hoy existe a nivel de organismos en ma-

teria de políticas sociales, de infraestructura, ambientales, de desarrollo urbano y comunitario, y de uso de recursos naturales. En numerosos casos se percibe un bajo nivel político de las instituciones encargadas de temas de alta relevancia ciudadana; en otros, un virtual vacío de organismos con funciones claramente definidas en torno a objetivos crecientemente prioritarios.

Se debe atender estas situaciones a través de una revisión amplia e integral de las necesidades de readecuación organizacional del Estado. Esta acción tendrá presentes los principios de efectividad y eficiencia, es decir, atender adecuadamente los nuevos requerimientos y demandas con el mínimo costo en recursos; considerará la reasignación de los recursos existentes desde áreas no prioritarias para el Estado moderno, hacia otras de creciente prioridad; y tendrá presente el dinamismo de los cambios en la sociedad actual, que requiere flexibilidad y capacidad de adaptación de las organizaciones.

Consideramos que la readecuación de la organización del Estado para un mejor desempeño es una condición para la etapa de desarrollo al que aspiramos conducir el país, y que el Tercer Gobierno de la Concertación debe enfrentar con decisión esta postergada tarea.

No obstante, consideramos que la agenda de gobierno y la urgencia de muchas demandas exigen respuestas que no pueden postergarse o supeditarse a la reforma estructural de las organizaciones, que requiere períodos de estudio y aprobación que pueden resultar largos. Las políticas que apuntan a la solución de los problemas acuciantes de la ciudadanía deben ser formuladas y puestas en marcha en forma paralela a los procesos de readecuación institucional y, en lo que se requiera para su implementación efectiva, deben crearse los mecanismos de coordinación institucional y equipos intersectoriales o interinstitucionales de trabajo que sean necesarios para el éxito de las tareas gubernamentales.

En muchos casos conjugar las reformas de largo plazo con la necesidad de acción de corto y mediano plazo requerirá de fórmulas innovadoras de orden administrativo, como el nombramiento de biministros, creación de grupos de tarea y otras medidas de tipo transitorio que, sin embargo, se basen en el modelo de largo plazo que se desea para la organización estructural del Estado y en un marco de máxima eficiencia en el gasto público.

#### 3.4.2 Transparencia.

La transparencia del sector público es un factor clave en el desarrollo democrático y en el afianzamiento de la legitimidad de las instituciones. En esa dirección se hacen indispensables acciones que permitan:

- Asegurar legalmente la oportunidad y calidad de la información solicitada por los ciudadanos a las reparticiones públicas.
- Exigir que el responsable máximo de cada repartición pública rinda una cuenta anual que incluya, al menos, los resultados obtenidos en la ejecución de los programas, los avances presupuestarios registrados y toda otra infor-



mación relevante sobre el desempeño de la respectiva entidad, contemplando mecanismos que aseguren su adecuada divulgación a la opinión pública.

- Establecer sistemas de información sobre la gestión pública y la acción del Estado que estén al alcance de todos los ciudadanos, de manera de involucrar a toda la población en la tarea de fiscalizar y salvaguardar la ética en el sector público.

### 3.4.3 Auditoría interna de gobierno.

Es necesario también institucionalizar la auditoría interna de gobierno para evaluar constantemente la acción de la administración de acuerdo a los objetivos que determine el Presidente de la República. Esta auditoría se efectuará a través de la creación de un consejo, que estará dotado de independencia funcional, situado al más alto nivel de la administración estatal, de amplia cobertura, con funciones esencialmente preventivas y coordinadas, de perfil marcadamente técnico, con una estructura organizacional pequeña y desconcentrada. Esta acción preventiva interna debe plantearse como necesariamente complementaria del control externo que corresponde a la Contraloría General de la República.

### 3.4.4 Participación y derechos de los ciudadanos.

La participación ciudadana debe ser un eje central en el nuevo Estado que la modernización pretende configurar. Se debe reconstruir la relación Estado-sociedad haciendo participar a la ciudadanía en la discusión e impulso de las reformas. Para ello se plantea:

- Establecer a la brevedad la figura del Defensor de Pueblo, encargado de recibir y atender los reclamos y problemas de los ciudadanos respecto de los actos de la administración y de las empresas privadas que presten servicios públicos.

- Fortalecer mecanismos de provisión y ejecución de ciertos servicios públicos por parte de organizaciones de la sociedad civil que no tengan fines de lucro.

- Fortalecer las capacidades y facultades de las organizaciones de consumidores y usuarios y asegurar su financiamiento.

### 3.4.5 Mejoramiento de los sistemas de gestión.

En el plano de la modernización y optimización de la gestión pública, sugerimos promover las siguientes iniciativas, adicionales a las que se han puesto en práctica en el transcurso de la actual administración:

- Radicar las tareas de programación, coordinación, evaluación y retroalimentación de las acciones modernizadoras de la gestión en una instancia gubernamental dotada de las necesarias atribuciones para cumplir a cabalidad con ellas, sin perjuicio de la dimensión necesariamente interministerial de las instancias de coordinación requeridas al efecto.

- Instaurar un sistema de gerencia pública que contemple el establecimiento de contratos de desempeño vinculados a adecuados niveles

remuneracionales, lo que nos parece un instrumento importante para lograr una gestión pública más eficiente.

- Reformar los sistemas de contratación pública, introduciendo una normativa uniforme en esta materia para todo el sector público e incorporando el uso de las modernas tecnologías de información, a fin de optimizar las condiciones de compra.

- Establecer sistemas de gestión estratégica que incluyan diversos instrumentos de planificación, gestión, evaluación y rendición de cuentas de la labor gubernamental, algunos de ellos ya existentes y otros por instaurarse (indicadores de gestión, metas ministeriales, programas de mejoramiento de la gestión, cuentas y balances integrales de gestión).

### 3.4.6 Administración de las empresas públicas.

Debe revisarse el actual régimen de la empresa pública, a fin de proveer a dichas entidades de reales posibilidades de capitalización y progreso tecnológico, asegurando así el sostenido incremento de su productividad y eficiencia.

Debe fortalecerse el actual mecanismo de coordinación, seguimiento y control de gestión de las empresas estatales, principalmente radicado en el Sistema de Administración de Empresas (SAE), con el objeto de asegurar una gestión eficiente y un desarrollo coherente con las políticas del gobierno.

### 3.4.7 CODELCO.

Como la principal empresa de Chile y de todos los chilenos, la misión de CODELCO deberá seguir siendo desarrollar y administrar negocios mineros y relacionados, en forma competitiva y ambientalmente sustentable, a nivel nacional e internacional, con el propósito de maximizar la generación de excedentes y su aporte al Estado de Chile en el mediano y largo plazo. Se trata de consolidar el liderazgo de CODELCO como el primer productor de cobre a escala mundial y la empresa más rentable de la industria.

CODELCO es la principal fuente individual de ingresos con que cuenta el Fisco. Entre 1990 y 1998 sus aportes fueron equivalentes al 27,3% del total del gasto social en vivienda, educación y salud. En definitiva, CODELCO es muy rentable para el país y, por lo mismo, la mayoría de los chilenos somos contrarios a la privatización de su casa matriz, divisiones mineras y yacimientos de reposición. Valoramos los esfuerzos de la administración durante el Gobierno del Presidente Frei para revalorizar la empresa a través de las inversiones en la creación de la División Radomiro Tomic, la ampliación de la División Andina y la continua rebaja en los costos de producción en todas sus faenas, a través de los constantes aumentos en la productividad laboral en el marco de una alianza estratégica con sus trabajadores, que es un ejemplo para el país y el mundo.

En las actuales condiciones, no hay mejor alternativa para Chile en el eventual uso de los recursos del precio de venta de CODELCO, que mantenerla en poder del país.

Por ser la única empresa chilena de rango mundial, somos partidarios de aprovechar el potencial de crecimiento de la empresa hasta el límite de las capacidades tecnológicas y de sus recursos humanos, abordando su internacionalización en forma decidida y fortaleciendo el marco de las asociaciones con privados, de modo de incorporar los ingresos provenientes de nuevos negocios fuera de nuestras fronteras al desarrollo del país, incluyendo los que agreguen valor a la minería del cobre y los metales o que mejoren la posición competitiva de la minería chilena en el concierto mundial.

Debemos fortalecer la profesionalización de la empresa como una forma de continuar mejorando su competitividad. Deben liberarse las trabas que limitan su desarrollo empresarial, para mejorar sus condiciones de competencia en igualdad con las empresas privadas (agilidad de sus inversiones, reinversión de parte de sus excedentes en proyectos altamente rentables, disminución de su carga tributaria y derogación del aporte del 10% de las ventas a las FF. AA.).

## 4. Una economía con los incentivos adecuados para crecer y aumentar la cohesión social.

Nos proponemos mantener una política orientada al crecimiento como condición necesaria para el desarrollo de Chile, en el marco de la estabilidad macroeconómica que el país ha alcanzado con sacrificios y persistencia, y con el desafío de incrementar sustancialmente la productividad, especialmente en los sectores y territorios rezagados, a través de un acrecentado esfuerzo de ahorro, de acciones de fomento productivo y de inversión en capital humano. Sólo recuperando un crecimiento sostenido y a la vez social y ambientalmente sustentable podremos mejorar la calidad de vida, fortalecer las condiciones de vida de las familias y ampliar los derechos sociales.

### 4.1 Una política macroeconómica orientada a la estabilidad y el crecimiento.

La década de los noventa se ha caracterizado por ser un período de desarrollo económico que ha ido acompañado de una política fiscal y monetaria ordenada y responsable. Se han realizado numerosos avances en el terreno social, incluyendo tasas de desempleo en descenso hasta la crisis actual, lo que ha contribuido a aminorar las brechas existentes en términos de oportunidades e ingresos de nuestra sociedad, en un marco de disminución sistemática de la inflación y de sólidos equilibrios en las cuentas externas. Chile exhibe un cuadro de estabilidad macroeconómica con crecimiento que es excepcional en el concierto internacional y en nuestra propia historia económica.

Las finanzas públicas han sido conducidas con austeridad, logrando así reducir cuantiosamente la deuda pública, manteniendo a su vez niveles de ahorro permanentemente positivos sin perjudicar con ello el gasto social y contribuyendo a incrementar el ahorro nacional y a sostener la estabilidad macroeconómica. Asimismo, se han realizado esfuerzos por modernizar la gestión presupuestaria como base para una política fiscal más eficiente. Este enfoque se mantendrá integralmente. Especial relevancia se otorgará a aminorar la variabilidad experimentada por la tasa de crecimiento y el excesivo rol que le ha cabido a la política monetaria en los ajustes frente a las contingencias externas. La política fiscal habrá de jugar un rol más activo en la estabilización macroeconómica.

Aún queda mucho por hacer. Es importante seguir avanzando en mejorar la eficiencia en la asignación de recursos fiscales hacia áreas donde la rentabilidad social es mayor. Por su parte, aunque se demuestra que la focalización ha sido efectiva, aún queda por avanzar para lograr no sólo superar la barrera de la pobreza sino que también mejorar la distribución de ingresos, que ha permanecido virtualmente estancada durante las dos últimas décadas.

*Hay que reconocer que el crecimiento económico que ha experimentado el país, promediando un 7,3% real anual, y la reforma tributaria de principios de los años 1990, que ha permitido generar del orden de US\$800 millones anuales, han sido factores determinantes para alcanzar los logros sociales obtenidos.*

*La eventualidad de una desaceleración de la tasa de crecimiento del producto en el mediano plazo plantea la necesidad de revisar la política fiscal. Esto principalmente por los impactos que producirá un menor crecimiento en las cuentas fiscales, lo que se traducirá probablemente en un superávit inferior al promedio obtenido durante la década.*

*Esto implica que el gobierno se presentará sin holguras presupuestarias en los próximos años para financiar las demandas sociales.*

*A modo de ejemplo, el incremento de \$8.000 en el valor unitario de las pensiones asistenciales y previsionales otorgadas a los cerca de 1.380.000 pensionados está significando recursos adicionales por alrededor de US\$280 millones anuales, monto que podría copar el superávit del gobierno central. De esta forma, el financiamiento de cualquier iniciativa requerirá de nuevas medidas, ya que, de lo contrario, podría traer consecuencias sobre el gasto social no sólo en el presente sino también en el futuro. En este sentido, surge como primera respuesta la necesidad de mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos públicos. No obstante, el cuantioso déficit social existente requiere la inyección de recursos adicionales para poder cubrirlo, lo que se hará en primer lugar mejorando la eficiencia de la recaudación. La evasión hoy representa un 5% del PIB, por lo que el financiamiento de cualquier programa adicional recurrirá sistemáticamente a su reducción. En segundo lugar, y caso a caso, se recurrirá al fortalecimiento de la equidad horizontal del sistema tributario, eliminando las exenciones injustificadas, se usarán instrumentos tributarios que corrijan las ineficiencias en la asignación de recursos en materia ambiental y de uso de los recursos naturales y se procurará disminuir la regresividad de la estructura impositiva. La estructura tributaria mantendrá incentivos para el ahorro que premien la reinversión de utilidades.*

*El fomento del ahorro requerirá además de la generación sistemática de tasas significativas de ahorro público, de un gran esfuerzo educativo para crear una cultura del ahorro a largo plazo, de la apertura de nuevos instrumentos de ahorro de las familias (asociados en particular al financiamiento de la educación) y del uso de mecanismos de ahorro institucional (especialmente previsional) para cubrir las brechas que pudieran presentarse en el esfuerzo por mantener tasas elevadas de ahorro interno y un tipo de cambio*

*real favorable a la expansión de los sectores sujetos al comercio internacional.*

#### **4.2 La acumulación de nuevos desafíos productivos.**

La década de los noventa culminará con un crecimiento anual promedio del PIB en torno al 6,3%, lo que constituirá el desempeño económico más brillante del siglo XX. Los indicadores son bastante conocidos: la tasa de inversión se elevó desde 26% hasta 36%; el flujo anual de inversiones extranjeras hacia Chile se multiplicó 6 veces hasta casi alcanzar los US\$ 6 mil millones; las inversiones chilenas en el extranjero, inexistentes en 1990, hoy superan los US\$ 2.5 mil millones anuales. También se han desarrollado nuevas capacidades empresariales: en los últimos 8 años han emergido al menos 50 mil empresas nuevas, muchas de ellas concentradas en servicios productivos modernos. Asimismo, las empresas exportadoras crecieron en 35% (desde 3 850 hasta 5 850) y las exportaciones no tradicionales duplicaron su participación, pasando desde el 11% hasta el 22% de las exportaciones totales. Todo lo anterior se expresa en aumentos persistentes de la productividad que superan con creces los promedios históricos de antaño, no sólo debido al aumento del coeficiente capital/producto o a la mejor educación de la fuerza de trabajo, sino también debido al progreso técnico.

*Sin embargo, la coyuntura de ajuste que vive el país se combina con la acumulación de evidencias preocupantes que indican agotamiento de tendencias dinámicas de expansión, junto al desarrollo insuficiente de nuevos factores de crecimiento.*

**Primero, se estancó la masa de empresas exportadoras** y se redujo el ritmo de la diversificación exportadora respecto a la primera mitad de los años noventa. En efecto, el número de exportadores es prácticamente igual al de 1994. Por otra parte, el 4% de las empresas (225) concentra el 80% de las exportaciones, en tanto que sólo 800 empresas exportan más de US\$ 1 millón al año. Cabe agregar que las exportaciones no tradicionales, muy dinámicas entre 1990-94, han reducido su ritmo de expansión. Su participación en las exportaciones totales se mantiene inalterada en los últimos 5 años, en torno al 22%.

**Segundo, no ha emergido un nuevo ciclo de inversiones productivas** de alta tecnología en sectores emergentes (software, microelectrónica, industria de contenidos, tecnologías ambientales, biotecnologías).

Ello se da en el contexto de un ciclo de pérdida de importancia relativa de las grandes inversiones productivas que antes se concentraban en los sectores minero y forestal. Lo anterior se combina con la expansión de la importancia de las inversiones orientadas hacia la infraestructura de telecomunicaciones y portuaria y de las inversiones inmobiliarias. Si lo primero se explica por la evolución de los mercados mundiales de bienes primarios, debe reconocerse que lo segundo resulta altamente positivo, porque aumentará la productividad sistémica de la economía.

Empero, con excepción del sector agroindustrial y de la industria alimentaria, no se constatan inversiones significativas "aguas abajo" o "aguas arriba" en las cadenas productivas que se originan des-

de recursos naturales (mineros, forestales o pesqueros). Tampoco la brecha entre grandes empresas y Pymes ha sido llenada con una nueva generación de empresas de tamaño mediano, capaces de explorar nuevos mercados y nuevas tecnologías. No se han realizado inversiones extranjeras significativas en tecnologías emergentes o de punta (tecnologías de información y comunicación, biotecnología, nuevos materiales u otras áreas), como sí ha ocurrido en otros países de la región (México, Costa Rica, Brasil). La única gran excepción, de índole científico-tecnológica, será el impacto de los observatorios astronómicos.

**Tercero, la contribución del progreso tecnológico que proviene de la innovación es todavía baja.** Ciertamente hay cambio tecnológico inducido por las importaciones de bienes de capital y el aumento de la educación de la fuerza de trabajo, pero la innovación propiamente tal (es decir nuevas y mejores combinaciones de factores productivos más intensivos en conocimiento) todavía no muestra una participación significativa que sea comparable a la de países como Nueva Zelanda o Finlandia. En algunos sectores se presentan evidencias de que la ola de innovación que parecían experimentar a principios de los noventa padece de una fatiga preocupante. En efecto, junto con celebrar los éxitos del vino y del salmón, deben ponderarse fracasos y estancamientos. Así ocurrió con el sector microelectrónica y de producción de software que ha perdido impulso desde mediados de los noventa. Lo mismo se constata con la dificultad de hacer despegar una industria de biotecnología relevante, a pesar de la creciente demanda de los sectores frutícola y forestal. Asimismo, debe considerarse que los proyectos presentados a los fondos científico-tecnológicos —sean de universidades, sean de empresas— no han elevado sustantivamente su nivel tecnológico, lo que se explica por su pequeña escala.

Lo anterior está relacionado con el hecho de que el gasto en Investigación y Desarrollo no supera el 0,65% del PIB, un porcentaje considerablemente inferior al que exhiben países relativamente similares a Chile —en cuanto a tamaño y dotación de recursos naturales—, tales como Nueva Zelanda, Noruega y Finlandia, e incluso Costa Rica, donde dicho gasto representa el 1,2% del PIB. El gasto privado no representa más de un cuarto del gasto total en la materia, lo que constituye una situación inversa a la que experimentan los países antes citados. Ello puede explicar el hecho de que entre 1994 y 1998 haya decrecido el número de patentes tecnológicas solicitadas por empresas nacionales.

**Cuarto, hay un déficit en formación de recursos humanos calificados,** especialmente de trabajadores calificados, técnicos e ingenieros, cuya tasa de crecimiento se mantiene baja en los últimos años. Esto impone un desafío de extraordinaria magnitud. Debe considerarse que más del 85% de la fuerza de trabajo del año 2009 estará conformada por quienes hoy trabajan, buscan trabajo o están en edad de trabajar. Por tanto, la modernización del sistema productivo depende esencialmente de la fuerza de trabajo actualmente existente, lo que implica que durante los próximos años debe invertirse fuertemente en desarrollar la cadena de formación, recalificación y ampliación de calificaciones de recursos humanos de alta competencia. Chile requiere desarrollar una fuerza de trabajo de calidad: ese debe ser su principal activo competitivo del siglo XXI.



**Quinto, la transferencia tecnológica masiva hacia la pequeña empresa ha logrado avances, pero queda mucho por hacer.** Debe emularse y expandirse hacia la industria y los servicios la rica experiencia de transferencia tecnológica y de cooperación que se constata entre grandes y pequeñas empresas del sector agroindustrial. La masificación de los sistemas de producción limpia, la incorporación de empresas a las redes electrónicas de información, la estandarización y la masificación de normas y reglamentos de calidad, así como la profundización de la cooperación entre grandes y pequeñas empresas, constituyen experiencias que pueden y deben ser expandidas en Chile. En ello reside la principal fuente de reducción de la heterogeneidad productiva y tecnológica.

**Sexto, persisten importantes debilidades en la relación del sistema financiero con el desarrollo productivo,** a pesar de que las Pymes han elevado su acceso al crédito de corto plazo. La tasa de interés para las Pymes sigue siendo significativamente más elevada que la que pueden obtener las grandes empresas. Las pequeñas empresas innovadoras no tienen acceso a capital de riesgo. Las Pymes que desean expandirse no pueden conseguir créditos de largo plazo para modernizaciones tecnológicas y adaptación a las nuevas normativas ambientales. En definitiva, no hay banca de desarrollo y la banca privada no desarrolla capacidades institucionales en este campo. Tampoco se han desarrollado los fondos de garantía, lo que se expresa en la clara subutilización del potencial del Fogaex y del Fogaep del Banco del Estado.

**Séptimo, se ha iniciado el desmantelamiento de instrumentos que fueron muy relevantes para el desarrollo exportador,** a la par que se fortalecen las normativas medioambientales que impondrán a las empresas crecientes exigencias en este campo. Por un lado, el reintegro simplificado de exportaciones y el castigo al pago diferido por importación de bienes de capital representaban en 1998 el 45% del gasto público en fomento productivo. Con ocasión de la reciente aprobación de la Ley de Aranceles, Chile inició el desmantelamiento gradual de estas subvenciones a la exportación, que están prohibidas por la Organización Mundial de Comercio. Por otro lado, las nuevas normativas ambientales introducidas en el contexto de la firma de acuerdos de libre comercio hacen crecientemente exigible el cumplimiento de la legislación nacional ambiental. Finalmente, hay instituciones que se tornan evidentemente obsoletas. Por ejemplo, la regulación pesquera requiere una urgente modernización para relanzar el desarrollo de este importante sector de la economía.

La suma de estas tendencias no sólo implica grandes desafíos, sino que supone un cambio institucional. Para sustentar una tasa de crecimiento elevada, Chile ya no puede recurrir a instrumentos que resultan cada día más obsoletos y que por sí solos no son capaces de impulsar el desarrollo competitivo en base al conocimiento y la innovación. El país ya no podrá seguir fomentando las exportaciones como lo hacía antes. El gran desafío es desarrollar una nueva generación de incentivos concentrados en tecnología, formación de recursos humanos y adaptación ambiental de las empresas.

**4.3 Un gran acuerdo para el desarrollo requiere superar mitos y falsos debates.**

Una fase más avanzada de la estrategia de desarrollo que la Concertación Democrática ha impulsado durante los años noventa, implica superar falsos debates y mitos. Por un lado, **Chile es un país pequeño con una alta dotación de recursos naturales.** Los desafíos son aumentar la agregación de valor apropiada por la economía nacional, intensificar el esfuerzo científico tecnológico asociado a estos sectores, elevar la sustentabilidad ambiental de la explotación de recursos naturales y profundizar los encadenamientos productivos integrados a la economía mundial.

**Por otro lado, Chile no se limita a producir materias primas.** Las exportaciones no tradicionales de bienes y servicios han tenido una creciente participación en las exportaciones totales y pueden expandirse aún más. América Latina es el principal mercado de este tipo de exportaciones. Este padrón de desarrollo puede y debe ser profundizado. Se requiere la expansión de Pymes modernas y competitivas. Y también es preciso superar el mito de que Chile sólo puede atraer inversiones en base a sus ventajas comparativas en recursos naturales. Chile dispone de grandes ventajas competitivas relacionadas con la calidad de su fuerza de trabajo, economía y gobierno. Pero nuestro país ha perdido oportunidades, mientras que otros de América Latina las han ganado. Ello revela que existen ventajas competitivas no reveladas que pueden converger con estrategias de expansión de grandes empresas transnacionales poseedoras de tecnologías de punta. Chile debe buscar activamente estas oportunidades.

Chile, como país de tamaño medio, no reproducirá linealmente la evolución de otras naciones. Por un lado, porque la producción industrial tiene grandes perspectivas por nuestra vinculación latinoamericana. Por otro lado, porque Chile es una economía de tamaño mundial en cuanto a dotación de recursos naturales, que seguirán siendo fundamentales para el futuro del país. Adicionalmente, porque el potencial del sector servicios en el contexto de Internet y las redes de información, tiene una relevancia cada vez mayor para el desarrollo integral de la nación.

**También es necesario superar los mitos de que toda política estatal proactiva es sinónimo de dirigismo estatal, que se orienta contra el mercado.** La experiencia concreta de los años noventa demuestra que es posible una cooperación público-privada para potenciar las capacidades competitivas de las empresas. Además, lo cierto es que en materia de tecnología, adaptación ambiental de las empresas, formación de recursos humanos altamente calificados y desarrollo del sistema financiero, hay fallas de mercado y se justifica un rol proactivo del gobierno. Este argumento clásico está irrefutablemente apoyado en la experiencia de los años noventa. Para desarrollar los pilares de una economía basada en el conocimiento y la innovación se requiere acrecentar la cooperación entre el sector público y el sector privado.

Adicionalmente es preciso superar los enfoques reduccionistas de la política de desarrollo, que la limitan al campo de una política compensatoria hacia las PYMEs y las regiones que deben enfrentar el atraso y la reconversión. Este enfoque es atrasado y refleja una noción insuficiente para las necesidades del país, pues no recoge adecuadamente la posibilidad de innovación en la pequeña empresa que puede acceder a tecnologías de punta, porque éstas se han hecho más amigables y más accesibles.

Una estrategia integral de desarrollo productivo debe ir más allá de una política hacia las Pymes y la microempresa. También debe integrar a la gran empresa, los encadenamientos productivos, el desarrollo de nuevas infraestructuras y la modernización del sistema financiero en lo referente al desarrollo productivo. Por ello, hoy es posible concebir una política de desarrollo a gran escala y de alto impacto, proactiva y moderna, en el marco de una economía abierta que está basada en la iniciativa empresarial y en un rol catalizador y articulador del Estado.

**4.4 Las bases necesarias para aumentar la competitividad.**

La clave de nuestro futuro reside en determinar cómo y a qué ritmo Chile desarrolla su capacidad de adquisición de nuevos conocimientos y nuevas capacidades de innovación para competir en los mercados mundiales. Los fundamentos de la nueva competitividad se explican en el siguiente cuadro:

El país progresó gracias a la apertura externa, la estabilidad macroeconómica y el buen gobierno, su extraordinaria dotación de recursos naturales, la mano de obra relativamente más barata que en países desarrollados y una elevación extraordinaria del esfuerzo inversionista. **Hacia el futuro, el gran desafío nacional es desarrollar la competitividad de nuestras empresas sobre la base del conocimiento, la innovación permanente y procesos productivos cada vez más limpios y menos contaminantes.**

El empresariado chileno mantiene un elevado potencial innovador, pero es evidente que se está agotando una vieja forma de hacer las cosas y que se requiere abrir paso a nuevas maneras de innovación, que necesariamente deben ser mucho más intensivas en conocimiento y tecnología.

La nueva arquitectura de la política de desarrollo debe consolidar los avances obtenidos durante los años noventa y debe desplegar otros nuevos más exigentes, que requieren de grandes esfuerzos conjuntos entre los sectores público y privado, pero que potenciarán la competitividad de nuestra nación.

**Masificaremos el uso de Internet por las empresas chilenas.** Impulsaremos las modificaciones legales, regulatorias y de fomento necesarias para que Internet se masifique a todo el universo de empresas micro, pequeñas, medianas y grandes, privilegiando particularmente las que operan en regiones. El propósito es que al año 2003, 200.000 empresas tengan acceso fácil y oportuno a la información pública relevante para sus negocios, paguen impuestos en forma electrónica, paguen de similar forma las cotizaciones a las Afps, Isapres, Fonasa e Inp y accedan electrónicamente a los instrumentos de fomento productivo. Esta meta incluye la aspiración de que el comercio electrónico sea una realidad cotidiana para el mundo de los negocios, especialmente para las Pymes. Hacia el año 2006, la expansión de la infraestructura de telecomunicaciones y de información, con políticas de fomento orientadas para tales propósitos, deberá alcanzar a la gran mayoría de las 300.000 microempresas.

Ello implica una transferencia tecnológica masiva que tendrá un impacto económico extraordinario. Por un lado, dará lugar a una reducción de costos de coordinación y transacción en los mercados y en el acceso a los servicios públicos. Y, por otro, posibilitará importantes aumentos de productividad que podrían implicar un punto adicional de crecimiento del PIB, sólo por efectos de progreso tecnológico.

**Impulsaremos la banca de desarrollo y una nueva generación de instrumentos financieros para impulsar la competitividad de las Pymes.** El Banco del Estado, sin perjuicio de mantener su operación como banca comercial, debe enfatizar su rol como banco de desarrollo orientado hacia las Pymes y las empresas innovadoras. Debe cubrir aquellas áreas donde existen profundas fallas de los mercados de capitales. El principio rector del Banco del Estado no debe ser tanto la maximización del patrimonio público sino el fomento productivo, basado cada vez más en la innovación y el conocimiento. Adicionalmente, se introducirán todas las adecuaciones necesarias para impulsar la industria de capital de riesgo.

**Aceleraremos la integración de Chile en el mundo, privilegiando América del Sur.** Los mercados latinoamericanos han elevado extraordinariamente su importancia para la economía chilena. Una creciente proporción de las exportaciones de bienes y servicios, así como de las inversiones en el exterior se orientan hacia esos mercados. La meta es profundizar nuestra integración física, comercial e informativa, armonizando cada vez más las políticas económicas con el principio del regionalismo abierto. Todo ello favorecerá la especialización competitiva de la economía chilena.

**Avanzaremos hacia una fuerza de trabajo de calidad mundial.** Ello requiere impulsar la formación de profesionales, técnicos y trabajadores para el dominio de nuevas tecnologías y conocimientos avanzados. El país enfrentará el desafío de que la actual generación de profesionales, técnicos y trabajadores aprenda nuevos conocimientos para dominar nuevas tecnologías. Esta iniciativa debe comenzar por los profesores y maestros: impulsaremos la universalización del acceso a Internet —desde su casa o trabajo— de los 150.000 profesores de la educación superior, media, básica, técnica y profesional. Reforzaremos el sistema de cursos vespertinos en universidades, institutos profesionales y organismos técnicos de capacitación.

**Fomentaremos el desarrollo de sistemas de producción limpia y las tecnologías ambientales como componente central de la estrategia de desarrollo productivo.** El desarrollo competitivo de la economía chilena se desplegará en un contexto de crecientes exigencias medioambientales, que requerirán transformaciones sustanciales en las empresas.

Chile confronta el desafío de convertir este nuevo escenario en una gran oportunidad de aumento de la eficiencia competitiva de las empresas combinado con una reducción simultánea de las emisiones y la contaminación. La producción limpia es un eslabón clave en la modernización del sistema productivo nacional y constituye una vía de gran impacto para el desarrollo sustentable. La rica experiencia acumulada

durante los últimos años indica que ella debe ser profundizada a la escala de un programa nacional plenamente incorporado a la estrategia de desarrollo productivo, potenciando instrumentos de fomento, acuerdos de producción limpia y otros instrumentos de mercado.

**Impulsaremos el esfuerzo científico-tecnológico orientado a la innovación y la competitividad.** Chile debe invertir más en ciencia y tecnología. Debemos a lo menos duplicar el número de investigadores e ingenieros dedicados a investigación, elevar la valoración social de la actividad, disponer de administradores del conocimiento y acrecentar la capacidad técnica de los recursos humanos.

*Al mismo tiempo, procuraremos una mejor distribución de estos recursos humanos entre los sectores público, privado y académico. La presencia de ellos en las empresas es un mecanismo idóneo para inducir demanda de conocimientos tecnológicos que se traduzcan en innovación competitiva.*

**Se aumentará de 6.500 a 13.000 los investigadores e ingenieros dedicados a investigación y desarrollo, mediante:**

- Reversión de profesionales del ámbito de las tecnologías.
- Inmigración selectiva de recursos humanos de alto nivel.
- Proyectos que abran campo a nuevos investigadores.
- Refuerzo de programas nacionales de postgrado.
- Incremento de becas para cursar estudios en programas nacionales de postgrado.
- Rediseño e incremento de becas para cursar estudios de postgrado en el exterior.

**Se incentivará la presencia de postgraduados en todos los sectores, mediante:**

- Subsidios a la contratación de postgraduados por empresas, organismos públicos y universidades.
- Financiamiento de año sabático de académicos en empresas y organismos públicos.

**Se profesionalizará la administración científico-tecnológica, mediante:**

- El apoyo a la formación superior de administradores del desarrollo científico y tecnológico.
- El apoyo a la instauración de programas formales y a acciones de capacitación de gestores tecnológicos en los distintos sectores de la actividad nacional.

**Se elevará la valoración social de la ciencia, tecnología e innovación, mediante:**

- Difusión y reconocimientos públicos.
- Incentivos por proyectos y/o contribuciones específicas a la competitividad de la empresa o a la eficiencia institucional.

**Se vinculará el sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación con el SENCE, mediante:**

- Definición conjunta de políticas e instrumentos.
- Proyectos conjuntos.

**Se perfeccionarán los instrumentos de fomento a la modernización productiva e innovación tecnológica, mediante:**

- Ampliación de incentivos al empleo de servicios de modernización e innovación por empresas.
- Establecimiento de mecanismos para la acreditación de consultores.
- Introducción de criterios que permitan aprobar proyectos con mayor impacto en el desarrollo de la empresa y de su sector.
- Ampliación de los fondos existentes (FONTEC, FDI, FIA, FIM Y FIP) y aumento de la coordinación entre ellos.

**Se inducirá mayor demanda tecnológica por parte de las medianas y pequeñas empresas y microempresas, mediante:**

- Subsidios al desarrollo de tecnologías por iniciativa de la empresa.
- Subsidios a pasantías de especialistas en la empresa.
- Establecimiento de redes de extensionistas tecnológicos industriales.
- Difusión de las mejores prácticas de producción.

**Se apoyará el escalamiento productivo de innovaciones tecnológicas, mediante:**

- Inclusión de las etapas tempranas de inversión en el concepto de preinversión.
- Provisión de capital semilla para el escalamiento productivo.
- Ensayo de modalidades de capital de riesgo adecuadas a la realidad empresarial del país.
- Perfeccionamiento de las cauciones solidarias para el escalamiento productivo de las innovaciones tecnológicas.

El sector exportador de bienes y servicios de nuestra economía requiere urgentemente de inversiones inteligentes, con alta asociación público-privada-universitaria, en programas de mayor escala (que articulen investigación, desarrollo pre-competitivo y formación avanzada de recursos humanos), principalmente concentrados en los sectores forestal, agrícola, pesquero, frutero y minero, así como en industrias ambientales, culturales y de tecnologías de información y comunicación.

Adicionalmente, se impulsará una masiva red de centros y empresas de servicios tecnológicos orientados hacia las empresas, especialmente en regiones. Las empresas requieren de apoyo tecnológico cada vez más especializado. Muchos problemas sólo pueden ser abordados mediante la contratación de expertos. Las dificultades más frecuentes que se presentan son la escasez de la oferta de servicios tecnológicos, precios excesivamente altos para las Pymes, una calidad de servicio que muchas veces no cumple con estándares mínimos y un vacío de oferta en tecnologías avanzadas. Los problemas que las Pymes han enfrentado para superar la falla computacional del año 2000 son un ejemplo de ello. De allí que deba extenderse la red privada y universitaria de centros y empresas de servicios tecnológicos de alta calidad orientados hacia las empresas. Todo ello se hará en coordinación con las entidades empresariales.



*Sólo la calidad de la investigación científica y tecnológica puede asegurar que la inversión nacional en ella sea rentable. La investigación chilena se encuentra en un punto de inflexión desde el cual se puede avanzar hacia una etapa de mayor impacto de la ciencia y la tecnología sobre el desarrollo global.*

*Para eso es preciso imprimir mayor equidad y transparencia a la asignación de recursos, generar mecanismos diferenciados, abrir camino a los jóvenes y complementar las exigencias de calidad con criterios de pertinencia y relevancia regional, institucional y organizativa. También es necesario concentrar esfuerzos y recursos en áreas, temas o disciplinas de prioridad nacional o regional.*

*Se perfeccionará los mecanismos existentes, mediante:*

- *Mayor transparencia en la aprobación de proyectos, particularmente de FONDECYT y FONDEF.*
- *Aplicación de criterios de desarrollo nacional, regional, institucional y sectorial, temático o disciplinario.*
- *Ampliación de líneas para la incorporación de nuevos investigadores al sistema.*
- *Actualización y modernización de la infraestructura física, parque de equipos y recursos informáticos de universidades e institutos de investigación, acorde con la necesidad de impulsar investigación de nivel mundial.*

*Se apoyará el desarrollo de capacidades de investigación en las universidades regionales, mediante:*

- *Líneas de apoyo a proyectos que combinen el desarrollo de capacidades con la investigación de temas de importancia para la respectiva región.*
- *Ejecución de proyectos de interés regional con participación de las universidades regionales.*

*Se generarán programas que expliciten opciones gubernamentales por ciertas áreas o disciplinas que reflejen prioridades del país, mediante:*

- *Refuerzo a líneas existentes, como los FONDAP.*
- *Programas de cultivo de capacidades no desarrolladas.*

*Una inversión nacional significativa en ciencia y tecnología es indispensable para asegurar calidad y cantidad de respaldo tecnológico y científico al desarrollo.*

*El país debe hacer un nuevo gran esfuerzo por aumentar sostenidamente su inversión, compartiéndose aportes y usos entre el sector público y el sector privado. Para ello se debe aprovechar la positiva experiencia del primer crédito de ciencia y tecnología que el país ejecutó entre 1992 y 1996.*

*También debe hacerse un esfuerzo razonable por rescatar la capacidad de investigación y desarrollo de los institutos tecnológicos, sobre la base de asignación fiscal directa contra compromisos concretos de resultados.*

*La concursabilidad de los fondos ha probado ser un excelente mecanismo de asignación de recur-*

*sos, pero ha dejado vacíos que deben llenarse con otras modalidades de financiación.*

#### **4.5 Competencia y regulación.**

*El país y su economía han experimentado grandes transformaciones. Se ha consolidado el papel protagónico del sector privado en la producción de bienes y servicios, la actividad económica se ha abierto al exterior y se desarrolla en un contexto globalizado.*

*Estos desarrollos han redefinido el papel del Estado, su relación con los mercados y con la sociedad civil y obligan a una profunda reestructuración de su institucionalidad económica. Uno de los campos en que estos cambios han repercutido con especial intensidad es el de los servicios de utilidad pública. En el sector eléctrico y en el de telecomunicaciones, los procesos de privatización han radicado en el sector privado la responsabilidad de proveer al país de estos servicios. En otros ámbitos tales como los de servicios sanitarios, obras públicas y puertos, se avanza actualmente en la misma dirección. Sin embargo, las normas destinadas a asegurar la continuidad, cobertura adecuada, seguridad y calidad de los servicios presentan evidentes debilidades.*

*Corresponde al Estado un rol esencial en la generación de las condiciones institucionales y en el perfeccionamiento de las reglas del juego que fomenten el adecuado desempeño de los mercados. En este contexto adquieren especial relevancia el fomento de la competencia, el desarrollo de la regulación en aquellos ámbitos donde la competencia esté sujeta a restricciones y la formación de consumidores capaces de asumir la defensa de sus intereses y su papel en la economía. De esta forma se incrementa la eficiencia, se amplía el acceso y las opciones de los consumidores a los bienes y servicios mejorando su calidad y precio, se crean mayores oportunidades a la iniciativa privada y se protege el medio ambiente asegurando un desarrollo sustentable.*

*La experiencia acumulada reafirma, el rol fundamental que cabe al Estado como último responsable de la marcha del país, para resolver problemas que derivan de la existencia de monopolios naturales o de otras restricciones a la competencia. Los gobiernos de la Concertación avanzaron en la superación de las debilidades de los marcos regulatorios heredados. Fue el caso de telecomunicaciones, donde se ha permitido el desarrollo competitivo en larga distancia y en telefonía móvil, y del sector sanitario, donde se avanzó sustancialmente en generar condiciones estructurales favorables a la competencia, se fortaleció la capacidad regulatoria y fiscalizadora del Estado y se crearon condiciones para una incipiente participación de los usuarios. En otros campos, como el eléctrico, no fue posible avanzar de manera sustancial por falta de condiciones políticas. No obstante, la instalación de una Comisión Presidencial para la Reforma de la Institucionalidad Regulatoria constituyó una clara señal de la voluntad política de la actual administración.*

*Pese a estos significativos avances, en los diversos campos de la actividad económica se constatan insuficiencias, al mismo tiempo que surgen nuevos desafíos.*

*Corresponde al Estado en una sociedad democrática crear las condiciones que aseguren la participación de todos los involucrados y el respeto de los legítimos intereses privados, con estricta sujeción a la ley. Una reforma crucial es la que apuntará a hacer pública toda la información relevante para los procesos regulatorios, garantizar la plena transparencia en la toma de decisiones, generar instancias de participación para todos los interesados, incluidos los usuarios y sus organizaciones, así como las entidades académicas, y formalizar los procedimientos, asegurando a la vez la oportunidad de las decisiones.*

*El cambio del rol del Estado y los procesos de convergencia y de integración horizontal que se enfrentan en los servicios de utilidad pública relevan la importancia de fortalecer una mirada transversal que oriente la política pública para tomar oportunamente las medidas de desregulación o de regulación pertinentes.*

*Los problemas que afectan a la competencia, la reciente crisis de suministro eléctrico y los problemas del tipo «escándalo del siglo» hacen indispensable que el próximo gobierno dé alta prioridad a la reforma de la institucionalidad regulatoria. No obstante, ella no se puede reducir a mejorar la capacidad gubernamental sino que es preciso mejorar los marcos normativos, los cuales determinan el sistema de incentivos de los actores del proceso regulador.*

*Se propone constituir a un Ministerio en la autoridad política en materia de competencia doméstica y externa, protección del consumidor y provisión eficiente de servicios sanitarios, telecomunicaciones y energía. Una alternativa es que este papel sea jugado por el Ministerio de Economía. De esta forma se corrige la falta de definiciones derivada de la ausencia de responsabilidades claramente establecidas al interior del Ejecutivo, se cautela la coherencia de la acción reguladora del gobierno y se acrecienta la agilidad en la toma de decisiones de nivel estratégico. Con tal objeto, se propone concentrar en una Subsecretaría de Competencia las atribuciones pertinentes en los temas indicados. Complementariamente a ello, se propone crear una Superintendencia de Telecomunicaciones y una de Energía a partir de las actuales Comisión Nacional de Energía y Superintendencia de Electricidad y Combustibles, las que junto con la Superintendencia de Servicios Sanitarios se relacionarían con el Presidente de la República a través del Ministerio de Economía. Especial atención deberá ponerse en el fortalecimiento de la capacidad fiscalizadora de las superintendencias.*

*Se propone sustituir la Comisión Resolutiva Antimonopolios por un Tribunal Nacional de la Competencia, como tribunal especial bajo la supervisión de la Corte Suprema. Es necesario además iniciar el debate en torno a la creación de una jurisdicción económica especializada. Esto obliga a definir los ámbitos de competencia entre los entes reguladores y los tribunales de justicia.*

*Se propone también establecer un estatuto de las entidades reguladoras que asegure un sistema regulatorio transparente, oportuno y altamente calificado.*

Principal atención prestará el próximo gobierno al fomento de la participación de los usuarios. Para ello se propone identificar los medios idóneos y legislar para generar mecanismos efectivos de financiamiento de las organizaciones de usuarios; acelerar la dictación de la normativa para la constitución del Defensor del Usuario, ya sea como entidad independiente o formando parte del Defensor del Pueblo, y expedir un marco regulatorio que considere a los consumidores como sujetos agentes con derechos exigibles frente a la provisión de servicios, el que debiera garantizar, al menos, que los consumidores vean garantizados ciertos derechos mínimos que puedan demandar respecto a la calidad del servicio prestado por los regulados y mantengan su libertad de elección, entrada y salida frente a proveedores de un mismo servicio, uno comparable o una industria.

En relación con este ámbito de actividad, proponemos además:

- Robustecer la capacidad regulatoria del Estado en los distintos aspectos que la requieren, particularmente ante la aparición de nuevas tecnologías en sectores tales como los de telecomunicaciones, servicios financieros y otros de impacto colectivo, a fin de resguardar adecuadamente el interés general.
- Fortalecer a la Fiscalía Nacional Económica, dotándola de recursos y atribuciones suficientes para abordar los problemas de competencia que se presentan en los distintos mercados.
- Regular las responsabilidades y fiscalizar los resultados obtenidos por las entidades privadas que proveen servicios con financiamiento estatal (por ejemplo, los proveedores de educación particular subvencionada).

#### 4.6 Políticas sectoriales de alta relevancia.

##### 4.6.1 Minería.

A los criterios de política para este sector que ya se han incluido en estas Bases Programáticas, se suman los siguientes:

##### a) Bases de la política minera.

1. Debemos profundizar y fortalecer las políticas impulsadas en el decenio por los dos Gobiernos de la Concertación, que han conducido a un importante crecimiento de la minería en el país. Reconocemos el legítimo derecho a retribución por la riqueza mineral tanto al agente productivo que invierte capital de riesgo en evidenciar y explotar los recursos, como al Estado por su calidad de dueño del recurso natural preexistente y no renovable, en representación de todos los chilenos.
2. Para mejorar los aportes de la minería al país y la cotización del precio del cobre y otros minerales, la solución está, entre otros mecanismos, en la institucionalización de acciones de defensa y promoción de los usos del cobre en el mercado mundial por el conjunto de esta industria y en la implementación de mecanismos que aumenten la retribución a Chile.
3. El futuro de la minería depende del desarrollo de

los mercados de los metales, que permita asegurar una tasa de crecimiento en la demanda sostenida en el tiempo. Esto exige complementar los esfuerzos de aumento en la productividad y competitividad de la minería con acciones tendientes a fortalecer la demanda del cobre y los metales en los mercados mundiales. Se requiere integrar esfuerzos y aumentar sustantivamente la inversión para generar nuevos conocimientos científicos asociados a los usos de los metales, tanto desde el punto de vista de nuevas aplicaciones como para la defensa de los mercados ante las amenazas de las nuevas regulaciones ambientales y de salud. Proponemos la creación de un Instituto Internacional de Investigación del Cobre y los Metales, con aportes privados y públicos, a través del cual el país asuma un liderazgo en materias científicas para la defensa y promoción de los metales, que complemente los esfuerzos de las empresas mineras.

4. Proponemos mejorar los mecanismos de fiscalización a las compañías mineras en materias tributarias, laborales, ambientales y otras. Asimismo es fundamental asegurar la plena transparencia de esta actividad productiva generando los instrumentos idóneos que permitan la apertura de la información financiera a todo el país.

5. En materia tributaria, se concuerda que existen razones fundadas para que el próximo Gobierno de la Concertación, en el marco de una evaluación global y exhaustiva de las necesidades que imponen los desafíos nacionales y la idoneidad del sistema tributario, considere mejorar el aporte de la minería al desarrollo nacional, sin mermar su atractivo para el inversionista.

6. La autoridad deberá articular mecanismos que estimulen a los grandes proyectos mineros a insertarse más en la comunidad local y regional, creando centros de capacitación y becas, favoreciendo la movilidad productiva, la polifuncionalidad laboral y las relaciones laborales modernas, y fomentando polos industriales y de servicios de desarrollo regional. Ello a favor de la comunidad y no sólo del giro productivo. De esta forma, la minería puede ser un gran impulsor del desarrollo sustentable e integrado.

7. Crear la institucionalidad necesaria para extender el mercado de capitales a la actividad minera, permitiendo con ello la integración financiera de la minería al conjunto de la economía y posibilitando la captación de recursos de las A.F.P. y otros fondos institucionales.

##### b) Institucionalidad pública.

1. Fortalecer el rol del Ministerio de Minería en cuanto a la fijación de políticas públicas sectoriales, en especial respecto de la fijación de políticas de desarrollo estratégico del sector minero.

2. Fortalecer la función fiscalizadora del Estado en el sector minero, dotando a los organismos competentes de las atribuciones necesarias para ello.

##### c) Pequeña y mediana minería y ENAMI.

1. La actividad de la pequeña y mediana minería es de enorme importancia para el desarrollo de un amplio sector de la sociedad chilena. Consecuente con esta convicción, el fomento que se otorga a este sector incorpora riqueza económica y cultural a las comunidades donde se desarrolla la minería, generando estabilidad social, con intensiva ocupación de mano de obra. Destacamos, con énfasis, su gran importancia geopolítica y su impacto favorable a la descentralización en las regiones del norte de Chile.

2. Apoyo decidido a pequeños y medianos mineros con acciones de fomento y tarifas de sustentación.

3. Los fondos de fomento deben ser de financiamiento público, no vinculados a los resultados de Enami, contemplándose para ello una partida anual en el Presupuesto de la Nación.

4. Creación de un fondo de estabilización de las tarifas.

5. Al pequeño minero se le recibirán todos sus minerales tratables, con valor comercial en el mercado.

6. Enami aplicará cargos de tratamiento, fusión y refinación a valores de mercado. La D.C. y el P.R.S.D. agregan que debe cobrarse además sólo el flete del cátodo. El P.P.D. y el P.S. en este aspecto opinan que las materias comerciales corresponden a la gestión interna de la empresa.

7. Los mineros no viables recibirán apoyo del Estado para su reconversión y ampliación de su horizonte laboral.

8. Enami separará sus unidades productivas de su estructura de fomento, profundizando su regionalización.

9. El Estado restituirá el crédito fiscal a Enami, para reestructurar su deuda.

10. Se promoverán asociaciones con capitales privados en las unidades productivas de Enami para financiar las nuevas inversiones, privilegiando las asociaciones estratégicas con empresas estatales, trabajadores e inversionistas institucionales. Enami mantendrá el control de las filiales que son sus actuales unidades productivas y que permiten aportar la capacidad de tratamiento que requieren la pequeña y mediana minería nacional.

11. Un programa efectivo y eficaz de asistencia a la pequeña minería debe reunir las siguientes características:

- Incremento de los programas de exploración y reconocimiento de reservas.

- Apoyar la fase de explotación de la mina, mediante infraestructura, mecanización y orientación técnica especializada.

- Facilitar el uso de técnicas empresariales modernas, a través de capacitación y apoyo a la gestión in situ.



- Otorgar créditos para capital de trabajo e inversión en desarrollo minero.

#### 4.6.2 Pesca.

##### a) Consideraciones generales.

Los modelos de desarrollo económico y social, en particular aquellos que enfatizan el uso creciente e intensivo de materias primas, se muestran en entredicho al comenzar a reconocerse la limitación del capital disponible de recursos naturales. Ello abre paso a los modelos de «desarrollo sustentable», transición que implica ajustes estructurales en los sistemas de producción y de consumo, cuyos costos deben ser distribuidos de manera equitativa. Esto, a su vez, requiere la aplicación de políticas horizontales y de sistemas de contabilidad pública que integren los datos económicos tradicionales y también los ambientales. Es en este sentido que el proyecto concertacionista reconoce la urgencia de reforzar el compromiso solidario de todos los ciudadanos con su entorno natural, traducido en una acción pública que conceda la prioridad necesaria a la protección del medio ambiente y al uso sostenible de los recursos naturales.

Por otra parte, en lo particular, nuestro país presenta una posición privilegiada frente al Pacífico Sur, fuente de riquezas que permitiría garantizar las necesidades alimentarias crecientes del mundo. Su aprovechamiento impone a Chile el compromiso moral de apego tanto al interés nacional como a políticas del tenor señalado.

En el contexto anterior, la Concertación de Partidos por la Democracia, en su tercer mandato de gobierno, se compromete a desarrollar los lineamientos de política que se enuncian en el párrafo siguiente.

##### b) Líneas programáticas.

#### 1. Política pesquera nacional.

- 1.1 Basar el desarrollo pesquero en una política pesquera nacional que privilegie la conservación de los recursos y su medio ambiente, adoptando adecuadas decisiones de administración de las pesquerías y enfatizando la generación de planes de manejo.
- 1.2 Promover una mejor distribución de los beneficios socioeconómicos de la actividad y, en tal sentido, enfatizar acciones en favor de la pesca de pequeña y mediana escala.
- 1.3 Fomentar la diversificación productiva de las materias primas y el consumo interno de productos pesqueros, basándose, en un caso, en la necesidad de obtener un mayor valor agregado y, en el otro, en las ventajas nutricionales y demás beneficios que aportan a la salud.
- 1.4 Promover el desarrollo de la acuicultura y la pesca deportiva.

1.5 Elevar el grado de conocimiento sobre nuestros recursos pesqueros, a partir de una política de investigación que enfatice estudios de soporte a las medidas de administración o conservación.

1.6 Impulsar el desarrollo de la pesca artesanal, respetando el acervo cultural de los trabajadores del sector, así como promover el desarrollo y fomento productivo de los pescadores pequeños y medianos, a fin de mejorar sus condiciones socioeconómicas.

1.7 Mejorar la infraestructura de apoyo a la actividad pesquera nacional.

#### 2. Modernización de la sectorialidad pesquera.

2.1 Adecuar el aparato sectorial pesquero del Estado en el marco global de la modernización, considerando también su dependencia administrativa. En este proceso se hará énfasis en lograr una mayor efectividad en materias relacionadas con: fiscalización, mecanismos de sanción, fomento de la acuicultura y pesca artesanal, aplicación de normativas ambientales, simplificación de trámites, consolidación del comercio internacional e investigación científica.

2.2 Se procurará fortalecer el Instituto de Fomento Pesquero, organismo de investigación estatal sectorial, y se promoverá el mejoramiento del «Fondo de Fomento de la Pesca Artesanal», dotándolo de los medios adecuados a su condición de instrumento exclusivo para el sector.

2.3 El Gobierno se comprometerá a mejorar el funcionamiento de los Consejos de Pesca y la representación del sector pesquero artesanal en ellos.

#### 3. Medio ambiente y biodiversidad marina.

Estableceremos un Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas (parques y reservas marinas), que permita conservar y preservar la biodiversidad acuática y su entorno, compatibilizándolos en lo posible con otras actividades.

#### 4.6.3 Energía.

En el área de energía, entre las prioridades programáticas para el tercer Gobierno de la Concertación se destacan los siguientes temas: la reforma normativa e institucional del sector eléctrico, la definición de una política energética sustentable y la definición de políticas para el sector de hidrocarburos.

##### a) Reforma del marco regulatorio del sector eléctrico y defensa del consumidor.

La crisis eléctrica de 1998-1999 ha confirmado la insuficiencia del marco regulatorio tanto en sus aspectos normativos como institucionales y la necesi-

dad de perfeccionar dicho marco. En cuanto al marco normativo, el perfeccionamiento debe corregir fallas fundamentales, entre las que se cuentan las siguientes:

- Escasa atención a los derechos de los consumidores, en cuanto a precio, calidad y seguridad de servicio.
- Inexistencia de sistemas de participación de los consumidores en los procesos regulatorios.
- Inexistencia de transparencia en los procesos regulatorios, en los cuales no se contempla el derecho a la información pública a su respecto y donde la práctica ha consolidado procesos donde sólo los entes regulados y el regulador tienen acceso a la información.
- Existencia de barreras de entrada a actores nuevos en el mercado, consolidándose una situación de baja competitividad en diversos segmentos de la industria. Entre éstos debe mencionarse la conformación de los Centros de Despacho Económico de Cargas, organismos encargados de la operación coordinada de los sistemas, la cual induce a marcadas asimetrías de información entre los actores establecidos y los interesados en entrar al sector; el régimen insuficientemente regulado de acceso a los sistemas de transmisión; la precariedad de la regulación sobre acceso de terceros al mercado a través de los sistemas de distribución.
- La estrechez de los límites entre consumidores regulados y libres, que tiende a limitar los espacios de competencia.
- Inadecuado tratamiento de la seguridad del servicio ante una oferta que presenta elementos aleatorios que deben ser considerados con rigurosidad en los procesos de definición de precios y en las obligaciones de los productores.
- Indefiniciones metodológicas en los procesos regulatorios atinentes a la transmisión y la subtransmisión.
- Inexistencia de garantías contractuales en el suministro para la gran mayoría de los consumidores, lo que conduce a su desprotección.
- Insuficiencia de la capacidad sancionatoria del organismo fiscalizador.
- Inexistencia de normas respecto a información obligatoria sobre la calidad de los artículos y artefactos eléctricos, tanto en sus aspectos de seguridad como de impacto ambiental.

##### b) Desarrollo energético sustentable.

La tasa de crecimiento de la demanda energética ha sido alta y sostenida en los últimos 10 años. En el subsector eléctrico el parque generador se duplica cada diez años.

Lo anterior ejerce una presión acentuada sobre el uso de los recursos naturales y el medio ambiente global. Debe considerarse además que el consumo energético en Chile es sustancialmente menor al de países desarrollados como Estados Unidos o España (ocho veces menor y cinco veces menor, respectivamente). Esta presión indiscutiblemente estará en el centro del debate y de las decisiones de desarrollo energético en el futuro.

En razón de lo anterior, consideramos que debe asignarse una alta prioridad a las políticas de uso eficiente de la energía, a la introducción de formas de energía no convencionales y a la ampliación de opciones a través de la integración energética con los países vecinos.

En materia de uso eficiente de la energía, consideramos esencial consolidar el programa en actual aplicación, incorporando los resultados de los estudios sobre potencial de ahorro de energía desarrollados en los últimos años en la definición de la estrategia de promoción del mejoramiento tecnológico y en la gestión a nivel de la industria, con participación pública y privada.

En cuanto a la introducción de formas de energía no convencionales, durante los gobiernos de la Concertación se ha logrado impulsarla, aunque en forma limitada al ámbito rural, sobre la base de estimular la información y el conocimiento de ese tipo de opciones, y financiar la inversión en aquellos casos en que éstas han resultado económicamente competitivas en el ámbito de los programas de electrificación rural.

El desarrollo futuro de la energía convencional deberá estar enmarcado en una política ambiental y energética que permita internalizar adecuadamente la totalidad de los costos de las fuentes convencionales de energía, haciendo más transparentes los costos comparativos, y en una política efectiva de difusión de las opciones tecnológicas disponibles.

Durante el segundo gobierno de la Concertación se logró hacer realidad la interconexión gasífera con Argentina, con el beneficio de la diversificación del parque generador eléctrico y de la introducción del gas natural, que presenta menores niveles de contaminación atmosférica que los derivados del petróleo.

La interconexión eléctrica, tanto entre los sistemas Central y del Norte Grande, dentro de Chile, como con Argentina en el Norte y en el sistema Central, es una posibilidad que puede ser competitiva en función de la evolución de los costos comparativos de la generación y de los mayores niveles de seguridad de suministro que deben ser exigidos en el futuro.

#### c) Sector de hidrocarburos.

Chile es un país importador neto de hidrocarburos, situación que se acentúa por el agotamiento de los yacimientos petrolíferos en Magallanes. En este marco la situación y perspectivas de ENAP, como holding estatal en el rubro de los hidrocarburos, debe ser examinada con vistas a asegurar su eficiencia empresarial y su perfeccionamiento para adaptarse a prioridades cambiantes, abriéndole posibilidades de desarrollo en el mundo petrolero actual.

Consideramos que la actividad petrolera debe enfrentar un desafío en cuanto a competitividad y modernización que demandará un esfuerzo sustantivo durante los próximos años. ENAP debe insertarse en ese esfuerzo, sobre la base de una visión estratégica de sus objetivos, y de su rol en el mercado global de hidrocarburos.

Entre los lineamientos para ENAP se pueden mencionar los siguientes:

- Conservar su condición de empresa integrada, incluyendo la exploración y explotación de hidrocarburos, refinación, transporte y almacenamiento de productos terminados, sin perjuicio de los cambios organizativos internos necesarios para aumentar la eficiencia en su gestión.
- Mantener su propiedad estatal, pero con la autonomía de gestión que corresponde a una empresa comercial; al mismo tiempo, impulsar y fortalecer las políticas de asociación con privados en nuevos negocios.
- Otorgar a la empresa un tratamiento tributario análogo a la empresa privada.

En el marco normativo, se considera que la dispersión existente en cuanto a disposiciones que norman el sector, obstaculiza la gestión regulatoria en el mismo y las iniciativas de modernización y perfeccionamiento. Por esta razón, se considera que estas disposiciones deben ser integradas en una Ley de Hidrocarburos, de modo de facilitar su coherencia y eventual perfeccionamiento.

#### 4.6.4 Transporte.

##### a) Criterios generales de política.

Las políticas públicas que se dirigen a este sector tienen una gran repercusión económica y social, ofreciendo por lo tanto un campo muy fértil para resolver problemas que preocupan a un gran número de personas.

Los elevados costos y las características monopólicas de la infraestructura de transporte, el carácter de servicio público del transporte de personas, la imposibilidad de que el mercado logre los niveles de coordinación que requieren las cadenas de transporte, así como las fuertes externalidades que genera esta actividad sectorial, entre otras peculiaridades, hacen necesario un fuerte grado de intervención del Estado.

Se concluye entonces en la necesidad de adoptar un rol activo del Estado que permita maximizar los beneficios sociales, bajo un esquema de política de mercado.

Sistemáticamente figura como causa principal de los problemas que permanecen sin solución en este sector la ausencia de una institucionalidad adecuada.

Es posible entonces concluir que, sin perjuicio de mantener políticas generales comunes para todo el territorio nacional, deben generarse las flexibilidades necesarias y dejar en manos locales un mayor conjunto de decisiones de las que se manejan hoy día.

Los servicios de transporte público de personas, en particular aquellos de mayor capacidad, deben constituirse en motivo de atención preferente del Estado. Sistemas de transporte público de calidad, al erigirse en una alternativa eficaz al uso del automóvil, representan la única solución posible a los problemas de congestión y contaminación ambiental. Una visión de futuro responsable debe prever los incrementos que se producirán en los niveles de ingreso, en la tasa de motorización y los mayores deseos de movilidad de las personas así como la necesidad de proveer una mayor calidad y seguridad en los viajes.

Las tecnologías sobre rieles (Metro, ferrocarriles, tranvías y similares) ofrecen esas características, por lo cual deberá ser preocupación del Estado promover su desarrollo bajo criterios de rentabilidad social.

La política seguida por nuestro país en este campo, en que el Estado ha asumido los costos asociados al desarrollo de la infraestructura de transporte público, cuando se trata de proyectos con rentabilidad social, debe mantenerse y acrecentarse, dado el nivel de atraso en que nos encontramos en este aspecto.

##### b) Mejoramiento del transporte urbano en la ciudad de Santiago (como respuesta a los problemas de desarrollo y crecimiento de la ciudad, a la congestión y a la contaminación ambiental).

Consideramos prioritario finalizar los estudios ya iniciados para la incorporación de nuevas tecnologías de transporte público en Santiago, que ofrezcan capacidades de transporte intermodal entre el bus y el Metro, aprovechando la existencia de múltiples opciones que hoy en día se encuentran disponibles a nivel internacional. Estas consisten principalmente en buses de piso bajo, articulados o bi-articulados, en trolleybuses, buses guiados, tranvías y/o trenes ligeros. Es posible encontrar en Santiago un número importante de corredores de transporte público, cuyas características físicas y de demanda se pueden visualizar como apropiadas para la incorporación de nuevas tecnologías que ofrecen mejoras sustanciales en el nivel de servicio y calidad de los viajes. Las soluciones deben considerar una visión integral del sistema y las definiciones tecnológicas (Metro, tranvía, bus guiado o bus convencional) deberán adoptarse considerando criterios de rentabilidad social.

Se debe consolidar la aplicación de una política de subsidiariedad hacia los modos de transporte



público, en que el Estado se haga cargo de los costos de la infraestructura y los operadores, de los equipos y de la explotación a través de ingresos propios, cuando se trate de proyectos socialmente rentables.

Debe reorganizarse el sistema de transporte público automotor, en cuanto a la estructura de los recorridos y a la integración de las diferentes tecnologías entre sí y con el Metro. Se requiere un rol activo del Estado en cuanto a definir los recorridos, las tecnologías, los terminales de transferencia modal, los esquemas de integración tarifaria, la accesibilidad a los modos de transporte público, los niveles de información, el diseño y calidad de los paraderos, entre otros aspectos. Los servicios privados deberán ser otorgados en concesión bajo reglas muy claras en relación a tipologías de los vehículos, nivel de servicio, tarifas, estructuras empresariales, régimen remuneracional de los choferes y otros elementos relevantes. Deberá estudiarse la conveniencia de aplicar en esta materia la Ley de Concesiones de Obras Públicas con el objeto de desarrollar corredores de transporte público con diversas opciones tecnológicas.

Parte importante de la política de transporte urbano para Santiago apunta a mejorar los servicios de trenes de cercanía. Los estudios realizados demuestran que se genera con ello un impacto social importante en la reducción de la congestión y contaminación de la ciudad de Santiago y se reduce la presión por suelo urbano. Simultáneamente se logra satisfacer la aspiración de muchas personas que desean vivir fuera de la ciudad como una forma de mejorar su calidad de vida. Las prioridades parten por el tramo Santiago-Rancagua, el cual ya se está beneficiando con mejoras en la vía después de haberse adquirido equipos españoles de buena calidad. Se deberá privilegiar la conclusión de los proyectos de mejoramiento de este corredor, lo cual significa terminar la inversión en la vía, en los sistemas eléctricos, cerrar y mejorar estaciones, cerrar la vía, entre otras medidas, junto con definir para el caso de Santiago-Melipilla el alcance de los proyectos, los recursos a destinar y la forma institucional de implementar la iniciativa.

**c) Desarrollo portuario como palanca de nuestro comercio exterior, del desarrollo de las ciudades puerto y de proyección en el Cono Sur.**

Es necesario elaborar una Ley General de Puertos que regule los puertos públicos y privados, objetivo que forma parte sustancial de nuestra propuesta programática en el ámbito portuario. Una parte esencial de esta ley debe constituir la definición de los procedimientos para la generación y desarrollo de los proyectos portuarios y cuyos objetivos apunten a:

- a) Establecer un sistema especial de habilitación de puertos para procurar la apertura racional de nuevos puertos o la ampliación de los existentes.
- b) Incentivar la participación de los privados con reglas claras y estables.
- c) Establecer medidas regulatorias especiales para proteger la libre competencia

Vinculado a la normativa de una Ley General de Puertos o de Costas, se deberá normar y reglamen-

tar las condiciones necesarias para la operación de los puertos y sus impactos medioambientales. Al respecto, es necesario contemplar normas claras, que den resguardo y seguridad sobre materias tales como las atribuciones del Estado para otorgar y caducar las concesiones marítimas, establecer un sistema de fiscalización y supervisión de las concesiones, incluir normas sobre tarificación portuaria, regular las condiciones de competencia entre puertos y definir el rol de los organismos públicos con competencia en la materia, entre otras cuestiones relevantes.

Con relación a la constitución de corredores internacionales, se debe entender que éstos no están compuestos únicamente por una ruta terrestre, ya sea ferroviaria o caminera, que se inicia o finaliza en un puerto, sino también por la componente oceánica, cuyo trazado es definido por factores geográficos, de mercado y de costos, siendo necesario al respecto coordinar roles y acciones tanto del sector público como del privado.

**d) Desarrollo del ferrocarril de pasajeros Santiago - Sur (largo recorrido).**

Los criterios básicos de política sobre los cuales nos proponemos sustentar el desarrollo del modo ferroviario, en particular el transporte de pasajeros, durante el próximo Gobierno, son los siguientes:

El objetivo y responsabilidad primordiales de la política pública en esta materia, al igual como se ha definido respecto de las políticas generales de transporte para el país, deberán centrarse en privilegiar los modos de transporte público de personas, cubriendo en este caso con el ferrocarril el ámbito interurbano. Se contempla también que, en el caso de proyectos de inversión en transporte público que tengan rentabilidad social, el Estado puede financiar subsidiariamente los costos de infraestructura.

Tratándose del ferrocarril interurbano, además de los beneficios propios de los proyectos de transporte, como son los ahorros en costos de operación de vehículos y en el tiempo de las personas, se generan importantes beneficios por reducción de accidentes, por mayor comodidad de los viajes y por impactos positivos en el proceso de regionalización y descentralización. Cabe mencionar que el área geográfica cubierta por el mejoramiento del ferrocarril de pasajeros en la red Sur abarca al 85% de la población del país.

Se ha demostrado en diversos estudios que mejorar el ferrocarril de pasajeros hasta la ciudad de Temuco es socialmente rentable, alcanzando hasta Chillán la rentabilidad más alta en el corto plazo, dado que en ese tramo se registra la mayor demanda.

Definidas las políticas, los montos de recursos y plazos del proyecto de recuperación del ferrocarril a desarrollarse durante el tercer Gobierno de la Concertación, deberá otorgarse a su ejecución una forma institucional independiente y ágil, en que no se mezclen responsabilidades de diferentes características. Existen diversas opciones que deben ser examinadas y resueltas durante los primeros meses de gestión del gobierno, asignándole a esta definición un rol clave en el éxito del proyecto.

**e) Servicios de trenes suburbanos de pasajeros.**

1. Respecto a la red suburbana de la Región Metropolitana, la implementación de los servicios que se indican a continuación se concibe en el siguiente orden de prioridad:

- Modernización del servicio Santiago-Rancagua, orientada a mejorar la seguridad en que éste se presta, mediante la desnivelación de todos los cruces con mayor índice de peligrosidad, el confinamiento de estaciones y de la faja vía, así como con otras medidas.
- Habilitación completa del servicio Santiago-Melipilla. Se cuenta con un estudio de factibilidad desarrollado por la Sectra, haciéndose necesario elaborar el proyecto de ingeniería de detalle.
- Al igual que en el caso anterior, se requiere efectuar la habilitación completa del servicio Santiago-Til Til. Se dispone al respecto de un estudio de pre-factibilidad desarrollado por la Empresa de Ferrocarriles del Estado, el MINVU y la Intendencia de la Región Metropolitana. Es necesario elaborar el proyecto de ingeniería de detalle.

2. Modernización del servicio Metro Regional de Valparaíso.

3. Establecer una red suburbana en la VIII Región (ciudad de Concepción y ciudades vecinas), habilitando el servicio entre Chiguayante-Concepción-Talcahuano.

Para una segunda fase se contempla la habilitación de servicios suburbanos en el corredor Lota-Coronel-Concepción y en el corredor Tomé-Penco-Concepción, los que deberán ser validados por los estudios de factibilidad técnica correspondientes.

4. Establecer un servicio suburbano en la IX Región (Temuco), previa elaboración de los estudios de factibilidad técnica correspondientes.

**f) Transporte interurbano y rural de pasajeros en buses. Perfeccionamiento de la regulación de mercados, política de terminales y otros aspectos importantes.**

En cuanto a medidas específicas propuestas, se destacan las siguientes:

- Con relación a seguridad vial: establecer sistemas de paradas obligatorias en las rutas concesionadas y otras rutas importantes con el objeto de relevar conductores; revisar y reducir la antigüedad máxima de los vehículos que prestan servicios interurbanos y rurales; introducir como elemento de control de horas de conducción los sistemas de seguimiento satelital (GPS); crear un organismo nacional de carácter técnico que diseñe y controle los procesos de revisión técnica de vehículos; normar las condiciones de trabajo en los buses, eliminando las literas a bordo y prohibiendo dormir en maleteros, y estudiar la implementación de un registro de conductores profesionales por parte del MINTRATEL.

- Desde el punto de vista del usuario: establecer las horas máximas de viaje sin detención para descanso de los pasajeros; revisar la legislación sobre el seguro de pasajeros; normar los servicios desde el punto de vista de su calidad, considerando aspectos tales como los servicios ofrecidos a bordo, aire acondicionado, telefonía celular y otros que permitan una mayor transparencia en las condiciones en que se ofrece este tipo de transporte.

- En cuanto al transporte rural de pasajeros: flexibilizar las normativas aplicables, considerando las distintas realidades regionales y locales; desarrollar proyectos de mejoramiento en la vialidad rural, en particular en las zonas de acceso a las cabeceras comunales y regionales; desarrollar acciones concretas de fiscalización dirigidas hacia el transporte rural, donde probablemente se encuentran los mayores niveles de informalidad y de servicios ilegales; revisar el sistema tributario que afecta a este sector, con el objeto de igualarlo con otros sectores de la economía; impartir cursos específicos de capacitación empresarial y de conductores para el transporte rural, cuya problemática lo diferencia de otros servicios, y estudiar la implantación de una política de seguros para este tipo de transporte.

g) **Transporte de carga por camión.**

La propuesta programática para este sector se resume en los siguientes puntos:

1. Establecer a nivel nacional un sistema de revisiones técnicas que resulte acorde con las políticas de medio ambiente, contemplando un registro central único para impedir corrupción y vicios en la confección de documentos.
2. Desarrollar una acción rápida y eficiente para extender los mecanismos de apoyo a las Pymes.
3. Proponer una modificación de la Ley de Tránsito en lo relativo a sanciones, seguridad vial y registro de camiones de carga a terceros.
4. Revisar la Ley de Impuesto Específico a los Combustibles, dado que el fundamento que le dio origen ha cambiado sustancialmente, en particular con la introducción de las concesiones viales, además de generarse una discriminación entre consumidores que da lugar a importantes distorsiones económicas.
5. Revisar la legislación laboral con el objeto de promover el mejoramiento en las condiciones de trabajo de los conductores, peonetas y otros trabajadores de este sector, estableciendo así sistemas acordes con las normas internacionales pactadas por Chile en estas materias.
6. Se deberá implementar a la brevedad las escuelas profesionales de conductores a nivel nacional, con aplicación de sistemas de becas similares a los contemplados en el nivel universitario, para los estudiantes sin recursos

interesados en incorporarse. En un plano equivalente, se estima de gran importancia para el sector impulsar la capacitación a nivel empresarial, como elemento clave para la modernización que aquél requiere.

7. Homologación de los vehículos importados en relación a su potencia, a la contaminación que producen, sistemas de frenos y otros elementos.
  8. Incentivar la adopción de medidas de seguridad vial relativas a descanso de los conductores y características de los vehículos, así como mejorar la señalización, el diseño de carreteras y otras iniciativas de igual importancia, con especial direccionamiento hacia el sector camionero. Se deberá extender las medidas propuestas para el sistema de concesiones a las otras rutas nacionales, lo que incluye lugares de descanso para conductores, teléfonos de emergencia y sistemas de socorro frente a accidentes.
  9. Desarrollar una política de integración de los trabajadores marginales a los servicios previsionales y de salud.
  10. En lo relativo al transporte internacional se deberá modificar el Convenio sobre Transporte Internacional del Cono Sur y propiciar la incorporación plena de Chile al Mercosur, en lo que a transporte terrestre se refiere. Asimismo mantener el interés en la implantación a nivel hemisférico del transporte multimodal en el marco del ALCA.
  11. Expedir una reglamentación clara en materia aduanera para facilitar el comercio electrónico y el reconocimiento de los documentos oficiales a través de Internet.
  12. Reconocer al sistema de seguimiento satelital GPS, complementado con otros sistemas ad-hoc, como controlador de las horas de descanso y conducción de los conductores.
- h) **Institucionalidad del sector como obstáculo de gran importancia para la solución de problemas.**

Se ha intentado en algunas oportunidades proponer cambios institucionales de carácter estructural en este sector, con frecuencia mal enfocados.

Consideramos que una organización institucional apropiada a la administración del sector transportes debería considerar una separación entre los diferentes niveles de definiciones, toma de decisiones y ejecución de acciones; la definición de políticas, objetivos sectoriales y reglas de priorización; la planificación o desarrollo de planes, proyectos y programas de acción y, por último, la ejecución de los programas y proyectos. Esta división organizacional en muchos casos no se da, existiendo instituciones que detentan los tres niveles simultáneamente. Consideramos que el reordenamiento institucional debe definir los grados de descentralización adecuados a cada nivel funcional. Se estima posible asumir ciertos principios básicos que el programa de acción del próximo gobierno debiera

contemplar. Estos son:

- a) Separación de los roles de definición de políticas y de planificación respecto de los de ejecución de proyectos. Un programa o proyecto puede ser un conjunto de obras físicas que realice directamente el sector público o a través de concesiones al sector privado, complementado con cambios legales, normativos u otros.
- b) Cuando se requiera ejecutar planes o proyectos complejos, como pueden presentarse en el caso de la ciudad de Santiago o en el caso del ferrocarril de pasajeros, deberán estructurarse organizaciones ad-hoc, desprovistas de responsabilidades políticas o de administración permanente, cuyo objeto sea sólo la ejecución del respectivo proyecto.
- i) **Rol del Estado en la promoción de innovaciones, en la incorporación de tecnologías y en la coordinación interna (transporte de carga y de personas).**

*Deberán desarrollarse las políticas y mecanismos que permitan capacitar permanentemente a los trabajadores y empresarios para configurar un sector crecientemente familiarizado con el uso de los medios tecnológicos de información y comunicación. La gran generación de externalidades en este sector, como son los efectos sobre la congestión, la seguridad y el medioambiente, además del efecto sobre la calidad de vida de las personas, hace necesario que el Estado asuma un rol promotor en la modernización del sector, con evidentes beneficios para el país y los usuarios de los sistemas de transporte.*

#### 4.6.5 Obras públicas.

*Nos proponemos continuar avanzando en la exitosa política de desarrollo de la infraestructura física del país que han impulsado los gobiernos de la Concertación, con el objeto de eliminar los graves déficit y el deterioro generado durante los 17 años del régimen autoritario, alcanzando así la meta de que el país cuente con la infraestructura física necesaria para su crecimiento económico y el bienestar de los chilenos.*

#### Infraestructura física.

*Impulsaremos una mayor inversión en la red vial básica de las regiones y en la red comunal, a fin de elevar las condiciones de acceso y transporte de los sectores poblacionales más aislados y superar la actual vulnerabilidad del sistema vial.*

*Además buscaremos integrar el modo ferroviario con otras modalidades de transporte.*

*De otra parte, en el próximo gobierno, materializaremos algunos de los pasos fronterizos ya concordados con Argentina, en la perspectiva de establecer corredores bioceánicos, como un aspecto esencial de las obras de infraestructura revitalizadoras de la actividad económica del país.*

*Llevaremos adelante el desarrollo de la infra-*

estructura portuaria, basado en la aplicación de la nueva Ley de Puertos y en la implementación de los procesos de licitación actualmente en curso.

Incrementaremos el nivel de inversión en la Red Troncal de Aeropuertos, la Red Secundaria de Aeródromos y la Red de Pequeños Aeródromos, de acuerdo al crecimiento que experimente el tráfico aéreo, el cual se ha elevado sustantivamente y se estima debiera estabilizarse en los próximos años a una tasa del orden del 8% anual.

Así, deberán incorporarse nuevos aeropuertos en reemplazo de los que existen actualmente y que no cumplen las normas técnicas que requieren las nuevas aeronaves comerciales, como es el caso de Copiapó, La Serena, Temuco y Castro. Los montos de inversión necesarios oscilan entre siete y diez mil millones de pesos anuales, sin considerar la inversión privada a través de concesiones, la que puede alcanzar cifras similares.

Privilegiaremos una visión integral del sistema de transporte, velando por el armónico desarrollo de la infraestructura y el incremento del flujo vehicular.

Avanzaremos en materia de licitación de vías para sistemas de transporte público a nivel nacional, manteniendo coherencia con la necesidad de promover modos eficientes y masivos de transporte público.

#### **Riego y cuencas hidrográficas.**

Planteamos para el próximo período presidencial un plan de obras orientado al desarrollo sustentable de las cuencas hidrográficas del país.

Dicho plan pondrá especial énfasis en el manejo óptimo multipropósito de los recursos hidráulicos, privilegiando el desarrollo de aquellas áreas de mayor atraso económico y social, en las cuales las obras de riego aportan soluciones a problemas de pequeños y medianos productores agrícolas y de comunidades étnicas.

La participación del sector privado en el financiamiento, construcción y operación de las obras hidráulicas, bajo el marco regulatorio del Estado a los concesionarios, permitirá dar un salto importante en el crecimiento de las inversiones en dicho rubro.

#### **Financiamiento vía concesiones.**

Respecto del financiamiento de las inversiones, considerando la consolidación del sistema de concesiones a través del cual el sector privado invierte en infraestructura pública y los usuarios pagan por su uso, contribuyendo así a un efectivo autofinanciamiento, el próximo gobierno deberá afianzar y profundizar este mecanismo que permite liberar recursos públicos para destinarlos a infraestructura de carácter social.

Desde este punto de vista el Estado deberá perfeccionar el marco regulatorio para que la operación del sistema resulte confiable en términos económicos, sociales y ambientales.

Por otra parte, el Estado deberá seguir aten-

diendo las carencias de infraestructura en aquellos sectores más postergados donde no exista interés privado en invertir y en los ámbitos sociales en que se mantienen déficit de cobertura de servicios básicos. Al planearse retomar niveles de crecimiento económico del orden del 6 al 7% anual, el Estado debe considerar un presupuesto en materia de infraestructura con una tasa de crecimiento del orden del 8 al 9% anual, recobrando los niveles alcanzados en los últimos años.

Se deberá considerar, además, la implementación de un programa de co-financiamiento de iniciativas con participación del sector público y del sector privado, a través de modalidades de concesión en el nivel de infraestructura intermedia, con una alta participación regional en la definición de las iniciativas y en el financiamiento de las mismas.

### **5. Desarrollo con calidad de vida y sustentabilidad ambiental.**

#### **5.1 Antecedentes generales.**

En el plano ambiental, los gobiernos de la Concertación lograron la dictación de la Ley General de Bases del Medio Ambiental, y poner en marcha un proceso de gestión y regulación ambiental del cual el país estaba largamente necesitado. Entre los avances concretos obtenidos debe mencionarse la expedición y puesta en práctica de los reglamentos del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, de Dictación de Planes de Descontaminación y Prevención, y de Dictación de Normas de Emisión y Calidad Ambiental; la formulación de una Política para el Desarrollo Sustentable; y la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable.

En materia de calidad ambiental y sustentabilidad del desarrollo, nos encontramos apenas en el inicio de un proceso en que la sociedad debe integrar estos conceptos y aplicarlos en todo su quehacer. Al mismo tiempo es indesmentible que ésta es una tarea urgente y que debe ser acometida con decisión y sin ambigüedades, debido a la gran deuda ambiental existente, y a las amenazas para nuestros recursos naturales que el actual proceso no sustentable representa.

#### **5.2 Deuda ambiental y crecimiento no sustentable.**

El proceso de crecimiento económico que el país vive, en la medida en que no ha integrado plenamente los conceptos de sustentabilidad en el uso de los recursos y de calidad ambiental, afecta negativamente la calidad de vida y las posibilidades de sus habitantes de gozar de la naturaleza, erosionando las posibilidades económicas y de bienestar de las generaciones futuras.

Nuestra economía basa gran parte de su actividad en la explotación de recursos naturales; en el caso de recursos renovables, como la pesca y el bosque nativo, su utilización más allá de sus posibilidades de regeneración representa una clara amenaza para su sustentabilidad. Por otra parte, el recurso suelo y los recursos hídricos, ambos cruciales para la

preservación general de los ecosistemas que sustentan nuestra biodiversidad y recursos naturales renovables, se ven amenazados por la ausencia de políticas de protección y preservación, por la contaminación industrial y minera, así como por el uso inadecuado de plaguicidas y otras sustancias tóxicas. En el caso de los recursos hídricos la lenta implementación de sistemas de tratamiento de aguas servidas domiciliarias ocasiona contaminación de los cursos de agua en las cercanías de la mayoría de nuestras ciudades.

Por otra parte, muchos de los procesos industriales que componen la base productiva del país se han desarrollado en un contexto deficitario en cuanto a normas de emisión y calidad ambiental, y de manejo y disposición de residuos; como consecuencia, las áreas urbanas en que se concentra la mayor parte de la actividad productiva presentan crecientes problemas de contaminación del aire, del suelo y de los cursos de agua, con las consiguientes amenazas a la salud de la población y pérdida sustantiva de la calidad general de vida.

Al mismo tiempo, nuestro país presenta una virtual ausencia de políticas adecuadas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano. El crecimiento urbano ha sido impulsado en las últimas décadas esencialmente por el dinámico crecimiento inmobiliario, sin que las condicionantes económicas de ese crecimiento hayan absorbido las externalidades ambientales que éste genera. Esto se traduce no sólo en los altos grados de contaminación a que están expuestas las personas, sino también en altísimos costos de transporte y tiempos de traslado, congestión, niveles excesivos de ruido, y déficit de áreas verdes y recreacionales.

La pérdida de calidad del hábitat afecta a toda la población; sin embargo, es sufrida con mayor agudeza por la población de menores ingresos, que reside en áreas mixtas industriales-residenciales y más alejada de las áreas comerciales y de servicios de la ciudad, y que por razones económicas y sociales tiene un acceso mucho más restringido a medidas mitigadoras de los costos ambientales.

#### **5.3 Prioridades generales de política para el tercer Gobierno de la Concertación.**

Las políticas del próximo Gobierno de la Concertación deberán estar enmarcadas en un compromiso claro, decidido y sin ambigüedades con el desarrollo sustentable; esto implica la integración plena de los objetivos de crecimiento económico, equidad social, y sustentabilidad ambiental en políticas diseñadas cuidadosamente para equilibrar dichos objetivos. Lo anterior sólo puede lograrse en un contexto de creciente participación democrática, de ampliación de los espacios de injerencia de la sociedad civil en la definición de las políticas públicas, que permita a los agentes sociales expresar claramente sus prioridades para resolver exitosamente situaciones de conflicto.

Para ello se plantea priorizar las siguientes áreas de política:

a) **Perfeccionamiento de la regulación ambiental y su institucionalidad.**



Desde la promulgación de la Ley de Bases del Medio Ambiente y la creación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente se han identificado problemas en la implementación de políticas regulatorias, relacionados con la multiplicidad de autoridades con atribuciones parciales y con la ausencia de una autoridad ambiental con capacidad de responder a las necesidades de regulación. Se plantea, por lo tanto, la creación y consolidación de una autoridad ambiental que evite la actual dispersión de funciones, profesionalice las prácticas regulatorias, y se responsabilice de la transparencia de la acción del Estado en materia ambiental.

La reforma institucional debe incluir: (i) la revisión de las atribuciones sectoriales de otros órganos del Estado, para evitar sobreposiciones y déficits; (ii) el fortalecimiento del rol fiscalizador ambiental, y (iii) el reforzamiento de los procesos de definición de políticas y dictación de normas ambientales, para aumentar su agilidad.

La discusión sobre perfeccionamiento institucional debe incluir el área de regulación para el uso de los recursos naturales renovables, comprendiendo específicamente recursos hídricos, recursos marinos, bosque nativo, suelos y biodiversidad.

#### **b) Perfeccionamiento de la regulación y de la gestión para la administración de los recursos naturales renovables.**

La regulación del uso sustentable de los recursos naturales renovables presenta en nuestro país déficits e imperfecciones sustanciales. En materia de bosque nativo, el proyecto de ley que ha sido debatido en el Congreso durante los últimos años no ha logrado alcanzar los consensos necesarios para su aprobación, por lo que se requiere su revisión, cambiando de una óptima netamente productiva a una más integral de conservación, protección y administración sustentable. La legislación sobre recursos hídricos se limita actualmente a la administración de derechos de aprovechamiento, pero no se basa ni considera una concepción integral de uso y protección de las cuencas, del recurso mismo y de su calidad. La regulación de los recursos pesqueros se basa en una legislación que, aunque avanzada respecto al vacío existente hasta 1992, es imperfecta ya que no estimula adecuadamente la conservación de los recursos y presenta debilidades institucionales que redundan en limitaciones para el conocimiento de éstos y de sus tasas sustentables de captura. La ausencia de políticas adecuadas de ordenamiento territorial ha provocado la pérdida creciente de suelos de alta calidad agrícola. Por otra parte, los esfuerzos de conservación de la calidad del suelo resultan insuficientes frente a las altas tasas de erosión hídrica y eólica presentes en el país.

Debemos definir políticas nacionales de uso y protección de los recursos antes mencionados e identificar las reformas regulatorias e institucionales necesarias para potenciar el uso sustentable de los recursos. En el plano institucional, debe revisarse el actual ordenamiento de las funciones del Estado, en forma conjunta con el perfeccionamiento de la institucionalidad ambiental. En el plano regulatorio, deben perfeccionarse los instrumentos normativos y de fomento de la utilización sustentable de los recur-

sos. En el plano de la gestión pública, debe considerarse la extensión de los fondos para reconversión productiva al área de recursos naturales renovables, potenciarse la investigación requerida para la regulación y mejorar sustancialmente los mecanismos y prácticas de fiscalización.

#### **c) Elaboración e implementación de políticas y regulación para un desarrollo urbano sustentable.**

El crecimiento urbano inarmónico y potenciador de las externalidades ambientales y sociales negativas de la urbanización tiene su origen en políticas y regulación de desarrollo urbano insuficientes, que en el pasado no han logrado internalizar los factores ambientales en la toma de decisiones de los agentes que invierten en infraestructura y vivienda. Si bien los gobiernos de la Concertación han propiciado la elaboración de planes reguladores a nivel regional y comunal, existen aún fuertes limitaciones institucionales en los procesos de elaboración y aprobación de dichos planes y en la coordinación con los procesos de definición de políticas de infraestructura vial, de transporte, de vivienda y de gestión ambiental. Estas limitaciones se reflejan en los fenómenos de congestión, contaminación, baja calidad y altos costos del transporte, inseguridad urbana y mala distribución, desde el punto de vista espacial, del acceso a servicios tales como educación, salud y otros de utilidad pública.

Unido a lo anterior, continúa acentuándose el problema de concentración de la población en pocos centros urbanos y en las regiones del centro del país. Esto se explica en parte por el gran e ineficiente esfuerzo de inversión en infraestructura que se concentra en las ciudades más grandes y por el déficit de empleo e infraestructura que aqueja al resto de las áreas urbanas o rurales concentradas.

Por consiguiente, deberá impulsarse un análisis a profundidad tanto de los mecanismos institucionales del ordenamiento territorial como de los instrumentos y normas que permiten la internalización de variables ambientales, sociales y de seguridad pública en las decisiones sobre uso del espacio. Lo anterior, considerando los siguientes objetivos fundamentales: proponer perfeccionamientos institucionales que permitan una gestión más eficiente (social, ambiental y económicamente) del espacio; proponer sistemas de definición de normas de uso del territorio que permitan a los agentes económicos que intervienen en el desarrollo urbano asumir adecuadamente las externalidades sociales y ambientales; proponer sistemas perfeccionados de definición de políticas públicas de infraestructura y equipamiento que favorezcan en forma equilibrada niveles adecuados de descentralización y desconcentración regional.

#### **d) Fomento de la reconversión industrial, para impulsar la producción limpia.**

El desarrollo económico chileno enfrenta mercados internacionales crecientemente exigentes en materia de calidad ambiental de los procesos y sustentabilidad en el uso de los recursos. Frente a este desafío los enfoques tradicionales que se concentran en abatir la contaminación generada por los procesos productivos al «final del tubo», son

ineficientes e implican costos crecientes para las empresas afectadas. Por el contrario, en países desarrollados y más recientemente en Chile, se han desarrollado la gestión ambiental preventiva y las tecnologías de producción limpia, cuyo objetivo es minimizar emisiones y o descargas en la fuente, a través del uso eficiente de los recursos productivos, minimizando así los costos de abatimiento y, en consecuencia, elevando la competitividad de la empresa.

El concepto de producción limpia debe ser introducido en todas las áreas productivas de nuestra economía. Para ello se considera necesario establecer políticas sectoriales orientadas a la sustentabilidad ambiental en los sectores agrícola, pesquero, turismo, industrial, minero y forestal. Estas políticas deben incorporar instrumentos normativos y de fomento para propender a la sustentabilidad ambiental sectorial y en muchos casos requerirán de la cooperación público-privada para su desarrollo.

Destacan entre los instrumentos a ser difundidos y generalizados los llamados Acuerdos de Producción Limpia, que son convenios celebrados entre las autoridades ambientales competentes, los entes de fomento y grupos de empresas, con el objeto de resolver problemas ambientales concretos. Estos acuerdos constituyen una opción complementaria a los instrumentos regulatorios y de mercado. Su versatilidad permite alcanzar objetivos en el corto plazo, convirtiéndolos en una opción de enorme potencial, sobre todo porque Chile recién está modernizando su aparato institucional y legal ambiental, y el futuro Gobierno necesitará mostrar resultados concretos en este tema.

Esta política depende fuertemente del uso intensivo de la información tecnológica ambiental distribuida a través de las redes tipo Internet, así como de la existencia de una red de centros de producción limpia y de una ampliación de la oferta de consultoría en todas las regiones del país.

Además, se requiere ampliar la utilización de sistemas de fondos concursables que faciliten la inversión en reconversión productiva en la pequeña y mediana empresa, con énfasis en tecnologías limpias y en sistemas y procesos ambientalmente sustentables.

#### **e) Educación y participación de la sociedad civil.**

El mejoramiento global de la gestión ambiental en una forma en que reporte beneficios reales en calidad de vida para todos, requiere de la participación activa de la ciudadanía, la que debe ser crecientemente informada y propositiva. Para ello se requiere, por una parte, de la continuación y potenciación de los esfuerzos por incorporar la educación ambiental a los sistemas formales. Por otra parte, la participación en procesos específicos de decisiones públicas debe ser continuamente perfeccionada, de modo de garantizar su oportunidad y su relevancia, y optimizar la transparencia y equidad de los procesos públicos.

#### **5.4 Perfeccionamiento de los instrumentos de gestión ambiental.**

Comenzar el nuevo siglo con decisión de potenciar sustancialmente la gestión ambiental requiere

del perfeccionamiento de los actuales instrumentos disponibles, sobre la base de la experiencia acumulada en los últimos seis años. Las áreas de mayor relevancia son las siguientes:

#### **Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA).**

Debe entenderse su rol preventivo y no exigirse al SEIA más de lo que está llamado a realizar, esto es, la evaluación de los impactos específicos de un proyecto y no el establecimiento de políticas respecto de los medios que el proyecto puede afectar. Deben existir otras instancias en las que se incorpore la dimensión ambiental en las políticas sectoriales y en la planificación territorial regional.

Entre las modificaciones para su perfeccionamiento, destinadas a crear un verdadero sistema de calificación ambiental de los proyectos y no un sistema de mitigación de sus impactos como el que existe en la actualidad, se identifican:

El reestudio del listado de proyectos a que se refiere el artículo 10 de la Ley N°19.300, en el sentido de que deben ser objeto de evaluación sólo aquellos proyectos trascendentes para el medio ambiente; por otra parte, es necesario incorporar la evaluación de políticas en el SEIA (hídrica, energética, caminera y otras). Lo anterior debe ir acompañado de instrumentos de ordenación territorial eficientes y de las normas de calidad ambiental y de emisión adecuadas.

Debe analizarse los mecanismos adecuados para que los proyectos puedan ser examinados en sus etapas más tempranas, de modo de permitir la contribución que las consideraciones ambientales puedan hacer al análisis de las alternativas asociadas a un proyecto (localización, insumos, etc.).

El SEIA debe tender fundamentalmente a introducir en ellos medidas de mitigación, compensación y restauración, así como a simplificar administrativamente el mecanismo de otorgamiento de los permisos.

#### **Planes de prevención y descontaminación.**

Los planes de descontaminación han resultado eficientes instrumentos para mejorar la calidad de los medios contaminados en los casos de zonas saturadas de uno o pocos contaminantes, y por una o pocas fuentes (como las fundiciones del cobre).

Pero en los casos de muchas fuentes y muchos contaminantes (como la contaminación atmosférica en Santiago), el plan de descontaminación, por sí solo, es insuficiente y requiere ser complementado con herramientas de gestión (autoridad ambiental, coordinación intersectorial, planificación urbana estratégica y otras) y regulación (normas de emisión, impuestos, etc.) que permitan asumir la complejidad del problema con mayor autoridad e integridad.

#### **Normas de calidad ambiental y de emisión.**

La Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) debe darle un impulso relevante al proce-

so de generación de normas, ya que constituye la base jurídica sobre la cual se estructura todo el sistema normativo ambiental.

Este debe ser un proceso dinámico, en el que se fortalezcan los mecanismos de participación informada e ilustrada de organismos académicos, públicos sectoriales y entidades no gubernamentales.

Es de suma importancia, en todo caso, que en la definición del plan de elaboración de normas se haga un análisis riguroso de cuáles son las normas efectivamente más necesarias para avanzar en el proceso de mejoría de la gestión ambiental de la nación, dados los escasos recursos con que se cuenta y la urgencia de algunas situaciones. Por otra parte, en el proceso de cada norma debe asegurarse que el país esté en condiciones de cumplirlas al momento de su establecimiento, y establecer sistemas graduales en forma clara y transparente.

#### **Planes de manejo.**

Es preciso desarrollar este valioso instrumento, en particular a nivel de políticas de manejo de cuencas, en términos de incorporar al gobierno regional y a los servicios públicos competentes en la ordenación y valoración ambiental del territorio. Se requiere ampliar el instrumento y aplicarlo a los recursos naturales renovables, a la conservación de suelos, de aguas y a los recursos hidrobiológicos.

#### **Fondos ambientales.**

Durante los próximos años es necesario incrementar los espacios que permitan a la comunidad participar en acciones para la solución de los problemas ambientales. La experiencia transcurrida durante estos años, por los fondos concursables que se encuentran ejecutándose (Fondo de las Américas, Fondo de Protección Ambiental, Proyectos de Pequeños Subsidios del PNUD), indican que tanto la gestión como las soluciones alcanzadas por los ejecutores de los proyectos auguran fórmulas alternativas y novedosas de participación. Dichas experiencias involucran a diversos actores de la vida social, incluyendo a las municipalidades y al sector privado, entre otros. Por consiguiente, la asociatividad se convierte en un pilar fundamental para el trabajo y la solución de los problemas ambientales.

Hoy en día es necesario incrementar los recursos que se encuentran disponibles para dichas experiencias, ya que son muchas las necesidades ambientales de diversa índole que se pueden atender a través de estos aportes. Se debe considerar la apertura de una línea de trabajo en el ámbito académico y seguir afianzando la labor con organizaciones sociales funcionales y territoriales (juntas de vecinos, sindicatos, centros de padres y apoderados y agrupaciones ecológicas, entre otras). Para ello es necesario recurrir a los aportes que pudieran realizar el sector privado, las agencias internacionales de cooperación y el propio Estado. Por tanto, el tercer Gobierno de la Concertación deberá explorar las vías necesarias para incrementar los diversos fondos existentes y/o promover la creación de algunos nuevos en áreas de interés nacional.

Hay que fortalecer el Fondo Ambiental de la CONAMA, abriéndolo a nuevas líneas de financiamiento que involucren a un mayor número de actores. Para su financiamiento se plantea estudiar la aplicación de multas ambientales, así como de impuestos que graven los permisos de emisión y la extracción de recursos naturales no renovables.

También debe hacerse un esfuerzo significativo para que los instrumentos ya existentes (Fondef, Fontec, Fondecyt, Fia, FNDR, entre otros) contemplen mayor prioridad respecto de los temas ambientales.

#### **Fiscalización ambiental.**

La falta de una política nacional de fiscalización ambiental y de una institucionalidad adecuada para implementarla entraña un alto grado de riesgo ambiental para los ciudadanos. En el corto plazo debe formularse una política de fiscalización ambiental y definir un sistema de gestión articulado entre los diferentes servicios públicos que tienen facultades legales para el control ambiental, incluyendo a los municipios. En el mediano plazo, y en el marco de una reforma institucional global, debe definirse una institucionalidad efectiva y de máxima eficiencia en el uso de los recursos públicos.

#### **Instrumentos económicos.**

En una economía de mercado el uso de instrumentos que se basen en incentivos y desincentivos para provocar determinados comportamientos es de gran importancia para la eficacia de la gestión ambiental. Debe otorgarse prioridad a la Ley de Permisos de Emisión Transables, y analizar la incorporación de impuestos y subsidios destinados a internalizar los costos de tipo ambiental en la estructura decisional de los agentes, incluyendo en este análisis la eliminación de subsidios que hoy existen (principalmente asociados a actividades agrícolas) y que inducen a deterioro del medio ambiente.

#### **Acuerdos voluntarios.**

Dentro del contexto de una creciente conciencia ambiental por parte de muchos agentes sociales y productivos, un complemento a la regulación tradicional directa e indirecta es la promoción de acuerdos voluntarios para la adopción de prácticas determinadas o para la realización de actividades en beneficio del medio ambiente.

Debe revisarse el marco legal y reglamentario para permitir la introducción de este tipo de instrumentos en términos que protejan a quienes los asumen y permitan, al mismo tiempo, a la autoridad hacer exigibles los compromisos adoptados voluntariamente.

#### **Auditorías ambientales.**

Es necesario potenciar este instrumento en varias áreas, incluyendo la auditoría a proyectos que se hayan sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, para asegurar que los compromisos derivados de las resoluciones aprobatorias se cumplan; asimismo, contemplar auditorías a los planes de descontaminación, para verificar su oportuno cumplimiento.

to en términos generales y el de cada una de las fuentes contaminantes sujetas a ellos; lo mismo cabe postular respecto al propio SEIA, para facilitar su proceso de mejoramiento continuo por la vía de reconocer y caracterizar sus deficiencias y debilidades.

#### **Información ambiental.**

Se destaca la importancia de desarrollar mecanismos de información (informes, publicación de información periódica, etc.), al menos respecto de cuestiones tales como productos, estado del medio ambiente regional y nacional, proyectos ingresados al SEIA y proyectos que hayan sido sancionados por el SEIA.

Es necesario constituir un estado del arte (línea de base) del medio ambiente en Chile. Para ello se requiere establecer sistemas de comunicación y redes que permitan a los diversos sectores del quehacer nacional acceder a la información necesaria en materia ambiental. El logro de este objetivo exigirá fortalecer el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) especialmente con base en datos cartográficos y georeferenciados.

#### **Sistema de certificación ambiental.**

Debe reconocerse el valor de la adopción de sistemas formales de gestión ambiental por parte de ciertos agentes (principalmente productivos) que permitan suponer que su comportamiento ambiental es apropiado (por ejemplo, la certificación ISO 14.000 de empresas productoras), obteniendo de este modo el doble beneficio de reducir la presión sobre los agentes fiscalizadores del Estado y estimular una forma de participación de la sociedad civil.

### **6. Un país con mejor inserción internacional.**

#### **6.1 Chile en sintonía con el mundo.**

En tiempos recientes la globalización se ha transformado en el fenómeno central del escenario mundial. Lo que acontece en una parte del planeta generalmente repercute en el resto. Ningún Estado puede vivir aisladamente y crecientemente la dirección de los asuntos globales condiciona el quehacer interno de los Estados. Y al tiempo que la jurisdicción interna, doméstica o exclusiva de los Estados ha disminuido, se ha intensificado la dependencia mutua entre política doméstica y política exterior, las que, por ende, deben ser concordantes y armónicas.

La globalización económica se percibe en que el comercio internacional se ha expandido al doble de la velocidad del producto o PIB mundial, la tasa de crecimiento de la inversión extranjera directa ha triplicado la de la inversión total en el mundo y los flujos financieros se han multiplicado por varias veces.

Otros temas, como el de los derechos humanos y el del medio ambiente, también han cruzado las fronteras. Existe una sociedad civil internacional que se mueve por canales propios, ejerciendo creciente poder frente a los Estados. La opinión pública mundial es ahora fácilmente movilizable por actores no gubernamentales independientes que se coordinan di-

rectamente entre sí.

Pero, al mismo tiempo, las grandes esperanzas de paz y cooperación nacidas del término de la Guerra Fría se han desvanecido. Es verdad que desapareció el peligro del holocausto nuclear y que se observan avances integradores como, por ejemplo, en la unión monetaria europea. Pero, paralelamente, han resurgido antiguas odiosidades nacionalistas, religiosas o étnicas, han estallado nuevos conflictos regionales y la proliferación nuclear ahora es de carácter subregional. La diplomacia multilateral ha cedido terreno a la acción unilateral de la única superpotencia restante y sus aliados, y organismos como Naciones Unidas han perdido gravitación para manejar los nuevos desafíos globales. A la diversidad de la globalización algunos pretenden oponer una homogeneidad o unilateralismo político no siempre exitoso.

El mundo constata también una fuerte tendencia social regresiva. Se agranda la brecha entre pobres y ricos en innumerables naciones. Se integran los segmentos de altos ingresos de las economías emergentes y tiende a acentuarse la desintegración social.

En este marco, Chile ha desarrollado, durante los dos primeros gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia, una política exterior sustentada en la activa inserción y permanencia del país en la comunidad de naciones democráticas; en el regionalismo abierto como pilar de los acuerdos de libre comercio; en la asociación con las más relevantes entidades económicas, como el MERCOSUR y la APEC; en un decidido impulso exportador, un prudente y responsable control del capital extranjero especulativo y el incentivo de la inversión extranjera en sectores productivos; en un destacado rol en la diplomacia multilateral y en una tradicional y, a la vez, audaz agenda vecinal y de integración, crecientemente inclinada a una sostenida, efectiva y progresiva integración con América Latina.

En tal contexto, el comienzo del próximo milenio ofrece un ambiente favorable a las reformas para, por un lado, avanzar hacia una posible nueva arquitectura económica global y, por otro, para priorizar el tema de la equidad social en el debate internacional. De hecho, ahora es factible aprovechar mejor los notables progresos tecnológicos registrados en los años recientes, en beneficio de la gente.

El nuevo escenario mundial de globalización económica, política, jurídica y cultural le demanda al país su inserción activa en el mundo para aprovechar las oportunidades que ofrece, sortear los peligros que presenta, reforzar su identidad cultural nacional y regional y lograr avances en algunos ámbitos de la globalización, como en la cultura y los derechos humanos.

De lo reseñado se desprende que una moderna política exterior debe ser integral, incluyendo y articulando todas las facetas o aspectos de la vida internacional moderna; debe ser ideada y llevada a cabo en plena armonía con la política interna; ser equilibrada y realista en tanto se debe adaptar a lo inevitable de la globalización, e idealista en cuanto a impulsar muy decididamente la imagen y valores del país frente a los intentos de homogeneización.

### **6.2 Los lineamientos orientadores de la política exterior.**

Teniendo en cuenta lo indicado, la política exterior del país del comienzo del próximo milenio deber tener ciertos rasgos distintivos que, manteniendo la continuidad de lo realizado hasta hoy, exprese un ánimo innovador y el desafío de los cambios que la época impone. En tal sentido, la política exterior de Chile debe:

- A. Responder a criterios permanentes, sustentándose, como fundamento esencial de continuidad histórica, en ciertos principios básicos como son, por ejemplo, el apego al Derecho Internacional, la intangibilidad de los tratados, la solución pacífica de las controversias y la promoción y defensa de los intereses nacionales.
- B. Procurar la paz y la seguridad regional, por lo que debe continuar con los esfuerzos para promover relaciones de cooperación, amistad e integración con los países de la región, reevaluar los esquemas de seguridad y profundizar los regímenes de creación de confianza mutua.
- C. Promover, consolidar y defender la democracia y derechos humanos, reafirmando, especialmente en vista de los recientes acontecimientos en Ruanda y en Kosovo y del caso Pinochet, un compromiso con la consolidación universal de los derechos humanos y con las iniciativas para promover la globalización ordenada de los derechos de las personas.
- D. Promover una inserción económica externa balanceada, de manera de permitir la diversificación y el desarrollo de nuevos mercados; la agregación de valor a las exportaciones, el mejoramiento y el aumento de éstas, la generación de empleos de calidad, la contribución al desarrollo regional interno y el aumento de la inversión productiva, la apertura financiera que salvaguarde la estabilidad empresarial, productiva y social de nuestro país, la protección del medio ambiente, de los recursos naturales no renovables y el respeto y promoción de los derechos laborales.
- E. Insertarse en las corrientes de pensamiento y acción mundial, en las que destacan el ocaso del dogmatismo neoliberal y el ascenso de una agenda social en los organismos financieros internacionales y en gobiernos de distinto signo político; y la síntesis entre, por una parte, la cultura de la solidaridad, la integración social y las nuevas oportunidades y, por otra, la cultura de la apertura de los mercados y la competencia. La política exterior de Chile debe jugar un papel de articulación de experiencias que permiten lograr, simultáneamente, mejorías sustantivas en el bienestar social y el crecimiento económico.
- F. Considerar prioritariamente la identidad latinoamericana, región en la que Chile más ha expandido sus exportaciones de productos con mayor valor agregado y en donde tiene crecientes conexiones energéticas, se concentran sus más grandes inversiones externas y se multiplican los lazos políticos, económicos y culturales. Ello no sig-



nifica, sin embargo, que su política exterior deba estar amarrada a un compromiso regional incondicional o a la búsqueda de consensos idealistas, sino sencillamente reconocer los múltiples elementos en común que unen a Chile con los otros países de la región, además de que puede obtener importantes ventajas de proyección extra-regional si fortalece su identidad con su entorno natural.

- G. Priorizar sus relaciones con los países vecinos, de manera de asegurarle al país un entorno de paz y desenvolvimiento económico sobre la base de la estabilidad y prosperidad también de sus vecinos, por lo cual tiene que aprovechar todas las oportunidades para acrecentar la cooperación vecinal.
- H. Prestar especial atención a los «países con criterios coincidentes», es decir, con aquellos que sin ser de la región latinoamericana compartan con Chile intereses concretos económicos o políticos, sin por ello descuidar, ciertamente, las relaciones asimismo privilegiadas con las potencias claves del sistema internacional.
- I. Ser profesional, vale decir que no permita la improvisación y sea conducida por profesionales y expertos en la materia, comprometidos con los objetivos que fije el Presidente de la República.

### 6.3 Contenidos esenciales de la política exterior sectorial.

#### A. Paz y seguridad internacionales.

Sin duda alguna, un objetivo clave y permanente de toda política exterior es la paz y seguridad para el país, la región y el mundo, por lo que procede una activa política de prevención de la guerra sobre la base del concepto de «seguridad cooperativa», que no sólo implica la ausencia de conflictos y un respeto irrestricto de la soberanía de los Estados, sino pone especial acento en atender tanto los aspectos de la paz y la estabilidad como aquellos que atañen a la vulnerabilidad política, económica y financiera de los países y que, por ende, inciden directamente en las atmósferas de seguridad y cooperación.

Los temas que deben incluirse en la agenda sobre seguridad regional son, entre otros, la inestabilidad generada por el narcotráfico; los desplazamientos masivos de poblaciones; los problemas medioambientales; la integración física y la cooperación en fronteras; el fortalecimiento de la institucionalidad democrática; la cooperación educativa y tecnológica; las medidas de confianza mutua y la cooperación militar.

En tal perspectiva, la seguridad es un fin y la defensa nacional una función primaria del Estado, destinada a garantizar su independencia, integridad territorial y derechos soberanos.

Para el logro de estos objetivos es menester, primeramente, privilegiar las relaciones con los países vecinos, de manera de reemplazar la viejas hipótesis de conflicto por las de cooperación, solidaridad y destino común. Igualmente, Chile debe impulsar decididamente el perfeccionamiento y aun la ampliación geográfica de la Zona de Paz establecida por el

Mercosur y consolidar y ampliar su política de medidas de confianza mutua, atingentes tanto a asuntos militares como a los de carácter político, diplomático y educativo y cultural, de suerte que en todos esos campos tengan lugar intercambios de información y de personal, además de acciones conjuntas, todo ello con la debida transparencia.

En el plano de la seguridad policial deberá incentivarse el trabajo de cooperación en materia de intercambio de inteligencia y cooperación judicial, y, en lo posible, contemplar acciones de convergencia en materia de procedimientos legales para delitos de comisión transfronteriza.

Paralelamente la política exterior nacional debe tener como objetivo el fortalecimiento y el perfeccionamiento de los mecanismos de solución pacífica de controversias, sean bilaterales o multilaterales, y patrocinados estos últimos en el marco de la OEA o de la ONU.

Chile debe abordar el problema del narcotráfico como un problema transfronterizo de seguridad integral. El principio es que en su represión y control el narcotráfico es un problema policial que requiere de la cooperación en a lo menos cuatro ámbitos esenciales: en materia de inteligencia policial, en materia judicial, en la sincronización de la acción diplomática ante los organismos internacionales y, finalmente, en la no aceptación de las conductas discriminatorias y unilaterales de algunos Estados, particularmente aquellas que tienden a criminalizar a algunos países o a intervenir militarmente en ellos.

En cuanto a las acciones en el plano criminológico, como son las de prevención del delito y de seguridad ciudadana, el combate contra el terrorismo y la lucha contra la corrupción, Chile debe participar activamente en las negociaciones sobre el Proyecto de Convención Internacional contra la Delincuencia Transnacional a ser suscrito en el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Delincuencia y Tratamiento del Delincuente, que tendrá lugar en abril del año 2000, en Viena.

En lo que atañe a la posición de Chile frente a los desafíos del medio ambiente mundial que afectan nuestra «seguridad humana», en primer lugar es necesario consolidar el principio de las «responsabilidades comunes, pero diferenciadas» consagrado en la Declaración de Río en 1992 y que se refiere al reconocimiento de la responsabilidad particular de los países industrializados en el deterioro del medio ambiente global. En segundo término, debe sustentarse el principio de la soberanía de los países para disponer de sus recursos naturales para el desarrollo y bienestar de su población, sin descuidar la protección del medio ambiente. En tercer término se requiere apoyar los principios de no discriminación y trato igualitario en los intercambios de bienes y servicios, y rechazar la imposición de normas ambientales unilaterales de terceros países. Y en cuarto lugar es necesario reforzar la institucionalidad ambiental internacional como garantía de equidad para los países menos fuertes del sistema internacional.

Por otra parte, Chile debe apoyar las negociaciones que se llevan adelante en el marco de la Convención de Cambio Climático y que se orientan a re-

ducir las emisiones de gases con efecto invernadero y mitigar sus efectos adversos, entre ellos el calentamiento del planeta, así como las negociaciones tendientes a la suscripción de una Convención Mundial de Bosques.

Del mismo modo, debe participar activamente en la agenda internacional tanto sobre productos químicos como sobre la diversidad biológica.

#### B. Derechos humanos, democracia y asuntos sociales.

En lo que respecta a los derechos humanos, la política exterior debe considerarlos en términos amplios, vale decir, incluir tanto los derechos civiles y políticos como los derechos económicos, sociales y culturales; y, atendida la circunstancia de que involucran prácticamente todas las actividades de los individuos y grupos de personas, ellos deben ser ubicados en el centro mismo de la política exterior.

Chile debe participar activamente en el actual proceso de perfeccionamiento del sistema interamericano de promoción y defensa de los derechos humanos y, en especial, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como de sus respectivos procedimientos, y alentar a que todos los Estados del sistema Interamericano acepten sus competencias. Además, debe incentivar el ejercicio de la competencia no contenciosa o consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en particular respecto de las obligaciones internacionales del propio país en materia de derechos humanos.

Asimismo, Chile debe apoyar la pronta emisión de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas; el reconocimiento pleno de los derechos de la mujer y del niño; la integración de la perspectiva de género en la aplicación de tratados generales de derechos humanos; la adopción de normas internacionales para prevenir, erradicar y sancionar el tráfico de mujeres y de niños y niñas, y para proteger a niñas y niños contra la explotación económica y contra el desempeño de trabajos que puedan ser peligrosos o entorpecer su educación; y el aumento de la participación de mujeres en las organizaciones internacionales y en las representaciones diplomáticas del país.

Igualmente, Chile debe desplegar esfuerzos para lograr que el tratado que crea la Corte Penal Internacional entre en vigor lo más pronto posible y que sus mecanismos se completen o perfeccionen rápidamente; y apoyar la inclusión del tema de los derechos humanos en los programas regulares de estudios de los diversos centros de formación de diplomáticos, jueces y del personal de las fuerzas armadas, especialmente en los países de las Américas.

Considerando que la democracia constituye el sistema a través del cual es posible alcanzar niveles superiores de promoción y respeto de los derechos humanos y que su ejercicio efectivo ha sido declarado, a partir del «Compromiso de Santiago con la Democracia», como una obligación jurídica internacional de los Estados del sistema interamericano, la política exterior chilena debe tender a perfeccionar y ampliar el

ámbito geográfico de la «cláusula democrática», ahora vigente en el Mercosur.

Asimismo, deben impulsarse y apoyarse iniciativas internacionales tendientes al perfeccionamiento de la democracia en la región, tales como la promoción de modernos y transparentes sistemas de partidos políticos; la publicidad de los actos de las autoridades y, en particular, el acceso oportuno a la documentación del Estado; la creación de condiciones para que efectivamente exista pluralidad en cuanto los medios de comunicación social; y la complementación de los mecanismos previstos en el sistema interamericano para la defensa de la democracia, en especial la Resolución N°1080, de 1991, de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, y el Protocolo de Washington.

En la misma óptica, cabe aspirar a que la obligación jurídica internacional de ejercer efectivamente la democracia representativa rija entre los Estados del sistema interamericano y los Estados del sistema europeo, creándose internacionalmente así una Zona Democrática, ciertamente ampliable, mas no susceptible de ser reducida.

En lo que dice relación con los asuntos sociales, Chile debe ser percibido como plenamente comprometido con el desarrollo social y de las personas, particularmente de las más pobres, las más desposeídas, esto es, como un país solidario y lealmente comprometido en la lucha contra la pobreza y por el desarrollo digno, sostenible y justo en el mundo.

En ese sentido, debe brindarse a la OIT la máxima cooperación, en particular considerando que la libre competencia requiere de similares condiciones de producción y, por ende, de condiciones laborales homogéneas, lo cual importa la libre circulación de personas entre los Estados que suscriben acuerdos de libre comercio, y el pleno y oportuno respeto de los derechos de los trabajadores expresados en los diversos convenios elaborados en el marco de la OIT, cuya ratificación debe ser promovida.

Asimismo, resulta altamente positivo continuar con la política de celebración de tratados sobre seguridad social, de suerte que todos los chilenos tengan acceso a ella, cualquiera sea el lugar en donde se encuentren.

En la misma perspectiva, se debe considerar que, para fomentar el regreso de chilenos al país, en especial de aquellos de la tercera edad, los que retornen puedan, haciendo un determinado aporte, imputar sus años trabajados fuera del país al sistema de seguridad social nacional.

De la misma manera, es menester acentuar la solidaridad internacional en el área de la educación. En esta perspectiva, parece útil la negociación y suscripción de un nuevo Tratado Interamericano de Reconocimiento de Títulos, Grados y Diplomas Universitarios, Técnicos y Escolares, que, al tiempo que facilite el inevitable desplazamiento de personas en el continente, sea un instrumento que promueva el mejoramiento de los niveles educacionales en el mismo. Con el mismo propósito de elevar los niveles de los establecimientos educacionales y de dar garantías sobre

el valor de los títulos, grados y diplomas que se otorgan, debe explorarse el establecimiento, a nivel continental, de algún sistema de acreditación recíproca entre Estados, de los propios establecimientos educacionales, sean éstos universitarios, técnicos o de nivel medio o básico.

Junto a lo anterior, resulta urgente articular acciones que apoyen las iniciativas tendientes a vincular al país con los ámbitos científicos y tecnológicos donde se están obteniendo los progresos más notables en esas áreas. El país debe tener oportuno acceso a la ciencia y tecnología más avanzada del planeta y ello porque la brecha entre los Estados está, hoy por hoy, determinada en gran medida por el conocimiento.

Por similar motivo, la creación de la Corporación de Promoción Internacional de la Cultura Chilena (ChileCultura), encargada de promover la cultura nacional en el exterior y de vincular con el país a los creadores nacionales residentes en el extranjero, aparece como un imperativo. Ella debe estar ligada simultáneamente a la Cancillería y a las instancias culturales nacionales. Lo mismo ocurre con los Institutos Culturales Binacionales y las Casas Chile, que deberían vincularse con aquélla, y con la participación de los creadores nacionales residentes en el extranjero en los concursos y promociones culturales que se efectúen en el país.

La política exterior chilena debe considerar que la cultura es la base más sólida para afianzar los pilares políticos y socioeconómicos del Estado. Con ello, la justicia y la democracia se revalorizan. Por lo mismo, se debe generar una política cultural internacional eficiente, ágil, que se anticipe al cambio y que sea el adecuado instrumento para que el país aproveche las inmensas posibilidades culturales que ofrece la globalización y para que participe activamente, a partir de sus propias singularidades, en el proceso cultural mundial.

En otro orden de ideas, la política exterior nacional debe perseguir que a los chilenos en el extranjero se les den al menos las mismas facilidades que el país otorga a los extranjeros en el territorio nacional. Además, debe otorgarse prioridad a todo lo concerniente a las comunidades de chilenos en el extranjero, de suerte de mantenerlas lo más unidas que se pueda al país. Por tal razón, Chile debe incorporar en su Constitución también el jus sanguinis, de manera que los hijos de chilenos nacidos en el extranjero, hasta la generación que se determine, sean asimismo chilenos.

Corolario de lo anterior es no sólo el establecimiento efectivo del derecho a sufragio de los chilenos en el extranjero, sino igualmente la instauración de algún sistema de participación permanente de las comunidades de chilenos en el extranjero en el acontecer nacional.

En lo que atañe a los inmigrantes, en particular a mujeres y niños, es positiva la política de respeto pleno de sus derechos humanos. Pero ella debe ser complementada con políticas y mecanismos efectivos, en el extranjero, que canalicen adecuadamente la inmigración, especialmente la proveniente de los países vecinos, e incentivar la inmigración que el país estime necesaria para el desarrollo nacional.

También se debe promover la suscripción de tratados que regulen las situaciones de los extranjeros que ingresan o permanecen en el país en situaciones irregulares, y apoyar la proyectada Conferencia Internacional contra el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia.

Por último, es de toda justicia que el país le imprima más vigor aún a su antigua política de ser una generosa comunidad de acogida a los perseguidos, por razones políticas, por gobiernos dictatoriales.

### C. Desarrollo económico.

En el próximo período el perfeccionamiento de la inserción económica internacional deberá tener una importancia prioritaria. En este sentido, Chile debe continuar con su política de activa participación en la economía internacional, concurriendo a los principales foros económicos mundiales, ampliando la red de acuerdos comerciales, incrementando sus exportaciones y fomentando la inversión extranjera.

Empero, el país deberá diversificar los productos que exporta, los mercados a los que exporta y los agentes exportadores. Debe estimular, entre lo exportable, los servicios. Se requiere, además, modernizar los instrumentos de fomento de las exportaciones y, en general, del comercio exterior, promover la cooperación de los agentes públicos y privados involucrados en el proceso exportador e identificar oportunidades en el mercado internacional.

En esa óptica, la política de exportaciones no debe basarse sólo en lo que el país produce, es decir, recursos naturales altamente sensibles a la inestabilidad externa y que enfrentan saturación de los mercados, sino principalmente en lo que el comercio internacional está demandando o requiriendo y que el país podría producir.

Por otra parte, la creación de la Corporación de Promoción del Comercio Exterior (ProChile) aparece como un adecuado instrumento para mejorar la participación en el comercio internacional. Lo mismo se podría decir del establecimiento de un sistema de control de calidad de los productos exportables y de un sistema de garantías a las exportaciones y las inversiones.

En lo que concierne a los movimientos de capital, la política exterior chilena debe continuar apoyando en el ámbito internacional la decisión nacional de desincentivar el acceso del capital especulativo. Por lo mismo, cabe cooperar en los intentos por convertir a la capital del país en un centro financiero internacional.

Por los mismos motivos, Chile debe continuar con su política de inversión extranjera sustentada en los principios de gran apertura y neutralidad, estabilidad y permanencia de las normas, libre acceso con muy escasas excepciones y trato nacional.

En el marco de lo expuesto, Chile debe continuar participando en los esfuerzos multilaterales para liberalizar el comercio internacional, en especial en la Organización Mundial de Comercio (OMC), y para regular temas nuevos, como las inversiones, las compras

estatales y medio ambiente y comercio. Por otra parte, las negociaciones relativas a productos agrícolas y las políticas anti-dumping deberían asimismo tener prioridad.

En ese mismo enfoque, se deben ampliar y perfeccionar los acuerdos de libre comercio ya suscritos, para, entre otros aspectos, incluir en ellos a los servicios. Por otra parte, se debe perseverar en la iniciativa de celebrar nuevos tratados sobre doble tributación.

De manera especial, el Mercosur será una opción prioritaria y estratégica para Chile, lo que deberá traducirse en un salto cualitativo de sus relaciones con ese bloque. Estas deberían ser, en la medida de lo posible, compatibles con la política de regionalismo abierto, con nuestra política vecinal y con la prioridad que en general se asigna a América Latina y el Caribe.

El salto cualitativo debe traducirse, en primer término, en una aceleración sustancial de la liberación comercial que vaya más allá de lo convenido actualmente entre Chile y el Mercosur. Debe avanzarse además en la liberación de los servicios y en el área de las inversiones. Se requiere asimismo de un mejoramiento de los mecanismos de solución de controversias con el objeto de evitar la discrecionalidad, poniendo término a las soluciones "ad-hoc" de los problemas comerciales y construyendo en su lugar procedimientos permanentes, transparentes y eficientes.

Es indudable que para nuestro país la importancia del Mercosur trasciende lo económico. Por ello, cabe desarrollar con esa unión y con sus actuales miembros iniciativas concretas en áreas específicas, entre otras, las de turismo, transportes, integración energética, minería; telecomunicaciones y cultura, y ciertamente contribuir al desarrollo de una mayor convergencia política, antes de llegar a acceder como miembro pleno de dicha instancia económica. Ello será un elemento esencial para definir el posicionamiento estratégico de nuestro país en la primera década del próximo siglo.

Por último, en el ámbito de las relaciones económicas debe expresarse con nitidez la estrecha vinculación entre política exterior y política interna, buscando que ellas se potencien mutuamente en armonía y en función del interés nacional.

#### **6.4 Prioridades institucionales de la política exterior.**

##### **A. Institucionalidad externa: alianzas y organismos multilaterales.**

Una política exterior como la sugerida precedentemente requiere una activa política de alianzas, en particular en el marco de las organizaciones internacionales, procurando, en lo que sea posible, que tales pactos incluyan por igual los aspectos económicos y comerciales, los derechos humanos y la democracia.

En ese contexto, sobresalen los lazos ya establecidos con los países de las Américas y con los Estados miembros de la Unión Europea. Pero, con todo,

no deben dejarse de lado alianzas más restringidas, sea al ámbito político, sea al económico. Así, la permanencia en el Grupo de los 77 o en el Movimiento de los No Alineados adquiere connotaciones especiales, pues se trata de foros en los que Chile tiene un peso específico mayor que el que puede desplegar en sus relaciones con los países desarrollados.

En otras palabras, Chile debe privilegiar, en un nuevo marco, también sus relaciones con los países que igualmente pertenecen al Sur, incluyendo a los que se denominan como «Nuevo Sur» (China, India, Vietnam, Sudáfrica, Estados del Magreb, Estados de África, entre otros). Debe buscarse que dichas relaciones adquieran una nueva dimensión e incluso que la conceptualización de este nuevo referente no corresponda ya a los parámetros que lo distinguieron en las décadas pasadas como confrontacional o bien mendicante con el Norte. En tal sentido, revisten importancia las relaciones con los países de Asia, respecto a los cuales, dada su extensión y considerando los escasos recursos de Chile, nuestro país debe realizar una política selectiva, privilegiando a ciertos países claves para desarrollar su política regional.

Por otra parte, Chile debe esbozar y aplicar una transparente, constante e institucionalizada política respecto de la sociedad civil internacional y, en especial, de las organizaciones no gubernamentales y las Internacionales de Partidos Políticos.

Desde otra perspectiva, una moderna política de alianzas debe apoyarse en una "diplomacia sectorial", vale decir, en torno a campos específicos, como serían, entre otros, los de la ciencia, la tecnología, la cultura, la minería, el turismo y la pesca, de suerte tal que en dichas alianzas se privilegie el ámbito específico respectivo, sin por ello poner en riesgo o hacer imposibles otras alianzas que el país pueda concretar.

En este marco general emerge como necesaria la continuación del proceso de reformas de la Carta de la OEA, con el propósito de fortalecer esta instancia privilegiada del diálogo político entre los Estados de las Américas. Por lo mismo, igualmente resalta la conveniencia de que la OEA disponga de una estructura sencilla, menos costosa y en especial, ágil, que responda a las realidades y a los desafíos básicamente políticos que se le plantean al continente y que pueda ser efectivamente utilizada tanto por los propios Estados miembros como por Naciones Unidas para tareas pertinentes. Pero también la Carta de la OEA debería contemplar la transformación de ésta en la organización marco de todas las organizaciones subregionales, de manera de que se asegure la coordinación y compatibilidad entre todas ellas, se evite la duplicidad de esfuerzos y se rebajen los costos de funcionamiento de las mismas.

En el plano más universal, resulta beneficioso acentuar la presencia diplomática y política nacional en las organizaciones especializadas del Sistema de las Naciones Unidas, vale decir, en la OIT, OMC, OMS, FAO, UNESCO y otras. Asimismo, Chile debe apoyar las reformas de la ONU que se están proponiendo, a fin de adecuarla a las nuevas realidades, sin que, empero, se pongan en riesgo los logros alcanzados.

La posición de Chile debería seguir coincidiendo

do con quienes buscan la reforma del Consejo de Seguridad. Las tareas de paz y seguridad internacionales de éste no pueden seguir siendo administradas sólo por quienes resultaron grandes potencias al término de la Segunda Guerra Mundial. Además, la posición chilena debe preconizar que el Consejo de Seguridad efectivamente ejerza sus atribuciones en materia de mantenimiento y restablecimiento de la paz y seguridad internacionales, no debiendo ser, por ende, suplantado en dichas atribuciones, bajo pretexto alguno, sea de orden político, económico o humanitario.

En el ámbito de los organismos internacionales económicos, Chile debe poner todo su empeño en la confirmación de la importancia de la Organización Mundial de Comercio como instrumento de defensa de los países en desarrollo que aspiran no sólo a una participación equitativa en el comercio internacional, sino que requieren gozar de un tratamiento preferente y diferenciado a cambio de que hagan apertura de sus mercados.

También cabe apoyar las iniciativas tendientes a revisar los estatutos y la gestión del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial a fin de que se pueda negociar un sistema sustitutivo de los acuerdos de Bretton Woods.

##### **B. Institucionalidad interna: modernización del aparato de relaciones exteriores.**

Una moderna y audaz política exterior requiere de una adecuada institucionalidad interna, moderna, flexible, eficiente y participativa y que responda a los nuevos desafíos. Esa institucionalidad debe tener la capacidad de evaluar las experiencias adquiridas y beneficiarse constantemente de ellas; debe permitir el efectivo ejercicio de las atribuciones exclusivas del Presidente de la República y responder oportunamente a su voluntad política.

La institucionalidad que se propone debe ser sencilla, eficiente y descentralizada. Consideramos que el Ministerio de Relaciones Exteriores debe ser el ente coordinador, dotado de una limitada estructura central, en la que cabría contemplar la creación de una nueva Subsecretaría que se concentre en las cuestiones político-económicas. Los organismos descentralizados del sector deben asumir los aspectos más técnicos, como los que atienden la Dirección de Fronteras y Límites del Estado y el Instituto Antártico Chileno. Similar condición deben tener la Academia Diplomática, la Agencia de Cooperación Internacional, la Corporación de Promoción del Comercio Exterior (ProChile) y la Corporación de Promoción Internacional de la Cultura Chilena (ChileCultura). Los asuntos más propiamente técnico-sectoriales deben ser asumidos por los ministerios o reparticiones públicas correspondientes, ciertamente en estrecha coordinación con la Cancillería.



### III. NUESTROS COMPROMISOS: MAS DERECHOS PARA TODOS.

#### 1. El derecho a una mejor calidad de vida.

##### 1.1 Ciudades más seguras.

###### 1.1.1 Un concepto democrático de seguridad ciudadana.

La seguridad de los ciudadanos es un concepto referido a la calidad de vida de las personas. Su enfoque siempre debe ser integral pues depende de un conjunto muy amplio de situaciones que van desde lo socioespacial hasta el tipo de vínculo o trato de las instituciones con los ciudadanos. En materia de seguridad personal, ella se expresa de manera positiva como la ausencia de cualquier amenaza, presión ilegítima o acción efectiva de violencia sobre una persona, que implique un daño físico o el sometimiento a un trato vejatorio por parte de individuos, organizaciones o instituciones, sean estas últimas de carácter público o privado.

En una sociedad democrática el respeto de la legalidad, el debido proceso y los derechos humanos constituye la base ética de una política de seguridad ciudadana.

La seguridad de las personas es un derecho social, concebido como expresión de solidaridad, y se basa en el repudio de la violencia como método de relacionamiento. En ese contexto, la ciudadanía puede cooperar para un despliegue enérgico, focalizado y eficiente de los recursos de fuerza de que legítimamente está investido el Estado.

La búsqueda de la pura eficiencia represiva policial y de sistemas penales drásticos y amenazantes es una visión instrumental que fomenta la desconfianza. El significado final lo dan los valores y la política, cuyo objetivo principal en este caso es permitirnos vivir en una sociedad sana y sin miedo.

La percepción de seguridad es tanto o más importante que la seguridad misma para crear entornos sanos. La sensación de inseguridad normalmente está determinada por los delitos de mayor ocurrencia y no depende sólo de las experiencias directas de la población sobre hechos violentos. El miedo es una emoción que, instalada como una percepción aceptada de lo que es la realidad, tiene una fuerza cultural que transforma las amenazas en reales. La autoridad debe usar de manera enérgica sus instrumentos para crear "estados de seguridad y confianza" que sean interpretados como señales positivas por la población.

Por ello, la principal responsabilidad en materia de seguridad ciudadana corresponde al Estado, el cual, además de poner un énfasis especial en el fortalecimiento y desarrollo profesional de la actuación de la policía y en un adecuado funcionamiento de la justicia, debe crear y fomentar la confianza como elemento central de sus políticas.

Sin embargo, desde siempre ello ha sido insuficiente. En un enfoque integral existen otras responsabilidades que deben ser activadas para tener éxito en la generación de entornos seguros. La experiencia indica que son seguros aquellos espacios donde la ciudadanía activa, la comunidad organizada y una autoridad con voluntad política y recursos adecuados han juntado sus esfuerzos e identificado bien sus objetivos.

Para ello se precisa de un compromiso de todos los sectores que tienen responsabilidades dirigentes en el país a fin de sustentar las políticas en el tiempo, muchas de las cuales requieren de plazos largos para madurar. La política de seguridad ciudadana debe ser una política de Estado y en sus trazos centrales no puede estar sometida al cálculo interesado. El enfoque más limitado es aquel que insiste en identificar el tema sólo con sus aspectos criminales.

Tres son los ámbitos, estrechamente relacionados entre sí, en que de manera simultánea el Estado debe operar para generar una adecuada seguridad para los ciudadanos:

- El desarrollo institucional en materia de seguridad ciudadana.
- El desarrollo moderno de las policías y la represión del delito.
- La seguridad ciudadana y la cooperación y participación de la gente.

Este enfoque permite visualizar los ejes de nuestra política:

- Un sistema judicial y penitenciario rápido, eficaz y eficiente, con tribunales que sancionan y cárceles que redimen.
- Una policía capaz de focalizar su trabajo en la vigilancia y la represión del delito.
- Una comunidad activa, solidaria y cooperativa, apoyada en sus municipios y en las políticas de fomento del Estado, que contribuye a la prevención del delito.

Chile, en sus índices generales, es un país comparativamente seguro. Logró controlar de manera eficiente los brotes de terrorismo de principios de los años 90 y en muchos aspectos el Estado ha sido eficaz en acotar los daños provenientes de macropatologías sociales como la corrupción, el narcotráfico, la criminalidad organizada o la "industria" del secuestro de personas.

Sin embargo, subsisten enormes y serios problemas. En Chile la seguridad ciudadana se ha transformado en una de las preocupaciones centrales de la población, independientemente de si una persona ha sido o no víctima directa de un delito. La realidad se vive como amenaza y ella debe ser atendida por las autoridades. Hay que devolverle la confianza a la población, actuando enérgicamente sobre los delitos y las situaciones que provocan esa percepción de amenaza. Esos delitos son hoy día fundamentalmente los asaltos y **el robo con fuerza o violencia**.

Todos los estudios, nacionales e internacionales, coinciden en que en gran medida el aumento de la

delincuencia está asociado a ciertos fenómenos sociales contemporáneos, como la mayor concentración urbana; el aumento de expectativas de consumo con bajos niveles de ingresos en segmentos importantes de la población; la mayor audacia y tecnificación de la delincuencia; la propensión cultural a la violencia como recurso de identidad; el desempleo juvenil; el alcoholismo y la drogadicción, entre otros.

Todo ello implica el desarrollo de una política compleja, que precisa de múltiples instrumentos intersectoriales; de datos confiables y diagnósticos acabados en materia social y criminológica; una gran capacidad técnica de los aparatos operativos, en la cual debe destacar la función de análisis e inteligencia, y una voluntad explícita por parte de la autoridad política de usar todos los recursos.

La capacidad de inteligencia policial deberá continuar su perfeccionamiento para hacer frente a los requerimientos que se derivan de la reforma al sistema procesal penal. El paso de un sistema inquisitorio a uno acusatorio demanda un sistema policial en red, con laboratorios integrados y una policía de formación ciudadana y alta especialización técnica.

Los pasos en este sentido exigen un cambio de actitud de la derecha, pues muchos de ellos implican reformas legales y quórum calificados que nunca se obtienen por su posición obstructionista, sea por la politización que ha hecho del tema, sea por su no aceptación de que los problemas de seguridad interior y orden público se enfrentan con respeto a los derechos de las personas.

El próximo gobierno de la Concertación deberá realizar un conjunto de acciones tendientes a mejorar los déficits que en materia institucional presenta el tema. Muchos de ellos son de enorme envergadura y su forma de implementación deberá ser gradual y progresiva.

###### 1.1.2 Reforma en el sistema de administración de justicia.

Tenemos la convicción de que los sistemas judicial y penitenciario de Chile padecen de serios defectos en su funcionamiento. La justicia es impartida de manera lenta, no existe el rigor necesario en el cumplimiento de las penas o, sencillamente, muchos crímenes quedan en la impunidad. Existen también problemas de cobertura de justicia y falta de tribunales. Todo ello crea una sensación de abatimiento en la ciudadanía y la percepción de que nuestras instituciones son incapaces de controlar y sancionar el delito.

La reforma del sistema procesal penal desde un régimen inquisitivo y secreto a uno oral y público, que deberá implementarse en el próximo gobierno, debe solucionar parte importante de este problema, dando mayor celeridad y transparencia a los procesos. Se incorporarán más de 400 jueces de juicio oral, 400 jueces de garantías y 600 fiscales, lo que también redundará en una mayor cobertura judicial.

Pero en esta materia es necesario ir más allá. Se deben realizar juicios simplificados y adoptar sistemas adecuados de verificación y consulta de antece-

dentes por parte de las policías y jueces. E incluso generar sistemas de mediación y resolución alternativa de disputas locales y asuntos de orden público de menor gravedad en una forma más expedita, a fin de acercar la justicia a la vida cotidiana de la gente y hacerla operar como un disuasivo o un mecanismo de prevención frente a la comisión de actos violentos. Asimismo, se debe procurar una mejor prestación de los servicios públicos destinados a dar atención o primeros auxilios a las víctimas de los delitos.

### 1.1.3 Cambio de dependencia de las policías.

La policía es la cara más visible de la autoridad pública ante la comunidad. Es responsable de prevenir e investigar los delitos, de la vigilancia de las calles y del control del orden público.

Sin perjuicio de los problemas que hoy tiene en su funcionamiento, ella representa un activo importante del Estado, pues es inconcebible el orden interior del país sin una policía institucionalizada y dependiente del poder político legítimamente constituido. En el desarrollo republicano de Chile la creación de modernas policías, tanto Carabineros como Investigaciones, fue un hito importante en la construcción de ciudadanía.

Sin embargo, debe enfrentarse seriamente el tema de la dependencia de las policías. Es inadmisibles en un Estado moderno y democrático la existencia de una policía con tales grados de autonomía frente al poder civil como la chilena. Sin un control operativo y político por el poder civil, una parte importante de la modernización institucional que precisa la policía para hacer frente a los desafíos de la seguridad ciudadana no podrá llevarse a cabo.

La dependencia debe establecerse respecto del Ministerio del Interior, que concentra las funciones de la seguridad interior y el orden público.

### 1.1.4 Reforma del sistema penitenciario y cumplimiento de penas.

Ningún sistema de seguridad ciudadana es coherente ni generará confianza si no cuenta con un sistema de ejecución de penas que sea eficiente.

Ello significa tener sistemas de penalidad efectiva y una política penitenciaria que en condiciones de respeto por la dignidad de las personas efectivamente sea rigurosa en el cumplimiento de las penas, a la vez que permita rehabilitar a los reclusos para un retorno sano a la vida social. Se debe hacer más estricto el otorgamiento de beneficios penitenciarios a los reclusos.

*La idea-fuerza es que la acción en el ámbito penitenciario debe pasar de una concepción de cárcel, entendida como depósito social de condenados, a centros de rehabilitación bajo condiciones de cumplimiento efectivo de penas, control y vigilancia.*

Para lo anterior se requiere continuar la ampliación y mejoramiento de la infraestructura carcelaria. Esto tiene un impacto directo en las condiciones laborales y profesionales del personal de custodia y en las condiciones de dignidad en que deben cumplir sus condenas los infractores.

*Es necesaria además la incorporación de ele-*

*mentos tecnológicos que favorezcan un control interno de los penales, sin métodos intrusivos que atenten contra la dignidad de las personas.*

*En materia de rehabilitación es importante incentivar la capacitación y el trabajo. En este campo se debe promover la incorporación de privados, ya que favorecen una continuidad laboral al egreso de los reclusos. En este mismo ámbito, el trabajo sobre ambientes sociales favorables a la reinserción debe hacerse con los municipios. Para ello se pueden desarrollar sistemas de penas alternativas que vayan vinculando gradualmente al recluso con el entorno al que volverá. Ello se puede potenciar con casas de acogida y mecanismos que hagan un primer acompañamiento al recluso egresado, de manera de completar la rehabilitación hasta la reinserción exitosa del interno.*

### 1.1.5 Recuperación de espacios públicos y prevención con la gente.

Una política pública moderna para enfrentar el delito debe ser eficiente en el fortalecimiento de la actuación de la policía y la justicia. Sin embargo, ello no basta. Frente al delito hay una responsabilidad de todos.

Las estrategias más exitosas de prevención han sido aquellas que, juntando los esfuerzos de la autoridad y la comunidad, buscan reducir las oportunidades de cometer delitos mediante un mejoramiento del ambiente urbano, la rehabilitación de barrios y la construcción y desarrollo de los espacios públicos; realizan políticas de capacitación de los municipios y generan acciones de fomento y reconocimiento de las organizaciones sociales para un trabajo conjunto con las autoridades en seguridad ciudadana; identifican y diagnostican con la comunidad los grupos en riesgo, y desarrollan acciones de prevención de carácter educativo, recreativo, laboral y de salud. Importante en esta materia ha sido el desarrollo de campañas de prevención del consumo de alcohol y drogas.

**Entre las acciones a desarrollar figuran:**

- Uso de fondos para programas de prevención de la delincuencia con la comunidad.
- Capacitación técnica de los municipios, particularmente en el armado de redes de prevención ciudadana, en la detección anticipada de problemas de seguridad, en la armonización de políticas y en la identificación de poblaciones en riesgo a partir de diagnósticos compartidos con la comunidad.
- Fortalecimiento de los recursos municipales y de la comunidad para el desarrollo de una política integral de recreación y ocupación de los espacios públicos.

### 1.1.6 Política frente a la droga.

El consumo de droga y el narcotráfico se han transformado en enfermedades sociales que amenazan a nuestras familias y nuestras instituciones.

Para los traficantes el control territorial es la base de su impunidad. En ninguna parte la policía es capaz de controlar todo un territorio. El sólo puede ser controlado por la población. La policía es el elemento

del orden público en el territorio, pero no de su control efectivo. De este hecho nace la necesidad de cooperación y confianza entre la población y la policía. Y también de que exista una compatibilidad territorial entre las acciones de prevención y las de control y represión. Si no es así, muchas veces los esfuerzos de la comunidad y los de la policía se anulan entre sí.

Hay que reforzar procedimientos policiales que respeten a los ciudadanos y construir rutinas de confianza entre la policía y la comunidad organizada en el territorio. Este es uno de los aspectos más difíciles en Chile. Por historia reciente, por el tipo de procedimientos intimidatorios que predominan y por la formación profesional de Carabineros, de carácter militarizado. La reforma del procedimiento penal es una oportunidad para revertir esta situación. Estas acciones precisan tiempo para dar sus frutos, por lo que deben ser sostenidas y graduales y excluir el aprovechamiento propagandístico de ellas.

La política pública sobre drogas debe expresarse adecuadamente en tres niveles fundamentales:

- El control y represión, representados por todas las acciones de seguridad pública, incluidas las policiales, los elementos judiciales y las instituciones carcelarias, destinados a penalizar las infracciones en el marco de la legislación vigente; y el trabajo en la defensa de las instituciones superiores del Estado.
- La prevención, representada por las acciones públicas de formación e información ciudadana, destinadas a desalentar o inhibir el consumo de drogas.
- La rehabilitación y el tratamiento, representados por las acciones orientadas a recuperar consumidores y reinsertarlos en un comportamiento social sano.

El eje vertebrador para ello es la activación de las tres responsabilidades que permiten el desarrollo de políticas integrales y coherentes, a saber:

- *La responsabilidad individual, que está referida al consumidor de droga. Para que ella pueda activarse es necesario que el individuo haya estado sometido a un proceso de formación y tenga condiciones de información que le permitan conocer el significado y las consecuencias de sus acciones. Ello se logra educando desde temprana edad, previniendo el consumo por menores e informando de manera permanente y adecuada acerca de todos los aspectos vinculados a las drogas y al narcotráfico.*
- *La responsabilidad colectiva, que se vincula al papel que le corresponde a la comunidad. La acción colectiva puede generar mecanismos para que la prevención se desarrolle y para que se active el llamado "control social preventivo". Este consiste en la creación de atmósferas sociales beneficiosas para las acciones de rehabilitación y reinserción social del consumidor, y de sanción y rechazo frente al tráfico.*

**La rehabilitación, que corresponde al ámbito de la responsabilidad colectiva, es el aspecto de mayor costo en materia de droga, y difícilmente una familia puede solventarlo sin ayuda financie-**

ra de terceros. Las acciones en este sentido deben articularse con los programas de salud pública.

- **La responsabilidad estatal** es la obligación de proveer un orden jurídico y una orientación política en esta materia. Ella se enfrenta a una doble tarea: **alcanzar la máxima eficiencia en los procedimientos policiales y judiciales** para el control y la represión del narcotráfico y **generar políticas de regulación y fomento** que permitan que las otras responsabilidades, la individual y la colectiva, se expresen y desarrollen.

Entre las acciones a desarrollar en esta materia resaltan:

- **Mejorar el CONACE**, para transformarlo en un organismo operativo real, en especial en las tareas de coordinación de otros organismos públicos.
- **Formación de ciudadanía.** Esto es básico para la prevención del consumo de droga y de la delincuencia y también para desarrollar democracia. La ciudadanía no es un límite de edad sino un proceso formativo. Los pilares de este proceso son la familia y el sistema escolar.
- **Transparentar la información.** Mientras el tema de la droga siga siendo un misterio para la sociedad, difícilmente se podrá activar de manera eficiente la prevención y menos crear las condiciones de un involucramiento masivo de la comunidad organizada en las tareas de rehabilitación y control social preventivo.
- **Generar fondos por la comunidad organizada.** El criterio de las tres responsabilidades implica que el soporte financiero de las acciones frente al problema de las drogas no es exclusivo del Estado. El mayor gasto público actual lo ocasiona el sostenimiento de los mecanismos de represión y sanción. Pero esto no es eficiente si no va acompañado de acciones que involucren el compromiso de los ciudadanos y de actores privados.
- **Valorar y desarrollar el trabajo que se realiza en el ámbito de las comunicaciones** como uno de los elementos sustanciales en una política contra el consumo de droga y el narcotráfico. Para ello se debe incorporar la dimensión comunicacional de una manera profesional a los programas sobre drogas, y orientarla a la generación de mensajes simbólicos y referentes culturales que potencien los contenidos materiales de los programas.

### 1.1.7 La violencia juvenil.

*La violencia juvenil es un problema social que excede con creces el ámbito de los problemas propios de la infancia. El aumento de la intolerancia y de la violencia en el medio juvenil, el fenómeno de las barras bravas y la aparición de pandillas en numerosas ciudades del país se presentan como un problema grave. Sus causas están íntimamente ligadas a condiciones socioculturales, en especial maltrato familiar, de privaciones y carencias afectivas, modelos culturales desviados, exacerbación de la competición,*

*marginalidad, desarraigo, pérdida de identidad y una exposición permanente y sostenida a un clima de violencia, real o simbólica, que se vive como cotidianidad en gran parte de las barriadas de nuestras ciudades.*

*Según las escasas estadísticas de que se dispone, el 80% de los delincuentes pertenecen a la categoría de niños maltratados en su infancia. Por lo tanto, se hace imprescindible construir una base institucional y normativa de atención y defensa integral del niño maltratado, que vele no sólo por su integridad física, moral e intelectual, sino también que lo defienda de discriminaciones y tratos vejatorios por parte de instituciones y organizaciones públicas y privadas.*

*Para hacer frente al problema se debe fortalecer el tratamiento de los menores de edad infractores de ley y de aquellos que presentan problemas conductuales, reforzando los factores de socialización y reeducación de los programas específicamente diseñados para estos casos. Parte importante del trabajo debe estar orientada a la prevención, a través de la creación de programas y coberturas especiales que rescaten, de la manera más directa posible, una metodología cara a cara con los beneficiarios.*

*Estimamos necesario desarrollar redes comunitarias que permitan generar espacios para que todos los actores sociales involucrados puedan asumir su responsabilidad frente a los problemas que afectan a la infancia y a la familia, especialmente aquellos de entorno, eliminando así los factores que inciden en la producción y aumento de los niveles de intolerancia y violencia entre niños y jóvenes.*

**En materia de prevención nos proponemos:**

- **Perfeccionar el funcionamiento y apoyo a los Centros de Atención Diurna (CAD)**, en los cuales se realiza trabajo con las familias de los niños, a través de intervenciones familiares y coordinación con los diversos actores de la comunidad. En lo posible, ellos debieran ser extensibles al conjunto de la red de prevención.
- **Intensificar el Programa de Clubes Juveniles**, derivado de algunos CAD especializados en satisfacer necesidades de la población juvenil, a través de la incorporación de la atención a franjas completas (12-18 años).
- **Aumentar el número de Centros de Tratamiento Específicos**, localizados en el mismo ámbito de residencia de los beneficiarios.
- **Mejorar y ampliar el programa "Niños de la calle"**, que brinda apoyo laboral y facilita la reinserción familiar y escolar de niños que viven en la calle o que desarrollan una actividad marginal o de sobrevivencia, sobre la base de una acción comunitaria.
- **Potenciar los centros de diagnóstico ambulatorio y las redes de infancia y adolescencia** que viene desarrollando el SENAME para la atención descentralizada de los problemas de bienestar de la infancia.

- **Desarrollar más los proyectos alternativos de base comunitaria**, orientados a un trabajo con familias vulnerables, en pequeños módulos o en el mismo medio natural, procurando que sean ellas mismas las que busquen soluciones a sus problemas y se evite la internación de los niños.

- **Extender los proyectos alternativos de trabajo con la escuela**, que buscan apoyar a ésta en los aspectos psicosociales de la problemática del niño que se encuentra interactuando conflictivamente y está siendo estigmatizado por su entorno escolar.

**En materia de rehabilitación conductual planteamos:**

- **Aprovechar las experiencias de los proyectos de Rehabilitación Conductual de Internados.** Esta es una línea de trabajo organizada en régimen de internado y que se aplica por resolución judicial a jóvenes derivados a través de los tribunales de menores y de los Centros de Observación y Diagnóstico. Ella debe ser sustancialmente mejorada, sobre todo en la búsqueda de "sociabilidad complementaria grupal" para lograr una solución reeducativa con la familia.
- **Mejorar la aplicación de la Libertad Vigilada** a los jóvenes inimputables que han cometido una infracción o que presentan graves problemas conductuales. Constituye una medida alternativa a la internación.
- **Hacer más riguroso el modelo de evaluación preliminar y seguimiento**, a fin de controlar los resultados de una manera institucional, sin perjuicio de las metodologías de delegado o facilitador que se emplean.
- **Aumentar el número de establecimientos destinados a rehabilitación conductual diurna.**
- **Mejorar el Programa de Libertad Asistida**, aumentando la capacidad de focalización y seguimiento del delegado de libertad asistida.
- **Mejorar el sistema de Centros de Recepción de Menores Privados de Libertad**, creado por la Ley N°19.343, sobre erradicación de menores de las cárceles. Debe aumentarse su número combinando Centros de Observación y Diagnóstico y Centros de Rehabilitación Conductual.

**En materia de redes comunitarias nos proponemos:**

- **Ampliar el Programa de Redes de Infancia y Adolescencia** (conocidas también como Defensorías Municipales) a todo el país, como instancias de promoción y defensa de los derechos del niño, niña y adolescentes, a nivel comunal, particularmente en la promoción, la articulación de redes y la resolución alternativa de conflictos o mediación.
- **Fortalecer los Programas de Mediación Escolar.** La mediación es una modalidad que permite



resolver conflictos, divergencias o disputas entre sujetos que están enfrentados, pero cuya relación es permanente en el tiempo (como son las familias, los vecinos, las escuelas), y que promueve el restablecimiento de la comunicación entre los participantes de la desavenencia. La mediación tiene un efecto habilitador en las personas, potenciando sus capacidades para resolver problemas y para democratizar las relaciones sociales, al favorecer formas de participación y de solución colaborativa y no violenta de los conflictos en el seno de la comunidad. Este programa debe ser considerado componente sustancial del mejoramiento de la calidad de la educación.

### 1.1.8 La responsabilidad penal juvenil.

El actual sistema de tratamiento de los infractores menores de edad es defectuoso e incompatible con las prescripciones básicas de la Convención Internacional sobre Derechos del Niño, suscrita y ratificada por Chile. Es imprescindible ir al reemplazo de este sistema estableciendo un **Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil**. Nuestra legislación está fundada en la doctrina de la situación irregular, basada en una concepción paternalista. Ello permite desarrollar un tratamiento jurídico indiferenciado entre las infracciones a la ley penal y las situaciones derivadas de la amenaza o violación de los derechos del niño, privando a los menores de buena parte de las garantías procesales que la legislación penal reconoce a los mayores de edad y estableciendo procedimientos informales, sin forma de juicio, en los que se dota al juez de amplias facultades inquisitivas y discrecionales.

La consecuencia práctica de todo esto es que el menor abandonado-delincuente es considerado como objeto de asistencia o control y no como sujeto de derechos. Hoy existe consenso acerca de la insuficiencia del actual sistema de justicia de menores. Los aspectos más críticos se traducen en un uso indiscriminado de la privación de libertad de los adolescentes y en la ausencia de las garantías del debido proceso.

Se debe propender a un escenario de **responsabilidad juvenil severo pero justo**, que sancione los hechos delictivos cometidos por adolescentes con estricto apego a las garantías del debido proceso, entre otras el derecho de contar con asistencia jurídica gratuita y especializada durante todo el proceso y aun hasta la ejecución completa de las penas y otras medidas.

Se debe establecer un **sistema especial de responsabilidad para los menores de 14 a 18 años**, eximiendo de responsabilidad penal a los menores de 14 años, y limitar para todas las edades la sanción punitiva de las faltas y delitos menores cometidos por jóvenes, enfrentándolos preferentemente con un criterio de asistencia o con formas de resolución alternativa de los conflictos.

Se debe introducir todas las garantías penales y procesales: tasatividad de los delitos, comprobación de la ofensa y la culpabilidad, proceso acusatorio y oral, carga de la prueba pública y derecho a la defensa; minimizar el carácter punitivo de las medidas, aplicando en la mayoría de los casos medidas socio-educativas alternativas a la privación de libertad; acortamiento de los plazos para las audiencias y procedimientos de sentencia; otorgamiento al juez de menores de la facultad de controlar las medidas impuestas y de revocarlas o sustituirlas según el caso, y limitar la aplicación de medidas privativas de libertad sólo a las infracciones juveniles graves, en recintos dependientes del Servicio Nacional de Menores especialmente construidos para estos fines.

**1.2 Ciudades más humanas.**

#### 1.2.1 Política de ordenamiento territorial.

Nos proponemos innovar fuertemente en la política pública respecto de las ciudades y el ordenamiento del territorio. Es preciso implementar con mayor alcance una Política Nacional de Ordenamiento Territorial, en coordinación con una Política de Desarrollo Urbano y Habitacional, que acompañe el desarrollo del país y mejore sustancialmente la calidad de vida.

Esta política debe comprometer a los organismos públicos a nivel nacional, regional y comunal, y a todos los grupos y sectores de la comunidad, abarcando la totalidad del territorio, distinguiendo y valorizando las áreas urbanas y las áreas rurales, a la vez que relevando el desarrollo y preservación de los recursos naturales, las áreas ecológicas, agrícolas y forestales, en armonía con el desarrollo y crecimiento de las ciudades.

Simultáneamente impulsaremos una Política de Desarrollo Urbano, incorporando una visión de futuro y estableciendo un marco de definición de los roles de nuestras ciudades de acuerdo a las identidades valorizadas por sus habitantes, vinculada a las políticas de desarrollo del país, así como de ordenamiento territorial y habitacional.

Esta política tendrá por objeto mejorar la calidad de vida de nuestros conciudadanos, fortalecer la vida en regiones, potenciar los atributos de cada una de nuestras ciudades, mejorar la colaboración y coordinación entre los sectores público y privado y organizar un sistema responsable de autoridad urbana en sus niveles nacional, regional y comunal.

Será una política que especifique que la ciudad del próximo siglo y Gobierno de la Concertación debe ser para todos, mejor que la actual; más nuestra; más solidaria; más hermosa; donde el bien común y el bien privado sean compatibles y el espacio público y el espacio privado se desarrollen en armonía. Ello requiere:

- Una ciudad eficiente y que responda a las necesidades, sueños y anhelos de todos los chilenos, haciendo posible su identidad con su territorio, desarrollo cultural y su capacidad de participación en los procesos de toma de decisiones y en su construcción.
- Una ciudad en armonía con el medio ambiente, con el peatón y el vehículo, con mayor cantidad de áreas verdes públicas y mejor distribución de equipamientos de salud, educación, deporte y servicios públicos respecto del territorio urbano y

rural, y de las áreas residenciales correspondientes.

Afianzaremos una institucionalidad apoyada en un sistema de autoridad y gestión en los niveles nacional, regional y comunal, con responsabilidad en la coordinación interna del sector público, entre el sector público y el privado, entre los gobiernos regionales y comunales y entre las propias comunas, con responsabilidad en la implementación de estudios y proyectos vinculados al ordenamiento territorial y al desarrollo urbano, con alto grado de credibilidad y experiencia, y personificando dignamente el tema ante la comunidad, a la vez que generando canales reales de participación.

Al nivel nacional le corresponderá definir y articular la reflexión, orientación e implementación de una Política de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

A nivel regional se dotará a los gobiernos regionales de mayores atribuciones en planificación, desarrollo y gestión territorial y desarrollo urbano, y los correspondientes recursos humanos y económicos, proceso apoyado por una mayor descentralización sectorial.

En el caso de las áreas metropolitanas, es decir de las concentraciones urbanas mayores que exceden el ámbito de una comuna, se hace necesario crear una autoridad específica, del tipo de un alcalde mayor.

A nivel comunal proponemos reimplantar una Asesoría Urbana al interior del municipio, en rango equivalente a la Dirección de Obras Municipales, las Secplac y otras, con la responsabilidad de reflexionar, estudiar y proponer medidas sobre el futuro urbano e interurbano de la comuna, canalizando las propuestas de la ciudadanía en esta materia. La dirección de esta unidad debe estar a cargo de profesionales competentes en el área.

#### 1.2.2 Planificación y gestión.

Es preciso incorporar una planificación con visión anticipadora y propositiva que permita prevenir los acontecimientos en un escenario de al menos 25 años, introduciendo la gestión urbana en especialidades tales como suelo, infraestructura, servicios, transporte, vialidad, recreación y áreas verdes, entre otras.

Para ello se deberá:

- Introducir mejoramientos en los instrumentos de planificación, adecuándolos a la descentralización regional, al gobierno comunal y a la participación ciudadana. Tales instrumentos deben contemplar reglas a mediano y largo plazo, incluyendo grados de flexibilidad que faciliten el proceso de gestión; además deben estar asociados a una gestión del suelo, modernizando la legislación y considerando trámites de expropiación cuando lo exija el bien común; asimismo han de prever políticas de concertación y transferencia de derechos entre propietarios, y entre éstos y los municipios.
- Otorgar mayor valor a la conservación del patrimonio urbano, introduciendo el concepto de desarrollo en etapas y otras iniciativas. Simplifi-

car y uniformar a lo largo del país los permisos municipales suprimiendo la repetición de certificados en poder municipal, tales como certificados de número, títulos profesionales y otros documentos análogos.

**- Coordinar las normas de medio ambiente con las de los planes reguladores.**

**1.2.3 Legislación sobre Desarrollo Urbano y Construcción.**

*Más allá de la revisión en curso de la legislación vigente sobre Urbanismo y Construcción, es preciso estudiar una nueva legislación sobre desarrollo urbano, separándola de la legislación correspondiente a la construcción.*

*La primera debe responder a la política que sobre la materia se requiere, estableciendo las competencias de las autoridades respectivas, definiendo claramente los roles y responsabilidades del sector público y del privado, perfeccionando los instrumentos de planificación y manteniendo supremacía sobre otras leyes relacionadas con el tema. Dicha legislación debe estar sujeta a revisión periódica, así como su respectiva ordenanza, mediante la interacción del MINVU y del sector privado a través del organismo técnico colegiado indicado en la ley.*

*La segunda, acompañada de su respectiva ordenanza, debe delimitar claramente los procedimientos y reglamentación de la construcción en nuestro país, definiendo igualmente los derechos y responsabilidades de los sujetos intervinientes y ser sometida a una periódica revisión por un organismo colegiado, cuyos integrantes deben ser técnicamente calificados.*

**1.2.4 Descentralización.**

*Perfeccionaremos la descentralización regional y comunal iniciada y aplicaremos una mayor decisión política y administrativa en llevar adelante el proceso de transferencias de funciones, atribuciones y recursos que requiere el país para obtener un desarrollo regional y comunal más equilibrado y equitativo y el acotamiento del crecimiento y armonización de Santiago y en general de las grandes ciudades del país, potenciando el desarrollo económico y social de las ciudades intermedias y menores.*

**1.2.5 Internalización de los costos urbanos.**

*Estableceremos un sistema de derechos y tarifas que compense el impacto de las externalidades negativas generadas por el aumento de la edificación y el tráfico vehicular, incluyendo la posibilidad de transacción de dichos derechos entre propietarios y municipios.*

*Potenciaremos el financiamiento compartido de las obras necesarias entre el sector público y el privado y promoveremos la compartición de las plusvalías generadas por las inversiones urbanas, entre quien las hace y los propietarios de los predios beneficiados.*

**1.2.6 Localización urbana de equipamiento de servicios.**

*Reforzaremos las acciones de equipamiento*

*escolar, de salud, deporte, recreación y de servicios públicos, en forma paralela a la política habitacional y de infraestructura, de manera que las inversiones sectoriales originen barrios, vecindarios y ciudades con mayor integración.*

*Se continuará con la elaboración de los planes maestros de aguas lluvias en las principales ciudades del país, extendiéndolos en el período 2000 a 2006 a todas las ciudades con más de 50.000 habitantes.*

*Se espera terminar el saneamiento del Zanjón de la Aguada el año 2003 y otras obras importantes en Santiago como los colectores Gran Avenida, Avenida Las Industrias y el de Puente Alto-San Bernardo.*

*El 2002 se terminarán las obras de control de inundaciones en la ciudad de Punta Arenas.*

*El 2006 se terminará un programa de obras de control de inundaciones en las principales ciudades del país.*

*Se avanzará en el diseño y construcción de los colectores principales definidos en los planes maestros, en una labor conjunta de las autoridades regionales, la Dirección de Obras Hidráulicas y el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, de modo que esas obras respondan a una priorización efectivamente regional.*

*Se otorgará un 100% de cobertura en agua potable y alcantarillado a la población urbana. Los actuales niveles de cobertura urbana en esos servicios sitúan a Chile en la vanguardia de los países de América Latina, con un 99% y un 90%, respectivamente.*

*Se avanzará significativamente en la cobertura de tratamiento de aguas servidas, abarcando entre un 60% y un 80% según las regiones.*

*Se dispondrá la disminución efectiva de los cargos fijos para las familias más modestas, de tal forma que éstos no graven excesivamente sus escuálidos presupuestos familiares.*

*Se aumentará de manera importante la cantidad de subsidios al consumo, permitiendo que un número mayor de familias pueda tener acceso a dicho beneficio.*

*Se implementará un subsidio para la instalación del servicio de agua potable y alcantarillado en beneficio de personas de escasos recursos, similar al subsidio al consumo.*

**1.2.7 Transporte, congestión, desarrollo y descentralización.**

*Una política de transporte debe necesariamente vincularse con una política de descentralización, ordenamiento territorial y desarrollo urbano.*

*Implementaremos un sistema de transporte público integrado entre sí y con el transporte privado, que contemple trayectos intermodales de largo recorrido, así como corredores segregados, complementa-*

*dos con otros recorridos sectorizados, conectados al primero, con áreas para estacionamiento de vehículos particulares y ciclovías.*

*Potenciaremos los terminales intermodales del sistema, en conexión a subcentros existentes o a los nuevos que se establezcan, con facilidades de intercambio modal, estacionamientos y equipamientos comerciales y de servicios.*

El diseño de las políticas de transporte debe partir de la base de que la mayoría de los problemas del sector tienen características que son predominantemente de índole local o regional. Los problemas de transporte urbano en ciudades de carácter metropolitano o de tamaño intermedio, así como las determinadas características geográficas, climáticas, de producción, de vinculación con los países vecinos, facilidades portuarias, tamaños de los mercados y muchos otros factores incidentes en el requerimiento de transporte, son diferentes entre las regiones del país. Es posible entonces concluir que, sin perjuicio de mantener políticas generales comunes para todo el territorio nacional, deben generarse las flexibilidades necesarias y dejar en manos locales un mayor conjunto de decisiones que las que se manejan hoy día. Consecuente con lo anterior, debe avanzarse con mucha fuerza en asegurar los elementos profesionales, técnicos y de recursos para que este objetivo de descentralización en la toma de decisiones y en la ejecución de los programas sea eficiente. Es urgente generar capacidad de gestión de tránsito y del transporte público en el ámbito local.

Los servicios de transporte público de personas, en particular aquellos de mayor capacidad, deben constituirse en motivo de atención preferente del Estado. Sistemas de transporte público de calidad, al constituirse en alternativa al uso del automóvil, constituyen la única solución posible a los problemas de congestión y contaminación ambiental. Una visión de futuro responsable debe prever los incrementos en los niveles de ingreso, en la tasa de motorización, en los mayores deseos de movilidad de las personas, así como la aspiración de una mayor calidad y seguridad en los viajes. Las tecnologías sobre rieles (Metro, ferrocarriles, tranvías y similares) presentan esas características, por lo cual deberá ser rol del Estado promover su desarrollo bajo criterios de rentabilidad social. Los sistemas de buses, además de su carácter de complementariedad con los sistemas más masivos, son una solución de mayor flexibilidad y con frecuencia son también la más económica. Los sistemas socialmente eficientes de transporte público, que requieren estándares de servicio elevados, así como de integración física y tarifaria, no ofrecen con frecuencia rentabilidad privada. La política seguida por nuestro país en este aspecto, en que el Estado ha asumido los costos asociados al desarrollo de la infraestructura de transporte público cuando se trata de proyectos con rentabilidad social, debe mantenerse y profundizarse, dado el nivel de atraso en que nos encontramos en este aspecto.

Nuestro país presenta uno de los mayores índices internacionales en accidentalidad en el tránsito, así como serios problemas de impactos negativos al medio ambiente. Se hace necesario, por lo tanto, integrar con mucha fuerza a las políticas específicas en desarrollo de nueva infraestructura, en gestión de la existente y en operación de los servicios, elementos

concretos que contribuyan a disminuir ambos problemas.

### 1.2.8 Centros y subcentros urbanos e identidad comunal.

Replablaremos las comunas y cascos centrales urbanos, mejorando sustancialmente su accesibilidad, aumentando su dotación de estacionamientos y destinando una mayor cantidad de espacios públicos y áreas verdes para los peatones.

Crearemos nuevos subcentros urbanos con el objeto de generar actividades de centralidad en las comunas periféricas de las grandes ciudades y ciudades intermedias, tales como servicios públicos, salud, educación, comercio y recreación, disminuyendo con ello los viajes de transporte centro-periferia, enriqueciendo la vida social y potenciando la identidad de sus habitantes en relación a su vecindario, barrio y comuna.

### 1.2.9 Espacios públicos y gestión.

Coordinaremos al sector público y al privado en la configuración de espacios públicos de subcentros, compuestos de liceo, escuela o jardín infantil (MINEDUC y Municipalidad), plaza o área verde (MINVU, SERVIU y Municipalidad), hospital, consultorio o policlínico (MINSAL y Municipalidad), gimnasio o minicancha (DIGEDER) y un centro comercial (sector privado), generando subcentros integrados.

Otorgaremos una mayor flexibilidad en la aplicación de las normas y procedimientos de negociación de incentivos, bonos, transferencia de derechos y cofinanciamiento entre municipios y propietarios, de manera de obtener mayores beneficios ciudadanos en el mejoramiento de los espacios públicos (como el aumento en los perfiles de vialidad, mayor cantidad de áreas verdes, estacionamientos).

Flexibilizaremos la entrega de áreas al dominio público en materia de equipamiento y áreas verdes, de manera que se puedan concentrar en lugares predeterminados por la autoridad, para constituir plazas, parques y áreas deportivas de mayor relevancia.

### 1.2.10 Política habitacional.

Una política habitacional debe ser entendida como subordinada a la política de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, y en coordinación con las políticas de equipamiento en salud, educación y deportes y recreación, y las de descentralización de los servicios públicos, así como con las iniciativas de desarrollo inmobiliario del sector privado. Precisamente por ello se requiere una mayor labor de coordinación con los municipios, de modo de acoger adecuadamente las expectativas habitacionales, tanto individual como colectivamente.

Nos proponemos en esta materia:

- **Acrecentar la descentralización de los recursos centrales**, apuntando a fortalecer los fondos municipales de vivienda, mediante convenios MINVU-SERVIU-Municipalidad, con el objeto de destinarlos a programas que apliquen una política

habitacional personalizada en la vinculación de las familias con su barrio y descentralizada en responsabilidad y recursos.

- **Revisar y mejorar la política habitacional**, reconociendo las nuevas condiciones de calidad, programa, superficie y tipos de subsidios que hoy requiere la familia chilena, y en términos de que se adecúe a las actuales y futuras exigencias de equipamiento e incorporación de servicios.
- **Mantener el avance experimentado por la política de construcción habitacional** de la Concertación, comprometiéndose a satisfacer las necesidades de nuevas viviendas, en este nuevo período de gobierno, destinadas a responder al crecimiento vegetativo de la población, la absorción del déficit habitacional y el reemplazo de viviendas en deterioro.
- **Incentivar a la banca, al sector industrial, inmobiliario y profesional vinculado a la construcción**, para enriquecer la variedad de productos hipotecarios y de leasing, así como para aumentar la oferta en calidad de materiales y técnicas de la construcción y mejorar la capacidad profesional en los proyectos, especificaciones, construcción e inspección, con el objeto de alcanzar una mejor calidad en las obras.
- **Potenciar la consolidación de los vecindarios y barrios**, mejorando su equipamiento y servicios, continuando con el programa de pavimentación urbana en barrios periféricos, ciudades intermedias y pequeñas, y con la construcción de parques urbanos a lo largo de todo el país.
- **Intensificar los esfuerzos para terminar con los campamentos que albergan en condiciones subhumanas a 100.000 familias chilenas.**

**En materia de focalización de los programas de vivienda, nos proponemos:**

- Perfeccionar los sistemas de seguimiento y evaluación de las definiciones, especificaciones y localización de los programas habitacionales, por parte del MINVU y el SERVIU.
- Modernizar la gestión inmobiliaria social y el financiamiento del crédito para los sectores de menores ingresos, por parte del sector privado.
- Revisar y mejorar los instrumentos destinados a determinar la pobreza y carencia de vivienda.
- Desarrollar un proceso periódico de evaluación y seguimiento de la política habitacional y sus programas, corrigiendo o ajustando sus debilidades, y revisar los instrumentos de medición, los programas y su localización.

**En materia de financiamiento de la demanda, nos proponemos:**

- Diversificar los instrumentos destinados a otorgar préstamos, captar y administrar el ahorro.

- **Otorgarle mayor importancia en los mecanismos de asignación a las variables de diversidad familiar, capacidad de ahorro y endeudamiento de las familias que optan a los programas de vivienda**, con nuevas formas de asignación de la propiedad que representen alternativas viables para los matrimonios jóvenes y postulantes solteros, y generando un instrumento capaz de evaluar a los grupos familiares reales, más allá del grupo familiar legalmente constituido de padres e hijos, para permitirles ser reconocidos en programas de vivienda social.

- En el segmento de créditos hipotecarios que otorga y administra aún el Estado a través del SERVIU, **solucionar los problemas derivados de la clasificación de los deudores**, el monto que se les presta, el dividendo que deben pagar, la administración de su recuperación y la falta de instrumentos de refinanciamiento.
- Incentivar instrumentos financieros, hipotecarios y legales, que permitan otorgar créditos con garantía hipotecaria a los campesinos que habitan dispersos o en pequeños villorrios y que tienen ingresos con periodicidad variable, y a las comunidades indígenas sujetas a régimen de propiedad especial.

**En materia de diversificación de la oferta, nos proponemos:**

- Plantear una respuesta tipológica diversa, tanto del SERVIU como del sector privado, reconociendo la diversidad de la demanda, relacionada con la variedad de estándares, condición etaria, tipos de familia, disponibilidad de recursos y características regionales, sean éstas étnicas, sociales o geográficas.

**En materia de subsidios, nos proponemos:**

- Fortalecer el carácter progresivo de los subsidios en beneficio de los más pobres.
- Orientar el agrupamiento de postulantes con sentido de organización social y de vecindario.

### 1.3 Revalorización de los espacios rurales.

Una política de ordenamiento del territorio requiere dar una mayor atención al desarrollo de los espacios rurales y una revalorización de la cultura campesina. En este contexto la actividad agrícola ocupa un lugar central.

La producción agrícola y la economía rural son altamente sensibles al comportamiento del resto de la economía nacional e internacional. Deberá seguir siendo la transformación productiva de la agricultura el eje central para adecuar el sector a la estrategia de crecimiento y desarrollo nacional

Para lograr esta transformación productiva hay que seguir avanzando en la resolución de tres problemas fundamentales que afectan a la agricultura y, en especial, a la agricultura familiar campesina: el acceso a recursos financieros, el desarrollo de capaci-



dades de gestión y el fortalecimiento de las organizaciones, tanto de carácter económico como de representación.

En este contexto el desarrollo de una política agrícola debe reconocer la heterogeneidad del sector. Por un lado, hay un sector de agricultores que han logrado mayores niveles de productividad y un alto nivel de capitalización, que compiten con gran fuerza en los mercados internos y externos.

También nos encontramos con un sector de pequeños productores agrícolas y campesinos con menores recursos productivos, los cuales han realizado esfuerzos significativos en los últimos años, muchos de ellos superando las condiciones de pobreza en que se encontraban, pero aún quedan importantes sectores campesinos rezagados, cuyas potencialidades productivas no ha sido posible desarrollar.

Mientras mayor sea el ritmo de crecimiento económico, mayores serán los espacios de encuentro y oportunidades de progreso que se abren hacia el sector rural. Pero el crecimiento económico no basta para eliminar la pobreza. El compromiso del Estado y la sociedad con los más pobres es lo que hace la diferencia, por lo cual se debe seguir combinando necesariamente medidas orientadas a la integración productiva y económica con políticas sociales.

Por tanto, los subsidios y/o bonificaciones deberán seguir siendo otorgados preferentemente a pequeños y medianos productores, teniendo siempre presente la necesidad de desarrollar su propia capacidad de ahorro y la formación de capital productivo.

Los ejes estratégicos necesarios de profundizar en el tercer Gobierno de la Concertación son:

- Desarrollar nuevos mercados, cada vez más diversificados, para nuestros productos agrícolas, pecuarios y forestales, perfeccionando los mercados agrícolas internos y procurando la estabilización de los precios de productos sensibles, de acuerdo con las variaciones tendenciales de los precios internacionales.
- Mejorar y perfeccionar la vinculación entre el sistema financiero y la agricultura, ya que esto es imprescindible para estimular el cambio tecnológico, el desarrollo de nuevas opciones productivas, el mejoramiento de la gestión empresarial y la intensificación de las exportaciones.
- La aplicación de transferencias directas focalizadas, como estímulos para acelerar la transformación productiva del sector.
- La inversión del Estado en riego, que constituye uno de los mayores estímulos para la transformación y el desarrollo productivos de la agricultura.
- La preocupación por el patrimonio de recursos naturales del país, que valore la amplia biodiversidad como fuente de crecimiento y de desarrollo de nuevas oportunidades productivas.

### 1.3.1 La agricultura familiar campesina.

La agricultura familiar campesina está constituida por entre 225.000 y 250.000 familias, que representan una población de 1.200.000 personas, equivalente a casi la mitad de la población rural.

La heterogeneidad de la agricultura campesina y la fuerte relación que se da entre la unidad de gestión económica y la unidad de vida de la familia, son dos elementos necesarios de tener presentes al abordar su fomento y desarrollo. Los campesinos, considerados individualmente o asociados, son sujetos activos y protagonistas de su desarrollo. En su esfuerzo de emprender e innovar, el pequeño productor requiere desarrollar vínculos asociativos, tanto en función de economías de escala como con la finalidad de establecer y ampliar las relaciones económicas para sus metas productivo-comerciales.

El hábitat rural está constituido a lo largo y ancho del país por cerca de 2.000 pueblos y caseríos, que bien pueden ser asentamientos históricos o tradicionales, o asentamientos establecidos en los últimos 30 años y que están afincados en condiciones muy precarias. Nuestra sociedad debe ejercer una territorialidad responsable. Ello no es fácil y tiene un alto costo por la tendencia hacia la concentración urbana industrial y de servicios, heredada de la era industrial.

La revalorización de la agricultura campesina y del desarrollo rural debe orientarse hacia una mayor inversión en las personas y al mejoramiento de los servicios básicos y la infraestructura.

### 1.3.2 Infraestructura para el desarrollo rural.

Desarrollaremos, en primer lugar, un programa de obras orientado al desarrollo sustentable de las cuencas hidrográficas del país. Dicho plan pone especial énfasis en el manejo óptimo multipropósito de los recursos hidráulicos, privilegiando el desarrollo de las áreas de mayor atraso económico y social. Prestará gran atención a aquellas áreas en las cuales el desarrollo de las obras de riego aporta soluciones al problema de las etnias con menor grado de desarrollo.

Si bien es cierto que "el agua es un bien nacional de uso público", no lo es menos que los procedimientos establecidos en el actual Código de Aguas, que aún no se ha podido modificar, han permitido privatizar gratuitamente prácticamente la totalidad de los derechos sobre ella. Dicha situación, de no ser resuelta, será una dificultad y un posible factor de encarecimiento artificial de los planes de obras hidráulicas.

Las obras de aprovechamiento de los recursos hidráulicos históricamente han debido ser subsidiadas, dado que el sector agrícola no puede financiar obras de dicha magnitud.

El compromiso de la Concertación de Partidos por la Democracia en la distribución de los beneficios del crecimiento económico se debe traducir en una cuidadosa y estudiada asignación de los subsidios, evitando fugas hacia sectores no planificados.

La recuperación del costo de las obras hidráulicas ejecutadas con fondos o garantía del Estado se

hará mediante el pago del valor del agua consumida y los subsidios deberán ser otorgados, caso a caso, según los antecedentes de cada asignatario, en forma similar a como se hace actualmente con el consumo de agua potable.

La incorporación del sector privado al financiamiento de la infraestructura de riego, mediante el sistema de concesiones, será reforzada creando las condiciones de garantías financieras e institucionales que permitan el desarrollo sustentable de los proyectos.

Nuestro plan incorporará 250.000 hectáreas al riego. Se beneficiarán con ello más de 40.000 familias campesinas, de un total de 60.000 empresarios agrícolas. Se crearán más de 125.000 empleos permanentes y se aumentará el valor de la producción agrícola en US\$ 600 millones de dólares anualmente.

Se iniciará un programa de manejo de cauces y de defensa de riberas de los ríos. Históricamente la divagación de los ríos ha producido pérdidas económicas de tierras productivas, que es necesario evitar. Se realizará un inventario nacional de las zonas más afectadas por problemas de inundaciones y se realizarán los estudios de los perfiles de proyectos para evaluar sus soluciones. Se iniciará un programa de obras de infraestructura para la recuperación de riberas.

Toda obra de embalses de regulación hidráulica contemplará el aprovechamiento múltiple del agua, teniendo especial consideración por el desarrollo hidroeléctrico, el riego y el turismo.

Se buscará la integración productiva entre los productores de energía hidroeléctrica y los regantes mediante la formulación de convenios de mejoramiento tecnológico en los sistemas de riego, con el objeto de mejorar la eficiencia de las tasas de riego y disminuir las pérdidas por infiltración en los canales.

El desarrollo recreacional en las riberas de inundación de los embalses se incorporará a un plan general de turismo popular, especialmente en aquellos sitios de presa ubicados a distancias razonables de los centros urbanos.

Se iniciará un plan sistemático de desarrollo integrado de cuencas con la participación activa de todas las fuerzas vivas de la región respectiva. Para ello se reforzarán los cuadros profesionales públicos y privados, con asentamiento en las regiones, que se dediquen a la formulación de planes de desarrollo y manejo integral de los recursos hidráulicos, acordes con las necesidades regionales.

Dado el enorme déficit de inversiones en infraestructura en los puntos anteriormente señalados, se hace especialmente relevante la participación conjunta pública y privada mediante el sistema de concesiones. Para ello el Estado deberá perfeccionar el marco regulatorio a fin de que su operación resulte confiable en términos económica, social y ambientalmente deseables.

En este sistema se priorizarán las concesiones que incorporen a los beneficiarios como socios de las empresas concesionarias.

*La política de saneamiento del sector rural permitirá alcanzar una cobertura de 100% de agua potable en el sector rural concentrado y de 50%, a lo menos, en el rural disperso. Se establecerán normas precisas para incorporar aquellos servicios rurales con características urbanas a la calidad de servicios públicos, dejándolos sujetos de esta forma a la supervigilancia de la Superintendencia de Servicios Sanitarios.*

#### **1.4 Calidad ambiental para todos los chilenos.**

*Para hacer efectiva la aspiración de garantizar una calidad ambiental adecuada para todos, es necesario contar con instituciones efectivamente capaces de acometer las vastas tareas pendientes en esta área. Para ello se precisa iniciar un proceso de discusión sobre el mejor diseño institucional para Chile, a partir de las grandes definiciones de política ambiental. Entre otros aspectos, el país requiere de una **autoridad política** en materia ambiental que fortalezca la capacidad de gestión ambiental en el aparato del Estado, evitando la dispersión de responsabilidades, y que se presente ante el país con una nítida imagen de autoridad; es además indispensable establecer una política de fiscalización ambiental integral, con cobertura en todo el país, y moderna en cuanto a sistemas de gestión; con tal objeto debe considerarse la idea de la **Fiscalía o Superintendencia Nacional Ambiental** como ente autónomo, y del **Ombudsman o Defensor del Pueblo Ambiental**.*

*La protección efectiva de los recursos naturales renovables requiere de instituciones con atribuciones diseñadas para ello, las que deben considerarse bajo la nueva estructura institucional. La función de conservación de los recursos requiere de la existencia de un organismo tal como los servicios nacionales de parques existentes en diversos países, que se responsabilice por las áreas silvestres protegidas del Estado, la regulación de las áreas protegidas privadas y el desarrollo de los parques marinos.*

*Para que este objetivo de cambio institucional se pueda llevar a la práctica, se deberá iniciar un debate de política ambiental, amplio y participativo, que posibilite el mejoramiento de los instrumentos de gestión ambiental sobre la base de la experiencia acumulada durante los seis primeros años de aplicación de la Ley N°19.300.*

##### **1.4.1 Recursos naturales renovables.**

*El desarrollo sustentable exige una administración adecuada de los **recursos naturales renovables** que son esenciales en nuestra base productiva. Esto requiere de la formulación de una política nacional que defina, en acuerdo con todos los actores, objetivos claros para los diferentes componentes de los recursos naturales, en particular los siguientes:*

##### **Bosque nativo.**

*Es necesario considerar al bosque nativo no sólo como un sistema productor de madera, sino que valorizarlo como un ecosistema con toda su complejidad de funciones ecológicas, sociales y económicas. Esto implica definiciones de políticas acordes con ese enfoque y ello podría, eventualmente, significar el estudio de nuevas disposiciones legales.*

##### **Recursos hídricos.**

*Debe formularse una política que otorgue un tratamiento ecosistémico al agua dulce disponible en el territorio nacional, donde además de la cuestión de los derechos de agua se vele por la protección de las cuencas, su uso eficiente, la mantención de su calidad y la equitativa distribución del recurso, acorde a los diferentes intereses.*

##### **Suelo.**

*Se requiere optimizar el uso de este recurso sobre la base de las políticas de ordenamiento territorial, evitando la urbanización de suelos con alta potencialidad agrícola, e iniciar un programa nacional de control de la erosión hídrica y eólica mediante el fomento de prácticas de conservación de suelos y aguas.*

##### **Recursos del mar.**

*Es necesario integrar el océano a la vida nacional, aprovechando racionalmente la amplia gama de bienes y servicios asociados a nuestro mar. Se debe poner énfasis principalmente en los estudios de biomasa de recursos pelágicos, bentónicos y demersales, para poder definir con base científica cuáles son las cuotas de capturas sustentables, evitando así el colapso poblacional de las especies de mayor valor, como ocurre en cierta medida en la actualidad. Con igual propósito se debe impulsar programas de fomento para agregar valor a dicha biomasa y propender a un uso ordenado del borde costero.*

##### **Energía.**

*Consideramos conveniente diseñar e impulsar políticas energéticas coherentes con el desarrollo sustentable. Las políticas deben incluir la adopción de un marco regulatorio perfeccionado para el sector; la promoción del uso eficiente de la energía; y la investigación, fomento y desarrollo de las fuentes renovables de energía para la generación de electricidad, tales como la energía eólica, la energía solar, la energía de la biomasa y las mini y micro centrales hidráulicas, en forma concordante con sus ventajas económico-ambientales, habida consideración de las externalidades ambientales.*

##### **Biodiversidad.**

*Se debe dar prioridad a la aprobación por el*

*Poder Legislativo del Protocolo de Protección de la Biodiversidad, suscrito por el Gobierno de Chile en la Cumbre Mundial del Medio Ambiente, Río-92. También se debe poner en marcha el Plan Nacional para la Biodiversidad que se formuló tras un proceso de consultas a diversos especialistas.*

##### **1.4.2 Participación ciudadana.**

*La participación ciudadana debe ser comprendida como uno de los ejes de la estabilidad y profundización de la democracia, y en el área ambiental, como un mecanismo efectivo para la evaluación correcta de políticas y decisiones públicas.*

*Para potenciar la participación y su aporte a la gestión ambiental se deben fortalecer los mecanismos de participación ciudadana existentes en los distintos procesos de gestión ambiental, en particular en el caso del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Debe considerarse la conveniencia de adelantar la participación ciudadana a la etapa de concepción de los proyectos e incluirla en las Declaraciones de Impacto Ambiental. También deben buscarse instrumentos de apoyo a las personas y organizaciones que deseen opinar con fundamentos técnicos sobre informes de materias complejas y así mejorar la equidad del sistema.*

*Debe llevarse a la práctica un Programa Nacional de Educación Ambiental, y continuar el proceso de incorporación del tema en los niveles de educación básica y media dentro de la Reforma Educacional.*

*Deben impulsarse programas de educación no formal e informal, con el objeto de que los diversos agentes de la comunidad se incorporen al trabajo de solución y mejora de la problemática ambiental. Para ello es necesario que las ONGs, sindicatos y asociaciones civiles, entre otras entidades, desarrollen programas de educación y prevención ambiental con el fin de mejorar las conductas ambientales de la población en general.*

##### **1.4.3 Ordenamiento territorial.**

*La gestión ambiental, para ser exitosa, requiere de una política de ordenamiento territorial integral e intersectorial que permita la internalización correcta de beneficios y costos ambientales en el proceso de decisión sobre usos del territorio, y la conciliación de los diversos intereses que compiten por éste, tanto en el ámbito urbano como en el ámbito rural, donde se observa una escasa regulación. Esta política debe plasmarse en un marco regulatorio claro a través de una Ley de Ordenamiento Territorial.*

*Deben desarrollarse instrumentos aplicables en diferentes escalas administrativas y ecológicas:*

*- A nivel nacional: leyes de relevancia en el ordenamiento territorial, principios del ordenamiento,*

programas nacionales de caminos y grandes obras de infraestructura.

- **A nivel regional:** planes regionales de infraestructura, de urbanismo, de áreas silvestres protegidas y manejo y protección de cuencas.
- **A nivel provincial:** planes intercomunales, coordinación entre los municipios para la gestión de los residuos urbanos e industriales y la ubicación de las plantas de tratamiento de aguas servidas.
- **A nivel de las ciudades:** el desarrollo urbano sustentable requiere de la correcta incorporación de las externalidades ambientales en los instrumentos de planificación urbana y en su gestión operativa. Deben reformarse los procedimientos de elaboración y aprobación de los planes reguladores urbanos, para integrar efectivamente en ellos la dimensión ambiental, incorporando definiciones sobre diseño vial, densidad, áreas verdes y recreacionales, ubicación de servicios, y sistemas de disposición de residuos, entre otros.
- **A nivel de las comunas rurales:** se desarrollará un instrumento que, en forma complementaria al Plan Regulador Urbano y articulado con el Plan de Desarrollo Comunal, entregue orientaciones y regulaciones sobre el uso del territorio rural. En su elaboración deberán participar los actores sociales de dichas comunas.

#### 1.4.4 Sistemas productivos limpios.

Se requiere profundizar las políticas de fomento orientadas a la sustentabilidad ambiental y la producción limpia, ampliándolas a los sectores siguientes:

- **Agricultura:** Protección del suelo y evitar la contaminación del agua.
- **Pesca:** Determinar las cuotas de captura sustentable de la biomasa.
- **Turismo:** Propender a la potenciación del turismo nacional basado en el conocimiento de nuestros ecosistemas, y promover la equidad en el acceso a los bienes naturales.
- **Industria:** Desarrollar la producción limpia y la certificación ambiental.
- **Minería:** Minimizar los impactos sobre el entorno de las actividades mineras y contemplar fondos para la reconversión productiva coherente con los planes de abandono.
- **Forestal:** Evitar la sustitución del bosque nativo, diversificar las especies exóticas y fortalecer la ruralidad evitando los impactos negativos sobre el ambiente ecológico y social.

#### 1.4.5 Aspectos regionales específicos.

Uno de los principales desafíos para el próximo Gobierno en materia de gestión ambiental es incorporar la dimensión ambiental en las estrategias regionales de desarrollo y en la gestión municipal, generando así mejores condiciones integrales desde

las regiones para un desarrollo sustentable en el país. A su vez, desde el punto de vista de los desafíos ambientales, se nos presentan como más relevantes: el ordenamiento territorial en el ámbito regional; la gestión ambiental del mar territorial; el uso de nuevos modos de energía y la incorporación del medio ambiente en los procesos de integración fronteriza.

Los desafíos ambientales en los procesos de desarrollo regional para las tres macro-regiones del país son los siguientes:

#### - Macroregión Norte (I-IV):

Áreas prioritarias: redefinir el ordenamiento territorial urbano y el borde costero de la macroregión; fortalecer la institucionalidad ambiental regional; mejorar la calidad ambiental de las ciudades; implementar la norma lumínica; priorizar políticas para detener el avance del desierto.

#### - Principales propuestas:

- \* Establecer un plan de manejo sustentable de los recursos hídricos.
- \* Desarrollar políticas corporativas y regionales de explotación minera armónica con el medio ambiente.
- \* Desarrollar e implementar políticas y planes de manejo de los residuos sólidos domiciliarios, industriales y hospitalarios en los principales centros poblados de la macroregión.
- \* Incorporar la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental en la planificación del desarrollo urbano y del borde costero en las principales ciudades.
- \* Incorporar el ecosistema marino en las estrategias de desarrollo sustentable de las regiones del Norte Chileno.
- \* Fomentar la aplicación de tecnologías limpias y el aseguramiento de la calidad ambiental de los productos elaborados en la macroregión.
- \* Desarrollar y fortalecer los programas de lucha contra la desertificación.
- \* Implementar mecanismos de control, manejo y transporte de sustancias tóxicas y peligrosas.
- \* Establecer propuestas de integración ambiental con los países vecinos.

#### - Macroregión Centro (V-VIII y Región Metropolitana):

Prioridades: Plan de Descontaminación de Santiago ("hasta ver la cordillera"); mejorar gradualmente la calidad ambiental del aire, del agua y la disposición final de los residuos urbanos en la macroregión; alcanzar una mejor calidad de vida para los habitantes a través de la integración plena de la variable ambiental en la planificación urbana y en los sistemas de gestión de las ciudades; explorar mecanismos y vías apropiados para recuperar los recursos naturales deteriorados, tomando como ejemplo el Plan de Recuperación Ambiental de Talcahuano.

#### - Principales propuestas:

- \* Impartir capacitación ambiental en los servicios públicos gubernamentales y municipales.
- \* Incorporar la dimensión ambiental en la reelaboración de las estrategias de desarrollo regional.
- \* Elaboración de planes reguladores comunales con una dimensión ambiental.
- \* Perfeccionar los sistemas de monitoreo de la calidad del aire y desarrollar programas de prevención y descontaminación.
- \* Actualizar el diagnóstico de la erosión de suelos.
- \* Desarrollar y aplicar normativas de protección de la calidad del aire, de las aguas superficiales y del mar territorial.
- \* Desarrollar un programa integral de gestión ambiental de la macroregión, que promueva una redistribución del uso del espacio territorial.

#### - Macroregión Sur-Austral (IX-XII):

Prioridades: con la participación de la comunidad y mejorando la gestión ambiental local a través de los municipios, deben diseñarse planes de descontaminación y mejoramiento de la calidad de vida; promover la capacitación y la participación de la comunidad para hacer posible la consolidación de los logros ambientales; potenciar el conocimiento y las acciones de protección y desarrollo sustentable de los recursos naturales.

#### - Principales propuestas:

- \* Desarrollo de programas integrales de protección, recuperación y manejo de los cuerpos de aguas continentales (lagos, hielos continentales y ríos).
- \* Desarrollo de programas macroregionales de uso del borde costero y de los recursos del mar territorial.
- \* Desarrollo de programas de uso sustentable de los espacios y recursos naturales (bosques, cuencas, parques, etc.).
- \* Implementación de programas de ordenamiento urbano que incorporen la dimensión ambiental y la sustentabilidad.

#### 1.5 Más acceso a la cultura para una mejor calidad de vida.

La inversión en calidad de vida requiere impulsar la creatividad individual y colectiva; el amor a las manifestaciones del espíritu; el acceso fluido de todos los chilenos a los bienes de la cultura y al avance científico y tecnológico; el respeto a las costumbres y a las etnias, en el entendimiento de que todos, mas allá de nuestras diferencias, constituimos una sola nación.

#### 1.5.1 Políticas de fomento cultural.

El Estado tiene la obligación de fomentar la cultura desde una perspectiva que se vincule con el



Chile verdadero en una dimensión de vida que involucre a todos los habitantes del país, que les confiera sentido de pertenencia, de proyecto, de comunidad, de nación, y que los relacione con la espiritualidad de todos los demás seres humanos.

Consideramos fundamental la adopción de medidas eficaces para proteger el patrimonio cultural del país, en general, y de cada región, provincia y localidad, en particular. Es imperioso apoyar todas las búsquedas y reafirmaciones del hombre y su entorno.

El Estado debe ser motor de desarrollo del quehacer artístico y cultural, en especial cuando opera hacia y con los sectores más vulnerables.

El Estado debe apoyar la formación de profesionales de la gestión cultural en todos los niveles. Para ello, deben existir centros formativos que operen bajo el incentivo de políticas gubernamentales que les den trato preferencial, tanto a las instituciones mismas como a sus estudiantes. Así se irán preparando agentes culturales profesionales y animadores socioculturales que dinamicen la vida comunitaria en sus comunas y regiones.

Compartimos lo señalado por la Comisión Asesora Presidencial en el sentido de que la actual institucionalidad cultural presenta problemas de dispersión administrativa y de recursos humanos y financieros, que se traducen en un desaprovechamiento de posibilidades en el desarrollo de la cultura, de las artes y en la preservación y difusión del patrimonio. Esta situación, acentuada por un excesivo centralismo, debe ser revertida con la creación de una nueva institucionalidad.

Nos parece fundamental descentralizar la ejecución de las políticas culturales, estimulando tributariamente las manifestaciones culturales en regiones. Un papel trascendente deben jugar las Corporaciones de la Cultura, especialmente las municipales, para lo cual se requiere un mayor financiamiento, estimular la participación privada y la profesionalización para la elaboración de proyectos patrimoniales sustentables.

Propugnamos una estrecha relación entre Cultura y Deportes, tanto respecto de los eventos de uno y otro carácter como en cuanto a la compartición de sus espacios físicos, considerando que el deporte, en su equipamiento e infraestructura, contemple la actividad cultural.

Propiciaremos la integración del Fondart en un Fondo Nacional de Desarrollo Cultural, debiendo destinarse además recursos para proyectos de mejoramiento de infraestructura y de extensión cultural. Asimismo impulsaremos que en la Ley de Fomento del Libro y la Lectura se incorporen las revistas culturales independientes.

Especial relevancia reviste para el desarrollo cultural del país la enseñanza básica, en la que deben coordinar sus esfuerzos los agentes culturales del gobierno, los municipios, las corporaciones y las instituciones no gubernamentales, con el objeto de estimular el desarrollo y creatividad del niño. Debe considerarse de primera importancia el cultivo de las expresiones y manifestaciones artísticas, con el establecimiento de incentivos apropiados y la organización de encuentros entre planteles educacionales.

### 1.5.2 Cultura y comunicaciones.

El siglo que termina se caracterizó por el creciente rol de la comunicación social en la vida de los pueblos. Ese papel será cada vez más importante y la evolución que tenga el sistema comunicacional en Chile condicionará el desarrollo de la democracia. La Concertación ha conseguido que el país avance en ese sentido con sus acciones gubernamentales y legislativas, destinadas al restablecimiento del derecho a la libertad de expresión y de información, sentando de esta manera bases sólidas para consolidar la democracia.

Para seguir avanzando es necesario conseguir mayor coherencia entre el sistema comunicacional y su organización cultural. Una de las grandes tareas del próximo Gobierno es lograr que el modelo político, social, económico y cultural que proponemos sea concordante con su sistema comunicacional. Hasta ahora, durante los dos gobiernos de la Concertación, se ha postergado o soslayado este importante problema dejando al mercado como el gran arbitrador de las políticas comunicacionales.

Hemos avanzado en el respeto a los derechos individuales a la información y a la libertad de expresión en el sistema comunicacional. Sin embargo, queda una inmensa tarea: desarrollar debidamente los derechos sociales a la información, a la comunicación y a la participación. Es el derecho social a la información el que sustentará políticas de Estado destinadas a regular el mercado de las comunicaciones sociales, crear medios, fomentar la producción y dar espacios para la creación y participación de todos los ciudadanos en el sistema cultural del país y la exigencia de que el periodismo sea ejercido por profesionales.

La Ley de Prensa aún pendiente es un gran ejemplo del debate que falta. La sociedad chilena tiene el derecho y el deber de participar como ciudadanos en esa discusión que determinará las formas como se desarrollará la comunicación social en el Chile futuro. Ciertamente éste es un tema aún pendiente.

La Concertación reconquistó el sistema democrático de gobierno. Ahora el desafío es el desarrollo de una cultura democrática. Es en esta área donde necesitamos grandes esfuerzos para que esos valores integren el acervo cultural del país. Es necesaria mayor educación para la democracia a nivel de la escuela, de las organizaciones comunitarias y de los partidos políticos y los medios de comunicación, que por su rol en la sociedad tienen una tarea ineludible.

En Chile el sistema medial es extremadamente imperfecto. En lo que se refiere a prensa escrita, son necesarios más medios nacionales y locales que alimenten el pluralismo y la diversidad. Es importante que existan medios que tengan independencia de los grupos económicos. Durante los dos gobiernos de la Concertación han desaparecido uno a uno los medios de comunicación que planteaban una cosmovisión distinta a la de las grandes cadenas que dominan el

mercado. Este es uno de los talones de Aquiles de nuestra democracia.

Hay en proceso un fuerte centralismo en la radiodifusión, porque aumentan las cadenas satelitales y desaparecen los medios locales, lo cual puede llegar a tener graves consecuencias culturales y políticas a mediano y largo plazo.

La televisión ha tenido un gran desarrollo tecnológico. Sin embargo, manifestamos preocupación por el camino que ha tomado. En primer lugar, Televisión Nacional, como medio público, tiene problemas en un directorio donde los representantes de derecha han jugado un papel desequilibrante. Además su programación muchas veces no hace la diferencia con los canales comerciales. Predomina un centralismo informativo y una tendencia a guiarse más por el «people meter» que por la propuesta cultural que nos motiva. Nos preocupa la venta de canales de televisión de libre recepción a cadenas internacionales, basada sólo en la tesis de industria de la entretención. La televisión por cable ha tenido y seguirá teniendo una gran expansión. Sin embargo, preocupa el poco espacio existente para canales locales y la censura que practican los propietarios. Comprobamos que el Consejo Nacional de Televisión, con sus facultades actuales y los escasos recursos de que dispone, tiene bajas posibilidades de ejercer un rol más activo y de crear nuevas oportunidades de expresión a los chilenos.

El Estado no ha cumplido con su rol en esta materia. Creemos que su deber con el bien común debe hacerlo intervenir en diversas circunstancias en que parte de la población queda excluida, sin voz, o simplemente no se cumplen los requisitos mínimos de pluralismo. El objetivo trazado, de favorecer el libre desarrollo de las comunicaciones y fortalecer su carácter democrático, no estuvo acompañado de medidas que resguardaran el equilibrio entre los diversos participantes en los procesos de la información y comunicación, afectando de esta manera al desarrollo del sistema político democrático chileno.

Entendemos como política de Estado aquélla destinada a cumplir el rol subsidiario del Estado y a velar por los derechos individuales y sociales a la información que tienen todos los ciudadanos.

Toda persona y la sociedad en su conjunto tienen derecho a la información. Este derecho adquiere aún más importancia debido a que la sociedad actual y la del futuro es una sociedad mediatizada. La comunicación social construye ciudadanía. Sin una comunicación efectiva, real y oportuna, no puede existir el pleno ejercicio de la democracia.

El Estado tiene un rol fundamental, que es cautelar el bien social, y, por lo tanto, debe ser capaz de regular y tomar todas las medidas necesarias para que los ciudadanos tengan libre acceso a este bien esencial. Desde nuestro punto de vista, el rol del Estado es aún más importante cuando el mercado de la comunicación mediatizada es imperfecto, poco pluralista y concentrado en grandes grupos económicos. Además, resulta preocupante la dependencia de los medios de comunicación de la publicidad, la que a su vez condiciona fuertemente su inversión.

Uno de los grandes objetivos de la comunicación social en Chile debe ser el resguardo de la identidad nacional. En este sentido reconocemos la internacionalización de las comunicaciones, el mundo globalizado. Sin embargo, también advertimos sobre los riesgos de homogeneización cultural y la necesidad de integración social de nuestro pueblo.

En esta perspectiva consideramos que el Estado tiene un rol fundamental en la comunicación social del país, regulando adecuadamente el uso de los espacios radio eléctricos, por tratarse de un bien escaso de uso público.

Los poderes del Estado deben ser garantes de la libertad de prensa, que significa libertad de opinión, información y circulación sin censura previa. Esto obliga a que los legisladores, el Gobierno y el Poder Judicial asuman la responsabilidad de asegurar a la ciudadanía sus derechos individuales y sociales. Especial preocupación tenemos por la censura cinematográfica, las normas vigentes que restringen la libertad de información y la existencia de un Consejo de Calificación Cinematográfica, que debe ser reestructurado.

El Gobierno tiene grandes tareas. Debe tomar las medidas necesarias para que el sistema de los medios de comunicación funcione equitativamente y apoyar la creación y desarrollo de ellos. Tiene que cumplir la misión fundamental de promover los valores democráticos, la solidaridad, la familia y los derechos humanos, debiendo dar a conocer las iniciativas que se generen en el seno de él o al interior de la sociedad y permitir su debate, de manera que la ciudadanía pueda participar informadamente en la vida cultural, económica, social y política del país.

Creemos asimismo necesario cautelar los derechos y la autorregulación de los medios de comunicación para promover actitudes de dignidad, respeto mutuo y autocontrol. La sociedad tiene también el derecho de legislar para evitar la censura en todas sus formas.

La concentración de la propiedad de los medios de comunicación es atentatoria a una difusión democrática de las informaciones. Es necesario fomentar la diversidad, el pluralismo y la cobertura de todas las propuestas dentro del sistema democrático.

Nos parece indispensable considerar que el sistema medial chileno, financiado por la publicidad, tiene limitaciones importantes ya que los empresarios no actúan sólo guiados por consideraciones técnicas. La desaparición de medios de comunicación que adherían a la Concertación, se debió -entre otras cosas- a que fueron discriminados en la publicidad.

Los avances tecnológicos y la trascendencia de los fenómenos de opinión pública nos llevan a proponer la creación del Consejo Nacional de Comunicación Social, cuya función sea el fomento e incentivo

para los medios de comunicación, junto con velar por el efectivo pluralismo que debe darse en la sociedad. En materia de televisión consideramos indispensable:

- Revisar las atribuciones del Consejo Nacional de Televisión, proporcionándole herramientas y financiamiento para el cumplimiento de sus fines.
- En el caso de Televisión Nacional, revisar la estructura de su Directorio y de lo que representa. TVN debe tener una programación que haga la diferencia respecto a los canales comerciales, por lo cual debe tener financiamiento diverso, de manera que no dependa sólo de la publicidad. Además, se considera muy importante la señal internacional, orientada hacia una estrategia de imagen-país.
- La llegada de la TV digital es una oportunidad para licitar los espacios de frecuencia. En este sentido es indispensable que no existan concesiones a perpetuidad.
- La regulación del sistema de cable debe incluir claramente los derechos del consumidor.

Una parte importante del financiamientos de los servicios públicos comunicacionales existentes se podría obtener dentro del propio sistema nacional de televisión. En el plano internacional las empresas de comunicaciones que utilizan el espacio global deberían, a través de un mecanismo a definir, contribuir a la financiación de un sistema de medios de comunicación más pluralista.

Para asegurar la adecuada expresión de la ciudadanía es indispensable que el Gobierno contemple programas especiales de apoyo a las radios comunales y regionales, de manera de contrarrestar su avasallamiento por las grandes cadenas satelitales que gracias a la utilización de ese sistema, están tendiendo a la centralización, homogeneización y transculturización.

Los profesionales de las comunicaciones deben promover autorreglamentaciones para cautelar los intereses del público, especialmente de poblaciones de mayor riesgo, como los menores.

#### 1.6 Calidad de vida y deporte.

Se modificará la estructura del Estado destinada al deporte y la recreación, generando una institucionalidad de rango administrativo mayor que el que tiene la actual Digeder y con una ubicación más cercana al Presidente de la República, lo que corresponde a una tendencia internacional sobre la materia.

Se propondrá un marco regulatorio que facilite el desarrollo del deporte de alta competencia, generando incentivos que motiven la participación del sec-

tor privado en el financiamiento y promoción, especialmente de este nivel deportivo, y en la formación de talentos.

Se reforzará el imperio de la Ley de Urbanismo y Construcciones, para que se aseguren los espacios destinados a prácticas deportivas y recreacionales, de preferencia orientados a hacer posible la práctica deportiva en barrios y poblaciones de mayor concentración habitacional.

Se generará un sistema de subvención estatal destinado a las universidades e instituciones de Educación Superior que ofrezcan ingreso y currículos flexibles a los deportistas destacados.

Se reforzará el rol que le cabe al Ministerio de Educación en el fomento, promoción y supervisión del deporte escolar y en la educación física de la juventud, en todos los niveles educativos del sistema.

Traspasaremos la dependencia del deporte aficionado y la recreación masiva y popular a las municipalidades, las cuales deberán constituir unidades que asuman estas funciones, financiadas con aportes nacionales, regionales y de los propios municipios.

Crearemos mecanismos para que las empresas se interesen en apoyar y facilitar el deporte y la recreación de los trabajadores y sus familias.

Aumentaremos el «Fondo para la Ciencia, la Tecnología y la Formación de Recursos Humanos en Deporte y Recreación», con el fin de respaldar el mejoramiento cualitativo del rendimiento deportivo y de dar un mayor sustento a las actividades del deporte de alto rendimiento, escolar y en las empresas.

Instituiremos el «Premio Nacional del Deporte», similar al existente en otras áreas, como una forma de distinguir los aportes que los deportistas han hecho al desarrollo del país y por el estímulo que han representado para la difusión del deporte entre las nuevas generaciones.

Perfeccionaremos las políticas de intercambio y cooperación internacional en materia de Deportes y Recreación, incrementando la relación con organismos internacionales de nivel sudamericano, latinoamericano, iberoamericano y mundial, con el fin de enriquecer la práctica del deporte y su institucionalidad en el país.

En suma, nos proponemos generar una política deportiva y recreacional que incorpore más eficientemente que hasta ahora a la práctica del deporte a las etnias, a la población campesina, al adulto mayor, a la mujer dueña de casa, a los trabajadores y a los jóvenes en general, con el fin de contribuir a mejorar la calidad de su vida y a prevenir los riesgos de la drogadicción, el alcoholismo y la desmotivación.

## 2. Proteger a la familia chilena.

### 2.1 Más derechos para los niños.

Deberá desplegarse un mayor esfuerzo por parte del Estado para **mejorar la localización** de las prestaciones hacia la infancia, a fin de beneficiar a los niños de los sectores postergados, que actualmente se esconden detrás de los promedios nacionales. El Estado ha sido eficiente y eficaz para satisfacer necesidades relacionadas con la «sobrevivencia» de la infancia (alfabetismo, educación básica, esperanza de vida al nacer, nutrición, etc.), pero donde las necesidades o problemas son complejos y se relacionan con la **calidad** de las prestaciones más que con la cobertura, el Estado, con su actual estructura, se muestra lento e ineficaz.

En este sentido, se **requiere una diferente institucionalidad del Estado en materia de atención a la infancia** y que el acento de la política social esté puesto más en la **calidad e intersectorialidad** de las prestaciones que sólo en la cobertura de las mismas.

Los llamados problemas emergentes, tales como la drogadicción, el maltrato infantil, el embarazo adolescente, la violencia juvenil, son problemas que el Estado tampoco ha podido enfrentar de manera eficaz, ya que las cifras señalan su incremento y, más aún, muestran una trayectoria inversamente proporcional a la disminución de la pobreza. Así, **lo nuevo de la política social del Estado deberá centrarse en abordar los «problemas emergentes».**

Para generar una intersectorialidad real de los programas para la infancia se propone que la gestión de los ministerios o servicios vinculados a la materia se mida por los recursos destinados a la intersectorialidad. Se propone también la creación de una instancia asesora cuya misión será proponer al Presidente de la República la nueva institucionalidad para la infancia y adolescencia chilena, tanto desde un punto de vista orgánico como funcional, la que deberá ser acorde a los postulados y principios de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. La mencionada entidad debiera ser una Secretaría para la Infancia y la Adolescencia Chilena.

El Gobierno chileno, a través del Ministerio de Justicia, ha puesto en marcha un vasto proceso de reformas legales que pretende ajustar la normativa interna a los principios y criterios de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, esfuerzo que ha tenido sus primeros frutos en algunas leyes, tales como la Ley de Violencia Intrafamiliar y Maltrato de Menores, la Ley de Erradicación de Jóvenes de las Cárceles de Adultos, la Ley que Deroga la Detención por Sospecha y la Ley sobre Filiación, que eliminó las diferencias de categorías y derechos entre los hijos.

Otras iniciativas legales se encuentran aún pendientes, en distintas etapas del trámite legislativo, o aún como anteproyectos de ley. Algunos ejemplos de lo anterior los constituyen la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil, la Ley que Crea los Tribunales de Familia, la Ley de Subvenciones, la Ley de Mediación y la Ley de Adopción.

En el nuevo Gobierno de la Concertación se hará necesario continuar con la labor legislativa ya iniciada e impulsar con prontitud una serie de nuevos proyectos que permitan alcanzar en corto tiempo avances importantes en la materia. En tal sentido deberán ser preocupaciones prioritarias, las siguientes:

- Introducir modificaciones de rango constitucional, tendientes a consagrar a ese nivel los derechos especiales de la infancia y de la adolescencia, particularmente sus derechos económicos, sociales y culturales.

- Promover proyectos de ley que logren uniformar la doctrina, armonizándola con los postulados de la Convención Internacional de Derechos del Niño, en especial en lo referente a incorporar conceptos como el de «interés superior del niño/a»; reemplazar la consideración del niño objeto de protección por la de niño/a «sujeto de derechos»; y eliminar toda consideración discriminatoria por razones de género, sexo, situación social, económica o cultural.

- Incorporar a la legislación vigente la noción de niño/a como toda persona menor de 18 años (diferenciando etapas de desarrollo distintas y niveles de responsabilidad asociados a tales etapas).

- Terminar con el uso indiscriminado de la privación de libertad como medida de «protección».

- Determinar un marco legislativo que establezca sistemas de coordinación intersectorial, regional y local en la planificación de políticas hacia la infancia y la adolescencia.

- Avanzar en la eliminación de restricciones al derecho de asociación de niños/as y jóvenes.

- Reconocer el derecho de niños y jóvenes a tener una participación más activa y autónoma en la vida social, en especial en ámbitos tales como la actividad escolar.

- Promover iniciativas que protejan a niños/as y jóvenes de atentados contra su honra, libertad, privacidad o imagen pública, en especial cuando dichos atentados provengan de organismos del Estado, entidades dependientes del Estado o medios de comunicación social.

- Erradicar el trabajo infantil, en términos de disminuir al máximo y de manera progresiva el trabajo realizado por niños/as y jóvenes, el cual, en todo caso, deberá ser compatible con sus derechos a la salud, la educación y la recreación.

- Declarar fuera de la ley el uso del castigo corporal sobre los niños/as y jóvenes.

- Reconocer el derecho fundamental de los padres en relación a sus hijos, en especial en lo referente a su facultad de impartirles dirección y orientación apropiadas, y el derecho de los niños/as a no ser separados de sus padres contra su voluntad, salvo que la separación se fundamente en el interés superior del niño/a.

En el tema de niños/as con necesidades educativas especiales se propone incorporar un puntaje adicional en

los Proyectos de Mejoramiento Educativo, tanto de preescolar como de básica, a aquellos que contemplen criterios explícitos, tanto en su fundamentación como en la acción, respecto de los compromisos de retención, integración, no discriminación ni segregación de niños/as que presenten necesidades educativas especiales.

Asimismo, es necesario intensificar la capacitación a las y los educadores infantiles (enseñanza parvularia y básica) en la detección de niños/as con necesidades especiales.

#### 2.1.1 Medios de comunicación e infancia.

Es necesario que a nivel de los colegios, tanto en educación básica como media, se generalice el desarrollo de programas que enseñen a conocer en profundidad los procesos comunicacionales utilizados en los medios masivos y propendan a formar usuarios críticos de los mismos. Esto como una manera de que los niños/as y jóvenes desarrollen capacidad para «desconstruir» la realidad exhibida por los diferentes medios.

En cuanto a las imágenes que proponen los medios respecto de los niños/as y jóvenes, es frecuente que éstos sólo sean noticia cuando son víctimas de maltrato, abuso sexual, violencia, drogadicción y otras situaciones de vulneración de sus derechos, y no en otro tipo de acciones relacionadas con su desarrollo humano. Por ello, se plantea una tarea compleja, pero no por ello menos necesaria: cambiar el concepto de «noticia» que mantienen actualmente los medios en lo relativo a los niños/as y jóvenes, con especial énfasis en las asociaciones negativas que se efectúan en relación a juventud, delincuencia y seguridad ciudadana. Adicionalmente, es necesario reforzar el concepto de diversidad de los niños/as y jóvenes cuyas imágenes se transmiten, incorporando también, por ejemplo, las imágenes prevalecientes en las culturas indígenas.

Proponemos desarrollar contenidos educativos transversales que enseñen y posibiliten a niños/as y jóvenes producir programas de comunicación propios, a través de medios masivos. También se propone el diseño de mecanismos a nivel local que permitan el desarrollo de medios propios por parte de asociaciones juveniles, federaciones de centros de alumnos, clubes deportivos y otros agrupamiento análogos.

#### 2.1.2 Gobierno local e infancia.

Fomentaremos la elaboración de Planes Locales de Atención a la Infancia y la Adolescencia, mediante la colaboración del municipio con la sociedad civil.

Cabe transferir a nivel comunal la fijación de la política local en favor de la infancia, los criterios de selección y la administración de los centros de instituciones que reciben recursos públicos. La transferencia de jardines de JUNJI y de centros de INTEGRA a las municipalidades debe hacerse con el respaldo financiero correspondiente. Cabe señalar que esto facilitará la elaboración y aplicación de planes locales.



En términos de monitoreo, pesquisa y atención de las necesidades en el ámbito psicosocial que presentan los niños, se propone implementar a nivel comunal, o en los barrios con mayores carencias, un sistema similar al que posee Salud y que se conoce como «control del niño/o sano/a». En efecto, la idea es monitorear que los niños/as tengan satisfechas sus necesidades y en regla la situación de sus derechos. En caso que ello no ocurra, el niño/a será propuesto para participar en algún programa.

En términos concretos se propone: a) Dos veces al año efectuar un empadronamiento de los niños/as de la comuna o sector, a fin de evaluar su estado psicosocial y la satisfacción de sus derechos. b) El niño al que se le detecte alguna situación de riesgo o vulneración de sus derechos será propuesto para integrarse a uno o más programas específicos. c) A las familias de niños/as con sus necesidades satisfechas también se les propondrán programas donde integrarse a fin de mejorar o mantener su calidad de vida.

Lo anterior entraña un cambio significativo de enfoque, al menos en dos aspectos. El primero es que se trata de una «prevención activa», ya que la idea no es sólo atender a los niños/as que “llegan” a los programas (como ocurre hoy en día), sino que ir a buscar a los niños/as en dificultades o en riesgo de estarlo. El segundo aspecto es que se plantea una preocupación por los niños/as antes de que se encuentren en alguna situación de vulneración.

Las primeras experiencias de participación deben concretarse en la escuela, la que ha de favorecer e incentivar una educación que propicie la participación y el ejercicio de una ciudadanía infantil, reconociéndoles su calidad de sujetos actuales y no en moratoria hacia la adultez. De este modo se debe implementar mecanismos concretos que posibiliten recoger la opinión de los niños respecto de la calidad y extensión de los procesos educativos que se le imparten y avanzar en la reforma de los procedimientos judiciales en términos que permitan incorporar de manera creciente la opinión de los niños/as en aquellos procesos que les involucren.

## 2.2 La educación de calidad: un derecho de las familias.

### 2.2.1 Ideas fuerza.

El Programa Sectorial de Educación a desarrollar por el tercer Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia se funda en un conjunto de definiciones de principios, cuya articulación permite revestir de coherencia teórica y práctica a los diferentes proyectos y acciones que lo componen. De acuerdo con este marco, al tercer Gobierno de la Concertación le corresponderá profundizar y perfeccionar un adecuado y racional equilibrio entre el derecho a la educación, la libertad de enseñanza y el rol del Estado en este campo, bajo el imperativo de garantizar el cumplimiento de la igualdad de oportunidades y una distribución amplia y equitativa de servicios educacionales de semejante calidad para todos los chilenos sin excepción. En lo específico, esta responsabilidad gubernamental deberá expresarse en iniciativas destinadas a:

- Adoptar mejores y más eficaces medidas para garantizar el ejercicio del derecho a la educación, tanto desde el punto de vista del acceso y permanencia de niños y jóvenes en el sistema como desde el de la calidad del servicio ofrecido.

- Fomentar y preservar la libertad de enseñanza y la participación del sector privado en la educación, sin otras limitaciones que no sean las que provengan del deber de mantener la cohesión e identidad cultural de la nación, el resguardo de la fe pública, las exigencias del bien común y los requerimientos propios del modo de vida democrático y plural.

- Reformular y robustecer el rol educacional del Estado en la perspectiva de las atribuciones y responsabilidades que le corresponden en su condición de poder encargado de, por una parte, orientar, normar, supervisar, apoyar y evaluar las funciones del sistema educacional y, por otra, de convocar iniciativas de la sociedad civil y articular acciones destinadas a satisfacer necesidades y demandas educacionales de los diferentes sectores sociales.

- Profundizar el desarrollo de un sistema educacional cohesionado en sus finalidades y objetivos, socialmente relevante en el carácter de sus funciones, descentralizado y desconcentrado en sus formas de gestión, e intensamente humanista y democrático en sus prácticas de trabajo.

- Establecer y promover una calidad de enseñanza que equilibre adecuadamente, dentro del sistema escolar, los requerimientos de la formación humana integral y la pedagogía de los derechos humanos con las demandas del crecimiento de una economía capaz de insertarse exitosamente en el mercado global.

- Extender y profundizar los alcances de la Reforma Educacional promovida y conducida por los anteriores gobiernos de la Concertación, en particular abriendo nuevos espacios de participación a los actores educacionales, relevando la importancia del rol docente y fortaleciendo la autonomía y capacidad de gestión del centro educativo.

### 2.2.2 Rol del Estado.

El debilitamiento del Estado gestor no es índice expresivo de la obsolescencia de las funciones que el Estado debe cumplir en la orientación nacional de la enseñanza y en el campo de la enseñanza pública. Por el contrario, la extensión de los derechos constitucionales del sector privado en la gestión de los establecimientos y la enseñanza debe entenderse como correlativa a un proceso paralelo que apunta a reformular el rol educacional del Estado dentro de la nueva organización jurídica de la enseñanza y a circunscribir su campo de intervención legítima. Más urgentes se muestran las medidas las encauzadas en esta dirección si se atiende a los efectos conculcantes del derecho a la educación y del principio de la igualdad de oportunidades que en muchos casos origina la gestión privada de los establecimientos, guiada por la competitividad y el exitismo.

La reformulación del rol estatal implica acciones tendientes a:

- Modificar la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, con el objeto de introducir normas que permitan al Ministerio de Educación cautelar el derecho a la educación, la igualdad de oportunidades educativas y el ejercicio más eficaz de sus funciones normativas, supervisoras y evaluadoras.

- Crear una Superintendencia de Educación, como entidad autónoma encargada de controlar la inversión de recursos públicos en la educación subvencionada y actuar como instancia de reclamos en casos de conflictos entre los servicios educacionales y sus usuarios.

- Perfeccionar los criterios aplicables para otorgar reconocimiento oficial a los establecimientos. Entre las nuevas normas atingentes a este aspecto debe exigirse de parte de los sostenedores de establecimientos no sólo condiciones académicas y morales sólidas, sino solvencia económica suficiente para impartir, sin peligros de colapsos, el servicio educacional ofrecido. El reconocimiento oficial deberá, además, introducir indicadores que salvaguarden la fe pública, garantizando la calidad del servicio ofrecido.

- Modernizar el Ministerio de Educación mediante una reorganización de su estructura y funciones que asegure:

- Competencia técnica para cumplir los deberes y ejercer en plenitud las atribuciones que le confieren las leyes. Esto implica informatización de procesos, redes locales y nacional de comunicación y capacitación del personal.

- Eficiencia para cumplir sus tareas especializadas con economía de tiempo, recursos financieros y personal.

- Simplicidad lógica de la estructura para ejercer sus tareas de manera continua, fluida y sin cruces innecesarios o interferencias entre las instancias centrales y desconcentradas que la componen.

### 2.2.3 Equidad y calidad de la educación.

Nos proponemos en esta esfera:

1. Mantener y profundizar las políticas de incremento y redistribución social de los recursos públicos destinados a educación.

2. Avanzar gradualmente hacia una escolaridad obligatoria de 10 años.

3. Incrementar los recursos destinados a la Educación Parvularia, especialmente al conjunto de la oferta pública, con la finalidad de ampliar significativamente su cobertura y mejorar su calidad.

4. Diseñar un programa integral de completación de escolaridad y capacitación laboral para la población del grupo de edad entre 25 y 44 años, perteneciente al primer y segundo quintiles de ingreso, a fin de que participe en mayor medida en los beneficios del desarrollo y logre acceso a empleos de mayor productividad.

5. Crear un programa nacional de reinserción escolar y social, con los componentes de capacitación laboral cuando sea necesario, destinado a niños y jóvenes que hayan debido abandonar el sistema educacional.

6. Incorporar, en los programas de Mejoramiento de la Calidad de la Educación, espacios para el desarrollo de una concepción intercultural bilingüe, incluyendo iniciativas de formación y perfeccionamiento docente, materiales pedagógicos para la promoción de la interculturalidad y el plurilingüismo, y recursos para la experimentación de metodologías de enseñanza y aprendizaje de primeras y segundas lenguas indígenas.

7. Contribuir a la concreción del mandato constitucional sobre igualdad de género, atacando las discriminaciones respecto a las mujeres en las prácticas de enseñanza y aprendizaje, en el curriculum, en los textos escolares y en otras situaciones de la vida escolar.

8. Extender y profundizar la Reforma Educacional adoptando medidas tendientes a:

- Desarrollar el fondo de recursos para incrementar, mantener y mejorar la infraestructura y el equipamiento existentes.

- Mantener y en lo posible incrementar el flujo de recursos para la investigación, adquisición y distribución de materiales didácticos y de apoyo requeridos en función del mejoramiento de la calidad educativa.

- Rediseñar participativamente las acciones de perfeccionamiento docente en función de los requerimientos metodológicos y técnicos que la ejecución eficaz de la Reforma requiera.

#### 2.2.4 La profesión docente.

Teniendo presentes las recomendaciones de la 45ª Conferencia Mundial de Educación referidas al "Fortalecimiento de la profesión docente en un mundo en transformación" (Ginebra, 1996) y los compromisos contraídos por Chile en el marco de la O.I.T., así como el deber del Gobierno democrático de dignificar la situación profesional y social de la profesión docente, nos planteamos:

1. En el marco de una alianza estratégica con el magisterio, concordar con el Colegio de Profesores de Chile un programa factible de mejoramiento de las condiciones laborales, profesionales y económicas del profesorado nacional. Entre otras iniciativas, se propiciará:

- Definir estándares nacionales para acreditar la condición profesional de los docentes, de modo que tenga efectos sobre la evaluación, la regulación del ingreso y la permanencia en la carrera, así como sobre el diseño de la formación y del perfeccionamiento docente, entre otros aspectos.

- La integración y fortalecimiento, en un sistema continuo, articulado y flexible, de las diversas iniciativas y oportunidades de desarrollo profesional que se han abierto en el contexto de la Reforma Educacional: reforma de la formación inicial y perfeccionamiento en servicio.

- Elevación gradual y sostenida de las remuneraciones, de acuerdo a metas, criterios y mecanismos que compatibilicen los legítimos derechos y necesidades del magisterio con los requerimientos de la Reforma Educativa y las políticas sociales y económicas de la nación.

2. Poner en estudio el DFL. N°1 de 1997 (Estatuto de los Profesionales de la Educación), para obtener un efectivo fortalecimiento de la profesión docente en lo relativo a perfeccionar:

- la articulación y el equilibrio entre la mayor flexibilidad, que exige la gestión administrativa y pedagógica, y los derechos adquiridos por el magisterio nacional;

- las regulaciones sobre evaluación del desempeño, para que sirvan de base a la promoción del desarrollo profesional de los docentes;

- las formas y niveles de participación de los docentes, para que ésta se haga plenamente efectiva como derecho profesional.

En la misma revisión del Estatuto se incorporarán los nuevos elementos que se deriven de la aplicación de la Reforma Educacional.

3. Establecer normas especiales para regularizar la situación de los profesores que se desempeñan en el sistema sin título docente.

#### 2.2.5 Participación.

La profundización de la democracia social y plural sólo es posible con la participación masiva de la ciudadanía en los procesos de decisiones que afectan su vida. Sólo en cuanto se la conciba como derecho y se creen las condiciones para ejercerlo, la participación genera adhesión, compromiso y disposición de trabajo de parte de los ciudadanos frente a las medidas de cambio social. Por lo mismo, el tercer Gobierno de la Concertación deberá adoptar medidas y propuesta tendientes a:

1. Poner en práctica formas consultivas de participación, y decisionales cuando corresponda, de distinto nivel y a través de medios diversos, tanto en lo que respecta al acceso a la información como al proceso de toma de decisiones, compatibles con el carácter de los actores y la responsabilidad de las autoridades pertinentes.

2. Fortalecer la participación de las familias y de los estudiantes en los asuntos educativos, considerando su diversidad, sus requerimientos y posibilidades y la complejidad de los diversos ámbitos de participación.

3. Institucionalizar nuevos espacios de participación en el nivel local que, junto con encauzar el ejercicio del derecho a la participación, contribuyan a coordinar el funcionamiento de las distintas modalidades de educación y de gestión.

#### 2.2.6 Descentralización y gestión educacional.

1. Acelerar y profundizar la descentralización y desconcentración del Ministerio de Educación y articular adecuadamente sus vínculos con los organismos públicos autónomos pertinentes, reformulando su organización en conformidad a los enunciados relativos al rol que en el sector deberá desempeñar el Estado y en correspondencia con las políticas globales de descentralización de la gestión pública.

2. Instaurar mecanismos jurídicos, organizacionales, administrativos y de gestión, de carácter flexible, que posibiliten articulaciones institucionales diversas e impulsen un desempeño sectorial y territorial adecuado y adaptable a las realidades locales y regionales.

3. Impulsar la creación y fortalecimiento de instancias y mecanismos de participación destinados a optimizar la coordinación y canalización del potencial local y regional en las tareas de elaboración, ejecución, control y evaluación de procesos educacionales en los diferentes niveles y dimensiones del sistema.

4. Establecer mecanismos de coordinación eficaz para lograr una correspondencia clara, fluida y operacional entre las formulaciones programáticas estratégicas diseñadas por entes públicos y privados a nivel del establecimiento educacional, la comuna y la región.

#### 2.2.7 Financiamiento.

El tercer Gobierno de la Concertación perseverará en su política gradual y sostenida de incremento del financiamiento educacional, sobre la base de la elevación del gasto y de la inversión pública, del aumento de la participación privada y de nuevos esfuerzos para hacer más eficaces y eficientes los recursos financieros y el modo de asignarlos. Para este efecto nos comprometemos a:

1. Revisar y modificar la Ley de Subvenciones, principalmente en:

a) lo referido a las responsabilidades de los sostenedores en el uso de recursos de origen público;

b) los criterios de construcción de la unidad de subvención educativa como unidad de distribución de los recursos financieros del sector educacional, incorporando la atención a la diversidad y a las inequidades resultantes de condiciones geográficas, situaciones socioeconómicas, demográficas y de vulnerabilidad escolar, entre otras, de manera de avanzar hacia una conceptualización realista de la unidad de costo educacional.

2. Revisar el sistema de financiamiento compartido, principalmente en sus posibilidades de aplicación, destino de los fondos y controles por parte del Ministerio de Educación.

3. Revisar la Ley N°19.247, referida a donaciones con fines educacionales y culturales, y modificar su texto en beneficio de los establecimientos educacionales que atienden a segmentos sociales de extrema pobreza.

4. Mantener y perfeccionar la oferta de fondos

concursoables destinados a los establecimientos educacionales y a otras iniciativas y programas locales idóneos, de manera que contribuyan a mejorar y diversificar la oferta de oportunidades educativas para los sectores menos favorecidos y discriminados.

### 2.2.8 Relaciones internacionales.

Desarrollar programas para:

1. Incrementar la acción del Ministerio de Educación en cuanto a desarrollar políticas de cooperación internacional -especialmente en la región de América Latina- que permitan a Chile contribuir al cambio educacional vinculado con los principios de equidad, calidad y participación.

2. Fortalecer las acciones del Ministerio de Educación que permitan interactuar en forma permanente, fluida y oportuna con programas y prácticas innovadoras realizadas en otros países y regiones.

3. Incorporar directamente a los establecimientos educacionales a los beneficios de programas de cooperación internacional relacionados con el perfeccionamiento profesional del profesor, la innovación y el cambio educativo y el intercambio estudiantil.

### 2.3 Ampliar el derecho a la Educación Superior.

La Educación Superior tiene como misión, además de la creación de conocimientos, la formación de una persona integral, es decir, que además de especialista en alguna disciplina científica o profesional, sea también culta, sensible a todas las manifestaciones de la creatividad humana, tolerante, con un fuerte compromiso con el futuro de Chile, solidaria y democrática.

Para ello es imprescindible transformar y situar la educación superior y la investigación como factores estratégicos de desarrollo de nuestro país.

#### 2.3.1 El Estado en la Educación Superior.

La Constitución Política de la República asegura a todas las personas el derecho a la educación e impone al Estado la protección del ejercicio de este derecho y el fomento del desarrollo de la educación en todos sus niveles.

Es deber del Estado establecer mecanismos transparentes de financiamiento y es deber de los beneficiarios (universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica) usar eficiente y responsablemente los recursos que reciban, debiendo siempre rendir cuenta de su correcta inversión. Dentro de lo posible, y más allá del financiamiento fiscal directo de las instituciones de educación superior, estos fondos deben entregarse por la vía de convenios por desempeño o resultados.

Se tenderá a que todos los aportes fiscales se asignen por sistemas directos. Se terminará con el aporte fiscal indirecto, por tener un carácter regresivo y elitista.

Se adoptarán medidas para mejorar la información pública sobre marcha de todo el sistema de educación, con el objeto de que los sujetos involucrados conozcan con precisión la calidad que cada institución les ofrece.

Se asociará el acceso a ciertos recursos fiscales con la incorporación a mecanismos de acreditación. Se someterán a esta modalidad los fondos para investigación, los fondos de desarrollo institucional y los fondos para becas o créditos para estudiantes.

Se establecerá un sistema nacional de apoyo económico para los estudiantes que lo necesiten, cualquiera que sea su nivel.

Se profundizará el Proyecto MECE-SUP, de fondos concursoables, así como el Sistema de Acreditación de Programas, ampliando su financiamiento y cubriendo todo el espectro de la educación superior (universidades, institutos y centros) sin exclusiones y en todas las áreas. Las instituciones que reciban fondos del Estado deberán tener sus respectivos programas debidamente acreditados. El apoyo del MECE-SUP a organismos de educación superior debe tender especialmente a vincular esta educación con el desarrollo nacional, en un marco de auténtica regionalización.

El rol principal del Consejo Superior de Educación es legitimar un nivel de educación aceptable en cuanto a calidad y equidad de la enseñanza. La experiencia acumulada por esta institución será utilizada para que ese mismo Consejo o el organismo que se estime más adecuado pueda cubrir todo el sector de la educación superior, abarcando tanto universidades estatales como privadas, tengan o no autonomía, institutos profesionales y centros de formación técnica.

#### 2.3.2 Equidad e igualdad de oportunidades en la Educación Superior.

El acceso a los estudios superiores debe estar basado en los méritos, la capacidad, los esfuerzos, la perseverancia y la determinación de los aspirantes.

La educación superior chilena, en sus tres tipos (universidades, institutos y centros), es aún discriminatoria para muchos miembros de la sociedad, por lo que se precisan medidas concretas de acción positiva para superar las inequidades generadas por motivos económicos, de género, étnicos, de discapacidad y de ubicación geográfica.

En el marco de la educación permanente, es necesario facilitar el acceso desde el campo educacional al campo laboral y viceversa.

Las becas y créditos para los estudiantes deben tender a asegurar su permanencia en las instituciones en que estudian, cubriendo alimentación, movilización, materiales de estudio y otros gastos esenciales, además de matrícula y colegiatura.

Se estudiará la implementación de sistemas de financiamiento, tales como subsidios al ahorro previo u otros, que tiendan a complementar el sistema nacional de becas y créditos.

Se establecerá, además, un sistema de becas para que las instituciones de educación superior puedan perfeccionar a sus profesores y académicos de acuerdo con sus planes y programas de desarrollo.

Se establecerán incentivos de regionalidad en la distri-

bución de los fondos fiscales, así como en la asignación de becas y amortización de créditos de estudio, de manera que los profesionales que permanezcan o se instalen en regiones tengan mayores facilidades para pagarlos.

De igual manera, se destinarán fondos para crear sistemas regionales de ciencia, tecnología y cultura. En esta materia se buscará la concurrencia del esfuerzo nacional, regional, municipal y privado.

#### 2.3.3 Calidad en la Educación Superior.

El éxito de la estrategia de desarrollo con equidad, en un marco de descentralización y regionalización, que han impulsado los dos Gobiernos de la Concertación, dependerá en buena medida de la capacidad que tenga el sistema educacional, en todos sus niveles pero especialmente en el nivel superior, para formar personas capaces de crear conocimiento y aplicarlo con eficacia, eficiencia y oportunidad, puesto que el capital humano es el factor preponderante para generar nuevos desarrollos que apunten al mejoramiento de la calidad de vida de todos.

La calidad de la educación superior deberá constituirse crecientemente sobre la base de una cultura de autoevaluación y evaluación. El sistema de acreditación de programas, que se está comenzando a desarrollar en el país, parece ser adecuado para esta finalidad, junto a las iniciativas internas que pueda tomar cada institución. Se espera que tal sistema se perfeccione y amplíe al mayor número posible de programas académicos.

Se procurará complementar los procesos de adquisición de tecnología y conocimientos externos con la producción en el país de ellos. Para lograrlo es indispensable el aporte de la empresa privada, a la que deberá incentivarse con políticas tributarias u otros mecanismos de estímulo.

Deben aumentarse significativamente los fondos destinados a investigación y desarrollo.

Es indispensable posicionar en un lugar preeminente a los centros de formación técnica que forman parte del subsistema de educación superior no universitaria. El tercer Gobierno de la Concertación diseñará y pondrá en marcha una estrategia clara que apunte a este objetivo, procurando que la proporción hoy existente entre el número de egresados universitarios y el número de quienes egresan de centros de formación técnica tienda a modificarse significativamente.

La estrategia mencionada en el párrafo anterior incluirá una política de desarrollo y mejoramiento permanente de la calidad de estos centros, contemplándose subsidios para especialidades y tecnologías que el país necesite, créditos blandos para los sostenedores, exenciones tributarias y otros incentivos que tiendan a hacer deseable para estas instituciones seguir existiendo como tales y para los estudiantes optar a ellas.

Se ampliará la actual Ley de Donaciones para que también pueda ser utilizada en beneficio de institutos profesionales y centros de formación técnica.



Los recursos humanos deben recibir una atención especial, entendiendo que la calidad de cada institución se basará en desarrollar al máximo el potencial de todas las personas: directivos, académicos, estudiantes y personal de apoyo. Para el caso de los directivos y académicos, deberá estimularse el diseño e implementación de planes de desarrollo integrados a los planes institucionales, procurando un desarrollo de carrera para la educación superior. Esto deberá incluir formación, perfeccionamiento, actualización y desarrollo y eventual reconversión de las personas para adaptarse a las flexibilidades exigidas al sistema.

Las instituciones de educación superior universitaria y no universitaria deberán estar cada vez más abiertas a la diversidad de ideas, personas y métodos y recursos de aprendizaje. La renovación permanente del conocimiento y la tecnología deben darse también en los métodos, debiendo constituir la educación superior un ejemplo de capacidad de aplicación de los avances de las telecomunicaciones y la informática para el aprendizaje humano. En este sentido, se procurará dar un especial impulso a la educación abierta en sus distintas modalidades, como base para fines tales como el mejoramiento de la calidad y democratización de los procesos de aprendizaje para los estudiantes.

#### 2.4. Los derechos de los jóvenes.

Valorando lo realizado en el área juvenil, en los distintos programas de ministerios y servicios se denota una insuficiencia como política integral y de Estado.

El agente coordinador de una política para el sector debe ser un servicio público. Este papel es desarrollado actualmente por el Instituto Nacional de la Juventud, organismo que debe seguir existiendo, pero corrigiendo sus errores y potenciando sus aciertos.

Hay que plasmar la idea de que el joven es uno solo con sus diferentes realidades, a pesar de la pluralidad de sus intereses y manifestaciones. Los temas que les preocupan deben ser abordados por profesionales idóneos en su quehacer.

Las temáticas juveniles atraviesan el espectro social en su conjunto; no obstante, se deben destacar algunos temas que parecen de especial interés.

##### 2.4.1 Arte y cultura..

Es éste un campo fuertemente convocante que atrae a la juventud y que además permite desarrollar valores que superan los problemas que la afectan y que tienen un alto beneficio social. Es necesario que junto a una coordinación pública y privada de estas manifestaciones, se consideren las distintas realidades sociales y capacidades en las iniciativas a implementar.

##### Propuestas:

- Facilitar el acceso a espectáculos y eventos artísticos a todos los jóvenes y no sólo a los estudiantes.
- Promover los grupos juveniles culturales en colegios, liceos, universidades y comunas.
- Articular encuentros y festivales de acerca

miento cultural.

##### 2.4.2 Deportes.

Este tema concita un alto interés juvenil y lo valoramos como instrumento social y de mejoramiento de la calidad de vida.

##### Propuestas:

- Potenciar y crear clubes deportivos en el ámbito de la juventud.
- Contemplar la infraestructura necesaria en los establecimientos educacionales para fines de promoción y práctica.
- Acelerar la tramitación de la Ley del Deporte, introduciendo en el respectivo proyecto las modificaciones que surjan de un amplio debate sobre su contenido.

##### 2.4.3 Educación superior.

Nos proponemos implementar reformas en el sistema de educación superior, que irán desde el régimen de financiamiento al marco jurídico de las instituciones; dentro de ellas pondremos especial atención a las que se vinculan con el acceso al sistema y los beneficios estudiantiles. Entre las más relevantes figuran:

- Corregir las normas sobre fondo solidario aumentando los recursos de créditos y becas.
- Ampliar los beneficios estudiantiles para cubrir gastos de residencia, alimentación, materiales y otros esenciales para la vida de los alumnos.
- Establecer créditos y becas para la educación técnico-profesional.
- Desarrollar mayores espacios de diálogo con las autoridades educacionales.

##### 2.4.4 Organismos juveniles.

Deben ser potenciados por la política pública, al igual que todos los organismos intermedios de la sociedad civil, para hacer efectiva su participación en la vida pública y del Estado.

##### Propuestas:

- Fortalecer las organizaciones ya existentes y promover la creación de nuevas instituciones juveniles escolares, universitarias y comunales.
- Promover la dictación de una ley de asociacionismo juvenil que permita a los jóvenes crear sus propias organizaciones.

##### 2.4.5 Servicio Militar.

Toda vez que el Servicio Militar es un instrumento de la Defensa Nacional, estimamos que esta materia debe

ser estudiada y revisada en función de la política de defensa que defina el Estado de Chile. Por de pronto, consideramos que, en la actualidad, dicho Servicio no está cumpliendo con los objetivos para los cuales fue concebido y que constituye un factor de discriminación, desigualdad y falta de oportunidad para los jóvenes.

En la medida que nuestro país avance hacia la completa profesionalización de nuestras Fuerzas Armadas, aspiramos a la sustitución del obsoleto Servicio actual por un sistema que, preservando las necesidades de defensa de nuestro país, contemple las siguientes variables:

1. Establecer un Servicio Militar voluntario que vincule al joven con una expectativa laboral o de capacitación.
2. Establecer incentivos educacionales, previsionales, laborales y de vivienda para quienes realicen dicho Servicio.
3. Introducir en el proceso de enseñanza-aprendizaje las modificaciones necesarias para incorporar en el programa de la formación general la instrucción que la ciudadanía requiere en materia de Defensa.
4. Establecer un Servicio Social Alternativo para quienes no opten por el Servicio Militar.

##### 2.4.6 Medio ambiente.

Los jóvenes no pueden estar ausentes de las políticas públicas para enfrentar los problemas ecológicos.

##### Propuestas:

- Potenciar los grupos ecológicos ya existentes e impulsar campañas dirigidas a la juventud.
- Fortalecer asignaturas vinculadas al tema en escuelas y liceos.
- Establecer un mecanismo coordinador y promotor juvenil en estas materias.
- Crear una red ecológica juvenil multiparticipativa, integrada a nivel nacional.

##### 2.4.7 Instituto Nacional de la Juventud.

Estimamos necesaria su existencia como organización encargada de conducir una política de Estado en coordinación con las demás reparticiones públicas que ejecutan programas destinados a la juventud.

##### Propuestas:

- Reestructurar el Instituto, procurando su mayor eficiencia, profesionalismo de su personal y cercanía a los jóvenes.
- Otorgar mayores facultades a este organismo para elaborar y desarrollar políticas en el sector.
- Intensificar su coordinación con las demás instituciones del sector.
- Ampliar su presencia pública nacional.

## 2.4.8 Salud.

Es necesario dar una atención especial a determinados problemas de salud sensibles a la juventud.

### Propuestas:

- Expedir una normativa que garantice el respeto integral de los derechos del joven en salud.
- Realizar campañas de prevención que aborden temas tales como el sida, las enfermedades de transmisión sexual, las drogas y el tabaquismo.

## 2.4.9 Capacitación y empleo.

Sobre este tema se requiere de una estrategia especial por la difícil inserción del joven en el mundo laboral.

### Propuestas:

- Reestructurar los programas del Sence y Chile-Joven, aumentando su universo y calidad de capacitación.
- Crear un departamento de desempleo juvenil.
- Intensificar la coordinación entre los agentes públicos y las empresas en programas de empleo juvenil.
- Paliar el desempleo comunal con trabajos de obras públicas e infraestructura.
- Impulsar la coordinación entre las empresas y los establecimientos de educación técnico-profesional para normar los requerimientos de acceso a los estudios y a los puestos de trabajo.

## 2.4.10 Derechos juveniles.

Nos proponemos alcanzar mayor protección en determinadas áreas de afectación a los jóvenes, como ocurre con la discriminación, la explotación laboral y el maltrato psicológico.

### Propuestas:

- Establecer un programa de asesoría jurídica para velar por el respeto de los derechos juveniles.
- Convocar a un encuentro nacional sobre derechos juveniles.
- Volver a promulgar la Carta de los Derechos Juveniles.

## 2.5 Más derechos previsionales y del adulto mayor.

### 2.5.1 Previsión social.

La seguridad social, en su concepción moderna, persigue como objetivo fundamental la mantención de condiciones de vida suficientes para todos los sectores de la población, lo que procura obtener por medio de los sistemas de pensiones, medicina social, subsidios, asignaciones familiares, bienestar social y otros

instrumentos. Por otro lado, busca estimular y desarrollar políticas de prevención en cuanto tienden a eliminar, dentro de lo posible, las causas que generan las llamadas contingencias sociales.

Concebimos la Seguridad Social como la protección que las sociedades otorgan a sus miembros frente a los riesgos, contingencias y estados de necesidad que los afectan, por lo que ella constituye un derecho humano fundamental que debe ser reconocido como tal. Sus principios rectores son:

- Universalidad: el sistema debe proteger a todas las personas.
- Integridad: el sistema debe cubrir todo estado de necesidad de la manera más completa posible.
- Uniformidad: un mismo estado de necesidad debe ser satisfecho por una misma prestación.
- Suficiencia: las prestaciones brindadas por el sistema deben satisfacer, por lo menos, el mínimo estado de necesidad, eficaz y oportunamente.
- Solidaridad: toda persona debe aportar según su capacidad y recibir, a lo menos, según su necesidad.

#### 2.5.1.1 Rol del Estado.. Rol del Estado

El Estado, como instancia que debe garantizar el bien común, tiene la obligación esencial de formular la política nacional de Seguridad Social. Estado como institución que debe perseguir el bien común tiene la obligación esencial de formular la política nacional de Seguridad Social.

\* Seguridad Social es, en consecuencia, de responsabilidad esencial del Estado, lo que deriva de su carácter público antes ya afirmado

A nuestro juicio, los roles fundamentales que juega el Estado en un sistema de seguridad social son los siguientes:

\* Rol fundacional: el Estado debe formular las políticas de Seguridad Social y "fundar" o "refundar" un sistema determinado.

\* Rol normativo: rol exclusivo y excluyente del Estado, a través del cual debe perfeccionar el sistema de manera constante, sin perjuicio de la posibilidad de constituir mecanismos de composición social y técnica que asesoren a la autoridad pública en esta materia.

\* Rol fiscalizador: la administración por parte de agentes privados de determinados subsistemas requiere de la acción fiscalizadora del Estado, para la correcta inversión y administración de los fondos de los trabajadores (AFP) o de los empresarios (mutuales). Tal función debe ejercerse a través de Superintendencias que cuenten con las atribuciones suficientes, así como con recursos de alto nivel humano y técnico.

\* Rol regulador: El estado debe velar por la transparencia del sistema, para evitar la concentración de su administración en determinados grupos, regulando

las barreras de entrada y salida, y tomando medidas para legitimar el sistema en su conjunto.

- Rol operador: siendo el sistema de seguridad social y su funcionamiento una responsabilidad esencial del Estado, éste debe necesariamente operar en todas aquellas áreas en que los agentes privados no lo hagan, o lo hagan de manera insuficiente, o sea necesario que actúe para transparentar el sistema. Ubicamos en este punto a las prestaciones y beneficios contributivos.

- Rol asistencial: el rol asistencial ha sido hasta ahora un caso típico de acción directa del Estado en el sistema de seguridad social, en todos los beneficios y prestaciones no contributivos, los cuales deben entenderse como derechos subjetivos del individuo frente al Estado y no como una acción graciosa de éste. Debe insistirse, por tanto, en esta connotación, que hace valer los derechos subjetivos de las personas para diferenciar a la asistencialidad estatal de las antiguas prácticas de pura beneficencia, ya provinieran del Estado o de particulares. Sin embargo, si existe una adecuada regulación y control público, no hay impedimento para que el otorgamiento de alguno de estos beneficios, en tanto se efectúe estrictamente sobre bases objetivas, públicamente definidas, pueda administrarse también por entes privados.

- Rol de promoción: el Estado debe promover la cultura de la prevención frente a las contingencias sociales desde temprana edad y además promover la búsqueda de formas voluntarias de prevención que operen como una seguridad social Complementaria a través de instrumentos tales como contratos y convenios colectivos.

#### 2.5.1.2 Lineamientos programáticos en materia de previsión social.

##### a) Cobertura previsional.

Como primera medida, aplicable a todos los regímenes y sistemas, se contempla la extensión de la cobertura a casi el tercio de la fuerza de trabajo ocupada que no está protegida por la seguridad social.

Actualmente, se detecta una insuficiente cobertura previsional tanto desde el punto de vista cuantitativo como en términos del nivel de beneficios otorgados a ciertos segmentos de trabajadores y personas, como, por ejemplo, los trabajadores de empleo precario, temporeros, dueñas de casa y otros.

Se requiere, por tanto, estudiar y adoptar medidas que tiendan a favorecer la adscripción previsional efectiva de independientes y trabajadores de temporada, ya que ello va a significar disminuir o al menos controlar las probabilidades de que el Estado deba asumir un costo creciente en el financiamiento de subsidios familiares y pensiones, tanto mínimas como asistenciales.

Algunas posibles medidas sugeridas para mejorar la cobertura son:

En el antiguo sistema, eliminar el requisito de ser actual imponente al momento de acogerse a pensión, exigido por algunas ex Cajas de Previsión (EMPART, CANEMPU y otras).

\* En el nuevo sistema:

\* Incorporar en el D.L. N°3.500 la figura legal del trabajador voluntario, ya que en la actualidad sólo pueden afiliarse y cotizar en este sistema personas que posean la calidad legal de trabajador dependiente o trabajador independiente. La posibilidad de afiliación voluntaria beneficiaría a grupos diversos, como por ejemplo las dueñas de casa, permitiéndoles acceder tanto al sistema de pensiones como a la cobertura de salud. En la formulación técnica de esta propuesta deben considerarse regulaciones adecuadas respecto a aspectos tales como eventuales costos fiscales derivados de los probables efectos sobre los subsidios estatales para pensiones mínimas en el largo plazo.

\* Reconocimiento al cónyuge varón (no inválido) como beneficiario de pensión de sobrevivencia de una causante mujer.

\* Examinar técnicamente, dimensionando los probables efectos sobre los costos fiscales, la posibilidad de reconocer el tiempo dedicado al cuidado de los hijos a toda mujer trabajadora, para efectos de asimilar ese período como cotizado en el sistema de capitalización individual.

b) Suficiencia del nivel de beneficios.

Los dos Gobiernos de la Concertación han realizado importantes esfuerzos por mejorar el monto de las prestaciones, en especial, la cuantía de las pensiones mínimas o de nivel de suficiencia mínima. Se hace fundamental diseñar políticas destinadas a mantener y a hacer más progresiva la política de mejoramiento sostenido de tales montos, a fin de que éstos efectivamente se constituyan en mínimos aceptables. En este campo es necesario revisar los requisitos de acceso y el nivel de los beneficios. Estos últimos podrían determinarse conforme a algún parámetro técnicamente definido, en el que se incluyeran como elementos de referencia, entre otros, el crecimiento de la productividad media de la economía, un cierto tipo de canasta básica a ser alcanzado gradualmente u otros criterios similares, considerando para ello la experiencia internacional.

c) Institucionalidad.

Si bien en la legislación actual existe una Superintendencia de Seguridad Social con amplias y definidas atribuciones en el orden administrativo, financiero, actuarial, médico y jurídico, en todo lo que se relaciona con el sistema de seguridad social y que no está comprendido en la esfera de competencia de las Superintendencias de AFP e Isapres se hace necesario introducir las adecuaciones pertinentes a fin de garantizar la integralidad y uniformidad del sistema.

En relación a la institucionalidad operativa del Estado, debería potenciarse al INP como una institución de carácter nacional que actúe en todos los ámbitos de la seguridad social, específicamente en la administración integral de la Ley 16744, la asistencia social, las prestaciones y subsidios familiares y en el campo de los servicios sociales para grupos vulnerables, como por los adultos mayores y discapacitados.

d) Rentabilidad.

En esta materia se encuentran en trámite diferentes iniciativas legales. Entre ellas, la creación de un Fondo de Pensiones de Renta Fija; la ampliación del período de medición de la rentabilidad mínima a 36 meses, que busca evitar un sesgo en las decisiones de inversión de las Administradoras hacia el corto plazo, y la subcontratación de la administración de la cartera de recursos previsionales con el propósito de reducir costos y aumentar la eficiencia de las inversiones.

En esta materia se debe examinar posibles perfeccionamientos al proyecto que propone la creación de un segundo fondo de renta fija. Particularmente debiera examinarse si el diseño del tal proyecto permite todas las posibilidades de movilidad entre distintos fondos por parte de los afiliados, en términos que pudieran considerarse eficaces para aumentar las oportunidades de acceder a mejores pensiones. Debe considerarse, sin embargo, los efectos que la movilidad entre distintos fondos pudiera producir sobre el mercado de capitales y las tasas de rentabilidad globales.

En el marco de lo anterior, los posibles perfeccionamientos del sistema de pensiones incluyen la creación de fondos múltiples diferenciados de acuerdo a la composición de sus carteras, de modo que los afiliados puedan elegir según sus preferencias sobre rentabilidad y riesgo, y la diversificación de las inversiones en el exterior.

En materia de protección de los fondos previsionales de los trabajadores, se debe estudiar:

\* La constitución de fondos solidarios integrados con un porcentaje de las utilidades que perciban las AFP por la administración de los fondos de pensiones.

\* El establecimiento de un nuevo tipo de encaje o, eventualmente, de un seguro de rentabilidad negativa, destinado a enfrentar las coyunturas desfavorables del fondo de pensiones y, en particular, respecto de quienes estén en condiciones de pensionarse.

\* La modificación del sistema de fluctuación de rentabilidad, estableciendo que si ésta no cumple determinados parámetros deberá responder con reservas generadas al efecto anteriormente o con el encaje.

e) Costos de administración.

Debe continuarse con la revisión de los costos de administración. Algunas líneas de orientación programática a considerar podrían ser, entre otras, las siguientes:

\* Discutir la pertinencia de eliminar la comisión fija, a lo menos para los afiliados no pensionados del sistema.

\* Continuar con la línea de política establecida en el proyecto de ley sobre Reducción de Costos del Sistema de A.F.P., el cual tiene como objetivo flexibilizar la estructura de comisiones de las

A.F.P., permitiendo la celebración de compromisos de permanencia entre éstas y sus afiliados.

- Profundizar y perfeccionar las líneas de trabajo destinadas a mejorar la información tanto para los oferentes como para los demandantes de rentas vitalicias, mediante la introducción de un mecanismo de licitación de montos de pensión entre las compañías de seguros que operan en el mercado.

f) Seguro de invalidez y sobrevivencia.

En materia del seguro de invalidez y sobrevivencia que deben contratar las administradoras de fondos de pensiones para sus afiliados con compañías de seguros que operen en el mercado, podría considerarse la incorporación al D.L. N°3.500 de una disposición legal tendiente a prohibir a las administradoras recibir, de las compañías de seguros con las que mantienen contratos, el Premio por Menor Siniestralidad, ingreso que aquéllas identifican en sus estados de resultados como otros ingresos operacionales. La propuesta es que estos flujos positivos ingresen prorrateados al fondo de pensiones de los afiliados que pagaron su seguro de invalidez y sobrevivencia.

g) Pensiones de invalidez.

En relación al período transitorio (3 años) al cabo del cual debe efectuarse la reevaluación médica de los afiliados cubiertos por el seguro que hayan sido declarados inválidos, tanto parciales como totales, se sugiere estudiar la eliminación de esta exigencia para los afiliados declarados inválidos totales cuya expectativa de vida sea inferior a tres años, debido a que padecen de alguna afección irrecurable. De esta manera la compañía de seguros que cubra la invalidez del afiliado deberá adelantar el cálculo del aporte adicional y efectuarlo con la incorporación del afiliado inválido dentro del grupo familiar; en cambio, de esperar tres años, como lo establece la actual legislación, un porcentaje alto de estos inválidos muere y el cálculo de dicho aporte adicional se efectúa sin la figura del causante, dando como resultado un pago menor de aporte adicional por parte de las compañías de seguros.

h) Concentración económica y competitividad del sistema.

Una atención particular debe ponerse en evitar la concentración económica que ha generado el sistema de AFP, innovando y perfeccionando los mecanismos destinados a mejorar sustancialmente la competencia del sistema, así como también enriqueciendo las regulaciones relativas a conflictos de intereses. Las herramientas reguladoras deben mejorar su eficacia para generar incentivos que eleven la competencia, produciendo menores costos de administración, mejor servicio y mejores resultados de rentabilidad para el afiliado. De la misma forma los mecanismos reguladores deben perfeccionarse sustancialmente en materia de controles que eviten el poder monopólico y político de grupos económicos sobre las empresas a partir del dominio accionario de las AFP.



i) **Mora previsional.**

Se requiere continuar perfeccionando la legislación sobre mora previsional, evaluando la eficacia de las actuales normativas e innovando tanto cuanto sea necesario para evitar definitivamente la ocurrencia de esta situación.

j) **Modalidades de pensión.**

En este campo parece conveniente estudiar perfeccionamientos a las actuales modalidades de pensión que establece el D.L. N° 3.500.

Algunas orientaciones que pueden sugerirse al respecto son, entre otras, las siguientes:

\* **Mejorar ambas modalidades, realizando perfeccionamientos sustantivos tanto en la normativa como en los procedimientos de aplicación a través de los cuales operan el retiro programado y el mercado de las rentas vitalicias.** Se tratará de estimular la competencia entre ambas modalidades, desarrollando un mercado más transparente y dinámico, destinado a lograr mejores montos de pensión para el afiliado. Al respecto, podrían considerarse los siguientes criterios:

\* **Renta vitalicia:**

Reafirmar los objetivos del proyecto de ley de Rentas Vitalicias, presentado al Congreso Nacional en 1995, que busca aumentar la cantidad y calidad de la información disponible en el mercado, tanto para los afiliados demandantes (futuros pensionados) como para los oferentes (corredores, compañías de seguros de vida y A.F.P.). Para ello, el proyecto crea un sistema de información y consulta de carácter obligatorio para todos los afiliados que deseen pensionarse, lo que dará al mercado una mayor transparencia y aumentará la competencia de precios entre las compañías de seguros, con la consiguiente obtención de mejores montos de pensión para los afiliados.

\* **Retiros programados:**

Una de las principales debilidades del retiro programado es el comportamiento decreciente de las pensiones en el tiempo. Este efecto es intrínseco a la forma en que está definido el cálculo de la pensión en esta modalidad, ya que el capital necesario disminuye a tasa creciente.

En efecto, una tasa de retiro programado superior a la tasa de rentabilidad del fondo de pensiones tenderá a acelerar el efecto decreciente del saldo y, por el contrario, una mejor rentabilidad del fondo tenderá a postergar por más años esta baja.

Al respecto, no parece del todo conveniente proponer como solución sólo la eliminación del retiro programado, sin un sustituto adecuado (como ha sido planteado en algunas ocasiones), pues ello tendría los siguientes efectos económicos y sociales: i) Generación de un monopolio; ii) Restricción a la libertad de elección; iii) Supresión de la posibilidad de dejar herencia; iv) Anticipo del pago de garantía estatal; v) Aumento en las tasas de descuento de los bonos de reconocimiento, y vi) Disminución de los ingresos futuros de las administradoras.

Se sugiere, en consecuencia, estudiar modalidades alternativas de pensión incluyendo:

\* **Pensión de renta vitalicia con retiro programado manejado por la administradora.**

\* **Pensión de renta vitalicia con rentabilidad variable manejada por una administradora (AVV).**

k) **Participación de los afiliados.**

Se trata de identificar formas apropiadas de participación que permitan a los afiliados tener injerencia y vigilancia en la gestión de sus fondos. Algunas modalidades que pudiesen ser consideradas, entre otras, en esta materia, serían las siguientes:

\* **La modalidad de negociación grupal de comisiones y períodos de permanencia que considera el proyecto de ley sobre Costos, actualmente en tramitación en la Cámara de Diputados, la que permite una participación de los sindicatos o de grupos de trabajadores a nivel de las empresas.**

\* **El establecimiento de comisiones de auditoría y vigilancia a nivel de cada AFP, constituidas por representantes elegidos por los afiliados.**

2.5.1.3 **Propuestas en áreas problemáticas especiales.**

a) **Orientaciones en materia de cobertura al adulto mayor y personas con discapacidad.** 5.5. Orientaciones en materia de Cobertura al Adulto Mayor y personas con discapacidad.

El tema del adulto mayor no sólo es de alta significación actual sino que va a ser crítico en 10 años más. Las medidas que apuntan a mejorar cuantitativa y cualitativamente los diferentes beneficios en su favor son, por ende, de la mayor prioridad.

Es primordial la incorporación al mundo del trabajo y, por ende, a la cobertura previsional, de todas las personas con discapacidad. Para ello deberá disponerse de capacitación suficiente y el establecimiento de incentivos para la contratación de discapacitados.

En lo que dice relación con la seguridad social de las personas con discapacidad, pueden sugerirse las siguientes iniciativas:

\* **Las pensiones asistenciales del D.L. 869 se otorgan, entre otros, a los inválidos mayores de 18 años carentes de recursos. Para estos efectos se considera carente de recursos, según el artículo 1° del D.L. 869, a la persona que no tenga ingresos propios o que, de tenerlos, sean inferiores al cincuenta por ciento de la pensión mínima establecida en el inciso segundo del artículo 26 de la Ley N° 15.386 y siempre que, además, en ambos casos, el promedio de los ingresos de su núcleo familiar, si lo hubiere, sea también inferior a dicho porcentaje.**

La norma anterior, por tanto, da lugar a que si una persona con discapacidad suscribe un contrato de trabajo por un monto equivalente al ingreso mínimo, se terminará su pensión asistencial, no teniendo derecho a las prestaciones pecuniarias y de salud que ésta otorga.

La situación descrita es un gran obstáculo a la ya, de por sí, difícil inserción laboral de las personas con discapacidad. Por mencionar algunas cifras, según la encuesta CASEN 96, el 84,5% de las personas con discapacidad, al momento de la encuesta, se encontraban en edad de trabajar (mayores de 14 años). De ellos, el 25,9% estaba realizando una actividad laboral, el 2% estaba desocupado, e inactivo se encontraba el 72,1%, situación que es significativamente superior al 45,3% de personas inactivas en la población general. Lo señalado confirma la situación de marginación laboral de este grupo.

Además de las razones ya enunciadas, la norma del D.L. 869, de 1975, podría atentar contra compromisos internacionales suscritos por nuestro país, como las Normas Uniformes para la Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, de las Naciones Unidas, y el Convenio N° 159, de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de las Personas Inválidas.

En relación con lo anteriormente expuesto, una alternativa a considerar sería modificar la pensión asistencial por invalidez a que se refiere el Decreto Ley N° 869, suspendiéndola durante el período en que el beneficiario inválido desempeñe un trabajo remunerado, por un plazo de dos años, manteniendo la facultad de restablecer el goce de la pensión si durante este plazo cesa en el trabajo remunerado, siempre que mantenga los requisitos respectivos. Esta sugerencia podría considerarse, en general, para todo tipo de pensiones asistenciales.

\* **Los montos de las pensiones de invalidez de la Ley 16.744 son pequeños en consideración a la disminución de la capacidad de ganancia por la que se otorgan. Alguien que tiene, por ejemplo, una disminución de su capacidad de ganancia a un 65%, no puede compensar sus gastos con una pensión equivalente a un 35% del sueldo base. Además no existe una rehabilitación ni reeducación laboral adecuada, no hay planes de reinserción laboral y, para la empresa, una vez que el trabajador se invalida no surge la obligación de reinsertarlo, pudiendo despedirlo por la causal del artículo 161 del Código del Trabajo, es decir por falta de adecuación laboral o técnica del trabajador.**

\* **También existe una diversidad de criterios en nuestra legislación para calificar la invalidez común o laboral. No tiene sentido que la afiliación de la persona que sufre la contingencia sea la que determine si ella va a recibir determinado monto de pensión o si la calificación del porcentaje de invalidez va a ser mayor, siendo siempre el mismo el resultado.**

Por lo anterior, es necesario revisar los montos de pensiones de invalidez y estudiar una unificación en su evaluación. Asimismo, es necesario eliminar la incompatibilidad entre trabajador activo y trabajador pensionado por invalidez que se contempla en la ex Caja de Empleados Particulares, lo que produce un desincentivo a la reinserción laboral.

\* **En esta materia es importante la acción del Estado en el área de los servicios sociales que tienden a la integración social de los grupos vulnerables, especialmente adultos mayores y discapacitados. El Estado de Chile se ha obligado en instrumentos internacionales a generar medidas en este ámbito.**

b) Orientaciones en materia de trabajadores con responsabilidades familiares, en particular respecto de la mujer trabajadora. 7. Orientaciones en materia de trabajadores con responsabilidades familiares, en particular la mujer trabajadora.

En nuestro país hay una serie de normas que protegen a la mujer trabajadora; sin embargo, la discriminación existe y se manifiesta, por ejemplo, en que los ingresos promedios de la mujer representan un 70% de los del hombre, según cifras del SERNAM.

Esta discriminación no es ajena tampoco al sistema de pensiones, en el que, por ejemplo, tanto una afiliada como un afiliado a una A.F.P. pagan el mismo porcentaje mensual del seguro de invalidez y sobrevivencia a la compañía de seguros que tiene contrato con la administradora respectiva; pero, en términos de los beneficios que este seguro otorga, existe un claro «castigo a la trabajadora», ya que el hombre y la mujer al siniestrarse no generan iguales derechos de pensión a sus beneficiarios, debido a que el cónyuge varón no es beneficiario de una afiliada, salvo que este cónyuge sea inválido.

Claramente, el principio de igualdad de derechos entre afiliada y afiliado ha estado ausente del sistema de capitalización individual, en el que sólo ha existido un subsidio cruzado para el afiliado varón por parte de las mujeres cotizantes.

Asimismo, según la legislación del D.L. 3.500, una mujer de igual edad y saldo en la cuenta de capitalización que un hombre, siempre va a obtener una pensión inferior a la de éste, debido a que ella tiene una mayor expectativa de vida. Esta situación no responde a los principios que inspiran la Seguridad Social y, por tanto, debe buscarse una solución técnica que permita superarla.

En el plano laboral también encontramos importantes barreras en el ingreso al trabajo, principalmente por los «mayores costos» que reporta la maternidad.

Es imposible que sólo la legislación pueda superar situaciones de fuertes raíces culturales e históricas, pero no cabe duda que no es posible esperar a que exista un consenso unánime en la concepción ideológica de los derechos de la mujer para avanzar hacia la igualdad de oportunidades, por lo cual es destacable el esfuerzo realizado durante los gobiernos de la Concertación en este sentido, que han buscado influir fuertemente en la conciencia colectiva de la gente, incluso con algunas normas que, a pesar de su escasa aplicación, son indicativos importantes, como el permiso paternal para cuidar al hijo menor de un año. También podemos celebrar como un gran paso jurídico y cultural la reforma de la Constitución Política del Estado que estableció que «las personas», y no «los hombres», nacen libres e iguales.

En este contexto, es posible visualizar algunas medidas que podrían ayudar a avanzar hacia mejores y más justos espacios para la mujer. Entre ellas se proponen las siguientes:

\* Salas cunas: actualmente están establecidas como obligatorias para una empresa que tenga contratadas a 20 o más mujeres. Esta medida hace muy difícil

el acceso de la mujer al trabajo en las Pymes, en circunstancias que en ellas se genera el 80% de los puestos de trabajo.

Para ayudar a superar esta situación, las salas cunas deberían ser un derecho de la seguridad social y no laboral, financiándose a través de una cotización tripartita a cargo de los empleadores, los trabajadores con la necesidad de utilizarlas y el Estado. En caso que la madre y el padre trabajaran, la cotización podría ser optativa para cualquiera de los dos.

Otro de los grandes problemas que presenta el ejercicio de este derecho es que la ubicación de las salas cunas muchas veces es cercana al trabajo, debiendo las madres desplazar al niño a tempranas horas desde su domicilio que, muchas veces, puede estar a más de una hora de distancia. Para solucionar esto, y pensando en algo más de fondo, ya que las salas cunas no resuelven el problema del cuidado del hijo menor de cinco años, debería crearse una red de salas cunas y parvularios, organizada por comunas, de administración privada o mixta y fiscalizada por los organismos pertinentes. En esta materia podría estudiarse la conveniencia de que las Cajas de Compensación pudieran intervenir en la gestión de este «régimen», calificable como propio de la rama de las «prestaciones familiares».

- Derecho de la madre a alimentar al hijo menor de dos años: hasta hoy se traduce en una hora de tiempo, la que puede ser repartida en dos medias horas. Este derecho está ligado al de sala cuna, es decir, si el empleador no tiene la obligación de contar con sala cuna, tampoco la trabajadora gozará de este beneficio.

Lo anterior en la práctica es inoperante, debido a que, en general, las salas cunas se encuentran lejos del lugar de trabajo, por lo que el costo de pérdida de tiempo de trabajo por la madre trabajadora es muy elevado, razón por la cual parece más razonable traducir este derecho en que la madre trabajadora pueda retirarse una hora antes o llegar una hora más tarde, o, bien, retardar estos tiempos de ingreso y salida en media hora, según su elección, haciéndose extensivo a todas las mujeres, independientemente de si laboran en una empresa de 20 o más trabajadoras.

Sin perjuicio de lo anteriormente planteado, se estima necesario revisar la duración de este derecho, ya que el período de dos años que actualmente considera la legislación para dar alimentos a los hijos, según estudios especializados, se considera demasiado extenso.

\* Flexibilización del pre y post natal: más que hablar del pre y post natal, se debería establecer un descanso maternal de 18 semanas. De esta forma se evitaría que frente a un parto prematuro se «perdiera» el descanso pre natal, a pesar de que estos niños necesitan de mayor cuidado, permitiendo trasladar el tiempo no utilizado al post natal. Por el contrario, si el parto se retrasara, no debería establecerse alteración de las 12 semanas de descanso post natal.

El descanso pre natal no sólo se establece en consideración a la salud de la mujer embarazada, sino también porque durante este tiempo es más difícil la alimentación del hijo si ella no se encuentra en reposo y porque la mayor actividad puede adelantar la fecha del parto. Para esta situación, la OIT recomienda no me-

nos de 4 semanas de descanso durante este período, contemplando nuestra legislación 6 semanas. En consideración a lo anterior y a que no todas las mujeres tienen las mismas dificultades durante el embarazo, podría establecerse que las dos primeras semanas del pre natal, si un médico o una enfermera matrona así lo autoriza, a petición de la mujer y previo aviso de 15 días al empleador y a la Inspección del Trabajo respectiva, podrían trasladarse al descanso post natal, permaneciendo siempre inalterable el descanso pre natal de cuatro semanas. En caso de presentarse alguna licencia durante este período por cualquier causa, inmediatamente se revocaría este derecho.

c) Orientaciones en materia de trabajos pesados. 5.8. Orientaciones en materia de Trabajos Pesados:

La Ley N°19.404, sobre trabajos pesados, uniformó el requisito y la calificación de los puestos de trabajo para los afiliados tanto al antiguo como al nuevo régimen de pensiones e hizo extensiva la anterior legislación a todos los afiliados a alguno de los regímenes actualmente administrados por el INP, creando además un sistema para estimular la eliminación de los trabajos pesados, mediante el desincentivo a la creación de nuevos puestos de esta índole a través del cobro de una cotización adicional (de un 1 ó 2% de la remuneración imponible), de carácter bipartito, toda vez que no resulta posible, dadas las condiciones económicas y estructurales actualmente existentes en nuestro país, plantear derechamente la eliminación de este tipo de actividades.

A pesar de que la Ley N°19.404 es de reciente data, podemos visualizar algunas deficiencias que podrían ser corregidas con las siguientes medidas:

\* En algunos sectores productivos, como en la minería, existe la costumbre de cambiar los nombres de los puestos de trabajo, a veces sin modificar las labores que desempeña el trabajador, con el objeto de elevar la jerarquía y/o la remuneración del puesto. Sin embargo, al cambiarle nombre, el puesto deja de estar afecto a la calificación de trabajos pesados, lo que se corrige sólo después de un pronunciamiento sobre el particular de la Comisión Ergonómica Nacional (CEN), no existiendo la obligación de cotizar adicionalmente por el tiempo que medie desde el cambio de nombre hasta que esté ejecutoriado el dictamen de la CEN.

Esto podría derivar en una mala práctica del empleador, con el fin de eludir el pago de la sobrecotización. Una fórmula para corregir esto es señalar expresamente en la ley que, en la situación descrita, el dictamen de la CEN que homologue el cargo debe establecer la obligación del empleador de pagar retroactivamente la cotización y el aporte adicional por el tiempo transcurrido desde el cambio de nombre hasta que dicho dictamen quede ejecutoriado, de no mediar una comunicación del empleador a la CEN en la que informe de la modificación existente y/o solicite un nuevo pronunciamiento, si estima que la variación del puesto podría significar que el trabajo ya no es pesado.

\* Los trabajadores independientes eran reconocidos como cotizantes en algunas ex Cajas de Previsión del antiguo sistema, siempre y cuando así se declarara

por un Decreto Supremo y efectúen las cotizaciones correspondientes. Sin embargo, la Superintendencia de Seguridad Social no permitió que dichos trabajadores gozaran del beneficio de rebaja de edad por el desempeño de trabajos pesados porque la Ley N°10.383, sobre recursos económicos, no los contemplaba expresamente.

Lo anterior debiera ser modificado, de manera tal que el beneficio sea extensivo a los trabajadores independientes, puesto que para los afiliados al antiguo sistema no existe cotización especial de parte del empleador por el desempeño de trabajos pesados.

d) Orientaciones en materia de protección al trabajador en situación de desempleo.9 Orientaciones en materia de protección al trabajador en situación de Desempleo

Debe darse un decisivo impulso al establecimiento de un régimen sustitutivo del actual en materia de subsidios por cesantía, que otorga beneficios del todo insuficientes. El nuevo sistema deberá asegurar al trabajador cesante un ingreso que guarde relación con la remuneración que percibía en actividad y con el tiempo de búsqueda promedio de empleo, dando particular atención a los trabajadores de menores ingresos. Asimismo, se requiere que el nuevo sistema permita ofrecer prestaciones que apoyen a los trabajadores en los procesos de movilidad y rotación en el mercado de trabajo y les ofrezca, además, acceso a la capacitación y a la reconversión laboral.

Se propone asimismo identificar fórmulas de financiamiento adecuadas y solventes para este tipo de sistema. Entre ellas se requiere explorar las de tipo tripartito. Hay que considerar sobre este punto los avances que logre el actual proyecto de ley sobre Protección al Trabajador Cesante en su tramitación legislativa, a fin de evaluar lo que corresponda realizar en el próximo período gubernamental.

### 2.5.2. Calidad de vida del adulto mayor.

#### a) Educación y cultura.

En relación a la educación y los adultos mayores, podemos constatar objetivamente que si bien la población adulta mayor en Chile representa hoy el 10,5% del total, sólo un 1% de la matrícula en el Sistema de Educación de Adultos corresponde a adultos mayores.

Esta cifra nos revela que queda aún mucho por hacer en torno al tema. Al respecto planteamos las siguientes propuestas:

- El Ministerio de Educación debe asumir el fenómeno del cambio demográfico dentro de sus políticas educacionales. Parece fundamental institucionalizar el tema dentro del propio Ministerio, creando una unidad específica dirigida a los adultos mayores que pueda desarrollar un plan de oferta de formación y capacitación para ellos.
- Aumentar dirigida y sistemáticamente la difusión del programa de educación de adultos a los adultos mayores para incentivar y facilitar su acceso al sistema.

- Fomentar dentro de la sociedad chilena el concepto de educación continua, entendiéndose por tal aquella que tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida.
- El envejecimiento, como parte del desarrollo vital del ser humano, debe necesariamente ser incorporado como contenido mínimo en el proceso educativo, tanto a nivel básico como medio. Se propone entonces agregar a los objetivos transversales de la enseñanza básica y media el conocimiento del ciclo vital de la persona (niñez, adultez, envejecimiento y vejez) como parte de este proceso.
- Promover el conocimiento de las características fisiológicas y psicosociales del adulto mayor, para posibilitar una mejor comprensión de las personas que pertenecen a este grupo etario.
- Inducir la comprensión de que en gran medida la calidad de vida en la vejez depende de la capacidad de la persona para enfrentar los cambios que ocurren en su entorno social y en su propio organismo.
- Aprovechar la infraestructura educacional municipal, que por razones de baja densidad escolar tienden a quedar con capacidad ociosa, para su uso como centro de educación continua, en el que se imparta educación general de adultos y por cierto de adultos mayores.
- Instituir como efeméride el Día Internacional de los Adultos Mayores, atribuyéndole un sentido educativo a través del desarrollo de una serie de actividades informativas que culminarán en esa fecha.

#### b) Vivienda y urbanismo.

Conscientes de que uno de los problemas de los adultos mayores lo constituye la vivienda, planteamos las siguientes propuestas a su respecto:

- Que el tema del cambio demográfico y el envejecimiento sea asumido como variable relevante en las políticas de vivienda y urbanismo.
- Modificar la Ley General de Urbanismo y Construcción a fin de incluir el tema de la vejez en ciertas especificaciones técnicas.
- En cuanto al 2% de viviendas sociales que pueden ser destinadas a adultos mayores en arrendamiento o comodato, según el Decreto Supremo 62, planteamos transferir a las municipalidades la administración de las eventuales viviendas asignadas a adultos mayores.
- Crear un fondo especial para la reparación de viviendas en mal estado habitadas por adultos mayores y para la mantención del equipamiento comunitario para adultos mayores.

#### c) Recreación y turismo.

En este ámbito nos proponemos:

- Apoyar a los municipios para que, dentro de los programas que desarrollan para los adultos mayores, constituyan actividades prioritarias los programas de recreación, esparcimiento y turismo.
- Incentivar el turismo popular, esto es, el que se efectúa dentro del país y hacia lugares cercanos y de fácil acceso.
- Estimular a los adultos mayores para que ocupen la infraestructura turística ociosa en los meses de temporada baja, dentro del país.
- Promover el turismo ciudadano, pues los adultos mayores no siempre conocen la propia ciudad en la que habitan, principalmente dirigido a las comunas más populares del país.
- Propiciar que la DIGEDER genere un programa nacional de actividad física y recreativa destinada al adulto mayor, coordinando su elaboración y ejecución con el futuro Servicio Nacional del Adulto Mayor.
- Que el SERNATUR intensifique los programas dirigidos a sensibilizar al empresariado turístico para que aumente la oferta de programas con descuentos significativos para adultos mayores y que además éstos dispongan de la debida información.

### 2.6 Más derechos en salud.

La salud es un derecho humano universal y factor clave del desarrollo sustentable de las sociedades. El nivel de justicia, equidad e inversión en capital social que el país alcance determina la calidad de vida y el nivel de desarrollo humano de los chilenos. Por esto el Estado debe garantizar el derecho de todos a la salud y los ciudadanos deben participar en la construcción personal y comunitaria de modelos de vida saludable.

**Las nuevas necesidades de salud, las inequidades, la insatisfacción e inseguridad ciudadana nos obligan a plantear un cambio profundo en salud.**

Nuestra aspiración es avanzar decididamente en conseguir más solidaridad, equidad, efectividad sanitaria, eficiencia y mayor satisfacción ciudadana en el sistema de salud chileno en su conjunto.

Existen aún márgenes de ineficiencia en el sector público, a pesar de los progresos en gestión, así como un descompromiso del sector privado con los objetivos sanitarios del país, por lo que deberá haber cambios sistémicos en el ámbito de la organización de la prestación de servicios en ambos sectores.

Será clave en la obtención de nuestros objetivos el logro de mayores niveles de participación y de responsabilidad ciudadana respecto de las acciones conducentes a prevenir la enfermedad y ejercer un efectivo control social sobre los actores sanitarios.

#### 2.6.1 Fondo Universal Solidario.



A partir de la aprobación de la nueva Ley de FONASA y la supresión de todos los subsidios del sistema público al privado, avanzaremos hacia un Fondo Universal Solidario en Salud, fortaleciendo al FONASA como Fondo Solidario destinado al financiamiento de los objetivos sanitarios del Ministerio de Salud. Este Fondo operará inicialmente sobre la base de un Programa de Salud que mejore la actual cobertura integral a todos los beneficiarios del sistema público y que además avance en garantizar una cobertura universal, a todos los chilenos por igual, respecto de los problemas más prioritarios, tales como: enfermedades de costo catastrófico; situaciones más relevantes de la tercera edad; salud mental; atención prehospitalaria y emergencias; listas de espera y acceso a medicamentos esenciales, entre otros.

Dicho Programa definirá derechos explícitos de las personas en términos de oportunidad y calidad de la atención, lo que implica un fortalecimiento global del sistema público y de su capacidad de interrelacionarse con los prestadores privados, ya que las atenciones se harán en hospitales y también podrán efectuarse aprovechando la infraestructura del sector privado, mediante el ejercicio de las facultades que la nueva ley ofrece al FONASA y particularmente fortaleciendo la capacidad de compra de los Servicios de Salud.

Para este Programa se han planteado herramientas complementarias (o sucesivas temporalmente) de funcionamiento y de financiamiento, las cuales comparten similares objetivos.

Se procurará avanzar, con herramientas de transición viables, hacia:

- El diseño de un sistema solidario de financiamiento (Fondo Universal Solidario), que permita superar con mayor solidaridad las actuales brechas de equidad y eficiencia del sistema sanitario en su conjunto. Se enfatizará el rol del Estado en el aseguramiento o garantía a todos los chilenos de acceder al derecho a la atención de salud.
- Mayor eficiencia operativa, al plantearse profundas modificaciones al modelo de atención y a la organización de la prestación de servicios. Nos proponemos cambios en los ámbitos de la asignación de recursos, en la organización del sistema público de salud y en la promoción de la necesaria colaboración público-privada.
- Mejorar la capacidad de regulación del Estado en el ámbito de los seguros privados de salud para solucionar, entre otras deficiencias, las actuales faltas de cobertura y el tratodiscriminatorio a la mujer, así como las inequidades en la calidad de las atenciones de salud.

#### **2.6.2 Reforma de la organización del financiamiento.**

Nos proponemos la reorganización del sistema público y el fortalecimiento del FONASA como Fondo Solidario, contar con los recursos y la capacidad que nos permitan ir progresivamente ampliando espacios de garantía y certidumbre efectiva en la cobertura de la atención de salud y los derechos ciudadanos en este

ámbito. Además de las prestaciones que hoy ofrece el sistema público, esto implica cubrir las necesidades de la población ante enfermedades de alto costo, la atención prehospitalaria y de emergencias, la salud mental, la salud bucal y el acceso a medicamentos.

Las dos herramientas planteadas (Programa de Equidad en Salud, PES, y Plan de Derechos en Salud, PDS.) pueden ser complementarias o secuenciadas en el tiempo para provocar el efecto de solidaridad a través de la concurrencia obligatoria de un porcentaje de las cotizaciones (7%) para salud de todos los chilenos, que iría al Fondo (solidaridad vía cotizaciones), o a través de impuestos generales más un sistema de "reaseguro" explícito del sistema Isapre al público. Al aumentarse el financiamiento vía cotizaciones, debe ofrecerse un programa de prestaciones (programa de equidad) equivalente a dicho aporte para todos los chilenos por igual, independientemente de que estén afiliados a Isapres o a FONASA. Al lograrse aumentar el financiamiento vía impuestos generales más "reaseguro" explícito, el FONASA estará en condiciones de atender ese programa y las Isapres obligadas a cumplir similar aumento de cobertura. La opción por una u otra herramienta, en orden a aumentar la solidaridad vía cotizaciones o vía impuestos generales más "reaseguro" explícito, dependerá de las viabilidades de su implementación.

#### **2.6.3 Aumentar la efectividad y la eficiencia del gasto en salud.**

Introduciremos nuevos mecanismos de asignación de recursos a los Servicios de Salud que privilegien las necesidades de atención a sus respectivas poblaciones, en especial asignaciones per cápita ajustadas según riesgo sanitario.

Fortaleceremos la capacidad de los Servicios de Salud para articular efectivamente una red integral de servicios. Aumentaremos la capacidad de colaboración entre el sector público y el privado. Para esto los Servicios de Salud deberán potenciar su capacidad de "comprar" acciones y actividades a prestadores públicos y privados, en el cumplimiento de sus planes locales de salud y en garantía de los derechos de salud de las personas. Asimismo, el FONASA podrá, en programas especiales que involucren a redes nacionales, "comprar" o contratar servicios a entidades públicas o privadas.

Se fortalecerá y rediseñará la modalidad de libre elección (MLE), de tal manera de equilibrar mayor capacidad de opción con efectividad sanitaria y contención de costos. Se evaluará disponer para esta modalidad un financiamiento más integral que aborde tanto aspectos preventivos como curativos y se estudiará la incorporación a ella de equipos de salud familiar en atención primaria.

#### **2.6.4 Reforma de la organización de la atención y de las acciones de salud: más eficiencia y calidad.**

Nuestros objetivos centrales serán atender las necesidades de salud de las personas; asegurar una mejor calidad de la atención, especialmente en el ámbito del trato, la información y la oportunidad de la misma; introducir un cambio en el modelo de atención y promover mayor colaboración público-privada. En esta materia:

- Precisaremos y fortaleceremos las funciones normativas, de fijación de políticas y de regulación del Ministerio de Salud, tanto en el ámbito público como privado, especialmente respecto de los seguros de salud, la provisión públicoprivada de servicio y de las áreas de inversión sectorial, desarrollo del recurso humano, tecnologías, salud ambiental, acción multisectorial y derechos ciudadanos en salud. Para todos estos efectos, revisaremos la actual estructura del Ministerio de Salud y su relación con los distintos componentes del sector.
- Revisaremos la labor de las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS), relevando la responsabilidad de los Gobiernos Regionales en materias de regulación, definición de políticas regionales de salud y coordinación de la labor intersectorial, lo que resulta clave en el diseño de estrategias de fomento y prevención y en el involucramiento ciudadano en este ámbito. Será tarea fundamental de las SEREMIS definir un Plan de Salud (prioridades sanitarias y derechos ciudadanos) para toda la región y velar por el adecuado cumplimiento del mismo, actuando mancomunadamente con los respectivos Servicios de Salud.
- Revisaremos el número actual de Servicios de Salud (sobre la base de consideraciones sanitarias) y los fortaleceremos como administradores de red efectivamente descentralizados, responsables integrales de las necesidades de salud de una población determinada y de coordinar una red asistencial flexible y centrada en las personas. Los Servicios de Salud podrán rediseñar su estructura interna y serán responsables de articular la contratación o asignación interna de recursos vía compromisos de gestión con entidades públicas, municipales y privadas, para el cumplimiento de un Plan de Salud Local, que deberán diseñar junto a la respectiva SEREMI y con la participación de prestadores y usuarios. Focalizarán los recursos hacia la modificación del modelo de atención, para el logro de un mejor anticipación del daño y una más adecuada respuesta a las necesidades de los ciudadanos en el ámbito de la oportunidad y calidad de la atención.
- Propiciaremos el funcionamiento de los prestadores de servicios de salud en redes integradas e integrales cuyo diseño esté determinado por las necesidades de las personas. Para este efecto propiciaremos los cambios legales y culturales que permitan que los Servicios de Salud puedan liderar este proceso.
- Se modernizará la gestión hospitalaria para facilitar logros en materias de eficiencia y calidad, aumentando la capacidad de los establecimientos para definir su propia estructura de funcionamiento y gestionar sus recursos humanos y financieros, a la vez que promoviendo su integración a las redes de atención (nuevo marco legal de desconcentración de la gestión y fortalecimiento de un sistema de red en el ámbito de los Servicios de Salud). Se incentivará un modelo de gestión participativo, que promueva la unidad entre gestión y clínica y que dé efectivo poder a los equipos clínicos para un mejor uso ético y eficiente de los recursos (costo-efectividad social, medicina basada en la evidencia), incremento de la calidad, mejoría de la relación equipo-usuario y mayor satisfacción de las personas, tanto de quienes prestan como de quienes reciben el servicio.

- Todos los esfuerzos se concentrarán en humanizar la atención, promoviendo una cultura centrada en la satisfacción de los usuarios, especialmente en el ámbito de la oportunidad y trato en la atención. Se implementarán los cambios legales que faciliten a los establecimientos promover el desarrollo y la participación de las personas que trabajan en el sector y fortalecer una cultura comprometida con la calidad. Junto a una necesaria estabilidad funcionaria —que no debe confundirse con inamovilidad—, se promoverán cambios de gestión y legales que posibiliten flexibilidades y capacidades locales para generar estímulos económicos y condiciones laborales que permitan contar con personal entrenado, motivado, adecuadamente remunerado, en ambientes laborales saludables, y disponible según los requerimientos de atención de los usuarios.

- Se promoverán cambios legales que permitan a los Servicios de Salud, según sus propios requerimientos, establecer alianzas patrimoniales o funcionales entre los actores públicos, municipales y privados de su red asistencial, con el objeto de superar las debilidades de la municipalización de la atención primaria. Del mismo modo se potenciará la capacidad de los Servicios para transformar a la atención de primer nivel en efectivo eje de la resolución de las necesidades de salud de las personas.

- Nos preocuparemos del control ético de las acciones de salud y fortaleceremos la tuición ética de los colegios profesionales sobre el ejercicio de las actividades médicas y paramédicas. Asimismo se regulará la calidad de la atención de salud tanto en el sector público como en el privado. Se promoverá la creación de un organismo que se ocupe de la calidad en salud, dotado de un nivel de autonomía adecuado y con capacidad de colaborar en el diseño de normas, estándares de calidad y requerimientos de acreditación en salud, tanto para el ámbito público como privado, y fundamentalmente con capacidad de fiscalizar dichos ámbitos. En su defecto, debiera promoverse el fortalecimiento institucional del MINSAL y de las SEREMIS para cumplir adecuadamente este rol.

- Se empeñará el mayor esfuerzo por aumentar la resolutivez y calidad de la atención primaria, junto a su integración a la red asistencial. Se favorecerá un modelo de salud de primer nivel de alta resolutivez. A través de este modelo, se procurará acercar la salud a la gente, asegurando equipos de salud altamente resolutivos y responsables de cuidar, promover, fomentar y garantizar integralmente mejores condiciones de salud a cada familia, barrio y comunidad, con oportunidad, humanidad y alta efectividad. Este esfuerzo implica:

- Mejorar la integración de la atención primaria de salud a la red asistencial, superando las actuales deficiencias de la "municipalización" de la atención primaria.

- Mejorar el financiamiento de las actividades del primer nivel.

- Aumentar la capacidad de resolución del primer nivel, sobre la base de una mejor formación y mayor permanencia del recurso humano (médicos de familia y especialistas básicos) y de la generación de un concepto de "equipo de alta resolutivez" ante los requerimientos integrales de salud familiar y comunitaria. Asumiendo la nueva ley médica como un claro avance del sector, se propenderá a integrar a todos los médicos de la red asistencial, por lo que se propiciarán "vasos comunicantes" entre la ley médica del sector hospitalario y del primario municipal, con los debidos resguardos que permitan estimular la actividad del primer nivel.

- Aumentar el nivel de contacto entre las familias y su "cuidador", apuntando al objetivo de disponer de un equipo de salud de primer nivel por cada 500 familias.

- Incrementar el grado de participación comunitaria, de control social y de acción intersectorial en el primer nivel.

Se fortalecerá el rol del equipo de salud en el ámbito del fomento y la prevención. A ese nivel se buscará aprovechar la infraestructura y el aporte privado en atención de salud, con la debida coordinación, acreditación y regulación. Para esto será fundamental promover una mejor utilización en ese ámbito de la modalidad de libre elección del FONASA. Se apoyará asimismo el rol de los municipios y la participación comunitaria en la promoción de la salud a través de la atención primaria, junto al desarrollo de un rol más protagónico del Servicio de Salud como autoridad sanitaria y articulador de red.

Se establecerá una Carta Ciudadana de Derechos y Deberes en Salud. En ella se explicitarán derechos a la oportunidad y calidad de los servicios y también los deberes de responsabilidad compartida y participación.

## 2.7 Régimen jurídico de la familia.

### Consideraciones generales.

El marco jurídico de la familia se encuentra actualmente desfasado tanto en lo civil como en lo penal, debido a que responde a una realidad propia de un sistema patriarcal y no de un sistema transicional, con dos excepciones que entrarán en vigencia, la filiación y los delitos sexuales.

Fundamentalmente en materia de Derecho Civil y Penal, en lo atinente a familia, se da una dualidad jurídica en cuanto los lineamientos generales corresponden a los orígenes de dicha legislación y sólo se han ido particularizando nuevas normas que corresponden a tendencias actuales, sin considerar el enfoque global que legislaciones de esta importancia requieren.

### Propuestas.

- Adecuar los códigos y demás leyes a la normativa constitucional sobre igualdad en derechos del hombre y la mujer.

- Estudiar la posibilidad de legislar sobre fertili-

zación asistida con intervención de tercero.

- En cuanto a los regímenes patrimoniales del matrimonio, es menester igualar en sus derechos y obligaciones a los cónyuges casados bajo el régimen de participación en ganancias, derogando el sistema de separación parcial de bienes, pero subsistiendo el de separación total.

- Actualizar y modernizar las normas relativas a a separación de cuerpos y considerar la posibilidad de legislar estableciendo entre las causales de disolución del matrimonio tanto la nulidad como el divorcio vincular.

- En materia sucesoria el beneficio de inventario deberá operar de pleno derecho, quedando las obligaciones del causante no cubiertas por el activo hereditario con el carácter de obligación natural para el heredero.

- Tender a agrupar en un moderno Código de Familia todas las normas de Derecho Civil atinentes a la constitución, administración y traslación de bienes que involucren a la familia, así como las demás normas relativas al vínculo familiar y sus efectos.

- Derogar el tipo penal referido al hijo que contrae matrimonio sin el asentimiento de la persona llamada a prestarlo, así como el que afecta a la viuda que se casa antes de los 270 días de la muerte de su marido.

- Modificar la Ley de Violencia Intrafamiliar en orden a asegurar efectivamente los derechos de la víctima.

- Establecer los Tribunales de Familia, encomendándoles el conocimiento de las cuestiones familiares propias del ámbito civil, violencia intrafamiliar y otras, teniendo como marco un procedimiento que asegure efectivamente los derechos de la víctima.

- Debe ser objeto de protección a la familia el adecuar convenientemente las penas que sancionan delitos cometidos contra menores, de tal forma que, por vía meramente ejemplar, no pueda sancionarse más levemente el involucrar a un menor en la producción de pornografía en cualquiera de sus formas, que la distribución o exhibición de material pornográfico. Además, para hacerlo acorde y concordante con el abuso sexual, deben establecerse circunstancias y penas equivalentes a éste.

- La Ley deberá proteger la decisión de la pareja en cuanto a optar si es la madre o el padre quien hace uso del permiso post natal.

## 3. Afianzar nuevos derechos sociales.

### 3.1 Profundizar la lucha contra la pobreza.

#### Los principios de política.

Pese a los esfuerzos de los dos gobiernos de la

Concertación, el 10% más rico del país recibe ingresos 33 veces superiores al 10% más pobre, brecha que se debe reducir para acceder al desarrollo como nación. La superación de la pobreza, la disminución de la desigualdad social y la construcción de oportunidades de desarrollo para todos constituyen principalmente un desafío político.

La participación ciudadana será el eje que caracterice nuestro tercer gobierno, como condición de eficiencia y eficacia de la política social.

La política económica debe asegurar el crecimiento y la inserción competitiva de nuestro país en los mercados, con una repartición más equitativa de la riqueza. Generar empleos, desarrollar empresas de menor tamaño, democratizar las capacidades empresariales, descentralizar, disminuir la concentración de los mercados, es el diseño a implementar en política social, con un fuerte apoyo de los gobiernos regionales y administraciones comunales y una autoridad nacional que coordine, controle y evalúe su aplicación.

Es necesario basar la política social en un concepto más amplio y moderno de la pobreza, que como fenómeno económico abarca dimensiones políticas, sociales y culturales que van mucho más allá de un mínimo de consumo, afectando la calidad de vida en su conjunto.

#### Concepto de pobreza.

En la actualidad es el mínimo absoluto de carácter económico, basado en el criterio de canasta familiar. Las personas que no pueden cubrir el costo de dos canastas se consideran bajo la línea de pobreza. Este criterio constituye, pues, una medida absoluta. Sin embargo, se consumen, aun en los estratos más pobres, bienes no alimentarios y servicios que se deben adquirir en el mercado y que no están contemplados en la canasta. Es preciso por ello calcular también los bienes y servicios que la sociedad sea capaz de proporcionar en mejora de la calidad de vida, concepto más integral de percepción de la pobreza. Las políticas sociales deben ser diseñadas no sólo en función de garantizar un mínimo de consumo, sino también de mejorar la calidad de vida de las personas, las familias y las comunidades.

#### Las mediciones de pobreza.

Si asumimos un concepto integral de la pobreza como fundamento de política social, ésta debe sustentarse en una información válida y actualizada. Los programas deben ser evaluados, en la medida que se presenten cambios de situación, sobre la base de una información vigente, válida y confiable, de modo de actuar a tiempo y no aumentar la fragilidad y vulnerabilidad social del país.

Construcción de un sistema de vigilancia estratégica.

Crearemos un sistema de información telemático, en red, con informes sociales oportunos sobre pobreza y variables del entorno económico y político, a cargo de la autoridad social, integrando en él las informaciones que provean los servicios y los ministerios de las áreas social, económica y política, con lo que será posible adoptar medidas que se anticipen a la ocurrencia de los fenómenos sociales.

#### Política social y política económica.

En este plano nos proponemos:

- Combatir las raíces de la pobreza creando empleos en las fuentes que más lo proporcionan, las pequeñas y micro empresas; viabilizando la inserción competitiva de ellas en los mercados nacionales e internacionales, y reduciendo la heterogeneidad estructural del sistema económico, dado que las Pymes generan el 70% del empleo y realizan sólo el 20% del total de las ventas.

- Apoyar e incentivar empresas que produzcan bienes y servicios con valor agregado, ampliando las capacidades empresariales al nivel de pequeñas y menores iniciativas, mediante los procesos pertinentes de capacitación y asistencia técnica.

- Incorporar al curriculum de la enseñanza básica y media materias relativas a la gestión y desarrollo de negocios.

- Utilizar al máximo los centros existentes de transferencia técnica-tecnológica, flexibilizando la acción del FONTEC a objeto de estimular proyectos innovadores de grupos de pequeños empresarios.

- Extender el financiamiento de los proyectos a micro y pequeños empresarios, y también a profesionales jóvenes, cumpliendo con una labor de banca de segundo piso.

- Simplificar los trámites legales en la constitución de empresas.

- Flexibilizar los fondos productivos, descentralizando su operación a nivel comunal y regional, con lo que será posible enfrentar los problemas que se detecten en las comunas.

- Dotar de capacidad técnica a municipios y gobiernos regionales en materia de fomento productivo.

Descentralizar y territorializar las políticas sociales.

La pobreza es diversa y localizada y debe contar con

programas sectoriales acordes a la realidad regional y local, generando así nuevos indicadores para la repartición del gasto social.

Fortaleceremos los programas de gerencia pública y gestión dirigidos a los mandos medios de las instancias regionales y municipales, habilitándolos para el diseño de programas y el uso de instrumentos sectoriales sociales.

La coordinación de la inversión regional debe realizarse a nivel de cada territorio o localidad, más que a nivel de programas nacionales, midiendo el cumplimiento de los planes de superación de la pobreza monitoreados por la autoridad regional.

La participación como condición de efectividad de la política social.

La superación de la pobreza es una responsabilidad del país. Ella requiere la movilización de los propios pobres en proceso de mejorar su calidad de vida, a la que debe agregarse el apoyo de la sociedad civil más el aporte de los que tienen más. El tejido social debe profundizar la democracia, de manera que las comunidades locales sean vitales y activas en el diseño de la política social a implementar. Ello exige ampliar los espacios de cooperación con las organizaciones de las comunidades y perfeccionar y desarrollar la sindicalización en todos sus aspectos. Nos proponemos además:

- Cambiar las exigencias para la contratación directa del Estado con organizaciones sociales de constitución simple, permitiéndoles así que puedan operar con proyectos sociales públicos.

- Desarrollar el tercer sector, el de economía sin fines de lucro, como aliado estratégico.

- Contar con el concurso de un tercer sector dinámico, autónomo y técnicamente capacitado. En la relación oficial con dicho sector debemos avanzar hacia contratos de mediano y largo plazo, con objetivos concretos de efecto e impacto.

- Implementar un sistema único de registro y control de las entidades del tercer sector para todas las instituciones públicas.

- Desarrollar programas conjuntos de gerencia social para este sector.

- Generar un servicio de profesionales retirados y de jóvenes profesionales, junto al fortalecimiento del Servicio País.

Fondos concursables y grupos vulnerables.

Los recursos del FOSIS deben ser decididos y opera-



dos regionalmente, asumiendo estas tareas una división del gobierno regional. El nivel central del FOSIS fijará prioridades, asumirá la negociación de presupuestos y ejercerá funciones de coordinación. También se ocupará del desarrollo de las unidades regionales y fomentará innovaciones en programas específicos.

### **Política y autoridad social.**

Todas las propuestas anteriores requieren de una autoridad social que actúe como ente asesor directo del Presidente de la República.

### **3.2 Más derechos para los trabajadores.**

Luego de diez años de gobiernos de la Concertación estamos entrando en un nuevo momento en la realidad laboral chilena, que obliga a pensar de manera imaginativa y original las políticas públicas en este ámbito. Ciertamente se han conseguido grandes éxitos en la modernización del mercado de trabajo y en sus instituciones reguladoras. En otros aspectos, la permanente obstrucción de una oposición política hiperideologizada ha dificultado los necesarios procesos de modernización de las relaciones laborales.

Lo más importante, sin embargo, es constatar que nuestra realidad laboral es fuertemente heterogénea, ya que junto a empresas con relaciones laborales caracterizadas por una alta inversión en recursos humanos, innovaciones en la organización del trabajo, salarios participativos, alta productividad y estabilidad en el empleo, existen, en el extremo opuesto, otras cuyas relaciones con sus trabajadores se basan en la desconfianza y el conflicto, mientras se siguen apreciando irritantes situaciones de infracción de los derechos laborales más elementales.

Por lo anterior, así como también por la emergencia de fenómenos y desafíos nuevos, la política laboral está enfrentada a la necesidad de adecuarse a crecientes complejidades.

### **Una nueva cultura del trabajo.**

Nuestra propuesta se guía por la intención de desarrollar en el país una nueva cultura del trabajo.

La fase en la que se encuentra nuestro desarrollo económico plantea la necesidad de dejar atrás la visión simplista según la cual el crecimiento es el fruto unilateral del pleno despliegue de las fuerzas del mercado. La exacerbación del individualismo y la competencia que se asocia a esta perspectiva, sin frenos éticos ni sociales de ninguna naturaleza, se traduce finalmente en la perpetuación de la desigualdad y la pobreza. De esta manera, se profundiza la creencia en que el egoísmo y la búsqueda de éxito y de enriquecimiento personal al más breve plazo, es el camino del progreso.

El bienestar de la sociedad, de acuerdo a la ideología neoliberal, derivaría de la tendencia de los individuos

a buscar su propio interés; de aquí que, según sus preconizadores, el Estado debería procurar mejorar el bienestar de sus ciudadanos dejándoles la mayor libertad posible.

El mercado, por sí solo, no es un mecanismo capaz de regular a una sociedad en proceso de cambio. En la medida que nuestra sociedad y nuestra economía se incorporan a una dinámica de cambio permanente, surge con más fuerza la necesidad de asegurar instituciones sociales y políticas sólidas, construidas en base a la participación de diversos actores sociales. Frente a una nueva cultura del trabajo, los sindicatos son indispensables para articular la organización del trabajo y mantener el equilibrio de poderes que sustenta el contrato social, sobre la base del diálogo y la participación.

El neoliberalismo se está constituyendo en un freno al desarrollo. En efecto, lo que hoy se requiere es miradas de mediano y largo plazo y no cortoplacismos, inversión en desarrollo de nuestros recursos humanos y no sobreexplotación, convivencia y armonía entre Estado y sector privado y no minimización del primero en beneficio del segundo, valoración de la cooperación y el diálogo y no de la confrontación o la imposición autoritaria, privilegio al esfuerzo y al trabajo bien hecho y no a la especulación.

El desarrollo se funda entonces en la capacidad de trabajar más eficientemente, con pleno empleo y con empleos de alta calidad y productividad. Las políticas laborales deben apuntar a ese objetivo, constituyéndose en un pilar básico de la estrategia de desarrollo. Al mismo tiempo, estas políticas son también claves desde la perspectiva de conseguir una justa remuneración al trabajo que permita avanzar con decisión en la superación definitiva de la pobreza y hacia una sociedad con mayores grados de equidad.

El tercer Gobierno de la Concertación fortalecerá y protegerá a los trabajadores en cada una de las nuevas formas de trabajo que engendra la economía moderna, tales como el trabajo a domicilio, el trabajo a distancia, el trabajo a tiempo parcial y el autoempleo, entre otras, en la perspectiva de lograr que estas formas laborales se efectúen en forma equitativa y en condiciones adecuadas de trabajo, productividad y capacidad de generación de ingresos.

La política laboral es entonces clave, por lo menos desde tres puntos de vista:

- La modernización del aparato productivo del país a través del aporte creciente de sus recursos humanos.
- La superación de la pobreza, dado que el trabajo asalariado es la principal fuente de ingresos de una parte significativa de las familias pobres.
- La estabilidad democrática, ya que los actores organizados en torno a la empresa y al trabajo juegan un rol importante como representantes de intereses muy amplios en la sociedad.

Es por eso que las propuestas que se presentan a continuación reconocen el rol que el trabajo juega como intercomunicación entre diferentes ámbitos.

### **Relaciones laborales modernas y cooperativas para enfrentar los desafíos de la globalización.**

Para la plena modernización del país se requiere de un nuevo tipo de empresa, que supere el modelo de la civilización industrial y el de oposición capital-trabajo como núcleo estructurador de opciones enfrentadas.

Las crecientes exigencias de competitividad en un contexto de globalización requieren de un cambio en los estilos de gestión que permita ganar el compromiso de todos los componentes de la empresa para conseguir sus objetivos. De un estilo de gestión autoritario, basado en estructuras rígidas y piramidales, se deberá avanzar hacia esquemas de valorización del recurso humano, con estructuras más planas y mayor iniciativa del personal en todos los niveles, estimulando la participación, asumida como un proceso de distribución de influencias, información y disposición a involucrarse, incrementando la satisfacción de las personas y facilitando los cambios y la comunicación.

Se trata de un nuevo tipo de empresa más acorde con su carácter social y al mismo tiempo más concordante con los cambios que la introducción de nuevas tecnologías está ocasionando en la organización del trabajo.

El principal escenario de este cambio es cultural. Supondrá modificaciones en la mentalidad predominante todavía en muchos empresarios y también en algunos sindicalistas de tradición más conservadora. Por eso debe ser apoyado y estimulado desde las políticas públicas por un sostenido esfuerzo pedagógico y comunicacional.

En esta dirección, el próximo Gobierno de la Concertación impulsará con más fuerza el diálogo al interior de las empresas, ampliando los ámbitos de acuerdo entre trabajadores y empleadores. Para ello no sólo seguirá buscando la extensión de la negociación colectiva, sino que también reforzará una cultura de cooperación tanto en áreas que actualmente están reguladas legalmente, tales como la seguridad e higiene o la capacitación, como en otras que no lo están, como es el caso de la búsqueda de una mayor vinculación entre remuneraciones y productividad.

Esta perspectiva no sólo se impulsará desde la legislación del trabajo, sino generando incentivos a las empresas, especialmente a las Pymes que exhiban relaciones laborales de alta calidad (por ejemplo, a través de instrumentos de fomento productivo y de programas de formación con ese objetivo).

Este tipo de modernización lleva implícito un nuevo papel de los recursos humanos en el modelo de desarrollo, pues ya no se tratará del uso extensivo de un recurso abundante, sino de un factor crecientemente escaso no sólo en cantidad sino que principalmente en «calidad», en el cual es importante invertir desde el Estado y las empresas.

Este es el sustento último de la necesidad de una nueva ética del trabajo, la que debe hacerse cargo de que las formas hasta ahora consideradas típicas de la relación laboral están en permanente evolución. Deberá permear entonces dicha ética al conjunto de la sociedad incluyendo a las cada vez más numerosas personas que laboran bajo formas «atípicas».

En un contexto de esta naturaleza, Chile asumirá con decisión la modernización de las relaciones laborales y podrá enfrentar de modo positivo los procesos de integración comercial. Podrá también encarar los desafíos de la internacionalización económica, incluyendo la dimensión social y ambiental de la integración. La eventual inclusión de cláusulas sociales en los procesos de libre comercio será enfrentada sin temor y como parte de los esfuerzos que el país realiza por mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

#### **Relaciones laborales equitativas en el marco de un desarrollo económico en equidad.**

El equilibrio en las relaciones laborales es esencial para lograr un modelo económico que sea en sí mismo integrador y donde los recursos del Estado destinados a fines sociales puedan dirigirse efectivamente a los sectores más vulnerables que no pueden acceder al mercado de trabajo.

Para lograrlo, junto con el rol que deben jugar la educación y la capacitación para aumentar las competencias de los trabajadores, mejorar su productividad y de ese modo aumentar sus ingresos, deben existir relaciones laborales equitativas, que reconozcan la necesidad de proteger la sindicalización y el ejercicio de la negociación colectiva. Para ello proponemos:

- Insistir con la mayor fuerza y convicción en reformas a la legislación laboral destinadas a enriquecer y extender la negociación colectiva, así como a ampliar los espacios de la libertad sindical. En particular, se insistirá en la extensión del derecho a negociación a los trabajadores temporales y en formas que permitan el acceso a este derecho a los trabajadores de empresas pequeñas y medianas. Se reforzará la capacidad de la organización sindical como sujeto de la negociación colectiva y las protecciones legales frente a las conductas antisindicales. La reciente aprobación de algunos de los más importantes Convenios de la OIT ofrece la oportunidad de adaptar nuestra legislación a los principios universales de libertad sindical y de negociación colectiva.

- Se continuará con la extensión de las oportunidades de capacitación laboral para todos los trabajadores, se encuentren o no empleados, con igualdad de oportunidades y principal preocupación por mujeres y jóvenes.

- Se reforzará el rol activo del Estado hacia las empresas que trabajan con él, en función de garantizar el respeto de la legislación laboral.

- Se continuará la política de reforzamiento de la fiscalización, aumentando los medios y las facultades de la Dirección del Trabajo.

- Se garantizará un acceso más pleno a la justicia del trabajo aumentando su cobertura, modernizando sus procedimientos para que ella sea gratuita, oportuna y eficaz, y concentrándola en los aspectos más medulares que afectan la relación laboral.

#### **Educación, capacitación laboral y distribución del ingreso.**

El nuevo escenario económico, globalizado y dinámico, se transforma en una oportunidad para los trabajadores sólo en la medida que se asegure un adecuado desarrollo de sus competencias laborales. Se hace necesario promover tanto el desarrollo de competencias básicas, que otorgan la necesaria capacidad de adaptarse a múltiples situaciones de trabajo, como aquellas de carácter específico.

Lo anterior requiere, en primer lugar, elevar la calidad y pertinencia de la educación en Chile con el objeto de que los egresados de la enseñanza media, que no continúen en la educación superior, puedan tener una mejor inserción laboral. Para ello, además de avanzar decididamente en la reforma educacional en curso, se necesitará mayor integración e injerencia de la política laboral en las políticas educacionales, examinando la congruencia de los programas de la enseñanza media con la realidad del mercado del trabajo. Asimismo, es necesario impulsar y dotar de mayores recursos a la enseñanza media técnico-profesional.

En segundo lugar, se requiere intensificar la aplicación del nuevo Estatuto de Capacitación, con el objeto de promover una política de profundización permanente de las competencias. En particular, dado que los cambios actuales en el sistema educacional se traducirán en mejoramientos en la fuerza laboral de la próxima década, se requiere de políticas en el ámbito de la capacitación que enfatizen la necesidad de suplir las deficiencias en las competencias actuales, en particular, las de aquellos trabajadores de bajos ingresos o desocupados.

Por último, los cambios tendientes a mejorar la calidad de la educación se traducirán en el mediano plazo tanto en sostener tasas elevadas de crecimiento de la economía como también, y fundamentalmente, en un catalizador para avanzar hacia una distribución del ingreso más equitativa.

#### **Estímulo al diálogo social, fortalecimiento del sindicalismo y de la sociedad civil.**

El diálogo social en todos los niveles es una de las bases de legitimidad del sistema democrático. Complementando los métodos parlamentarios de representación popular, la opinión de los actores sociales organizados en torno al trabajo debe ser recogida y escuchada. Es una especial preocupación de la Concertación fortalecer al movimiento sindical, respetando su independencia y autonomía, y entendiendo que la principal responsabilidad en conseguir este objetivo es de sus propios dirigentes. En esta materia el próximo gobierno de la Concertación se compromete a:

- Dar un nuevo impulso al diálogo social tripartito y bipartito en los niveles nacional, sectorial y regional. En particular se avanzará hacia mayores grados de formalización e institucionalización de este tipo de instancias, reforzando instrumentos tales como el Foro de Desarrollo Productivo, a los que se dotará de los medios que permitan fomentar la participación activa e informada de los interlocutores sociales.

- Fortalecer y fomentar la organización sindical desde distintos ámbitos y utilizando diversos instrumentos. Entre ellos, se tonificará el Fondo de Formación y Capacitación Sindical (al que se le dará carácter

de institución permanente, ampliando los recursos que actualmente se le asignan), complementándolo con otras herramientas semejantes, que se inscriban en la línea de mejorar la calidad técnica de la interlocución laboral.

#### **Proteger la movilidad laboral para facilitar el acceso de los trabajadores a empleos de mayor calidad.**

Se requiere un mercado de trabajo más flexible, pero al mismo tiempo menos precario. Para lograrlo será preciso combinar políticas que brinden mayor protección a la movilidad e introducir nuevas regulaciones, en especial respecto de las nuevas formas de contratación que han ido surgiendo. Un objetivo importante de estas políticas es disminuir la inseguridad con que muchas personas enfrentan su relación con el trabajo.

El tercer gobierno de la Concertación se propone en este ámbito:

- Garantizar a los trabajadores una relación laboral clara y transparente, por ejemplo, a través de perfeccionar la regulación de la subcontratación y normar el suministro de empleo temporal.

- Establecer instrumentos que permitan a las organizaciones sindicales pactar, en el marco de negociaciones colectivas, flexibilizaciones en algunos ámbitos de la legislación laboral, tales como jornadas u otras a ser específicamente definidas.

- Generar mecanismos que mejoren la transparencia del mercado de trabajo por medio de ampliar la conexión entre demanda y oferta de trabajo, con mejores sistemas de información sobre el empleo y fortaleciendo las capacidades técnicas de las Oficinas Municipales de Información Laboral. Se trata de que los trabajadores dispongan a nivel comunal, regional y nacional de un sistema de información sobre los puestos de trabajo disponibles a los que pueden optar. También podrán inscribirse en el sistema al momento de perder su trabajo.

- Proteger el ingreso ante el desempleo por medio de la implementación de un sistema de protección al trabajador cesante, dentro de las líneas gruesas del proyecto de ley actualmente en trámite en el Congreso. La Concertación se compromete a buscar los más amplios acuerdos sociales y políticos en torno a esta iniciativa, particularmente en sus aspectos más conflictivos, tales como la modalidad de administración o los montos de los aportes de cada parte. Esta medida, junto con reducir el impacto que para el trabajador y su familia tienen los períodos de desempleo, favorece también una mayor movilidad laboral, al establecer un ingreso cualquiera sea la causa de desvinculación, incluida la renuncia voluntaria del trabajador.

#### **Ampliación de los derechos básicos de los trabajadores para asegurar una adecuada protección social y superar la pobreza.**

Sin perjuicio de las medidas antes señaladas, se buscará aumentar la protección de ciertos derechos básicos de los trabajadores. En esa línea se propone:

- Mantención de la política de elevación gradual de los salarios mínimos hasta alcanzar un nivel que

permita a quienes los perciban quedar más allá de los umbrales de pobreza.

- Eliminación del trabajo infantil, por medio de una combinación de herramientas de seguridad social en apoyo de las familias más vulnerables al respecto y de incentivos a la permanencia en el sistema educacional.
- Favorecer la participación femenina en la fuerza de trabajo, reduciendo las barreras tanto legales como prácticas que hoy limitan su incorporación.
- Establecer una política nacional para el fomento del empleo juvenil, que facilite su inserción laboral y desarrollo de competencias.

#### **Elevar la satisfacción en el trabajo.**

Diversos indicadores muestran que los chilenos trabajamos mucho, en malas condiciones y con baja satisfacción con nuestros empleos. En el tercer Gobierno de la Concertación se avanzará en la perspectiva de mejorar sustantivamente la calidad de vida de los trabajadores. Con ese fin propiciaremos:

- Más tiempo libre para los trabajadores, para su familia, su recreación y su cultura. Para ello, se implementará un conjunto de medidas que, sin impactos negativos en el ámbito productivo o de las remuneraciones percibidas, permitan reducir el tiempo de trabajo efectivamente trabajado y adecuar las jornadas.
- Se buscará reducir la discriminación en el trabajo por razones de género, pero también por discapacidad, diferencias étnicas u otras.
- Se ampliarán las alternativas para enfrentar el cuidado infantil como una responsabilidad que no sólo recaiga en los padres que trabajan, o en las empresas que los contratan, sino en el conjunto de la sociedad.
- Se extenderán los programas de protección de la salud y la seguridad en el trabajo.

#### **Relaciones laborales en el sector público.**

Se prestará especial atención a que las relaciones laborales en el sector público avancen en la perspectiva de una mayor institucionalización, en especial de los procesos de negociación colectiva, tal como lo señala el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo. Se impulsará, por lo tanto, una política de cooperación y diálogo que contribuya a generar relaciones laborales acordes con una gestión estatal moderna. Esta es una condición del proceso de modernización del Estado, el que debe realizarse con la participación de los funcionarios.

#### **3.3 Más derechos y oportunidades para la mujer.**

Los Gobiernos de la Concertación han realizado un gran esfuerzo por incorporar el enfoque de igualdad de oportunidades y derechos para las mujeres en la definición de programas, planes y políticas, en busca de una política de Estado que asegure la equidad entre los géneros, la plena ciudadanía para las mujeres y un proceso de desarrollo integrador.

En este sentido se ha avanzado en dos áreas de trabajo:

- Creación de mecanismos institucionales, el Servicio Nacional de la Mujer y la Escuela de la Mujer – PRODEMU.
- Implementación de un Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, que sustenta las orientaciones políticas y líneas de acción de la agenda del Gobierno de la Concertación.

Los avances en materia de institucionalización de políticas de igualdad recogen las demandas del movimiento de mujeres en los años ochenta y los compromisos establecidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación hacia las Mujeres, los que se traducen en la creación del SERNAM y la elaboración del Plan de Igualdad de Oportunidades, que se expresa a nivel nacional, regional y local. Dicho enfoque de política plantea como focos de intervención las reformas jurídicas y legales, las familias, la educación, la cultura y los medios, el trabajo, la salud y la participación social y política, a través del desarrollo de estrategias intersectoriales y comunicacionales que apuntan explícitamente a mejorar el estatus de las mujeres para alcanzar la equidad.

#### **Propuestas prioritarias.**

**Creación de mecanismos institucionales a nivel nacional y local.** Construyendo sobre lo cimentado en los últimos 9 años, se debe profundizar en esta área. En particular debemos destacar:

- El tema de la mujer debe ser asumido como un tema que compete a la globalidad de la institucionalidad pública y no sólo al SERNAM.
- El proceso de descentralización y desconcentración territorial de SERNAM debe ser reforzado en las 13 regiones en materia presupuestaria organizativa y de estructuración técnica para desarrollar programas y acciones acordes a las realidades regionales.
- En el nivel local, se debe promover con mayor énfasis la creación de oficinas o departamentos de la mujer. Si bien ha existido un proceso de promoción de la creación de Oficinas Municipales, la estructura organizativa, presupuestaria y técnica para apoyar el desarrollo de iniciativas de igualdad es aún insuficiente.

**Implementación del Plan de Igualdad.** En materia de gestión y coordinación del Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, se priorizarán las siguientes áreas de acción:

- Asegurar la asignación de un marco presupuestario fiscal específico para la ejecución del Plan a nivel sectorial.
- Reforzar los espacios de interlocución y negociación con los ministerios y demás organismos de las áreas política y económica.

- Mejorar los sistemas de información de los diferentes ministerios sobre la situación de las mujeres, de modo de hacer un seguimiento adecuado de los cambios que va experimentando, de las nuevas demandas y su relación con la situación de los varones, e integrar así el aporte de los sectores tanto en la producción como en el análisis y la difusión de los datos.

- Fortalecer los espacios de interlocución con la sociedad civil para una mejor implementación de las acciones y medidas del Plan a nivel nacional, regional y local.

En materia de líneas programáticas, enfatizaremos los programas dirigidos al mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres y las familias, impulsando el desarrollo de programas que tienden a la protección, seguridad y reconocimiento de los derechos individuales de cada uno de los miembros de la familia y al desarrollo y fortalecimiento de la vida personal y familiar.

En particular se destacan las siguientes áreas de trabajo prioritarias:

- La cobertura de los programas de **información de derechos y acceso a la justicia** debe llegar al conjunto de la población femenina. Por otra parte, es imprescindible reforzar los mecanismos y mejorar los procedimientos para que especialmente las mujeres de sectores medios y las de bajos ingresos, tengan mayor acceso a la justicia.

- En el **ámbito de la salud**, se requiere mayor cobertura y mayores recursos en programas innovadores, tales como el Programa de Salud Mental, el de Salud Laboral, el Programa del Adulto Mayor, el de Violencia Intrafamiliar, el de Embarazo Precoz en Adolescentes y los Programas en Salud Reproductiva y Sexual, y de Prevención del Aborto.

- Asimismo, está pendiente aún el desarrollo de una política que cautele un acceso igualitario de las mujeres al sistema de salud privado y supere la discriminación que ellas sufren en las Isapres.

- En el **ámbito de la educación**, se requiere profundizar la incorporación de la perspectiva de género en el diseño e implementación de la Reforma Educacional en todos los niveles, desde el preescolar a la enseñanza superior.

- Bajo la perspectiva de que la educación de los niños y niñas debe ser una tarea asumida por el conjunto de la sociedad, se requiere, entre otras cosas, aumentar la cobertura en la educación preescolar y de la jornada alterna.

- En el **ámbito de la vivienda y de mejoramiento del hábitat**, se requiere el desarrollo de políticas que garanticen el acceso de la mujer a los programas de subsidios habitacionales, así como un reconocimiento de las necesidades y demandas de las mujeres en el diseño e implementación de políticas y programas de mejoramiento del hábitat y cuidado del medio ambiente.

**Superar la feminización de la pobreza** requiere focalizar las políticas sociales en los sectores de muje-



res que viven la doble discriminación socioeconómica y de género, como son las jóvenes, jefas de hogar, adultas mayores, mujeres rurales, indígenas y discapacitadas. A este respecto destacamos la futura acción en las siguientes áreas:

- Superación del sesgo asistencial en los programas de superación de la pobreza del Gobierno, sean éstos sectoriales o intersectoriales, a los cuales debe incorporarse la perspectiva de género.

- Desarrollo de políticas sociales y económicas que consideren las expectativas y demandas de grupos de mujeres pertenecientes a los pueblos indígenas, a grupos etarios específicos, o que sean mujeres rurales.

**Mayor y mejor participación de las mujeres.** Se debe establecer condiciones laborales sobre las mismas bases para hombres y mujeres y valorar el aporte femenino al desarrollo del país, favoreciendo su acceso a las estructuras de poder y su participación en los procesos de toma de decisión a nivel cultural, económico, político y social.

Los principales aspectos a abordar son:

- Modificación de los marcos normativos que permiten la existencia de prácticas discriminatorias en materia de contrataciones, remuneraciones, acceso a la capacitación y promoción a cargos directivos.

- Ampliación de iniciativas tales como los programas de fiscalización del trabajo de mujeres temporeras, extendiéndolas a ramas económicas como la industria textil y el comercio, así como impulsar programas de información sobre derechos laborales y salud ambiental. En particular, se deberá enfatizar la regulación en áreas de precarización laboral, teniendo en consideración los cambios en las relaciones contractuales y laborales ocurridos en las últimas décadas.

- Es necesario disponer de información sobre aspectos cuantitativos y cualitativos en las áreas específicas de capacitación, trabajo y previsión, para poder formular nuevas iniciativas, como asimismo incrementar los canales de comunicación tripartita para abordar, consensuadamente, la aplicación de nuevas medidas que potencien la equidad de género en el trabajo.

- Desarrollar una política que promueva el acceso de las mujeres al mercado laboral, especialmente de las mujeres pobres cuya tasa de participación laboral no ha aumentado en las últimas décadas.

**Potenciaremos la participación política y social de la mujer a través de:**

- El desarrollo de mecanismos de acción positiva destinados a promover a las mujeres para el desempeño de cargos de decisión.

- La ampliación de los programas de capacitación para el liderazgo de la mujer, que permitan a ésta incorporarse a cargos de dirección en las organizaciones sociales, políticas y culturales.

- El desarrollo de mecanismos y canales de participación que fomenten y articulen la asociatividad y el control ciudadano de las mujeres tanto en los niveles locales como regionales y nacionales.

- La creación de un instrumento financiero (Fondo Sociedad Civil) que cuente con aportes del presupuesto nacional y esté destinado a apoyar iniciativas de igualdad de oportunidades desde la sociedad civil.

**Los desafíos pendientes más destacables son:**

- Adecuación de la normativa nacional a las convenciones internacionales ratificadas por Chile.

- Creación de la Defensoría de la Mujer, como parte del Defensor del Pueblo.

- Promover una iniciativa legal que regule el sistema de pago de pensiones alimenticias.

- Regular las uniones de hecho, con el fin de proteger al núcleo familiar que de ellas se origina.

- Promover reformas legales que permitan a las mujeres temporeras acceder en igualdad de oportunidades al sistema previsional.

- Revisión y modificación de la Ley N°19.325, sobre Violencia Intrafamiliar, con el objeto de perfeccionar los procedimientos que contempla para su aplicación.

### 3.4 Más derechos para los pueblos indígenas.

Consideraremos al mundo indígena en su totalidad. De acuerdo a la actual Ley Indígena, lo integran las etnias Aymara, Atacameños, Quechuas, Kollas, Pascuenses, Mapuches, Kawashkar y Yámanas.

La Ley N°19.253 declara que «el Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo a sus costumbres y valores».

Transcurrido ya más de un lustro desde la promulgación de la mencionada Ley -cuyo antecedente más directo es el Acuerdo de Nueva Imperial-, se constata la necesidad perentoria de un replanteamiento.

En la nueva política indígena que ha de impulsar el tercer Gobierno de la Concertación, deberá ponerse el acento en una definida y eficaz política pública. Una política a formular con efectiva participación de todos los estamentos principales del Gobierno, Parlamento y otras entidades propias de la institucionalidad democrática y, fundamentalmente, de las comunidades y organizaciones indígenas, de acuerdo a la letra y al espíritu del artículo 34 de la Ley N°19.253: «Los servicios de la Administración del Estado y las organizaciones de carácter territorial, cuando traten materias que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas, deberán escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas que reconoce esta Ley». Además, debe tenerse en cuenta lo establecido en el inciso tercero del artículo 1° de dicha Ley, según el cual «es deber de la sociedad y del Estado en particular, a través de sus instituciones, respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines, y proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y pro-

ponder a su ampliación».

Particular relevancia, entre otros temas, revisten la insuficiencia normativa en cuanto al tratamiento del mundo indígena en el ámbito urbano respecto del ámbito rural; la escasa asignación de recursos para una mejor aplicación de la Ley Indígena; el problema de la protección y el desarrollo de la familia indígena; la compleja problemática de la salud, debiendo promoverse la medicina tradicional especialmente en la fase preventiva; la grave cuestión de los derechos laborales de los trabajadores indígenas, al verse afectados por el trato discriminatorio e injusto en materia salarial, entre otros aspectos.

Es importante destacar la necesidad y conveniencia de que a lo menos en aquellos servicios públicos que ejecutan políticas hacia el mundo indígena, de cualquier naturaleza que sean, se cuente siempre con la asesoría y/o gestión directa de profesionales o expertos indígenas, que así podrán aportar sus conocimientos y experiencia para una mejor aplicación de tales políticas.

Una particular relevancia asume el problema del territorio que poseen las familias y las comunidades indígenas, el que ha sido extensamente abordado por leyes históricas indígenas y, aun así, no resuelto adecuadamente. Basta constatar los gravísimos conflictos actuales en el área forestal, que ya no sólo afectan al sector indígena sino a la comunidad nacional como un todo. Respecto del territorio indígena existen diversos desafíos que deberán afrontarse en el nuevo Gobierno de la Concertación, referidos a los siguientes temas:

- Tierras indígenas: protección del subsuelo de las tierras indígenas, actualmente señaladas por la Ley 19.253.

- Aguas: recuperación de derechos de agua y su uso correspondiente por las comunidades ancestrales.

- Recursos mineros: incorporación de las comunidades indígenas al sistema de concesiones.

- Concesiones de playas: incorporación de las comunidades indígenas a este sistema de concesiones.

- Areas de manejo en el sector marítimo.

- Protección de recursos naturales.

- Protección del patrimonio natural y del medio ambiente indígena, de sus centros arqueológicos, cementerios y rituales propios de su tradición.

Otros desafíos de especial consideración que nos proponemos encarar, son:

- Definición y aplicación de propuestas tecnológicas y metodológicas compatibles con el pensamiento y la cosmovisión indígena.

- Desarrollo y ampliación de una efectiva y permanente educación intercultural bilingüe que debe comprender, además, una constante política de difusión y promoción, a través de todos los medios de comunica-

ción masiva, particularmente de sus costumbres y valores, en cuanto representan un rico y positivo aporte social y cultural.

- Realización de estudios jurídicos tendientes a impulsar las reformas necesarias para hacer compatibles las normas internacionales en materia de derechos de los pueblos indígenas con nuestro Derecho interno.

- Incremento del programa de becas para estudiantes indígenas, en educación básica, media y superior.

- Aplicación de programas especiales de desarrollo indígena en áreas sensibles, como lo son las áreas de desarrollo indígena propiamente tales y las comunas con mayor densidad de población indígena.

- Aplicación de una política de formación de recursos humanos para el desarrollo indígena, que beneficie a estudiantes, dirigentes y líderes de comunidades, integrada por programas de recuperación de estudios, por programas especiales de acceso a la educación superior y por actividades localizadas de capacitación.

- En relación con la institucionalidad indígena, debe fortalecerse, consolidarse y potenciarse con mayores recursos humanos y financieros, y con una más alta preponderancia política, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). El tercer Gobierno de la Concertación potenciará la CONADI para que, junto a las demás instituciones del Estado y con plena participación indígena, elabore y ejecute los planes, programas y proyectos que en forma sistemática e integrada favorezcan el desarrollo que las personas, familias y comunidades indígenas del país anhelan.

### 3.5 Derechos y oportunidades para los discapacitados.

Al finalizar el mandato del primer Gobierno de la Concertación se promulgó la Ley N°19.284, para la integración social de las personas con discapacidad. Era primera vez que en nuestro país se daba un marco jurídico al problema de la discapacidad, centrado en crear las bases para una sociedad más justa, que pusiera el énfasis de su acción en la integración de la persona con discapacidad a nuestra sociedad. Eso implica la integración tanto en lo social, familiar y escolar como en lo laboral.

Los desafíos para el tercer Gobierno de la Concertación se inscriben en un enfoque integral sobre el tema de la discapacidad, dentro del cual deben considerarse los siguientes puntos como eje para un buen acercamiento al tratamiento de la discapacidad en el país:

- Es necesario evaluar el proceso de integración que ha vivido el país en esta materia para perfeccionar lo realizado y avanzar en la consolidación del proceso

de integración social de las personas con discapacidad.

- Debe establecerse la cuantía real de la discapacidad, como una obligación ineludible del Gobierno. Es necesario que en el Censo del 2002 se conceda una especial atención a este tema. Si no se conocen las cifras reales será muy difícil proyectar bien focalizadas y efectivas acciones en beneficio de estos colectivos, referidas a vivienda, educación, salud, trabajo y otros aspectos determinantes de sus oportunidades y calidad de vida.

- La cooperación y trabajo en red es una herramienta que consideramos indispensable para dar una atención y respuesta integral a la discapacidad, sin duplicar ni omitir las acciones realizadas. Es así como en estas redes deben involucrarse entidades de gobierno, particulares, empresarios, municipios y toda organización, porque ésta es una responsabilidad de todos y no de algunos.

- Se requiere fortalecer el movimiento asociativo de la discapacidad. Sin duda alguna estas organizaciones cumplen un rol importante en la definición de las necesidades que tienen las personas con discapacidad. Son interlocutores válidos con el Estado, la sociedad civil, la cooperación internacional y otras audiencias. Por lo tanto, deben especializarse en el apoyo que brindan a sus afiliados. Hoy día estas instituciones se mantienen gracias al aporte de sus socios o a través de la caridad pública. Se deberán diseñar nuevas estrategias para lograr su financiamiento, de tal forma que puedan asumir con profesionalismo sus responsabilidades y deberes para con los discapacitados.

- Los convenios y recomendaciones internacionales deberán ser promovidos, respetados y aplicados como herramientas para lograr la integración de la persona con discapacidad a la sociedad.

- Nuestra sociedad debe promover una cultura de la discapacidad. Para ello debe educar para la integración, trabajar con los profesionales de la comunicación y apoyar y difundir las políticas y acciones integradoras.

Llevaremos adelante propuestas y lineamientos de política en cinco áreas prioritarias. Estas son:

**Salud.** Se deberá generar las condiciones necesarias para que las personas con discapacidad puedan recibir en forma digna los servicios que el área de la salud debe proporcionarles. De esta forma las personas con discapacidad deberán acceder a la calificación y diagnóstico de las discapacidades. El sector salud deberá programar, evaluar y realizar las actividades necesarias para evitar las causas que puedan ocasionar discapacidad, así como también evitar la progresión o derivación de otras discapacidades (prevención prima-

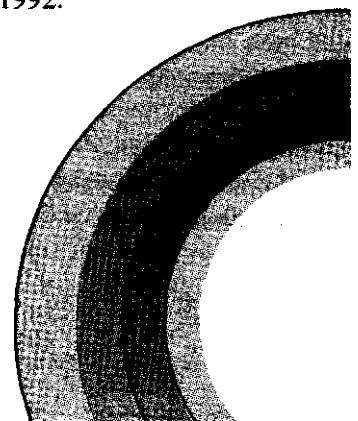
ria, secundaria y terciaria).

**Educación.** El criterio general más importante en esta área es propender a la integración de las personas con discapacidad a la educación regular, cada vez que sea posible, contando con los apoyos técnicos, humanos y económicos que esta intervención requiere. Respecto del recurso humano, es imprescindible integrar al currículum de formación de los profesores en general el tema de la discapacidad, para que la integración de una persona con discapacidad al aula regular no provoque rechazo ni en el profesorado ni en sus compañeros.

**Trabajo.** Una de las más grandes aspiraciones de las personas con discapacidad en edad de ser trabajadores activos, es encontrar un empleo remunerado en forma justa y digna. El empleo no sólo permite ganarse la vida sino que facilita la independencia del sujeto, permite tener un grupo de pertenencia y confiere sentido a la actividad cotidiana, entre otros muchos beneficios. Nos proponemos acrecentar las oportunidades de los discapacitados para insertarse en la fuerza laboral de nuestro país.

**Recreación y tiempo libre.** Estas actividades hasta ahora se han desarrollado fundamentalmente con recursos del sector privado, más un subsidio del ente especializado estatal. A pesar de su gran importancia, la cobertura es restringida, lo que sin duda limita la igualdad de oportunidades entre las personas. Es necesario crear centros deportivos y equipar los existentes con elementos que permitan también a los dañados severamente tener un espacio de recreación sana y libre.

**Barreras arquitectónicas.** La ciudad debe considerar en su diseño las necesidades de los discapacitados, como condición esencial para su integración y para que la ciudad misma se constituya en un entorno amable para todos. Esto requiere un esfuerzo especial de fiscalización para que se implementen y respeten las normas establecidas al respecto en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción, aprobada en 1992.



**CONCERTACION  
DE PARTIDOS  
POR LA DEMOCRACIA**

# INDICE

## PROGRAMA 2.000

### BASES PROGRAMATICAS

#### CONCERTACION DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA

Materia

PRESENTACION.

INTRODUCCION.

#### I. NUESTRO BALANCE.

1. Logros de 10 años de Concertación.
  - 1.1 Los compromisos de la Concertación con Chile.
  - 1.2 La reconciliación nacional.
  - 1.3 La recuperación democrática y del Estado de Derecho.
  - 1.4 Las relaciones económicas internacionales.
  - 1.5 El crecimiento con equidad.
  - 1.6 Políticas sociales y gasto social.
  - 1.7 La reforma de la educación y la igualdad de oportunidades.
  - 1.8 Modernización de la infraestructura.

#### 2. Las tareas pendientes.

#### II. AFIANZAR LAS BASES PARA AVANZAR A UN MAYOR BIENESTAR.

1. Una cultura pluralista.
  - 1.1 El proyecto pluralista.
  - 1.2 Lo que el pluralismo rechaza.
  - 1.3 Etica pluralista y democrática.
  - 1.4 Una plena libertad cultural.
2. Instituciones más representativas de la voluntad ciudadana.
  - 2.1 Sistema electoral proporcional y régimen de partidos políticos.
  - 2.2 Facultad del Presidente de la República para recurrir al plebiscito.

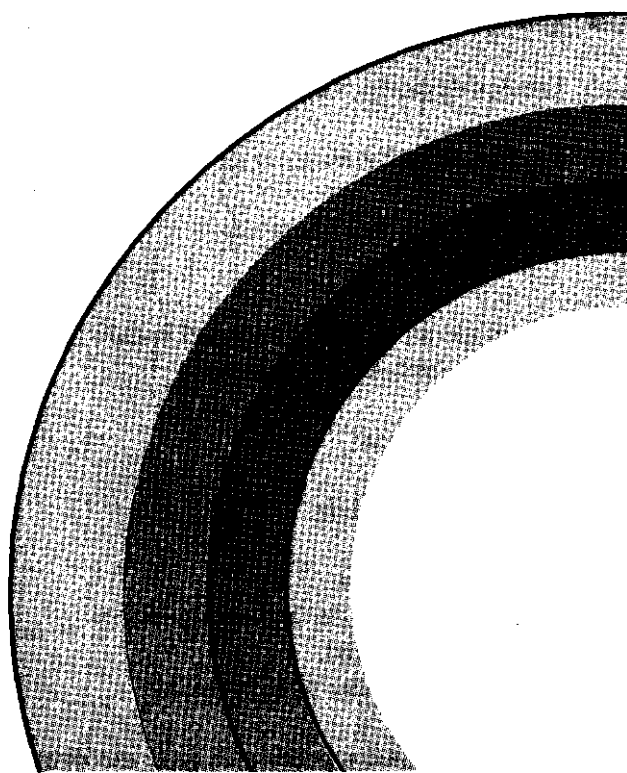
- 2.3 Iniciativa popular de ley.
- 2.4 Composición y facultades del Consejo de Seguridad Nacional.
- 2.5 Tribunal Constitucional.
- 2.6 Tribunal Calificador de Elecciones.
- 2.7 Equilibrio de los poderes del Estado, especialmente entre el Ejecutivo y el Legislativo.
- 2.8 Composición del Senado y de la Cámara de Diputados, eliminación de senadores vitalicios y designados y renuncia de parlamentarios.
- 2.9 Reforma al procedimiento de aprobación de los tratados internacionales.
- 2.10 Descentralización y desarrollo regionales.
- 2.11 Duración del período presidencial.
- 2.12 Institucionalizar las primarias presidenciales.
- 2.13 Cambio de dependencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad.
- 2.14 Rol de garantes de las Fuerzas Armadas.
- 2.15 Política de defensa para un Estado moderno.
- 2.16 Probidad y transparencia públicas.
- 2.17 Estados de excepción.
- 2.18 Proceso de modernización de la justicia.
- 2.19 Justicia y derechos humanos.
3. Una moderna administración del Estado al servicio de la voluntad ciudadana.
  - 3.1 Marco conceptual.
  - 3.2 Funciones del Estado.
    - 3.2.1 Función reguladora.
    - 3.2.2 Función de provisión de bienes públicos.
    - 3.2.3 Función empresarial.
  - 3.3 Aspectos a enfatizar en el programa modernizador.
  - 3.4 Avances y desafíos pendientes en la modernización del Estado.
    - 3.4.1 Adecuación de la estructura institucional.
    - 3.4.2 Transparencia.
    - 3.4.3 Auditoría interna de gobierno.
    - 3.4.4 Participación y derechos ciudadanos.
    - 3.4.5 Mejoramiento de los sistemas de gestión.
    - 3.4.6 Administración de las empresas públicas.
    - 3.4.7 CODELCO.
4. Una economía con los incentivos adecuados para crecer y aumentar la cohesión social.
  - 4.1 Una política macroeconómica orientada a la estabilidad y el crecimiento.

- 4.2 La acumulación de nuevos desafíos productivos.
  - 4.3 Un gran acuerdo para el desarrollo requiere superar mitos y falsos debates.
  - 4.4 Las bases necesarias para aumentar la competitividad.
  - 4.5 Competencia y regulación.
  - 4.6 Políticas sectoriales de alta relevancia.
    - 4.6.1 Minería.
    - 4.6.2 Pesca.
    - 4.6.3 Energía.
    - 4.6.4 Transporte.
    - 4.6.5 Obras públicas.
  5. Desarrollo con calidad de vida y sustentabilidad ambiental.
    - 5.1 Antecedentes generales.
    - 5.2 Deuda ambiental y crecimiento no sustentable.
    - 5.3 Prioridades generales de política para el tercer Gobierno de la Concertación.
    - 5.4 Perfeccionamiento de los instrumentos de gestión ambiental.
  6. Un país con mejor inserción internacional.
    - 6.1 Chile en sintonía con el mundo.
    - 6.2 Los lineamientos orientadores de la política exterior.
    - 6.3 Contenidos esenciales de la política exterior sectorial.
    - 6.4 Prioridades institucionales de la política exterior.
- #### III. NUESTROS COMPROMISOS: MAS DERECHO PARA TODOS.
1. El derecho a una mejor calidad de vida.
    - 1.1 Ciudades más seguras.
      - 1.1.1 Un concepto democrático de seguridad ciudadana.
      - 1.1.2 Reforma en el sistema de administración de justicia.
      - 1.1.3 Cambio de dependencia de las policías.
      - 1.1.4 Reforma del sistema penitenciario y cumplimiento de penas.
      - 1.1.5 Recuperación de espacios públicos y prevención con la gente.
      - 1.1.6 Política frente a la droga.
      - 1.1.7 La violencia juvenil.
      - 1.1.8 La responsabilidad penal juvenil.
    - 1.2 Ciudades más humanas.



- 1.2.1 Política de ordenamiento territorial.
- 1.2.2 Planificación y gestión.
- 1.2.3 Legislación sobre Desarrollo Urbano y Construcción.
- 1.2.4 Descentralización.
- 1.2.5 Internalización de los costos urbanos.
- 1.2.6 Localización urbana de equipamientos de servicios.
- 1.2.7 Transporte, congestión, desarrollo y descentralización.
- 1.2.8 Centros y subcentros urbanos e identidad comunal.
- 1.2.9 Espacios públicos y gestión.
- 1.2.10 Política habitacional.
- 1.3 Revalorización de los espacios rurales.
- 1.3.1 La agricultura familiar campesina.
- 1.3.2 Infraestructura para el desarrollo rural.
- 1.4 Mejor calidad ambiental y de vida para todos los chilenos.
- 1.4.1 Recursos naturales renovables.
- 1.4.2 Participación ciudadana.
- 1.4.3 Ordenamiento territorial.
- 1.4.4 Sistemas productivos limpios.
- 1.4.5 Aspectos regionales específicos.
- 1.5 Más acceso a la cultura para una mejor calidad de vida.
- 1.5.1 Políticas de fomento cultural.
- 1.5.2 Cultura y comunicaciones.
- 1.6 Calidad de vida y deporte.
- 2. Proteger a la familia chilena.
- 2.1 Más derechos para los niños.
- 2.1.1 Medios de comunicación e infancia.
- 2.1.2 Gobierno local e infancia.
- 2.2 La educación de calidad: un derecho de las familias.
- 2.2.1 Ideas fuerza.
- 2.2.2 Rol del Estado.
- 2.2.3 Equidad y calidad en la educación.
- 2.2.4 La profesión docente.
- 2.2.5 Participación.
- 2.2.6 Descentralización y gestión educacional.
- 2.2.7 Financiamiento.
- 2.2.8 Relaciones internacionales.

# **BASES PROGRAMATICAS**



## **CONCERTACION DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA**