



UNIVERSIDAD
SAN SEBASTIAN

FACULTAD DE DERECHO
Y GOBIERNO

SEMILLERO DE INVESTIGACIÓN USS

2020

SIUSS



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

PRÓLOGO

El documento que les presento tiene por objeto abrir un espacio que incentive la investigación entre los estudiantes de la Facultad de Derecho y Gobierno.

La actualidad caracterizada por bruscos cambios en la realidad nacional y mundial en el ámbito paradigmático, han sido causa directa del proceso de cuestionamiento del conjunto de valores que habían sido los cimientos de la modernidad. Al respecto, pareciera necesario fomentar entre los estudiantes el gusto por la generación de conocimiento, invitarlos a ser protagonistas en ello, y sobre todo fomentar la búsqueda permanente de la verdad.

El proyecto SIUSS asume como primordial que los alumnos de la facultad desarrollen investigaciones coherentes con los lineamientos que ha establecido la Facultad respecto de nuestro aporte al servicio público desde la docencia, vinculación al medio e investigación. En tiempos de Cambio de Época, nuestra Facultad de Derecho y Gobierno requiere ser protagonista, desde la investigación y la identidad institucional, en los retos que nos presenta la Era del Conocimiento, en especial, en la discusión respecto a los valores que deben imperar para un progreso social desde una mirada de bien común.

En consecuencia, el Semillero de Investigadores de la Universidad San Sebastián tiene por finalidad formar en investigación a estudiantes de la Facultad de Derecho y Gobierno al servicio de la comunidad. En este texto encontrarán trabajos de alumnos de Administración Pública Concepción de 2019, en los cuales se abordan diversos temas de interés para la Ciencia Política y la Administración Pública. Ciertamente el proyecto de investigación recién se inicia, y los desafíos por establecer líneas de investigación permanentes en una acción conjunta entre las carreras de derecho y administración pública es una tarea por consolidar.

Aprovecho la ocasión para agradecer al ex Decano (I) Iván Navas Mondaca y al actual Decano José Hipólito Zañartu Rosselot, quienes han apoyado decididamente esta publicación y la institucionalización del proyecto SIUSS en la Facultad de Derecho y Gobierno. Además, merece un especial reconocimiento la profesora que guió las investigaciones de los alumnos, la Sra. Rocío Zepeda Majmud, y para quien con entusiasmo apoyó la edición de esta publicación, Srta. Anyvic Aguilera Cruz.

Atentamente,
Jaime Abedrapo
Director de la Escuela de Gobierno
Facultad de Derecho y Gobierno USS



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

ARTÍCULOS DEL PROYECTO

OTILIA SALAZAR CLAVERÍA, "Cuidadores informales de la vejez. El caso de Chile", pp. 4 - 27.

IGNACIO RIVERA TRIGO, "Análisis de corrupción política y sus efectos en la gobernabilidad. El caso de Chile entre los años 2000-2019", pp. 28 - 50.

DANIELA VELOSO VILLA, "Ley de cementerios laicos de Domingo Santa María; de conflicto social- religioso a conflicto político", pp. 51 - 74.

EDWARD LEIVA RIQUELME, "Importancia del fin de la guerra fría para limitar la violencia política", pp. 75 - 92

ROSARIO JARPA PINEDA, "Crisis ambiental: Análisis del fenómeno desde la ecología política", pp. 93 - 118.

LUZ CUEVAS ACUÑA, "Avance histórico 2010-2020 de las políticas chilenas relativas a la inclusión de las personas en situación de discapacidad", pp. 119 - 135.

VERÓNICA PÉREZ CHÁVEZ, "Representatividad parlamentaria en la región más austral de Chile", pp. 136 - 163.



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

CUIDADORES INFORMALES DE LA VEJEZ EL CASO DE CHILE

Otilia Salazar Clavería*

* Estudiante Ciencias Políticas y Gestión Pública, Universidad San Sebastián.

Resumen

El envejecimiento progresivo de la población en Chile ha desencadenado una serie de desafíos, en especial cuando se trata del cuidado de adultos mayores dependientes, labor que ha sido históricamente responsabilidad del núcleo familiar, no obstante, esta tarea desemboca una serie de problemáticas que afectan a quien se desempeña como cuidador. En este sentido, surge la necesidad de plantearse la participación del Estado en esta materia y, específicamente, considerar el rol de cuidador como objeto de políticas públicas.

Palabras clave: Políticas Públicas, cuidadores informales, envejecimiento.

Abstract

The progressive aging of the population in Chile has triggered a series of challenges, especially when it comes to the care of dependent older adults, a task that has historically been the responsibility of the family nucleus; however, this task leads to a series of problems that affect who acts as caregiver. In this sense, the need arises to consider the participation of the State in this matter, and specifically to consider the role of caregiver as an object of public politics.

Key words: Public Politics, informal caregivers, aging.

INTRODUCCIÓN

El envejecimiento en Chile es un hecho y las características de este grupo etario plantean una serie de desafíos que el Estado debe comenzar a plantearse; de acuerdo a un estudio realizado en 2017 por la Asociación de Municipalidades de Chile en el año 2002 el promedio de personas sobre los 60 años era equivalente a un 10.8%. Sin embargo, para el año 2020 se espera un promedio del 17.3%, lo que nos habla de un crecimiento de 6.5 puntos en tan solo 18 años para este grupo etario. Es evidente que la demografía de nuestro país está cambiando y esto es “producto de dos procesos coincidentes: el descenso de la fecundidad y el aumento de la esperanza de vida” (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018), no obstante, este escenario a nivel mundial no es nuevo. La Organización Mundial de la Salud en su página oficial afirma que la proporción de los habitantes del planeta mayores de 60 años aumentará de un 12% al 22 %, considerando esta proyección podemos decir que “lo que comenzó como un fenómeno exclusivo de los países desarrollados se ha instalado también en los países en vías de desarrollo, tal como es el caso de Chile” (Ministerio de Salud, 2014).

En definitiva, podemos decir que es imprescindible proyectar el enfoque y desarrollo de políticas públicas a lo que será el nuevo panorama demográfico de nuestro país, especialmente cuando se trata de un grupo etario que plantea una diversidad de necesidades, principalmente la demanda de cuidados.

El ciclo vital del ser humano conlleva una serie de implicancias, especialmente cuando se llega a cierta edad, pues “los cambios que se producen a medida que envejecemos, hacen de la persona mayor una persona vulnerable y susceptible de llegar a algún nivel de dependencia” (MINSAL, 2009, p. 84), por ende, podemos decir que existe una relación directamente proporcional entre el envejecimiento y la dependencia de cuidados. Respecto a ello Troncoso (2015) afirma que “la necesidad del cuidado se debe a la condición de vulnerabilidad de los dependientes y su incapacidad de cuidar de sí mismos, haciendo inevitable que otros se hagan cargo de resolver sus necesidades”. Por consiguiente y considerando el panorama demográfico que se está viviendo en Chile, la provisión de cuidados es un tema que a lo largo del tiempo irá tomando mayor relevancia, por lo tanto, es preciso comenzar a plantear las implicancias del cuidado en la vejez y con mayor exactitud, analizar a la persona que está detrás de la provisión de este cuidado.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

El cuidado es una responsabilidad que el Estado delega a la familia e históricamente ha tomado un rol más bien secundario en esta temática, y es que cuando hablamos de cuidado debemos comprender que quién posee esta responsabilidad se encarga de suplir todas las necesidades del dependiente, por lo que esta persona termina por adaptar su estilo de vida a las demandas que presente la persona a la que cuida. Además, se debe considerar que esta adaptación va en función del nivel de dependencia que presenta quien es cuidado, pues evidentemente a mayor dependencia, mayor es la demanda y permanencia del cuidado; por tanto, es necesario dilucidar el tipo de relación que existe entre ambos conceptos.

A. Relación entre dependencia y cuidado

Comas d'Argemir en 2014 se refiere al cuidado como parte esencial para la existencia y sostenibilidad de la vida, y es que cuando nos referimos a los adultos mayores esta definición se vuelve fundamental, pues es un sector de la población que progresivamente ve disminuidas sus capacidades funcionales. Por otra parte, Troncoso (2015) explica que la necesidad de cuidados es el resultado de la vulnerabilidad de quienes se vuelven dependientes de tal cuidado y de su incapacidad de cuidar de sí mismos, y es que "los cambios que se producen a medida que envejecemos, hacen de la persona mayor una persona vulnerable y susceptible de llegar a algún nivel de dependencia" (Ministerio de Salud, 2009, p. 7).

La definición del cuidado puede ser muy amplia, por una parte, Pettersen en 2012 considera que el cuidado puede ser visto como un concepto político y público, así también como un trabajo familiar que no es remunerado, e inclusive alude a que el cuidado puede ser visto como una cuestión de ciudadanía. En este sentido la CEPAL en 2014 también toma una definición para este concepto, considerando el cuidado como una acción dirigida a garantizar la supervivencia social de las personas que carecen o han perdido su autonomía y que dependen de la ayuda de otros para realizar actividades comunes.

Por otra parte, Rogero (2009) plantea una definición aún más específica, pues considera que el cuidado de una persona conlleva a "estar obligado a responder a ella"; de cierta manera podemos decir que el planteamiento del autor parte más bien desde la reacción social ante la necesidad del cuidado, pues es como si existiera una responsabilidad implícita ante tal situación, y que a su vez es auto-exigida respecto de quien provee el cuidado, especialmente cuando existe un vínculo afectivo o familiar.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Es en este último punto donde se deja entrever como es que la necesidad u ayuda de un tercero resulta fundamental, aún más cuando esta “necesidad de ayuda” aumenta o demanda mayor atención. Con ello nos referimos en concreto a la disminución de las capacidades funcionales de una persona, las cuales pueden llegar a reducirse por completo, imposibilitando de esta manera el desarrollo de una vida diaria sin el apoyo de un tercero; este tipo de situaciones es lo que se traduce como una dependencia de cuidados.

En sí, el cuidado abarca una universalidad de elementos y conceptos que afectan directa e indirectamente, sin embargo, es ineludible afirmar que existe una estrecha relación entre el cuidado y la dependencia, por lo que se hace necesario puntualizar este último concepto.

En el año 2015 la Organización Mundial de la Salud adoptó el concepto de dependencia exclusivamente en referencia a la necesidad de cuidados, es decir, que existe una relación intrínseca entre ambos conceptos. En este mismo sentido el consejo de Europa en 1998 advierte que las razones por las que surge la dependencia pueden estar ligadas a la falta o pérdida de la capacidad física, psíquica o intelectual. De esta manera, se deja entrever que a base de la disminución de algunas capacidades es que se comienza a presentar la dependencia.

En definitiva, podemos decir que “el cuidado designa básicamente la acción de ayudar a una persona dependiente en el desarrollo y bienestar de su vida cotidiana” (Fernández, Herrera y Caro, s.f., p. 4), esto implica hacerse cargo de elementos externos al apoyo físico como tal, es decir, hacerse cargo también de un cuidado de tipo material y económico.

B. *Caracterización del cuidado informal*

El cuidado en nuestra sociedad emana principalmente de tres fuentes: “el Estado (residencias, hospitales, etc.), la familia (cuidado de abuelas a nietos, de hijos a padres, etc.), el mercado (servicios con fines de lucro) u otras instituciones (organizaciones sin fines de lucro, etc.)” (Rogerio, 2009, p. 38). Sin embargo, históricamente en nuestra sociedad la familia ha sido la principal fuente de cuidado, por tanto, el concepto de cuidado informal surge a partir de esta premisa.

La principal característica del cuidado informal es la existencia de afectividad por realizar un cuidado no de manera ocasional, sino mediante un compromiso de cierta permanencia o duración, del mismo modo.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

De Valle-Alonso (2015) establecieron que generalmente quién asume esta responsabilidad posee lazos de parentesco con el adulto mayor y que a su vez esta responsabilidad habitualmente es asumida por una mujer, es por ello que el cuidado informal se caracteriza también por ser una actividad fuertemente feminizada, pues en el núcleo familiar esta responsabilidad recae generalmente en una mujer.

Ahora bien, cuando se hace referencia al cuidado informal se debe señalar también la carencia de una preparación formal para desempeñarse en tales actividades, por lo que, es necesario precisar que de este concepto se deben excluir los servicios de tipo profesional y aquellos que son realizados por personas que no poseen una capacitación previa pero que si perciben una remuneración por previo acuerdo.

El rol que desempeña el cuidador informal conlleva ciertas implicancias, principalmente porque es una actividad en curso ascendente, “en un principio es una tarea de baja intensidad, pero, conforme los niveles de dependencia aumentan, se incrementa la necesidad de cuidado” (Troncoso, 2015, p. 85), lo que repercute directamente en el desarrollo habitual de vida del cuidador, dado que deberá “destinar una serie de recursos, especialmente tiempo y dinero, en pos del bienestar del dependiente” (Fernández, Herrera y Caro, s.f., p. 5). Además de responder a estas necesidades, implica involucrar la vida personal, social y familiar, es por ello que se debe considerar también que el cuidado informal compone una gestión, de acuerdo a García y del Río (s.f.) esta gestión implica un gran peso, pues se deben tomar decisiones respecto a la salud y bienestar de un tercero, lo que de cierta manera confiere a este trabajo una naturaleza diferente.

El desempeño de un cuidador informal conlleva un conjunto de atenciones que deben ser brindadas al anciano dependiente. En ese mismo sentido, Guzmán, Huenchuan y Montes de Oca en el 2003 agrupan estas actividades por área, tales como la económica, doméstica, cuidados personales, informativa y emocional. Por consiguiente, para cumplir con todas estas tareas el cuidador debe poder compatibilizar las áreas de su vida personal en función de las necesidades del dependiente, situación que lleva al cuidador a exponerse a una constante sobrecarga de responsabilidades, lo que trae aparejado una serie de repercusiones. Respecto a lo anterior, en el año 2015 el Centro de Estudios de Vejez y Envejecimiento (CEVE) publicó en su informe final cuáles son los ámbitos que se ven mayormente implicados en la vida de un cuidador informal; las principales consecuencias que se pudieron observar radican principalmente en la salud física y mental del cuidador; sobrecarga del trabajo de cuidado; imposibilidad de realizar actividades laborales remuneradas, entre otros.

Por tanto, como pudimos ver, el cuidado informal actualmente mantiene una serie de “servicios que han sido provistos principalmente por la familia, y han permitido la mantención de las condiciones de salud, bienestar, calidad de vida, integración social y autonomía de la persona dependiente” (Fernández, Herrera y Caro, s.f., p. 4). Es por ello necesario considerar cuales han sido los avances en cuanto a la organización social de cuidados por parte del Estado y cuál es el panorama actual que se vive en nuestro país respecto a esta temática.

B.1 *Panorama actual en Chile de cuidadores informales de la vejez*

Chile se encuentra en una etapa avanzada de transición demográfica, y a este fenómeno contribuye el aumento en la esperanza de vida, de acuerdo con el MINSAL (2014) tan solo entre los años 2010 y 2015 la esperanza de vida se posicionó con un promedio de 79,1 años tanto para hombres como mujeres. Por otra parte, en lo que concierne a las necesidades de cuidado, la Encuesta Nacional de Dependencia de Personas Mayores realizada por el SENAMA en el año 2009 estableció que, un 24,1% de los chilenos de 60 años y más tiene dependencia. Así mismo en 2007 el Instituto Nacional de Estadísticas proyectó que el índice de dependencia demográfica aumentaría de 57,2 en el 2005 a 60,0 para el 2020.

Es ineludible que existe una relación proporcional entre el cuidado y la dependencia, y aún más cuando añadimos como factor la edad, lo cual en nuestro país es posible evidenciar a base de cifras. En el año 2015 la Encuesta de Caracterización Socioeconómica estableció que un 42.2% de las personas mayores dependientes cuenta con un cuidador en el hogar, considerando esta cifra y el crecimiento exponencial de adultos mayores en el país es posible visibilizar una serie de implicancias que deben y deberán abordarse, implicancias que en este caso atañen directamente al accionar del Estado. En este sentido Fernández, Herrera & Caro (s.f.) lo ejemplifican muy bien, ya que parten desde la necesidad de una reestructuración social y familiar, además de un inminente aumento en demandas por servicios sociales. En si lo que tratan de expresar los autores es como el cambio demográfico implica nuevos desafíos para la sociedad y para el Estado, debido a que si cambia la estructura social las necesidades y demandas ciudadanas cambian conjuntamente, de tal manera que el Estado debe plantear políticas que se adecuen a su contexto social, por otra parte, cuando los autores hacen mención de una reestructuración familiar tratan de explicar que este recambio generacional también afecta la estructura familiar, tan solo por ejemplificar, podemos decir que pueden existir familias en las que su sustento económico dependa netamente de una o más jubilaciones, como así también puede suceder que un hogar se encuentre compuesto únicamente por adultos y ancianos.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Los casos son variables, por ende, sus demandas también lo serán, es por ello por lo que es de real importancia generar políticas públicas que se adecuen a las circunstancias sociales y a su vez analizar todos los actores que se ven implicados. Zibechi en el 2013 afirma que es fundamental analizar el papel que cumplen las organizaciones sociales y comunitarias en la organización social de cuidados, así mismo lo es también observar si es que el desarrollo de estas políticas ha contribuido de alguna forma a mejorar las condiciones del cuidado informal en nuestro país, y así mismo tener un panorama más claro del contexto social que se está viviendo.

A lo largo del tiempo el cuidado informal ha sido una temática que ha ido cobrando mayor fuerza y a su vez ha ido presentando ciertas controversias, especialmente cuando nos referimos a la responsabilidad en la provisión de cuidados. En este sentido, Acosta (2013) señala que esta actividad puede ser realizada por tres fuentes básicas, las que divide en la familia, el Estado y el mercado, no obstante, dado el contexto actual en nuestro país es posible afirmar que esta actividad descansa más bien en el núcleo familiar, teniendo el Estado un rol más bien subsidiario. De acuerdo con lo anteriormente dicho, la oferta pública en relación al cuidado informal ha sido relativa, por una parte, Fernández, Herrera y Caro (s.f.) establecen que hasta el año 2012 la mayor parte de los servicios relacionados al cuidado informal en Chile estaban asentados en las organizaciones de sociedad civil, las cuales se centraban principalmente en acciones de carácter asistencialista y de origen caritativo, entre ellas podemos encontrar la Fundación Hogar de Cristo, que presenta un Programa de Atención domiciliaria al adulto mayor (PADAM) que básicamente busca “lograr que los adultos mayores se mantengan en su medio habitual de manera autónoma e interdependiente mejorando sus condiciones de vida y superando su situación de exclusión social” (Centro Estudios de Vejez y Envejecimiento UC, 2015, p. 59).

En el año 2015 el Centro de Estudios de Vejez y Envejecimiento elaboró un informe donde detalla algunas de las actividades que desarrolla este programa, el cual parte considerando como población objetivo únicamente a personas de 60 años y más que estén en situación de exclusión social. Algunas de las actividades de las que son beneficiarios los adultos mayores son:

- Apoyo psicosocial y espiritual en el domicilio.
- Apoyo psicosocial y espiritual a los cuidadores, solo en caso de que existan.
- Apoyo y facilidades para que el adulto mayor y/o su familia pueden acceder a las redes sociales institucionales y comunitarias cercanas.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Fundación Las Rosas es otro de los exponentes que destacan en la provisión de cuidados para adultos mayores, principalmente a través de los establecimientos de larga estadía, en los que se hacen cargo de “acoger, alimentar, acompañar en la salud y en el encuentro con el Señor a personas mayores pobres y desvalidas, manteniéndolas integradas a la familia y a la sociedad de forma digna y activa” (Centro Estudios de Vejez y Envejecimiento UC, 2015, p. 59).

Una de las primeras luces en esta materia por parte del Estado chileno fue en el año 2011, donde se diseñó e implementó la Política Integral de Envejecimiento Positivo 2012-2025. Se estableció un modelo de largo plazo para atender la funcionalidad de los adultos mayores, además esta política se tradujo en tres programas sociales que surgen a base del nivel de dependencia, estos son los centros diurnos, cuidados domiciliarios y por último un subsidio a los establecimientos de larga estadía que son administrados por instituciones sin fines de lucro.

El desarrollo de esta política dio el paso a una estructuración de oferta pública para los cuidados, así fue como en el año 2014 se configura el programa de Atención Domiciliaria a Personas con Dependencia Severa, el objetivo de esta iniciativa es “otorgar cuidados y realizar seguimiento integral de la persona mayor y familia, incluyendo las diferentes dimensiones relacionadas con su bienestar” (MINSAL, 2014, p. 71). La visita domiciliaria en si se orienta a conocer el hogar y entorno del dependiente, detectar las principales necesidades del grupo familiar y realizar un plan de cuidados adecuado en conjunto con el cuidador, a su vez este programa integra un pago a cuidadores, siempre que este cumpla con ciertos criterios, entre ellos principalmente ser cuidador de una persona que presente dependencia severa.

Del mismo modo el cuidador deberá cumplir con ciertas funciones que se le suscribirán mediante una carta de compromiso, como por ejemplo asistir a las capacitaciones del centro de salud respectivo y estar presente en cada visita domiciliaria.

Los centros diurnos, como nombrábamos anteriormente, son parte de la iniciativa de la política integral, y que en concreto es una ayuda directa para el cuidador. Esta iniciativa si bien parte como un programa piloto, logra consolidarse ofreciendo un espacio de servicio de tipo socio-sanitario durante el día para personas mayores con dependencia leve, y las atenciones que se brindan, de acuerdo a la guía de operaciones de centros diurnos (s.f.) desarrollada por el SENAMA se pueden dividir en tres tipos, estas son:

- Atención social, de apoyo al usuario y la familia.
- Atención terapéutica, dirigida a la atención especializada de las personas mayores.
- Atención integral y centrada en la persona.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Es pertinente especificar que para poder ser beneficiario de este centro se debe postular, el organismo encargado podrá recibir la postulación a través de las derivaciones correspondientes de cada centro de salud, municipio, por otra parte, se deben cumplir con ciertos requisitos, de acuerdo a lo que dicta la guía de operaciones de centros diurnos, que son los siguientes:

- Tener 60 años o más.
- Residir en la comuna donde se implementa el centro diurno.
- Presentar dependencia leve, evaluada con instrumento en uso en la red de salud.
- Pertenecer a los tres primeros quintiles de vulnerabilidad.

En el año 2016 se presenta el programa “Chile Cuida” que forma parte del Sistema de Protección del Estado y tiene como misión, acompañar y apoyar a través de diferentes servicios a las personas que se encuentran en situación de dependencia, sus cuidadores y su red de apoyo. Los servicios que ofrece son coordinados con las municipalidades que participan de este programa, entre ellas es la municipalidad de Santiago la que se impone como precursora en la facilitación de este programa a la ciudadanía, en su página oficial detallan los servicios a los cuales se puede acceder, estos son:

1. Cuidados domiciliarios: este servicio tiene como objetivo entregar un apoyo en las actividades diarias a las familias con personas en situación de dependencia, a través de un asistente de cuidados que participe de 4 a 8 horas semanales.
2. Ayudas técnicas: facilitación de elementos o implementos requeridos por una persona en situación de discapacidad, con la finalidad de fomentar y desarrollar su independencia.
3. Residencias: es un servicio residencial de cuidados para personas en situación de discapacidad psíquica severa mayores de 15 años, su ejecución contempla prestaciones sociosanitarias por parte de profesionales de la salud y sociales.

En relación a estos servicios ofrecidos, el cuidado domiciliario es el servicio que se integra como un beneficio directo para el cuidador informal, pues de cierta forma proporciona un alivio de responsabilidades temporal. Este servicio comenzó en 2016 como un programa piloto en la comuna de Peñalolén orientado en primera instancia a la atención personal, apoyo en tareas domésticas y a la integración y prevención del aislamiento social del cuidador.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

El acceso a estos servicios implica cumplir con ciertos requisitos, pues el Servicio de Apoyos y Cuidados está dirigido principalmente para el 60% de los hogares más vulnerables y que presenten un integrante en situación de dependencia, según Registro Social de Hogares, como así también para personas mayores de 60 años, niños y adultos en situación de dependencia y por último se dirige también a los cuidadores. Sin embargo, además de cumplir con estos requisitos para acceder a estos servicios se debe tomar contacto con el encargado de la Red Local de Apoyos y Cuidados del municipio que corresponda para así poder evaluar si se cumplen con los requisitos de acceso, empero es preciso puntualizar que actualmente las municipalidades que participan de Chile Cuida son: Alto Hospicio, Copiapó, Calama, Los Vilos, La Calera, Rancagua, San Clemente, Cañete, Collipulli, Paillaco, Purranque, Aysén, Natales, Pedro Aguirre Cerda, Talagante, Peñalolén, Santiago, Quinta Normal, Independencia y Recoleta.

En sí, la oferta pública de Chile en favor de los cuidadores informales ha ido tomando cierta fuerza a lo largo de los años, sin embargo, si consideramos las políticas que se han generado, la mayor parte de ellas apuntan al adulto mayor, dejando al cuidador como un actor secundario. En este sentido, es fundamental plantear un proceso de formulación y desarrollo de políticas dirigidas únicamente al cuidador. Ahora bien, también un buen ejercicio dentro de este planteamiento es observar modelos de políticas ejecutados en países que vivan un contexto similar al nuestro, y que claramente hayan sido casos exitosos, ya que así es posible tener un panorama más claro en cuanto a estructura, desarrollo y aplicación.

C. Casos exitosos donde el cuidador informal se transformó en sujeto de políticas públicas

En el año 2015 la Organización Mundial de Salud publicó un informe mundial sobre envejecimiento y salud, en dicho informe establece que por primera vez en la historia la mayor parte de la población tiene una esperanza de vida igual o superior a los 60 años. Además, para el 2050 se espera que la población mundial en esa franja de edad llegue a los 2000 millones, esto significa que a nivel mundial se está observando un envejecimiento de la vejez, lo que sitúa el cuidado como eje central para el desarrollo de políticas sociales enfocadas a la vejez, ya que el progresivo aumento de adultos mayores se traduce en una demanda de cuidados, especialmente si el nivel de dependencia lo requiere.

La proyección de este fenómeno es mundial, por tanto, es necesario también considerar los avances que se han dado en esta materia y especialmente en el desarrollo de políticas sociales por parte de países precursores en el cuidado informal y la vejez, ya que de esta manera es posible establecer un panorama mucho más completo respecto del cuidado informal.

C.1 Caso Español

La evolución de la protección social de la dependencia en España inicia en la década de los noventa, con la puesta en marcha del Plan gerontológico estatal de 1991-2000. Fue la primera iniciativa que situó la dependencia como una problemática social, dio a conocer las características de la población dependiente y del sistema de cuidados informales. A su vez, se propusieron modelos alternativos de protección social y se trasladó a la administración pública y a los partidos políticos la necesidad de abordar formalmente el tema de la dependencia de las personas mayores.

Es importante destacar que las políticas sociales en España son mixtas, de acuerdo a Escudero (2007) esto se debe a que en la constitución de 1978 se establece la descentralización de los servicios sociales. Por lo tanto, en esta materia intervienen diversas entidades, como el gobierno central, comunidades autónomas y locales, por ende, la oferta de servicios sociales también es mixta, ya que esta es provista desde el ámbito público, estatal, autonómico y privado.

El desarrollo de políticas a favor de los adultos mayores y cuidadores informales surge a partir del contexto social que empezó a desplegarse en el país, pues “en España los mayores de 65 años en 2004 ya representaban el 17% de la población, casi 7,5 millones de personas; en las últimas décadas esa población se había duplicado y las previsiones para 2050 sugerían que se triplicaría” (Pérez, 2009, p. 24). Esta situación llevó al Estado a impulsar en 2004 la elaboración del *Libro blanco de la dependencia*, de esta manera asevera Pérez (2009) que este libro serviría como guía para el diálogo político, debido a que recogía diversos aspectos que servirían para evaluar el panorama actual del país, como, por ejemplo, características y perfiles de la dependencia, inclusive consideraba los presupuestos y recursos económicos que destinarían las distintas administraciones para la financiación. Es así que a base a este instrumento se comienza a avanzar en una propuesta de modelo para la implantación de un sistema nacional de atención a la dependencia.

El resultado del libro blanco se observó en 2006 con la promulgación de la Ley 39 de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia; la cual “establecerá un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), configurado como una red de utilización pública que integra, de forma coordinada, centros y servicios, públicos y privados” (Jiménez, 2008, p. 29).

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

El SAAD, se configura como una red de servicios muy extensa, no obstante, si es posible establecer una breve descripción de los servicios que ofrece, de acuerdo con el detalle que realiza la misma Ley 39/2006 en el capítulo II, sección 3 desarrolla los servicios a favor de la promoción de la autonomía personal y de atención y cuidado, los que se dividen en los siguientes artículos:

1. **Artículo 21:** Servicio de Prevención de las situaciones de dependencia, dirigido a personas en situación de discapacidad, adultos mayores y a quienes se vean afectados por procesos de hospitalización complejos. Su finalidad es prevenir la aparición u agravación de enfermedades mediante programas de carácter preventivo y rehabilitador, que fomenten la independencia y autonomía.
2. **Artículo 22:** Servicio de teleasistencia, se encarga de facilitar la permanencia en el domicilio y entorno familiar de adultos mayores o personas vulnerables por medio de llamadas telefónicas; ofreciendo una respuesta inmediata ante situaciones de emergencia, soledad y aislamiento, este servicio garantiza una atención personalizada las 24 horas del día, durante todo el año. Sólo se requiere la existencia de una línea telefónica y no recibir servicios de atención residencial.
3. **Artículo 23:** Servicio de ayuda a domicilio, ofrece atención personalizada para personas en situación de dependencia; servicio prestado por entidades o empresas acreditadas, para esta función se dividen los servicios en aquellos relacionados con la atención de las necesidades domésticas y la atención personal del usuario.
4. **Artículo 24:** Servicio de centro de día y de noche, atención profesional integral en domicilio, de carácter sociosanitario para personas en situación de dependencia. Además, este servicio se divide en centros de día para menores de 65 años, centros de día para mayores, centros de día y noche con atención especializada.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

- 5. Artículo 25:** Servicio de Atención residencial, se ofrece atención personalizada y continuada, de carácter sociosanitario, a través de centros públicos o privados debidamente acreditados. Puede ser de carácter permanente o temporal, de acuerdo con el tipo de dependencia.

La Ley 39 establece también un apartado para prestaciones económicas, el que a su vez posee subdivisiones, la primera de ellas es vinculada al servicio, con ello se refiere a que se reconocerá la prestación económica únicamente cuando al beneficiario no le sea posible acceder al catálogo de servicios o al servicio de cuidado como tal.

En segundo lugar, la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y un apoyo a cuidadores informales, si el beneficiario está siendo atendido por familiares se otorgará una prestación económica dirigida al cuidador directo.

Por último, la prestación económica de asistencia personal, que tiene por objetivo la contratación de personal durante un número determinado de horas, con la finalidad de facilitar al beneficiario el desarrollo de su vida diaria.

En lo que respecta a la figura del cuidador, es en el año 2007 cuando España da un paso trascendental, pues promulga el Decreto Real 615 por el cual se regula la seguridad social de los cuidadores informales. Por otra parte, se encuentra la ley 39/1999 que promueve la conciliación de la vida familiar y laboral de cuidadores informales, permitiendo de esta manera contar con una reducción de la jornada laboral, permisos y excedencias por parte de las empresas por motivos de enfermedad o dependencia de un familiar, siendo cuidadores directos del mismo (Escudero, 2007, p. 80).

La cobertura que ofrece el Estado Ibérico es bastante amplia, no obstante, el desarrollo del mercado privado no se queda atrás, existen dos centros privados ampliamente conocidos. En primer lugar, está la organización Cuide, que ofrece una gran variedad de servicios de cuidados de ancianos, y se adapta de acuerdo a las necesidades del solicitante y del dependiente, con presencia en todo el país. Por otro lado, se encuentra AIUDO, organización que también ofrece cuidados a domicilio, incluyendo la asistencia en todas las actividades consideradas como básicas para la vida diaria.

En resumidas cuentas, podemos decir que en España centra el desarrollo de sus políticas en el cuidador y especialmente en las familias que son integradas por un adulto mayor, y de manera concreta las políticas españolas se orientan en cuatro direcciones “ayudas fiscales y exoneraciones; ayudas de <<descanso o descarga>>, como los centros de día y estancias temporales; ayuda psicológica y formativa, y medidas para la conciliación de la vida laboral y familiar” (Escudero, 2007, p. 77).

C.2 Caso de Suecia

Suecia a lo largo del tiempo ha logrado posicionarse como uno de los países precursores en materia de dependencia y cuidados para el adulto mayor, esto se debe en parte a que el régimen que desarrolla permite uno de los niveles más altos de protección social ya que hay un acceso generalizado y no condicionado a las prestaciones sociales por parte de la ciudadanía, y esto se debe principalmente a que “en Suecia, los sistemas de atención a la dependencia se fundamentan en los principios de universalidad y de acceso a las prestaciones en condiciones de igualdad” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, p.3). En este sentido, es primordial destacar que este modelo se ha logrado mantener en el tiempo porque es el Estado el financiador, proveedor y empleador de cuidados, lo que ha forjado una estabilidad en el desarrollo de políticas sociales.

Suecia promueve un sistema integrado de servicios de *respiro* y de *apoyo* para cuidadores informales, este apoyo gubernamental surge durante los años 1999-2001, cuando “300 millones de coronas suecas fueron destinadas a estimular el desarrollo de la ayuda a los miembros de las familias; este plan fue conocido como la intervención Anhörig 30015” (Instituto de Mayores y Servicios Sociales, 2009, p. 21). Este plan tenía como objetivo ser un apoyo gubernamental a los cuidadores familiares en colaboración con los ayuntamientos, así también para los años siguientes se desarrollaría el Plan Nacional para la Mejora de la Asistencia Sanitaria (2001-2004), donde se consideró que los miembros de las familias también eran un foco de atención y en el año 2005, el Gobierno decidió contribuir con 25 millones de coronas anuales durante tres años (2005-2007).

En el año 2007, la Dirección Nacional de Sanidad y Bienestar Social presentó una plataforma web llamada «Centrándose sobre los cuidadores familiares», para continuar el año siguiente con la inauguración de un Centro Nacional para la Excelencia de los cuidadores familiares, “como respuesta al objetivo del Ministerio de Salud y Asuntos sociales, de reunir, estructurar y distribuir la información acerca de los cuidadores familiares” (Instituto de Mayores y Servicios Sociales, 2009, p. 20).

Por otra parte, una de las iniciativas que marcó la relevancia del cuidado informal fue el memorándum presentado por el ministerio de salud y asuntos sociales de enmienda a la Ley de servicios sociales, específicamente en el capítulo 5, sección 10. De acuerdo con el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (2009) esta enmienda tiene como objetivo puntualizar el deber del ministerio y ofrecer apoyo o respiro a las personas que cuidan a familiares con enfermedades de larga duración, personas muy mayores y personas con discapacidad funcional.

La responsabilidad del cuidado en Suecia se hace efectiva a través de los municipios, los cuales ofrecen servicios de corta duración, como también cuidados de día y asistencia domiciliaria en función de aliviar la carga a las familias.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Además, este servicio es proporcionado de manera gratuita; “el promedio de horas ofrecidas es de 12,5 al mes, y el 73% de los municipios ofrece servicios de descanso los fines de semana y durante la semana” (Instituto de Mayores y Servicios Sociales, 2009, p. 20). En sí, la provisión de cuidados en Suecia delega su articulación al nivel municipal, a través de ellos es que se puede identificar la necesidad y tipo de servicio que demandan los cuidadores familiares y el anciano dependiente.

En lo que respecta a las prestaciones de tipo económica se puede encontrar la Ley 584 de 1995 que regula el derecho a permiso parental, de acuerdo al sistema de seguridad social “ofrece a aquellas personas que cuidan a un familiar mayor con una enfermedad terminal, una excedencia de cuidados que permite abandonar temporalmente su trabajo durante un máximo de 100 días percibiendo, en promedio, un 80% del sueldo” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, p. 4). En definitiva, es posible afirmar que Suecia sería uno de los primeros países en considerar la conciliación de la vida laboral con el cuidado. Ahora bien, en lo que respecta al nivel local nos encontramos con los municipios, los cuales además de trabajar coercitivamente con los planes y programas establecidos por el Estado, también trabajan de manera paralela dos programas. De acuerdo con el análisis realizado en 2019 por la asesoría técnica parlamentaria del congreso nacional de Chile, ahora entendida como ATP, nos encontramos en primer lugar, con una prestación de asistencia a través de una retribución de aproximadamente 550€ exentos de impuestos que la persona dependiente recibe para pagar a quien cuida de él. Ahora bien, si traducimos este valor a peso chileno, equivalen a unos 461.399 pesos aproximadamente; si bien se trata de un servicio que apunta al cuidado profesional sigue siendo solventado por el Estado. En segundo lugar, se cuenta también con una remuneración para el cuidador principal, esta prestación económica está sujeta a impuestos y proporciona una protección social similar a la de un trabajador formal.

En materia de cuidados es imprescindible destacar el rol del mercado, el cual no se queda atrás en el Estado sueco. En el año 2009 se introduce la Law on System of Choice in the Public Sector, de acuerdo a la ATP del año 2019, es a través de esta ley que se consolida un sistema de libre elección por parte del beneficiario, puesto que se facilita la entrada de actores privados que ofrecen servicios de cuidados de larga duración, de esta manera se equilibra la balanza de responsabilidad, dando paso a la libre elección por parte de la ciudadanía.

El caso de Suecia se configura como un modelo de desarrollo de bienestar para los demás países en cuanto a la provisión de cuidados, ya que por una parte reconoce el deber y responsabilidad de hacerse cargo de proveer el cuidado a su población que ha ido presentando un envejecimiento progresivo, sin embargo, cada una de estas políticas es el resultado de una organización del cuidado que se ha ido estructurando gradualmente y en base a los recursos con los que cuenta el Estado.



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Respecto a este último punto, es necesario puntualizar que la financiación de “la atención a la dependencia en Suecia se realiza fundamentalmente a través de impuestos de carácter local” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, p. 5), y en colaboración con el Estado a través de subvenciones a los municipios y subvenciones directas a la población.

CONCLUSIÓN

La transición demográfica es un hecho, y plantea como desafío la reorganización de la sociedad, especialmente cuando nos referimos a la provisión de cuidados, y es que el punto de inflexión respecto a este tema radica únicamente en ¿quién tiene la responsabilidad de proveer estos cuidados? En este sentido Gómez-Rubio, Catalá-Miñana y Martínez en el 2017 realizan un planteamiento bastante interesante, señalan que cuando el Estado no considera el cuidado como una responsabilidad pública, sino como algo netamente familiar, estos asumen la responsabilidad de manera implícita y las soluciones que buscan son limitadas, y más aún lo son los recursos con los que cuentan, por tanto, se deja de cierta manera a la suerte de cada familia.

Chile se ha desempeñado como un actor intermitente respecto a la provisión de cuidados, tomando responsabilidad en ciertas situaciones, en este sentido Acosta (2013, p. 6) señala que efectivamente se ha puesto atención a la dependencia y se ha trabajado en el rediseño de la política social, aun cuando este tema no se encuentre explícitamente integrado a un cuerpo normativo, como lo ha sido el caso de otros países.

Suecia y España son dos países que han logrado constituirse como modelos en la provisión de cuidados, y es que ambos han debido reorganizar su estructura social pues advirtieron que su contexto social estaba cambiando, había un recambio generacional y podían observar lo que serían las primeras luces de una crisis del cuidado, por tanto, se vieron en la situación de reenfocar el desarrollo de todas sus políticas sociales, esto, en razón a que la mayor parte de su población era la tercera edad.

Si bien es cierto que no es viable comparar la estructura estatal de España y Suecia con nuestro país, sí es posible establecer ciertos parámetros comunes respecto al cuidado informal, ya que Chile, también ha debido replantearse la organización social de cuidados que está llevando a cabo.

Ezquerria (2011) establece que la crisis de cuidado se relaciona con los obstáculos de gran parte de la población para cuidarse, cuidar y ser cuidados, como resultado de estos obstáculos es que tanto España como Suecia, concentraron sus esfuerzos en diseñar políticas enfocadas al anciano dependiente y en el cuidador informal.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Respecto a la brecha de diferencia entre estos casos de éxito en la provisión de cuidados y Chile, es necesario puntualizar que, tanto España como Suecia llevan años de avance en esta materia, y su modelo de provisión no es similar, sin embargo, nos entregan una línea de trabajo que podría llegar a ser aplicable a nuestro país; se debe considerar también que ya existen ciertos parámetros comunes, por ejemplo, en lo que respecta a los centros diurnos y nocturnos en España, en Chile se está aplicando un programa similar desde el año 2014 pero solo en modalidad diurna. Suecia por otra parte, articula la provisión de cuidados mediante un trabajo junto a los municipios, hecho similar al sistema de postulación de centros diurnos en nuestro país.

Considerar la elaboración de un libro blanco, como lo fue en el caso de España, es primordial al momento de reestablecer el enfoque en las políticas públicas, puesto que se constituye como un instrumento de referencia que recoge aspectos demográficos, características y perfiles del cuidado informal y la dependencia en ancianos; a su vez, se podría evaluar el desarrollo de un catastro de cuidadores informales, considerar la red de servicios con las que cuentan y establecer cuáles son sus principales necesidades.

Otro de los elementos que podría apuntar a un mejor desarrollo de políticas sería que el Estado reconociera la responsabilidad en la provisión de cuidados y así mismo, reconocer su deber en ofrecer apoyo a quienes se desempeñan como cuidadores informales a nivel jurídico, tal como fue la enmienda de la Ley de servicios sociales en Suecia. Esto principalmente porque la provisión de cuidados ha descansado por mucho tiempo en la institución familiar, provocando así un desgaste de quién se hace cargo de esta responsabilidad y, por otra parte, impidiendo una conciliación con el desempeño laboral, considerando que el trabajo de cuidados no considera una remuneración.

Por otra parte, Arriagada en el año 2010 se refiere a la organización del cuidado, y lo plantea como una interrelación entre las políticas económicas y sociales del cuidado, es decir, se trata de la forma en que se distribuye, entiende y gestiona la necesidad de cuidados que sustentan el funcionamiento del sistema económico y de la política social. El cuidado informal puede ser analizado desde múltiples puntos de vista, sin embargo, si continuamos con el planteamiento de Arriagada podemos encontrar ciertos aspectos realmente interesantes ya que el cuidado informal en sí es un ciclo interminable.

Revisemos el contexto chileno, nos encontramos con un aumento en la esperanza de vida, lo que se traduce en un incremento en la demanda de cuidados por los adultos mayores, lo cual implica que un familiar o persona cercana deberá proveer estos cuidados y, a medida que aumente la dependencia, más tiempo se debe dedicar al cuidado.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Lo anterior resulta en que este cuidador informal deba hacer a un lado su fuente laboral; es claro que la situación económica familiar se verá afectada y así mismo la del Estado, por que una persona que deja de recibir una remuneración mensual deja de cotizar, por lo que en un futuro próximo es el Estado quien deberá proveer una pensión básica para que esta persona pueda vivir, si generalizamos esta situación a todo el país claramente podemos evidenciar un problema y grave; sin embargo, este tipo de visión no se considera.

Los desafíos que enfrenta el Estado actualmente son varios, pero es necesario que sean abordados bajo una perspectiva mucho más previsor, especialmente cuando nos referimos al cuidado de la vejez. Por otra parte, la problemática del cuidado informal puede abarcar mucho más allá a la situación de un anciano dependiente, también puede afectar a familias que se constituyan con alguna persona que padezca alguna demencia, discapacidad o enfermedad crónica, inclusive personas que sean dependientes producto de un accidente. Todas las situaciones nombradas no abarcan a un solo tramo de la sociedad, si no que pueden afectar a una niña de 5 años que puede padecer alguna patología grave, así también puede ser la situación de un joven de 25 años con parálisis cerebral o la de un adulto de 47 años que padezca Alzheimer. El cuidado informal es transversal a la edad y aunque nadie lo desee, en algún momento nuestras funcionalidades se irán deteriorando y necesitaremos de la ayuda de un tercero para poder vivir.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acosta, E. (2013). *La (deficitaria y desigual) organización social y gestión familiar del cuidado en Chile y su relación con la feminización de los flujos migratorios*. Trabajo presentado en congreso ALAS, septiembre, Santiago de Chile.

Arriagada, Irma (2010). La crisis de cuidado en Chile. *Revista de Ciencias Sociales*, (27), 58-67. ISSN: 0797-5538.

Asociación de Municipalidades de Chile (2017) “*Los adultos mayores en las comunas de Chile: actualidad y proyecciones*”. Recuperado de: http://www.amuch.cl/wp-content/uploads/2017/05/ESTUDIO-ADULTO-MAYOR-EN-LAS-COMUNAS-DE-CHILE_-PROYECCIONES.pdf

Batthyány, K. (2015). Los tiempos del bienestar social. Género, trabajo no remunerado y cuidados en Uruguay. Montevideo: Instituto Nacional de las Mujeres. Ministerio de Desarrollo Social. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/280098848_Los_tiempos_del_bienestar_social_Genero_trabajo_no_remunerado_y_cuidados_en_Uruguay

Biblioteca del Congreso Nacional. (2019) *Políticas de apoyo a los cuidadores principales en Suecia*. Recuperado el 30 de octubre, de: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/26927/1/Políticas_de_apoyo_a_los_cuidadores_principales_en_Suecia.pdf

Centro de Estudios de Vejez y Envejecimiento UC. (2015). *Estudio sistematización y descripción de los perfiles de las cuidadoras de personas dependientes, Las demandas de apoyo que las cuidadoras presentan y los programas existentes para aliviar el trabajo de cuidado*. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/btca/txtcompleto/Final_Perfil_de_Cuidadoras.pdf

Comas d'Argemir, D. (2014). Los cuidados y sus máscaras. Retos para la antropología feminista. *Mora*, 20(1), 00-00. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/273181297_Los_cuidados_y_sus_mascaras_Retos_para_la_antropologia_feminista

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). *Cuidados en la Cuidados en la vejez, autonomía e igualdad*. Recuperado de: <https://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/7/53017/SandraHuenchuan.pdf>

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Comité de Ministros. (1998). *Recomendación N° (98) 9*. Recuperado de: <https://sid.usal.es/idos/F3/LYN10476/3-10476.pdf>

De Valle-Alonso, M.J., Hernández-López, I.E., Zúñiga-Vargas, M.L., & Martínez-Aguilera, P. (2015). Sobrecarga y Burnout en cuidadores informales del adulto mayor. *Enfermería universitaria*, 12(1), 19-27. Recuperado en 28 de octubre de 2019, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-70632015000100004&lng=es&tlng=es.

Escuredo, B. (2007). Las políticas sociales de dependencia en España: contribuciones y consecuencias para los ancianos y sus cuidadores informales. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 113, 65-90.

Ezquerro, S. (2012). Crisis de los cuidados y crisis sistémica: la reproducción como pilar de la economía llamada real. *Investigaciones Feministas*, 2, 175-187. https://doi.org/10.5209/rev_INFE.2011.v2.38610

Fernández, M. Herrera, M. Caro, S. (s.f.) *Desafíos públicos en la provisión de cuidado de las personas mayores dependientes en Chile*. Recuperado de: https://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/septimo/Salud/Desafios_publicos_en_la_provision_de_cuidado_de_la.pdf

García, M. y Del Río, M. (s.f.) *El papel del cuidado informal en la atención a la dependencia: ¿Cuidamos a quienes cuidan?* Escuela Andaluza de salud pública. Recuperado de: https://www.fundacioncaser.org/sites/default/files/7_cuidadoinformal.pdf

Gómez-Rubio, C., Catalá-Miñana, A. y Martínez, L. (2017). *Enfoques y Estudios en la provisión social de cuidado no remunerado: desigualdades y controversias*. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/310953034_Enfoques_y_estudios_en_la_provision_social_de_cuidado_no_remunerado_desigualdades_y_controversias

Huenchuan, S., Guzmán, J. M., & Montes de Oca Zavala, V. (2003). Redes de apoyo social de las personas mayores: marco conceptual. *Notas de población*, 77, 35-70.

Ilustre municipalidad de Santiago. (s.f.) *Programa Chile Cuida*. Recuperado el 22 de noviembre de 2019, de: <https://www.munistgo.cl/programa-chile-cuida/>

Instituto de Mayores y Servicios Sociales, (2009). *Desarrollo de políticas sobre envejecimiento en Suecia*. Recuperado el 27 de septiembre de 2019, de: http://www.imsero.es/InterPresent2/groups/imsero/documents/binario/boletino_pm41.pdf

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Instituto Nacional de Estadísticas. (2007). *Chile: proyecciones y estimaciones de población total país 1950-2050*. Recuperado el 20 de abril de 2019, de: <https://www.censo2017.cl/descargas/proyecciones/sintesis-estimaciones-y-proyecciones-de-la-poblacion-chile-1992-2050.pdf>

Instituto Nacional de Estadísticas. (2018). *Estimaciones y proyecciones de la población de Chile 1992-2050*. Recuperado el 23 de abril de 2019, de: <https://www.censo2017.cl/descargas/proyecciones/sintesis-estimaciones-y-proyecciones-de-la-poblacion-chile-1992-2050.pdf>

Jiménez, L. (2008). *Hacia un sistema Nacional de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia. Condicionantes demográficos, modelos internacionales, propuestas de lineamientos de políticas y recomendaciones*. Informe consultoría. Recuperado el 22 de noviembre de 2019, de: <https://www.senadis.gob.cl/areas/autonomia/documentos>

Ley N ° 39. Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Boletín oficial número 299, 15 de diciembre de 2006.

Ministerio de desarrollo social. (2015). *Adultos mayores Síntesis de Resultados*. Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional. Recuperado el 28 de octubre de 2019, de: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_adultos_mayores.pdf

Ministerio de Salud. (2009). *Manual del cuidado de personas mayores dependientes y con pérdida de autonomía*. Recuperado el 30 de octubre de 2019, de: <https://www.minsal.cl/portal/url/item/c2c4348a0dbd9a8be040010165012f3a.pdf>

Ministerio de Salud. (2009). *Manual del cuidado de personas mayores dependientes y con pérdida de autonomía*. Recuperado el 30 de octubre de 2019, de: <https://www.minsal.cl/portal/url/item/c2c4348a0dbd9a8be040010165012f3a.pdf>

Ministerio de Salud. (2014). *“Manual orientación técnica” Programa de atención domiciliaria a personas con dependencia severa*. Recuperado el 28 de octubre de 2019, de: <https://www.araucaniasur.cl/wp-content/uploads/2019/07/OOTT-dependencia-severa-final-2018.pdf>

Ministerio de Salud. (2014). *Programa nacional de salud de las personas adultas mayores*. Recuperado el 28 de octubre de 2019, de: https://www.minsal.cl/sites/default/files/files/Borrador%20documento%20Programa%20Nacional%20de%20Personas%20Adultas%20Mayores-%202004-03_14.pdf

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Organización Mundial de la salud. (2015). Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud. Recuperado el 28 de octubre de 2019, de: http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186471/WHO_FWC_ALC_15.01_spa.pdf?sequence=1

Organización Mundial de la Salud. (s.f.). *Envejecimiento y ciclo de vida*. Recuperado el 28 de octubre de 2019, de: <https://www.who.int/ageing/about/facts/es/>

Pettersen, T. (2012). Conceptions of care: altruism, feminism, and mature care. *Hypatia. Journal of feminist philosophy*, 27(2), 366-389. doi: 10.1111/j.15272001.2011.01197.x

Rogero, J. (2009) *Los tiempos del cuidado: El impacto de la dependencia de los mayores en la vida cotidiana de sus cuidadores*. Colección Estudios, serie dependencia. Recuperado el 27 de septiembre de 2019, de: <http://www.imsero.es/InterPresent1/groups/imsero/documents/binario/12011tiemposcuidado.pdf>

Servicio Nacional de Adulto Mayor. (s.f.). *Estudio Nacional de la Dependencia en las Personas Mayores*. Recuperado el 28 de octubre de 2019, de: <http://www.senama.gob.cl/storage/docs/Dependencia-Personas-Mayores-2009.pdf>

Servicio Nacional del Adulto Mayor, (s.f.). *Guía de Operaciones Centros Diurnos*. Recuperado el 19 de diciembre del 2019, de: http://www.senama.gob.cl/storage/docs/GUIA_PROGRAMA_CENTROS_DIURNO_S.pdf

Stiftung, F. E. (s.f.). *Los sistemas de cuidados. ¿Una respuesta a los nuevos desafíos de la protección y el bienestar? Experiencia europea y perspectivas para Uruguay*. Recuperado el 27 de septiembre de 2019, de: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/07683.pdf>

Troncoso, D. (2015). Cuidado informal a mayores dependientes en Chile: Quiénes cuidan y con qué políticas sociales cuentan. *Ediciones Universidad de Salamanca*, 83-101. doi: <http://dx.doi.org/10.14201/al20157183101>

Zibecchi, C. (2013). Organizaciones comunitarias y cuidado en la primera infancia: un análisis en torno a las trayectorias, prácticas y saberes de las cuidadoras. *Trabajo y Sociedad*, 20, 427-447. Recuperado de: <http://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/20%20ZIBECHI%20organizaciones%20comunitarias%20infancia.pdf>



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

ANÁLISIS DE CORRUPCIÓN POLÍTICA Y SUS EFECTOS EN LA GOBERNABILIDAD. EL CASO DE CHILE ENTRE LOS AÑOS 2000-2019

Ignacio Rivera Trigo*

* Estudiante de quinto año de la carrera Administración Pública, Universidad San Sebastián, Concepción.

Resumen: La corrupción política es un fenómeno que se traduce en el mal accionar del Estado, una forma de pervertir el poder en beneficio propio por sobre el interés general. El concepto muchas veces se demoniza frente a la sociedad, sin embargo, la realidad es que, en el ámbito político, la corrupción solamente ha permitido que aumente la inestabilidad institucional, la pérdida de legitimidad y una deficiente relación entre el Estado y la ciudadanía. A pesar de esto, hoy en día existen muchos métodos que permiten disminuir la corrupción en los Estados como, por ejemplo, los datos abiertos, rendiciones de cuentas, participación ciudadana, etc. En la misma línea, la gobernabilidad toma fuerza a la hora de pensar en un Estado que permita el acceso a todos estos métodos y herramientas, ya que de esta manera se combate con la corrupción y a la vez se impulsa tanto la institucionalidad como la estabilidad del país.

Palabras clave: corrupción, gobernabilidad y estabilidad política.

Abstract: Political corruption is a phenomenon that translates into the misconduct of the State, a way of perverting power for personal gain over the general interest. The concept is often demonized in the face of society, however, the reality is that, in the political sphere, corruption has only allowed institutional instability, loss of legitimacy and a poor relationship between the State and citizenship to increase. Despite this, today there are many methods that reduce corruption in the United States, for example, open data, accountability, citizen participation, etc. Along the same lines, governance takes force when thinking about a State that allows access to all these methods and tools, since in this way it fights with corruption and at the same time boosts both the institutionality and the stability of the country.

Key words: governance, corruption and political stability.

INTRODUCCIÓN

Este artículo analizará si la corrupción política tiene efectos en la gobernabilidad de país, específicamente entre los años 2000 y 2019. El análisis se hará dentro de este período de tiempo, puesto que desde el inicio del siglo XXI hasta la fecha son múltiples los casos de corrupción que han salido a la luz pública, con respecto a los últimos 30 años de nuestra historia, por lo cual es menester estudiar si estos han mermado en la gobernabilidad o no. Agregando a lo anterior, el caso de MOP-GATE fue uno de los primeros hechos que remecieron nuestro sistema político y abrió el foco de debate sobre esta temática. Después de esto, siguieron apareciendo más casos que contribuyeron a la corrupción del país, por ende, lo fundamental de este análisis es ver como se ha comportado la corrupción en nuestro país de manera transversal en estos años, independientemente de las coaliciones que han gobernado y su hipotético efecto en la gobernabilidad de Chile. Para el desarrollo del artículo, es pertinente tener un orden lógico con los contenidos que se quieren estudiar. Para esto, en primer lugar, estudiaremos el concepto que se tiene sobre corrupción, visiones de distintos académicos, personas vinculadas al tema y que tienen diferentes posturas sobre este fenómeno. De la misma forma, se hará con el concepto de gobernabilidad, ya que también es fundamental conocer cómo la literatura lo define. Una vez que se estudien estos dos conceptos, se presentará un apartado con los mecanismos que ha impulsado Chile para la protección frente a la corrupción. En segundo lugar, se expondrán dos herramientas internacionales que nos permiten analizar tanto la percepción como la gobernabilidad de un Estado.

Para el caso de corrupción existe el Índice Anual de Percepción de Corrupción por parte de Transparency International, organización de carácter no gubernamental. Por otra parte, en materia de gobernabilidad, existe el estudio anual de Gobernabilidad e Indicadores de un Buen Gobierno por parte del grupo de Banco Mundial, del cual se adjuntarán los datos del ranking de ambas herramientas en los años previamente establecidos, estudiando la variabilidad que estos pudiesen tener año tras año.

Con respecto a lo anterior, será posible analizar si la corrupción política tiene efectos en la gobernabilidad y así dar inicios a nuevos focos de debate, otros tipos de cuestionamientos y reflexiones, que se irán integrando a raíz de los resultados que entregue el análisis con la finalidad de tener estudios cada vez más completos sobre la materia de corrupción y gobernabilidad.

A. CORRUPCIÓN

La corrupción siempre ha sido un fenómeno y vicio del sistema político. Desde el descubrimiento de América hasta lo que hoy en día tenemos como Estados, ha estado presente y que, al ser un concepto con bastantes variables, es que existen diversos estudios y perspectivas que la abordan; es más, desde la propia antigüedad se habla de este fenómeno.

Existe, por lo general, unanimidad sobre concebir a la corrupción como un fenómeno negativo en todos sus aspectos posibles, desde los aspectos netamente éticos e inmorales hasta los que manifiestan que la corrupción conlleva un gran gasto económico, por ende, a la hora de recurrir a este acto, se asume el costo económico.

Al hacer una revisión bibliográfica del concepto, nos encontramos con el carácter multidimensional que este conlleva. Hay algunos que toman la definición basándose netamente en cuestiones etimológicas, mientras que, otros más inquietos en la materia buscan estudiar el concepto basándose en las causas y consecuencias que trae aparejadas la corrupción, en contraposición, algunos ponen el foco en la parte económica, como lo plantea Mauro (1997, p.1), quien entiende a la corrupción como “aquellas prácticas ilegales que afectan a la eficiencia del gobierno”.

Debido al recorrido histórico que tiene el concepto de corrupción, es menester iniciar el enfoque filosófico, dado que esta se remonta más a la antigüedad en donde ya se hablaba del concepto mismo. Para Eigen (1995) “la corrupción es una forma de comportamiento que se aleja de aspectos como la ética, la moral, la traición y la virtud cívica, además es un vicio, un abuso, una mala costumbre en el manejo de la cosa pública”. Esta definición deja en manifiesto que el accionar de un agente público tiene que estar bajo los lineamientos de la ética, la moral, etcétera. No obstante, esto nos lleva a un punto sumamente importante, ya que, si estos agentes políticos -a través de los servicios públicos- proyectan una actitud maliciosa, la credibilidad y aprobación por parte de los gobernados será negativa.

Otras visiones acerca del fenómeno de la corrupción la caracterizan por ser más contemporáneas, planteando lo siguiente: “el concepto tradicional de corrupción, de acuerdo con la definición oficial de diccionario, está caracterizado por su contenido moral y por la participación de miembros del sector público, excluyendo de la definición a las transacciones entre privados. Además, mencionan con evidencia estadística, que la corrupción es menor en los países con un sistema legal de origen escandinavo” (Seldadyo y Haan ,2006). Sin duda que esta definición es más completa.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

No obstante, hay que analizar bien lo que estos autores quieren decir; en primer lugar, plantean que la RAE omite al sector privado dentro de su definición de corrupción, por ende, no deja de ser interesante lo que nos manifiestan, ya que, si bien la corrupción es más visible o bien entendida para el sector público, el sector privado también juega un rol preponderante en las relaciones con el Estado. En segundo lugar, la evidencia estadística de los autores sobre que la corrupción es menor en los países que tienen un sistema legal de origen escandinavo responde netamente a la cultura, los valores y la idiosincrasia que tanto caracterizan a los países nórdicos, lo que no quiere decir que no exista corrupción, solo que se da de menor forma.

En teoría más contemporáneas, para Levine (2005) “describe que la idea de corrupción debe ser entendida mucho más allá de un mero acto criminal, debe existir una desconexión de las normas sociales”. Según lo expresado por el autor, es posible comprender que al caer en actos de corrupción lo que se está vulnerando es a la moral y las normas del ordenamiento jurídico de un país. Las personas que cometen este tipo de acto creen estar por sobre las normas jurídicas y que de esta manera son mejores, por eso los lleva a cometer este tipo de actos.

Para Mauro (1997) la corrupción es tanto pública como privada, sin distinción alguna. No obstante, la discusión nos lleva a plantear que una de las aristas más importantes de la corrupción es la pública. Esta última está relacionada con aquellas prácticas ilegales que afectan a la eficiencia del gobierno. Si bien la definición puede parecer simple, no lo es, de hecho, está directamente ligada con la gobernabilidad, ya que las prácticas ilegales que pueda cometer algún funcionario del gobierno obviamente afectarán a la eficiencia del poder ejecutivo.

En palabras de Seligson (2002) la corrupción es “el abuso de los funcionarios públicos para obtener ganancias privadas” (p. 1). En esta definición el autor busca responsabilizar netamente a todos aquellos ciudadanos que tienen la calidad de funcionarios públicos con respecto a la corrupción. Si se hace un análisis minucioso sobre esta definición, esta sería una de las definiciones más idóneas para poder entender el por qué de la corrupción desde un punto vista base; es decir qué es lo que motiva a ejercer este accionar. De acuerdo con lo anterior, Pritzl (2000) manifiesta que la corrupción es un “abuso de la función pública en pos de un beneficio privado”. En la misma corriente transitan los autores Andvig y Odd-helge (2000) quienes definen que la corrupción será “un comportamiento de un representante del Estado y de la autoridad orientada hacia la consecuencia de ganancias privadas”.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Esta perspectiva de corrupción manifiesta una clara diferenciación entre lo público y lo privado, porque no tiene la misma repercusión y efecto en caso de que ocurriese en el sector público.

Sin embargo, en palabras de Mauro (1995) se habla de una corrupción privada y pública “a la privada la vincula con el crimen organizado o a los actos ilegales de los individuos y la pública la relaciona a aquellas prácticas ilegales que afectan la eficiencia del gobierno.”

La última perspectiva del fenómeno de corrupción encarna de manera global lo que es el fenómeno de corrupción, debido a que este fenómeno es más que una disputa de lo público o lo privado, es un acto de carácter negativo que afecta a ambos sectores y que, para poder entenderlo y estudiarlo, es pertinente hacerlo desde una mirada más completa, sin una diferenciación o desplazando una parte de ella. A raíz de lo anterior, es que dentro de este artículo se tomará el enfoque de corrupción tanto en lo público como lo privado, puesto que, para términos de alcances, es la forma idónea. Además, este enfoque permite analizar la globalidad del concepto mismo, ya que no sería pertinente abordarlo solamente desde un área, como por ejemplo lo privado.

B. GOBERNABILIDAD

Para el concepto de gobernabilidad ocurre algo similar a lo planteado con la corrupción, ya que son fenómenos de carácter pluridimensional, por ende, es difícil lograr la unanimidad teórico-metodológica entre estos dos conceptos.

Una primera aproximación al concepto de gobernabilidad es tener claro que este proceso se da entre los gobernados y los gobernantes, es decir, de un Estado que -a través de su poder ejecutivo- gobierna al país, siendo los ciudadanos de este Estado, los gobernados. En palabras de Aguilar (2007, p.8), la “gobernabilidad denota la posibilidad o probabilidad de que el gobierno gobierne a su sociedad”. Desde esta concepción de gobernabilidad, es posible vislumbrar que las sociedades son incapaces de autorregularse, dirigirse, sino que necesitan de orden social -como diría Rousseau-, lo que hace indispensable la figura del Estado.

Según el autor argentino Camou (2001) la definición del concepto de gobernabilidad es bastante desarrollada a raíz de las grandes variables que el mismo concepto conlleva. Así, la gobernabilidad es comprendida como “un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político para poder responder de manera legítima y eficaz” (Camou, 2001 p.36).

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

En esta definición el autor pone énfasis en que la gobernabilidad hay que entenderla como el equilibrio de las demandas sociales de una población y la capacidad que tiene el sistema político y todos los agentes que participan en esta, para poder responder de manera eficiente y eficaz. Camou con su definición nos manifiesta indirectamente que para él la gobernabilidad va directamente relacionada con el proceso de políticas públicas que se dan en una nación. Lo que busca esencialmente este autor es que se internalice dentro de la sociedad que la gobernabilidad va relacionada a cómo se gobierna con el principal foco en la estabilidad política.

Por otra parte, Prats (2001) define la gobernabilidad como “un atributo de las sociedades que se han estructurado sociopolíticamente de modo tal que los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones de autoridad y resolver sus conflictos conformes a un sistema de reglas y procedimientos formales e informales” (Prats, 2001, p.120). Esta definición manifiesta la gobernabilidad como una cualidad que tienen las sociedades, naciones y no precisamente los gobiernos, por ende, esta es una definición más bien cualitativa del fenómeno de gobernabilidad.

Arbos y Giner (1993) sigue lineamientos similares a los de Prats, ya que postulan que “la gobernabilidad es la cualidad propia de una comunidad política, en donde las instituciones de gobierno actúan de una manera eficaz, considerada legítima por la ciudadanía, permitiendo el libre ejercicio de la voluntad política del ejecutivo a través de la obediencia cívica del pueblo” (Arbos y Giner, 1993).

Por otro lado, tanto Tomassini(1993) como Coppedge (1993) tienen una concepción de que “la gobernabilidad no solo se refiere al ejercicio mismo de los gobiernos como lo plantean los otros autores mencionados, sino que también a las condiciones necesarias para que esta función pueda desempeñarse de manera eficaz y legítima”.

Ahora bien, existen también otros enfoques para abordar la definición de gobernabilidad y es partiendo por replantearse la noción que tenemos de ciudadanía y lo político. Siguiendo la línea anterior, para Nef (1992) “el estudio de la gobernabilidad pasa por reconocer que las demandas de la ciudadanía muchas veces exceden la capacidad que tiene el gobierno para dar solución inmediata a las necesidades colectivas; esto quiere decir que muchas veces la gobernabilidad se ve cuestionada por la opinión social, pero esto es debido a que los tiempos que tienen las instituciones, el Estado, no son los mismos que las demandas de la ciudadanía”

Una definición más contemporánea del concepto de gobernabilidad es la que entregan Mainwaring y Scully (2008), donde definen que “la gobernabilidad democrática correspondería a la capacidad de los gobiernos para implementar políticas que aumenten el bienestar político, social, y económico, caracterizada principalmente por ser un fenómeno que va desde arriba hacia abajo”. Esta última definición representa una idea muy cercana a lo que hoy en día se vive dentro de los Estados, por ende, es fundamental seguir esta corriente de gobernabilidad, no solo por su carácter contemporáneo, sino porque, además, se encuadra dentro del objetivo principal de este artículo. Es por esto que la perspectiva de gobernabilidad democrática será la utilizada para efectos del desarrollo del trabajo.

El punto en común fue dado por entender que el concepto de gobernabilidad hace referencia a cómo se gobierna, por lo tanto, dependiendo de uno u otro enfoque, las dimensiones del análisis corresponderán a qué perspectiva se utilice para poder estudiarlo.

C. MECANISMOS EN CHILE PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

El Chile post dictadura militar trajo transformaciones no solo en términos institucionales, sino que también en aspectos sociales. La ciudadanía tuvo una metamorfosis en cómo entender la política y descubrir cuáles eran los espacios que tenía la sociedad civil para poder incidir en ella. A raíz de esto, es que la sociedad chilena ha ido demandando mayores niveles de transparencia, probidad, leyes que resguarden el buen comportamiento estatal.

Desde la vuelta a la democracia en nuestro país, se han vivido diversos casos de corrupción, algunos más graves que otros, que han permeado la confianza en las instituciones, los partidos políticos y específicamente en el Estado.

En enero del año 1994 bajo el mandato del ex presidente Patricio Aylwin se destapa uno de los casos de corrupción más importantes que ha sufrido el fisco, se trata del caso llamado “Davilazo”, en donde el entonces operador financiero de mercados futuros de la empresa estatal Codelco, Juan Pablo Dávila fue acusado y posteriormente condenado por fraude al fisco por efectos de operaciones que le generaron pérdidas a la Corporación Nacional del Cobre y al fisco por más de US\$ 200 millones (Bravo, 2000).

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Este caso constituyó un fuerte golpe para el Estado Chileno, ya que la cuprífera es una de las empresas más importantes para el erario nacional, lo que significó que en el nuevo gobierno del ex presidente Eduardo Frei Ruiz Tagle, se creara la Comisión de Ética Pública en abril del año 1994, con el objetivo de que fuese una “instancia de estudio y elaboración de propuestas de políticas públicas e iniciativas legales que, contribuyendo a perfeccionar la democracia, refuercen los procedimientos e instituciones que cautelan el cumplimiento de los deberes legales y éticos en la actividad pública” (BCN, 2019).

Esta misma comisión contribuyó a que se creara la Ley N°19.653 sobre Probidad Administrativa aplicable a los Órganos de la Administración del Estado en el año 1999, que buscaba “sancionar administrativamente todo tipo de tráfico de influencias y uso de información indebida”.

En el año 2000, bajo el gobierno del ex presidente Ricardo Lagos, se conoce uno de los casos de corrupción más recordados hasta la fecha, en el cual estuvo involucrado el Ministerio de Obras Públicas (MOP) y la empresa de Gestión Ambiental y Territorio S.A (GATE), conocido popularmente como MOP-GATE. Este caso consistía en que el Ministerio de Obras Públicas efectuaba el pago de sobresueldos a 129 funcionarios públicos, sin que estos hayan realizado ningún tipo de actividad. Además, la empresa Gestión Ambiental y Territorio S.A recibía ingresos injustificados por autopistas concesionadas. La respuesta del poder ejecutivo fue un acuerdo con la oposición, específicamente con el diputado de la época Pablo Longueira, con el acuerdo político-legislativo para la modernización del Estado, la transparencia y la promoción del crecimiento a través de un equipo técnico de gobierno que entrega 49 medidas, enfocándose en tres directrices:

- ✓ Gestión Pública: Se crea el Consejo de Alta Dirección Pública, que contiene a un cuerpo colegiado, de carácter autónomo que cumple con el rol garante de un buen funcionamiento de la Alta Dirección Pública, junto con el Servicio Civil, pertenecientes al Ministerio de Hacienda.
- ✓ Transparencia: Se focalizaron en el financiamiento de la política, con el fin de ser un mecanismo de transparencia de las campañas electorales y partidos políticos. En materia legislativa, se creó la Ley N° 19.862 que “crea y regula la transparencia de los fondos públicos de las personas jurídicas” (BCN, 2019); la Ley N° 19.882 que tiene como objetivo el establecimiento de mecanismos transparentes, objetivos y despolitizados para el nombramiento de los cargos directivos de los funcionarios públicos. También se creó la Ley N°19.880 que regula “la base de los procedimientos administrativos que rigen los actos de la Administración Pública”.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

- ✓ Crecimiento económico: Se crea la Agenda Pro-Crecimiento, la cual buscaba aumentar la competitividad de la economía chilena

Durante el primer período de la ex presidenta Michelle Bachelet, al igual que en los demás gobiernos de la concertación, hubo casos de corrupción política. No obstante, es pertinente hacer una división sobre cómo la ex presidenta Bachelet tuvo que reaccionar frente a esta problemática. En primer lugar, el Barómetro Global de la Corrupción de Transparency Internacional evidencia que las acciones del gobierno para luchar contra la corrupción fueron ineficaces por un 54 por ciento (Chile Transparente, 2006). En segundo lugar, en ese mismo año se destapó otro escándalo político, el cual fue protagonizado por Chiledeportes, actual Instituto Nacional de Deportes. Contraloría General de la República, en su rol de fiscalización de todos los actos de los servicios del estado, “detectó irregularidades cometidas a fines del año 2005 en 70 de 77 proyectos que eran financiados por Chiledeportes, que llegaban a los \$417 millones. Lo anterior obligó a una querrela por parte del Consejo de Defensa del Estado por delitos de fraude al fisco, falsificación de instrumentos públicos y uso malicioso de instrumento privado” (BioBio, 2015).

La ex presidenta respondió antes esta crisis con la Agenda de Probidad y Transparencia, Modernización del Estado y Mejoramiento de la Política (APT). Esta agenda estuvo constituida por una comisión de 7 expertos, quienes tenían la finalidad de elaborar propuestas en materia de probidad y una mayor eficiencia pública. En primera instancia, se propone la creación de un consejo para la transparencia, luego se decide instaurar el principio de Transparencia activa. La agenda contenía 30 medidas, donde los mayores logros fueron la promulgación de la ley de acceso a la información pública y la ley que regula el lobby.

La propuesta de la actual Comisionada de los Derechos Humanos de la ONU viene a profundizar la agenda de transparencia y mecanismos de combate para la corrupción, ya iniciados por la dictadura militar.

En las últimas semanas del primer mandato del presidente Sebastián Piñera (2010-2014), se publicó la Ley N°20.730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares antes las autoridades y funcionarios. Esta nueva ley viene a instaurar un nuevo nexo entre el Estado y los ciudadanos, determinando como las autoridades y funcionarios públicos deben responder a: los regalos que reciben en cuanto a autoridad o funcionario, los viajes que realicen en el ejercicio de sus funciones y las reuniones y audiencias solicitadas por lobistas y gestores de intereses particulares que tengan como finalidad influir en una decisión pública.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

En el segundo gobierno de la ex presidenta Michelle Bachelet (2014-2018) se estableció una nueva agenda de probidad, la cual sufrió modificaciones tanto en su contenido como en su urgencia, producto de los casos de corrupción como Penta, Caval y Soquimich, que estaban ligados fuertemente con la ética y la probidad pública. De esta forma, surge la llamada “Agenda para la Probidad y Transparencia en los Negocios y la Política”, la cual se compone de 14 medidas administrativas y 18 iniciativas legales, que nacen de la llamada comisión “Engel”. Las leyes más importantes de esta agenda fueron las siguientes:

- Ley N° 20.900 sobre Fortalecimiento y Transparencia de la Democracia: Esta ley lo que busca es cambiar totalmente la forma en que se realizan las campañas electorales, generando formas más transparentes de financiamiento y nuevas maneras para implementar propaganda electoral.
- Ley N° 20.860 sobre Autonomía Constitucional del Servel: Se le otorga nuevas capacidades fiscalizadoras al Servel. Una de ellas le dio otorgó autonomía constitucional a esta institución, que en la práctica implica que tendrá total independencia del gobierno de turno, para resguardar la transparencia de las elecciones y cómo se desarrollan las campañas.
- Ley N°20.915 sobre nueva ley de Partidos Políticos: Se genera un cambio radical en materia de partidos políticos. Estos deben rendir cuentas periódicamente y entregar información interna, como balances anuales, estatutos actualizados y declaraciones de patrimonio e intereses de sus dirigentes, de manera accesible y al alcance de todas y todos. Además, la ley garantiza una mayor presencia de mujeres en los órganos de los partidos, generando porcentajes mínimos de participación femenina al interior de estos.
- Ley N°20.870 Sanción de Pérdida del Cargo: Con esta ley se castigará a todas aquellas autoridades que financien su campaña de manera irregular, por ejemplo, recibiendo aportes de empresas. Con este castigo, las personas que pierdan sus cargos no podrán optar a ningún empleo o función pública durante tres años, ni podrán ser candidatos en los dos procesos electorales inmediatamente siguientes a su cesación.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

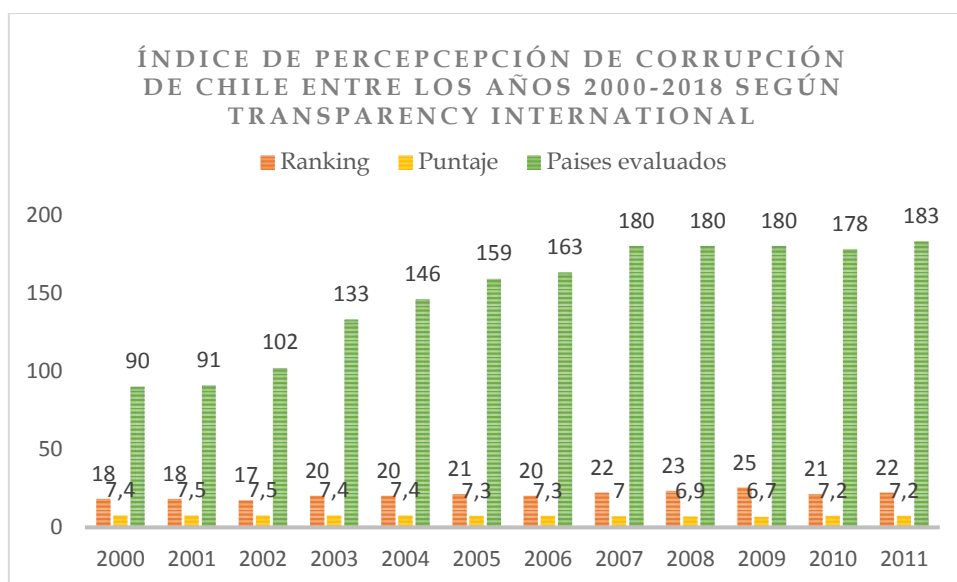
- Ley N°20.911 Educación Cívica Obligatoria: Con esta ley los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado deberán incluir en los niveles de enseñanza parvularia, básica y media un Plan de Formación Ciudadana. El objetivo es que niños, niñas y jóvenes sean capaces de construir una sociedad basada en el respeto, la tolerancia, la transparencia, la cooperación y la libertad. Además, con esta iniciativa se busca promover una cultura de diálogo y sana convivencia escolar.
- Ley N° 20.880 sobre Probidad en la Función Pública: Esta ley aumenta la cantidad de cargos públicos y autoridades que deben declarar sus intereses y patrimonios, las que, a su vez, serán más completas. Por ello, su contenido será fiscalizado por la Contraloría General de la República, para evitar conflictos de intereses que afecten el desempeño y el objetivo principal: garantizar el bien común
- Ley N° 20.955 Fortalecimiento de la Alta Dirección Pública: Esta normativa transforma al Servicio Civil en el órgano principal, que está encargado de gestionar el cumplimiento y deber de nuestros funcionarios públicos. Esto, a través de nuevas facultades, tales como: Impartir normas y códigos de ética en los 254 servicios públicos de la administración del Estado; y promover el cumplimiento de normas de probidad en la gestión pública.

D. PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN EN CHILE ENTRE LOS AÑOS 2000 Y 2017

La Organización No Gubernamental (ONG) Transparency International es la encargada de promover medidas contra los crímenes corporativos y corrupción política en el ámbito internacional. Esta organización cuenta con el prestigio y respaldo de 25 años en el ámbito internacional con respecto a materias de corrupción, lo que conlleva a que Transparency International cada año publique los índices de percepción de corrupción de cada país a nivel mundial. Si bien puede resultar una tarea bastante ardua, han podido cumplir a cabalidad subiendo a sus plataformas o dando a conocer los resultados de sus investigaciones.

A continuación, se presentarán dos gráficos con los resultados históricos de Chile en el Índice de Percepción de Corrupción entre los años 2000 y 2017, ya que la forma de medición cambia en el transcurso del tiempo.

Gráfico N°1: Índice de percepción de corrupción de Chile entre los años 2000- 2018 según Transparency International



Fuente: Elaboración propia con datos de Transparency International.

El método de medición que tiene Transparency International entre los años 2000-2011 es el siguiente: utiliza una escala de 1 a 10 en puntaje, donde 1 es altamente corrupto y 10 es menor riesgo de corrupción. Este índice se basa en los niveles percibidos de corrupción en el sector público según instituciones internacionales de prestigio mundial.

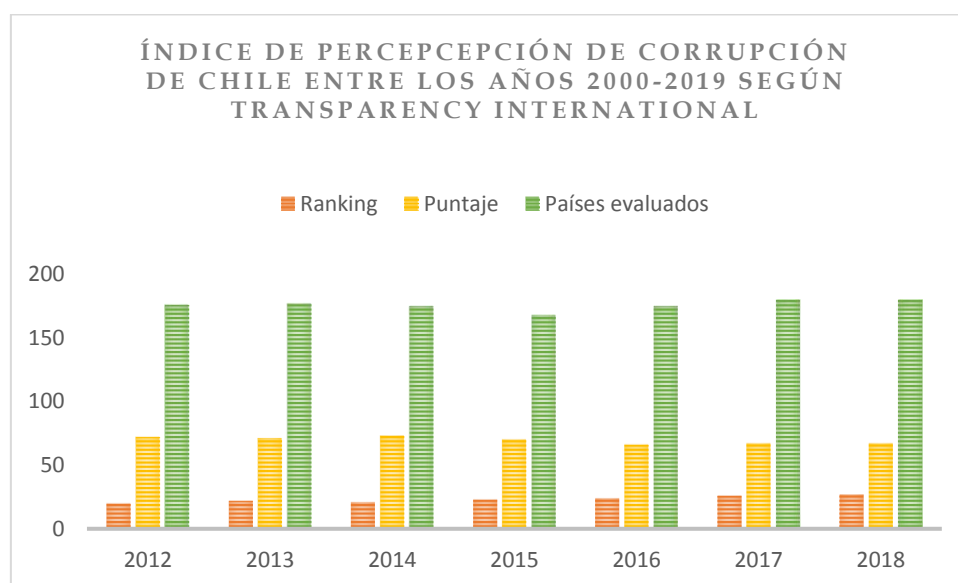
En el año 2000, Chile tuvo un puntaje de 7,4 puntos de percepción sobre corrupción, siendo un valor sumamente positivo teniendo en cuenta la medición de escala, posicionándose en el lugar 18 del ranking, un aspecto muy valorable, -considerando la cantidad de países que fueron evaluados ese año-. Durante el 2001, el país tuvo un ascenso de 1 décima, manteniendo un equilibrio de buena percepción de corrupción. Es importante contextualizar que, dentro del gobierno del ex presidente Ricardo Lagos, se llevó a cabo uno de los casos de corrupción más grandes desde el retorno a la democracia, el denominado MOP-GATE. No obstante, este caso no fue un detonante a la hora de evaluar a nuestro país dentro del índice de corrupción de Transparency International.

En los años siguientes, se da la particularidad que el porcentaje de variación es muy bajo, de hecho, hasta el año 2006 son dos décimas lo que disminuye el Índice de Percepción de Corrupción (IPC) y en el año 2007, se produce la disminución al valor 7.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

No obstante, Chile gozó de un índice de corrupción muy bueno, fluctuando siempre entre dos a tres décimas de diferencias tanto en aumento como en disminución. Además, es posible vislumbrar que, en el primer gobierno de la ex presidenta Bachelet, gracias a la APT que llevó a cabo dentro de su mandato, constituyó un avance en mejorar las observaciones que hizo el barómetro global de corrupción de Transparency International. En la misma línea, el presidente Sebastián Piñera dentro de sus dos primeros años de gobierno mantuvo esta agenda del gobierno anterior, impulsando la batalla contra la corrupción, la que se ve reflejada en los puntajes 7,2 de los años 2010 y 2011.

Gráfico N°2: Índice de percepción de corrupción de Chile entre los años 2000- 2019 según Transparency International



Fuente: Elaboración con datos de Transparency International.

Durante el año 2012, cambia la metodología de medición de Transparency International. El puntaje máximo de menos riesgo de corrupción es de 100 puntos, mientras que el puntaje de mayor riesgo de corrupción es de 10 puntos.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

En el año 2012, Chile tuvo una puntuación de 72 puntos, lo que constituye un puntaje acorde tanto a los parámetros del índice como a los valores de los años anteriores de nuestro país. La tónica hasta el año 2015 se mantuvo estable, variando solamente 2 puntos, lo que se puede vincular con la publicación de la Ley del Lobby en el año 2014, casi finalizando el período del presidente Piñera, puesto que esta Ley viene a impulsar la lucha contra la corrupción estatal.

Ya en el año 2016, Chile llega a los 66 puntos de índice de percepción de corrupción, lo que constituye a una disminución de 6 puntos con respecto al año 2012, no obstante, nuestro sigue dentro de los parámetros de los Estados más limpios y menos corruptos a nivel latinoamericano.

Siguiendo la idea anterior, el ultimo IPC entregado por Transparency International en el año 2017 nos dice lo siguiente: “En América Latina destacan por arriba, como viene siendo habitual en los últimos años, Uruguay y Chile, con 70 y 67 puntos sobre un máximo de 100, respectivamente” (La Tercera, 2018). Esto viene a reafirmar que Chile es un ejemplo en materias de corrupción para los demás países dentro de Sudamérica.

El análisis global que se puede hacer sobre los datos arrojados de Chile es que dentro de los últimos 19 años ha contado con una gran estabilidad respecto a la percepción sobre la corrupción. Si bien al inicio del siglo la escala era diferente, esta no alteraba en mayor medida las cifras, como así tampoco los casos de corrupción que existieron dentro del siglo XXI, por ende, a diferencia de otros países de Sudamérica, Chile está bien posicionado en materias de corrupción gubernamental, gracias a los mecanismos que se han impuesto para hacer frente a esta problemática. Desde el 2000 hacia la fecha, han pasado 4 períodos presidenciales: Ricardo Lagos, el primer período de Michelle Bachelet, primer gobierno de Sebastián Piñera y el segundo período Michelle Bachelet. Estos 4 períodos han gozado de una estabilidad política e institucional que, si bien a pesar de ciertos casos puntuales como Mop Gate, Penta, Soquimich, Caval y Milicogate, han podido sobrellevar de buena forma la corrupción, específicamente con los mecanismos que han permitido posicionar a nuestro país, junto con Uruguay, entre los dos países menos corruptos de Sudamérica, a diferencia de lo que pasa en muchos países de la región donde la corrupción es altísima, como en el caso de Venezuela, Perú y Brasil.

De acuerdo con el análisis, cabe resaltar que, si bien el índice de corrupción deja en una posición muy buena y ejemplificadora a Chile, la tarea en el futuro es que el Estado Chileno mantenga este prestigio y pueda a través de los distintos gobiernos fortalecer los mecanismos de anticorrupción y mejorar los índices, con el fin de lograr los estándares de países desarrollados.

E. ESTUDIO DE GOBERNABILIDAD

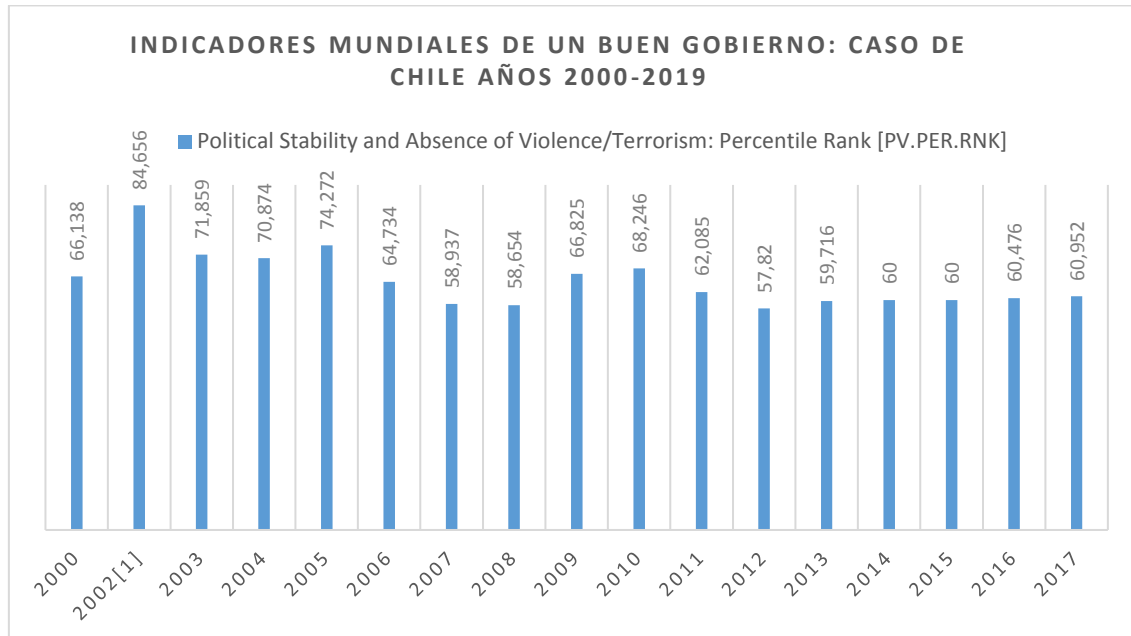
Para poder hacer el análisis de gobernabilidad presente en Chile, es importante mencionar que esta variable es abordada de manera global por el Banco Mundial. Este último es una organización multinacional especializada en finanzas y asistencia, siendo una fuente directa de asistencia financiera y técnica para los países en vías de desarrollo.

“Está compuesta por cinco instituciones: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF); la Asociación Internacional de Fomento (AIF); la Corporación Financiera Internacional (IFC); el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA); el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)” (Banco Mundial, 2019). Además, se encuentra integrada por 189 países miembros, siendo Chile una de las naciones presentes en esta organización.

El departamento de Prácticas Mundiales de buen gobierno es el encargado de entregar apoyo a los países miembros para que estos creen instituciones competentes, eficientes, abiertas, inclusivas y responsables. Es así como nacen los Indicadores Mundiales de un Buen Gobierno, en donde se analizan seis dimensiones de la gestión de los países miembros: Voz y rendición de cuentas; Estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo; Eficacia del gobierno; Calidad normativa; Imperio de la ley; Control de la corrupción.

A continuación, se presentará una tabla con los datos de este instrumento de medición para el caso de Chile, en los años establecidos para este artículo, junto con la variable estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo.

Gráfico n°3: Indicadores Mundiales de un buen gobierno: caso de Chile año 2000-2019



Fuente: Elaboración propia con datos entregados por el Banco Mundial.

Chile en el año 2000, según el Banco Mundial, obtuvo un porcentaje de estabilidad del 66,138%. Lo relevante es que nuestro país gozaba de una estabilidad muy alta, superando el 50% de estabilidad, lo cual demuestra que en ese año el gobierno del ex presidente Ricardo Lagos pudo seguir el camino de la estabilidad política y transición marcada en los años noventa a post dictadura militar. No conforme con aquel porcentaje, el año 2002, este aumentó considerablemente y llegó a un nivel de estabilidad muy alto para lo que son países sudamericanos y democráticos; el porcentaje fue de una estabilidad del 84,656%. Sin duda que ese porcentaje viene a reafirmar que Chile, dentro de los primeros años del siglo XXI, era uno de los países sudamericanos con más estabilidad. Los años siguientes estuvieron marcados por algunas bajas de la estabilidad política, sin embargo, no descendían más allá del 60%. Por ende, gran parte del mandato del presidente Lagos, estuvo marcado por una alta estabilidad.

El primer mandato de la ex presidenta Michelle Bachelet fue un hito histórico dentro de la historia del Chile, ya que era la primera vez que una mujer era electa presidenta dentro de una elección. Su mandato tuvo porcentajes bien variados, partiendo con un alto 64,734% de estabilidad política.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Luego, al cabo de dos años, descendió este porcentaje a un 58%, el que se puede explicar por la fuerte movilización estudiantil del año 2006-2007, que tensionó el sistema político, cuestionando la privatización de la educación. Durante los últimos años de su mandato, este porcentaje volvió a aumentar, manteniendo un equilibrio en los porcentajes.

Es así como la estabilidad dentro del primer gobierno de la ex presidenta Michelle Bachelet se vio fortalecida por los avances en materia social, lo que contribuyó con que, al finalizar su período, la aprobación a su labor fuese de un inédito 88,5%, siendo esta la cifra más alta registrada por un jefe de estado a la hora de dejar el cargo.

El actual presidente Piñera en su primer año de gobierno, tuvo una estabilidad política del 68,246%, una cifra bastante positiva, considerando que ese año el país tuvo dos episodios que podrían haber modificado la estabilidad del país: el terremoto del 27 de febrero y el rescate de los 33 mineros de la mina San José en el mes de Octubre.

El año 2012 el porcentaje sufre un descenso con respecto al año anterior, llegando a un 57,820%. La explicación de este descenso tiene relación con los conflictos sociales vividos en el año 2011, donde la agenda pública se volcó en el movimiento estudiantil de los estudiantes de educación superior, quienes exigían una educación pública, gratuita y de calidad. Adicionalmente, en la Región de Magallanes hubo un conflicto con el alza del valor del gas natural, lo que conllevó una fuerte paralización y protestas por parte de los ciudadanos de esa región. Ya en los últimos dos años del período, el presidente Piñera tuvo un equilibrio de un 59-60% de estabilidad política.

El segundo período de la ex presidenta Michelle Bachelet también estuvo marcado por una gran estabilidad política, en donde se arrojaron porcentajes del 60% en todo mandato. Esto es relevante, ya que a pesar de los casos de corrupción política y gubernamental que se vivieron en los años 2015-2016, la estabilidad del país no mermó.

Los datos entregados tanto por Transparency International como por el Banco Mundial, responden netamente a la gran institucionalidad que Chile ha gozado no solo desde los últimos 19 años, sino que desde que se retornó a la democracia. Es más, dentro del rango de años expuestos en este artículo, la mayor parte de los gobiernos fueron del ex conglomerado político llamado "la concertación" y dos períodos del actual Chile Vamos, lo que se traduce en que, a pesar de los gobiernos de turno, el Estado chileno se ha sabido posicionar dentro de esta materia, estableciendo la estabilidad política y la lucha contra la corrupción como políticas de Estado y no como políticas de gobierno. Sin embargo, el 18 de octubre del 2019 esta estabilidad se quebró. Comenzó el llamado estallido social, en donde la población chilena cuestiona el sistema político y la desigualdad que nuestro país tiene desde los últimos 30 años.



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Este escenario en el exterior era difícil de explicar, puesto que todos los estudios correspondientes a gobernabilidad y corrupción tenían posicionado a Chile como un país con una gran estabilidad y de los menos corruptos en sudamericana, pero al ver los últimos casos de corrupción, la desigualdad en el país, el escenario cambió.

CONCLUSIÓN

Según lo expuesto en este artículo, en primer lugar, se concluye que la corrupción política tiene implicancias en la gobernabilidad, considerando los últimos 19 años de nuestro país y el estallido social que estamos viviendo. Esto quedó en evidencia gracias al análisis de los dos instrumentos de medición que fueron el Índice de Percepción de Corrupción de Transparency International y los Indicadores Mundiales de un Buen Gobierno del Banco Mundial, mecanismos que cuentan con un prestigio internacional importante, entregando todos los años publicaciones sobre la materia, transformándose en herramientas valiosas para determinar las diferencias entre países y las variaciones del desempeño de cada país a lo largo del tiempo respecto de las dimensiones que estos tengan.

En segundo lugar, se concluye que el Estado de Chile sí ha impulsado mecanismos que combatan la corrupción e impulsen la gobernabilidad del país, esto se vio reflejado en la revisión cronológica de cada uno de los gobiernos desde el retorno a la democracia, lo que configuró un fortalecimiento de la institucionalidad y su marco normativo en materias de probidad, transparencia, corrupción y gobernabilidad. Sin embargo, las respuestas son más bien reactivas, puesto que las políticas públicas impulsadas en esta materia se dieron luego de los casos de corrupción. Es por esto, que se considera una falencia del Estado chileno la incapacidad de tener un rol proactivo en cuanto a corrupción y gobernabilidad. Esto último se refleja en el estallido social del 18 de octubre del 2019, en donde el país sufrió una metamorfosis en la forma de como los chilenos veían al país y salieron a expresar su descontento frente a los abusos, casos de corrupción, legitimidad del actual gobierno, etc. Si bien el acuerdo por la paz social y la nueva constitución no constituye en sí una variable directa de la corrupción y la gobernabilidad fue una medida de extrema reactividad que los partidos políticos de nuestro país tuvieron que hacer para poder de cierta forma solucionar y entregar alternativas de cambios para este nuevo Chile.

Finalmente, es posible concluir que el análisis hecho fue pertinente abordarlo en los años establecidos, ya que dan cuenta de un proceso tan importante en nuestro país como fue la transición del retorno a la democracia y, de esta manera, ver cómo el país abordó estas temáticas. La evolución chilena en materia de corrupción y gobernabilidad fue en ascenso, teniendo su peak en el período del ex presidente Ricardo Lagos. Posteriormente hubo variaciones, pero no fueron mayores, prevaleciendo siempre la estabilidad política y la buena percepción en materia de corrupción. La tarea que tiene a futuro Chile es que a raíz del estallido social, los casos de corrupción, visión de la población chilena frente a la clase política, fortalecer estos estándares a través de un trabajo mancomunado entre el Estado y la sociedad civil, promoviendo de esta forma una participación real de la ciudadanía y así lograr los niveles que tienen los países desarrollados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar, L. (2007). La dimensión administrativa de la nueva gobernanza: sus prácticas y aportes. VII Congreso internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo domingo, república dominicana, noviembre de 2007. Obtenido de https://www.redalyc.org/jatsRepo/5530/553056828008/html/index.html#redalyc_553056828008_ref1

Andvig, Jens & Fjellstad Odd-Helge (2000), Research on Corruption: A Policy Oriented Survey. Michelson Institute y Norweigan Institute of International Affairs. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/290/29002904.pdf>

Arbos y Giner (1993). La Gobernabilidad: Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial, Siglo XXI de España Editores. Ok. Obtenido de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v12n35/art19.pdf>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2003) Ley N° 19.862. Establece Registros de las Personas Jurídicas Receptoras de Fondos Públicos”. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=207438>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2003) Ley N° 19.880. Establece Bases sobre de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=210676>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2003) Ley N° 19.882. Regula nueva Política de Personal a los Funcionarios Públicos Indica. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=211480>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2018) Ley N°20.285. Sobre Acceso a la Información Pública. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

Biobio (2015). Cinco hechos de corrupción que impactaron al país antes del caso Penta en los últimos 15 años. Obtenido de <https://www.biobiochile.cl/noticias/2015/01/24/cinco-casos-de-corrupcion-que-mancharon-la-politica-antes-de-penta-en-los-ultimos-15-anos.shtml>

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Bravo, F. (2000). El caso Codelco. Obtenido de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/137475/Codelco.pdf>

Camou, A (2001). Los desafíos de la Gobernabilidad. México: Flacso/IISUNAM/Plaza y Valdés. Obtenido de <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-334.html>

Chile Transparente (2006). Los gobiernos no hacen suficiente en la lucha contra la corrupción, según una nueva encuesta. Obtenido de http://www.chiletransparente.cl/wp-content/files_mf/13529897911349289539Barometroglobaldelacorrupcion_2006.pdf

Coppedge, M (2001). Instituciones y Gobernabilidad Democrática en América Latina, en Camou A (2001), Los Desafíos de la Gobernabilidad, FLACSO-IISUNAM. Obtenido de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v12n35/art19.pdf>

Levine, D (2005). The corrupt organization. Human Relations 58(6): 723-740.

Eigen, P, (1995). La corrupción en los países desarrollados y en desarrollo: un desafío de los 90, Contribuciones, núm. 4, año XII, oct.-dic.Ed. CIEDLA, Fundación Konrad. Adenauer, Buenos Aires. Obtenido de <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/49165/TESIS%20ATP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

La Tercera (2018). Chile se mantiene como el segundo país menos corrupto de Latinoamérica. Obtenido de: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/chile-se-mantiene-segundo-pais-menos-corrupto-latinoamerica/75494/>

Malem Seña, J, (1994). La Corrupción: Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos, Barcelona, Editorial Gedisa. Obtenido de <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/49165/TESIS%20ATP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Mauro P, (1997). The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure. International Monetary Found Working Paper, 96/98. Obtenido de <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/49165/TESIS%20ATP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Mauro, P (1995), Corruption and Growth. Quarterly Journal of Economics. CX, 681-712. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/290/29002904.pdf>

Nef, J, (1992). Governability, Governanace and Human Security: a framework for the comparative study of structural adjustment policies in Latin América. En Suárez. A (2002) VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal. Obtenido de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682013000200019

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Prats, J, (2001). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico. Instituciones y desarrollo, N° 10. IIG/PNUD/Generalitat de Catalunya Ok. Obtenido de <http://www.institut-gouvernance.org/bdf/docs/ficha-gobernabilida.pdf>

Pritzl, Rutger (2000), Corrupción y Rentismo en América Latina, Buenos Aires, Edición Ciedla-Fundación Konrad Adenauer. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/290/29002904.pdf>

Rose Ackerman, S, (2001). Corruption and Government: Causes, Consequences and reform, Cambridge, Cambridge University Press. Obtenido de <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/49165/TESIS%20ATP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Rose-Ackerman, S, (1996). The Political Consequences of Corruption. Causes and Consequences. World Bank, Note 74. Obtenido de <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/49165/TESIS%20ATP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Seldadyo, H y Jakob, H, (2006). The Determinants of Corruption. A Literature Survey and New Evidence. Comunicación presentada en la conferencia de la European Public Choice Society. Turku, Finlandia, Turku School of Economics. Obtenido de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcyps/article/view/53844>

Seligson, M, (2002). The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries. The Journal of Politics, Vol. 64, Pp. 408 - 433. Obtenido de <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/49165/TESIS%20ATP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Tomassini, L., (1993). Estado y Gobernabilidad. La Reforma del Estado y las Políticas Públicas, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Santiago de Chile. Obtenido de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v12n35/art19.pdf>

Treisman, T, (2001). The Causes of Corruption: A Cross National Study, University of California. Obtenido de <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/49165/TESIS%20ATP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

LEY DE CEMENTERIOS LAICOS DE DOMINGO SANTA MARÍA: DE CONFLICTO SOCIAL- RELIGIOSO A CONFLICTO POLÍTICO

Daniela Veloso Villa*

* Estudiante de la Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública, Universidad San Sebastián.

Resumen

La promulgación de la Ley de Cementerios Laicos impulsada por el presidente Domingo Santa María fue uno de los acontecimientos más relevantes en lo que relaciona al Estado con la religión en Chile. Este suceso legislativo, resultó ser uno de los primeros actos donde el Estado comenzó a limitar las atribuciones y el actuar de la Iglesia Católica Apostólica Romana, por lo que junto con su publicación surgieron una serie de conflictos, que por su naturaleza se clasificaron en primera instancia como relativos a la esfera social, pero que luego, debido a la intensidad y amplitud que alcanzó, se llevaron al ámbito político.

Palabras claves: Conflicto social, conflicto político, religión, Estado

Abstract

The enactment of the law of secular cemeteries promoted by President Domingo Santa María was one of the most relevant events in relation to the State with religion in Chile. This legislative event turned out to be one of the first acts where the State began to limit the attributions and actions of the Roman Catholic and Apostolic Church, so that along with its publication a series of conflicts arose that by their nature were classified as social, but that later due to the intensity they were taken to the political scope.

Keyword: Social conflict, political conflict, State, Religion

INTRODUCCIÓN

Desde la concepción de la República de Chile se ha evidenciado, a lo largo de la historia, y en diversos aspectos de nuestra sociedad, una relación constante entre el Estado y la Iglesia Católica, situación que no ha quedado exenta de problemáticas. Ejemplo de esto, es el conflicto circundante a la promulgación de la Ley de Cementerios Laicos, que evidencia empíricamente cómo a través de un hecho puntual, un conflicto social logra transformarse en un conflicto político.

Cuando en 1881 Domingo Santa María se adjudica el cargo de Presidente de la República, en Chile regía la constitución del año 1833, en la cual de modo explícito se manifestaba la religión que se profesaba de manera oficial y única en el territorio nacional, “la *religion* [sic] de la República de Chile es Católica Apostólica Romana; con *exclusión* [sic] de ejercicio público de cualquier otra” (Prieto, 1833, P. 21), por lo que se declara públicamente y de forma de una normativa legal que “los pequeños grupos disidentes no podían tener templos que evidenciaran su calidad de tal, ni escuelas que enseñaran su doctrina, ni cementerios, pues todos eran católicos” (Serrano, 2003, P.351), escenario que produjo gran desconcierto a quienes no seguían la doctrina Católica, pues estaban siendo privados de externalizar de algo tan intrínseco y profundo como es la fe.

Al asumir Santa María el mandato, el texto constitucional llevaba cuarenta y ocho años de vigencia que habían sido altamente complejos en materia religiosa, esto debido a que existía un grupo conservador ultramontano que consideraban a la institución eclesiástica como parte del Estado. Este adosamiento entre ambos organismos no tardó en causar intensos desencuentros entre la población; los roces se produjeron principalmente por demandas de tolerancia religiosa, y es que la posición católica resultaba sumamente tajante en sus principios, no daba lugar a discrepancias, y la existencia de un grupo con ideología liberal persiguiendo el propósito de la instauración de un Estado laico irrumpía la estructura que habían resguardado férreamente durante años, de modo que, el poder civil y eclesiástico comenzaron a incurrir en una serie de disputas cada vez más frecuentes como consecuencia de los principios y orientaciones que cada uno representaba (Stuven, 2015).

El conflicto radicaba principalmente en la dualidad de visiones sin punto de convergencia entre sí. Por un lado, los liberales planteaban la idea de un Estado sin influencia religiosa que no diera lugar a ocasionar diferencias entre los ciudadanos chilenos, es decir, disolver el nexo histórico y normativo que unía a la entidad eclesiástica con el Estado, pues existía una contradicción en la constitución, que debería garantizar, sobre todo, la igualdad de los ciudadanos ante la ley.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

El régimen de las relaciones civiles y religiosas se contradecía con los dos elementos sustantivos del Estado: la soberanía y la libertad. La existencia de una institución social privilegiada que no estuviera sujeta como todas las demás al derecho común, desmentía la igualdad proclamada por la constitución, es decir, por la soberanía nacional y vulneraba la libertad individual de quienes no gozaban del privilegio (Espinoza, 2006, P.32).

Por lo que, en vista de esta situación, el sector liberal apostaba a un giro copernicano, de la mano de un Estado laico que permitiera desligarse de una religión en particular, pues solo con un cambio de este tipo se podría garantizar las libertades públicas, el desarrollo ordenado e imparcial de la política, que condujera al correcto desarrollo del país (Museo Histórico Nacional), pues la entidad nacional no debería ceñir su actuar a una ideología en particular, sino sólo actuar en beneficio de la sociedad.

Por otro lado, los conservadores ultramontanos partidarios de la doctrina Católica Apostólica Romana insistían en la necesidad de conjunción entre el Estado y la Iglesia, presentando esta yuxtaposición como algo vital, pues “el Estado está en la Iglesia, de otro modo no sería ni se diría Estado cristiano. Más si el Estado es cristiano, está sujeto a las leyes eclesiásticas; no puede sacudir su dependencia, mucho menos hacerse superior, sin trastornar la religión por su fundamento” (Stuven, 2015, P.201), el mensaje era claro, la institución eclesiástica era mayor, por lo que debía ser obedecida.

Estas visiones opuestas se lograron trasladar a diferentes ámbitos de la vida social y política, uno de los temas icónicos de la pugna ideológica es el relativo a los centros mortuorios, pues su promulgación provocó un gran revuelo en los dos ámbitos anteriormente nombrados. Antes de la dictación de la Ley de Cementerios Laicos existían los camposantos católicos donde los creyentes sepultaban a sus seres queridos en recintos exclusivos acordes a sus creencias; y es que la iglesia “se opone a la promiscuidad de las tumbas, esto es que dentro de los cementerios bendecidos y consagrados no debía haber espacio para los cadáveres de aquellos individuos cuya sepultura católica estaba prohibida por el derecho canónico” (Memoria Chilena). Estas inhumaciones consideradas indebidas eran referidas a

Los infieles, los herejes notorios que pertenecen a una secta separada *i* anatematizada por la iglesia (a sus autores *i*[sic] defensores), a los excomulgados, a los que mueren en duelo o de resueltas de las heridas recibidas en él aunque hayan obtenido la absolución, a los suicidas si antes de morir no da señales de penitencia, a los pecadores públicos que mueren sin dar señales de penitencia, *i*[sic] a los que mueren en el ejercicio de procesiones encarnes u sin señales de penitencia” (León,1993, P. 342)

Bajo esta premisa es donde la dicotomía de perspectivas da pie a un conflicto social que se verá implicado en el ámbito político, donde Domingo Santa María será de suma relevancia para la historia de nuestro país, puesto que al asumir la Presidencia de la República “debió enfrentar desafíos cuya resolución definieron en gran medida el futuro de Chile” (Memoria Chilena) pues enclavó las bases de lo que es hoy nuestro país en materia religiosa.

Con motivo de lograr comprender de mejor manera la concepción del conflicto a estudiar, y cómo se dio su desarrollo y evolución, es que resulta importante de conocer primeramente la definición general de conflicto social, y posteriormente, la de conflicto político. Para así, conseguir hilar los hechos y exponer el cómo muta de un tipo de conflicto a otro.

A. PROMULGACIÓN LEY DE CEMENTERIOS LAICOS: DE CONFLICTO SOCIAL A CONFLICTO POLÍTICO

La Ley de Cementerios Laicos fue promulgada el 5 de agosto de 1883, durante el segundo año de gobierno del Presidente Domingo Santa María, su dictación fue posible tras una seguidilla de pugnas ideológicas entre conservadores y liberales. Su único artículo expresa la máxima

En los cementerios sujetos a la administración del Estado o de las municipalidades, no podrán impedirse, por ningún motivo, la inhumación de los cadáveres de las personas que hayan adquirido o adquieran sepulturas particulares o de familia, ni la inhumación de los pobres de solemnidad (Ley Chile, 1883).

Pese a lo acotado que puede parecer este párrafo, a la fecha de emisión genera un cambio estructural enorme, pues se “logra recoger el rol de la iglesia en cuanto a los centros mortuorios; atribuyeron al Estado competencias que, tradicionalmente ejercía exclusivamente la Iglesia Católica” (Retamal, 2004, P.322), esta disminución de las facultades de la institución eclesiástica fue un remezón significativo en lo práctico, pero también así en lo simbólico, pues de a poco se abrió paso a cambios constitutivos, dejando entrever que lo tradicional no resultaba inamovible como muchas veces se pensó.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

El que desde 1883 se prohibiera la existencia de cementerios privados, obligando así, a todos los ciudadanos a ser sepultados en centros mortuorios administrados por el Estado, trajo aparejado consigo intensos debates políticos, que debieron incluso, ser controlados por la fuerza pública (Gomien, 2018), y es que la competencia de la iglesia en asuntos del Estado estaba fuertemente interiorizada en la cultura nacional, por lo que el desprenderse de este paradigma no es algo que se diese de manera fluida o natural, requería de un proceso más complejo e integral, el cual al no existir provocó consecuencias negativas considerables.

Al no tomar previamente los resguardos pertinentes a un cambio de esta envergadura, “a los encendidos discursos en el Congreso y a las apasionadas polémicas en la prensa siguieron los actos de violencia: la exhumación de cadáveres en plena noche, la sepultura clandestina, la intervención de la fuerza pública” (Gomien, 2018, P. 52), esto como consecuencia de que el conflicto social no fue apaciguado a tiempo, no se logró dar consenso a través del diálogo, lo que provocó que el problema aumentara su intensidad a tal grado de apoderarse por completo de la agenda pública. El orden social se vio fuertemente alterado, pues se estaba suprimiendo la labor de la iglesia de un área en la cual solía tener un rol preponderante, sumado a esto, hay que tener en consideración que la sepultura es un hecho que se encuentra fuertemente ligado a la fe y las creencias personales, que son de las cosas más difíciles de tranzar, exacerbando aún más el escenario.

A.1. Visión de la iglesia católica conservadora

La Iglesia Católica por su parte no estaba de acuerdo con esta nueva disposición nacional, siendo insistentes en su ideología de oponerse “a la promiscuidad de las tumbas, esto es que dentro de los cementerios bendecidos y consagrados no debía haber espacio para los cadáveres de aquellos individuos cuya sepultura católica estaba prohibida por el derecho canónico” (Memoria Chilena), los fieles del catolicismo vieron en esta ley una amenaza directa, pues era un indicio de que estaban siendo apartados de los asuntos de Estado, estaban restando importantes atribuciones a la institución con la cual tenían un estrecho nexo histórico, “se sintieron heridos en sus sentimientos más íntimos y se consideraron perseguidos por ‘el liberalismo usurpador y tiránico’ y el despotismo más atroz” (Gomien, 2018, P.56), este sentir de hostigamiento provocado por quienes buscaban el laicismo, generó un fuerte desequilibrio, primeramente social y luego político.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

La visión eclesiástica católica manifestó públicamente en múltiples ocasiones su rechazo a la Ley de cementerios laicos de Santa María, pues los centros mortuorios -que ahora serían de carácter públicos- no eran concordantes a su ideología, sino que más bien respondían a razones prácticas, dejando en segundo lugar motivos o fundamentos dogmáticos más profundos, por lo que los fieles los describían como

Un potrero amurallado, un sitio que sirve de depósito de restos humanos, un lugar de podredumbre donde se acumulan bajo la tierra los cadáveres para que con sus exhalaciones pestíferas no dañen la salud de los vivos. Su única razón de ser, a los ojos del Estado que lo construye, es la salubridad pública, lo mismo que la de un depósito de basuras; es un estercolero administrado por los agentes de la autoridad pública ...” (León, 1993, P.367)

Era evidente que la idea de compartir los recintos mortuorios caló profundamente el pundonor de quienes querían la continuidad del rol de la Iglesia en la administración de los cementerios en Chile, pues el contraste entre ambas opiniones era sumamente opuesto. La Iglesia Católica Apostólica Romana definió las necrópolis católicas como

El templo de los muertos, un lugar consagrado por las bendiciones de la Iglesia, donde todo respira santidad, donde todo habla al alma el lenguaje de la esperanza, donde la cruz cobija bajo sus brazos las cenizas de los cristianos, donde la *relijión* [sic] veía el sueño del sepulcro como una madre junto a la cuna de su hijo...” (León, De la capilla a la fosa común, 1993)

Evidenciando así, que más que una función práctica, los cementerios poseían un fuerte cometido espiritual para la población religiosa que no les permitía comprender las razones del Estado para dictar una ley con este fin, la postura eclesiástica veía enlodada la tranquilidad del recinto con la sola presencia de ciudadanos con ideas liberales, pues estos arremetían un lugar inmaculado, tiñendo así, el ambiente de pecado.

A.2 Visión disidentes liberales

Quienes a la fecha no profesaban la religión oficial veían coartadas ciertas libertades personales, y en efecto, exponían firmemente que “las instituciones políticas no pueden estar en contradicción con la sociedad” (Guardamagna, 2013, P.63), recalcando que esta última es más amplia que sólo los adeptos a la religión Católica, sino que considera a todos quienes habiten el territorio nacional, por lo que debe existir una coherencia entre la normativa y el ejercicio político administrativo del país, no pueden realizarse diferencias de trato u oportunidades entre quienes profesen determinada religión y la población restante, por tanto, de ahí que su planteamiento liberal “promovía la noción de igualdad también en la muerte” (Avello, 2012, P.44); se buscaba que al momento de

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

morir todo ciudadano tuviese la posibilidad de ser sepultado en igualdad de condiciones.

En los debates políticos propios de la fecha, los llamados disidentes afirmaban que la iglesia “ha mirado con desconfianza las cortapisas a la libertad de pensamiento, y todo intento de impedir, mediante la autoridad del gobierno, el libre juego de las actividades individuales” (Espinoza, 2006, P.42) dejando entrever que, más que lo relativo a los cementerios de manera puntual, esto se extrapolaba a todo ámbito de acción. La iglesia no quería dar pie a reducir su poderío, pues esto podría abrir paso a que se comenzara a excluir su presencia de otros temas de Estado.

Quienes tenían arraigada la ideología liberal buscaban una apertura de parte del Estado

La independencia del poder temporal del trascendente; la capacidad del hombre para guiar su conducta más allá de la revelación, la institución religiosa o la legislación positiva; la tolerancia hacia los distintos dogmas ante las dificultades para aprehender la verdad en términos absolutos, y la conveniencia de que el Estado deje librado al ciudadano de la responsabilidad de elegir o no el credo de su preferencia. En síntesis, se brega por la libertad de conciencia o de culto, y resulta primordial la idea, emanada de una supuesta racionalidad humana, de que todos los credos poseen un trasfondo común y lo demás es contingente (Drpic, 2010, P.132)

En resumen apostaban por la instauración de un Estado laico, en donde no exista una concepción religiosa imperante a la cual ceñirse, esto fundamentando en que las personas tiene la capacidad de auto determinarse en cuanto a sus creencias y que la pretensión de homogeneizar ciertos aspectos de los individuos resulta inviable o poco realista, los seres humanos son entes únicos y dinámicos, siendo imposible -bajo la lógica liberal- que al relacionarse entre sí no se generen roces a partir de las diferencias propias de cada uno; de modo que en caso de insistir en apremiar a la población a cumplir con un molde , el conflicto se da como resultado casi natural.

A.3 La transición del conflicto

Un conflicto se puede desencadenar por distintos factores, ocurre “tanto por metas contrapuestas como por intereses convergentes. En primer caso, los actores valoran de manera diferente determinada entidad y al intentar uno imponerle sus apreciaciones al otro suscita la disputa” (Oro, 2014, P. 163), tal es el caso de lo que aconteció en nuestro país, donde ambas partes poseían objetivos que no eran complementarios entre sí, por lo que recurrían constantemente a acciones que permitieran o propiciaran anular las creencias de la contraparte.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Asimismo, “el objeto del conflicto es generar la restauración de un derecho (positivo, natural o subjetivo) que se estima conculcado o bien la creación de una norma que pretende remediar una situación que se estima injusta” (Oro, 2014, P. 165), frente a esto, existían dos apreciaciones en busca de legitimación, la primera, de quienes no se encontraban bajo el alero de los ideales católicos, que experimentaban un sentimiento de exclusión social el cual debía ser enmendado normativamente con fin de generar una igualdad al momento de morir; y el segundo, de quienes respaldaban a la iglesia y una vez dictada la Ley de Cementerios Laicos buscaban restablecer su derecho de sepultura en un escenario mortuario exclusivamente católico.

Hay que considerar, que “las situaciones objetivas por sí solas no causan conflicto; las interpretaciones de tales situaciones juegan un papel trascendental”, más difícil aun cuando estas apreciaciones responden a un sentimiento tan abstracto y complejo como es la fe.

Para comprender lo ocasionado con la promulgación de la Ley de Cementerios Laicos es necesario definir ciertos puntos de partida. En primer lugar, es pertinente precisar qué se entiende por conflicto social, pues es de esta premisa desde la cual se inicia el desarrollo de la problemática en estudio. Un conflicto social es “una condición que afecta a un número significativamente considerable de personas, de un modo considerado inconveniente y que según se cree debe corregirse mediante la acción social colectiva” (Organización de Estados Americanos). Profundizando dicha explicación, se puede agregar que consiste en “un proceso de segregación que afecta la funcionalidad del sistema social, ya que introduce la entropía generando problemas de integración sistémica y, por tanto, afectando el estatus y los roles asumidos por los diferentes agentes sociales” (Cruz, 2010, P. 65) sin embargo, pese al desbarajuste que causa, es importante recalcar que el conflicto social no supone la idea de una conversión absoluta, sino que busca la realización de modificaciones de un sistema ya imperante, es decir, es un revuelo que forma parte de un proceso considerado de ajuste.

Por su parte, entenderemos como conflicto político, cualquier “conflicto que con independencia de su origen (religioso, moral, económico, étnico, etc.) cobra la suficiente intensidad para poner en juego la estabilidad del orden social y la continuidad de sus contenidos concretos” (Schmitt, 1992, P. 5); y es que en efecto, ante lo anterior, es conviene precisar que el conflicto político “no acota un campo propio de la realidad, sino sólo un cierto grado de intensidad de la asociación o disociación de los hombres” (Schmitt, 1992, P.8) por lo que ésta fuerte separación ideológica, liberal- conservador, cumple a cabalidad con dicho requisito al presentar ambas doctrinas e ideas incompatibles entre sí, generando una notoria fragmentación social. Además, a modo de complementar las definiciones expuestas anteriormente, un conflicto político se caracteriza por ser:

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

“Un proceso histórico político particular inscrito en determinadas relaciones de poder” (Lomas, 2014, P. 2), lo que ilustra perfectamente el escenario estudiado, donde dos visiones opuestas buscan sobreponerse una sobre la otra, con fin de lograr ejercer autoridad sobre la jurisdicción en base a sus principios u orientaciones.

Los conflictos políticos son problemas que estallan debido a que “la institucionalidad ha sido desbordada, superada o pasada a llevar por la dinámica de la confrontación” (Boron, 2002, P.7), por lo que implica algo mucho más profundo que simples diferencias de opinión entre quienes conforman la sociedad.

Debido precisamente a esto, es que, a diferencia de problemas sociales, se pueden resolver recurriendo al uso de la fuerza pública; y una vez resuelta la discordia la parte vencedora en el conflicto impone su voluntad no solo a los vencidos, sino que además a todos los miembros de la comunidad (Oro, 2003), situación que será explicada de manera más pormenorizada más adelante.

La promulgación de los cementerios laicos se ajusta primeramente bajo la definición de conflicto social, ya que el problema respecto de los centros mortuorios cumplía con los conceptos claves de dicha definición: “una condición que afecta a un número significativo de personas” (OEA), efectivamente la dictación de la norma rige para todo aquel que habita el territorio nacional, y representaba directamente a un gran sector de la población de Chile que eran los conservadores; “De maneras consideradas indeseables” (OEA), los católicos no querían verse obligados a compartir de ahora en adelante el espacio de las necrópolis públicas con los disidentes, ya que veía afectado el carácter divino de los camposantos con la presencia de éstas personas, evidenciando una preponderancia a priorizar su ideología por sobre la de los liberales, debido a la posición de superioridad que les otorgaba hasta ese momento la tradición del país ; “creencia en que es posible la solución mediante la acción colectiva”(OEA), efectivamente cuando se originó el conflicto si ambas partes lograban negociar de la manera adecuada era posible llegar a converger en un acuerdo mutuo.

Existió un punto clave que marcó el apogeo de la problemática convirtiendo así este conflicto social en uno de carácter político. Este hecho resultó ser la respuesta de la institución religiosa ante de la promulgación de la Ley de Cementerios Laicos, que incrementó considerablemente la intensidad de lo que se había llevado a cabo hasta el momento, puso en riesgo la estabilidad social e incluso la salubridad del país; el 6 de agosto de 1883 monseñor Joaquín Larraín declaró “execrados los cementerios fiscales y municipales, o sea, les quitó el carácter sagrado a sus terrenos y prohibió los actos de culto en sus capillas, siendo en la práctica una llamada a los fieles a trasladar los restos de sus seres queridos a cementerios católicos” (Gomien , 2018, P.40); esta sutil convocatoria a boicotear la nueva reglamentación de las necrópolis públicas -ahora con

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

carácter de laicas- tuvo cierto nivel de eficacia, y es que los individuos “no sabían si actuar según la normativa declarada por el gobierno o acatar el llamado de la iglesia católica a no respetar la nueva ordenanza nacional”(Silva, 2007, P.32) evidenciando que Chile se encontraba en un conflicto político, pues se generaba una disyuntiva colectiva mayor, entre obedecer a la legalidad vigente, que supone velar por garantizar el bienestar y orden social, o a la institución que responde a sus creencias más profundas; el escenario era claro, un choque de influencias ligadas al poder, poder que es definido por el politólogo Robert Dahl como:

“A tiene poder sobre B en el grado en que hace que B realice algo que B no haría de otra manera”, precisando justamente lo que estaba sucediendo, la iglesia ejercía su poder de influencia sobre los ciudadanos católicos, de manera que a través del recurso discursivo amparado en la fe, alentaba indirectamente a desobedecer al Estado, lo que inevitablemente traería como resultado el caos, ocurriendo incluso sucesos impensados

Fueron muchos los casos de estrategia a que acudieron los deudos de algunas familias aristócratas. El ataúd del difunto se colocaba en la capilla ardiente de la casa, se llevaban en seguida a la iglesia para hacerle las solemnes exequias de costumbre y en seguida se les conducía al cementerio execrado, donde estaba el mausoleo de la familia, con el grande acompañamiento de parientes y amigos; al cabo de algún tiempo se vino a descubrir que aquellos ataúdes estaban llenos de piedras, envueltos en trajes de aserrín, para evitar el ruido y el cadáver hasta viajado en ferrocarril, con variados disfraces en busca de algún cementerio del campo, donde pudiera dormir a la sombra de la cruz (Cavieres, 1989, P. 23).

Este actos de respuestas desesperadas por parte de los fieles católicos se esgrimió cómo el desencadenante del conflicto político, pues el orden social e incluso la salubridad del país se vio seriamente afectada, y es que en los conflictos políticos muchas veces están “por sobre lo judicial, debido a que la institucionalidad ha sido desbordada, superada o pasada a llevar por la dinámica de la confrontación”(Oro, 2003, P. 34), situación que queda en manifiesto con el actuar de ambas partes en cuestión, pues sobrepasaron vastamente la legalidad al considerarla ineficaz para la resolución del problema. Es así que a raíz de estos acontecimientos es que se aprecia el verdadero poder que poseía la Iglesia Católica en la sociedad, en donde con tal de recibir el beneplácito eclesiástico se es capaz de desafiar las estructuras del país con todos los riesgos que ello conlleva.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Toda esta ferviente obediencia de los devotos católicos fue posible gracias a la proyección cautivadora que logró la institución religiosa en parte de la población nacional, ya que si bien para que un actor pueda ejercer poder se requiere, en principio, que posea determinados recursos y que cuente con la voluntad y disposición de emplearlos, la creencia por parte de otros actores de que existen tales recursos y voluntad es tan importante como su posesión efectiva (y a veces, incluso, más importante) (Molina, 2015, P. 3)”

Es aquí donde la Iglesia Católica realizó un gran trabajo, logró la impecable creación de una figura vigorosa, la cual fue fortificada de tal forma, que al momento de la ciudadanía tener que decidir a quién obedecer, logró que gran parte de la población optara por el seguir los lineamientos Apostólicos Romanos.

Tras la Ley de Cementerios Laicos la Iglesia deja en manifiesto públicamente que es consciente de la posición de poder en la que se encuentra, principalmente en cuanto a materia intangible que es la fidelidad de sus devotos, lo que llevó a que incluso se atrevieran a ridiculizar al Estado de Chile en reiteradas ocasiones, pues ya era consciente del capital social con el que contaba de respaldo,

¿Qué importancia tiene un voto del Congreso contra las instituciones y enseñanzas de la Iglesia de Dios? Absolutamente ninguna. En una palabra, el voto de la Cámara es un voto absurdo, un voto sacrílego y hasta un voto ridículo” ...”la iglesia católica no consentirá jamás que los cadáveres de sus hijos se entierren en lugares profanos” (Pinto Lagarrigue, 1997, P. 34)

La postura que estaba comenzando a mostrar la Iglesia Católica solo enardecía el debate político, y es que se atrevieron a burlar de manera directa el actuar del Estado y sus autoridades sin mayor reparo, no se evidenciaban ni las más mínimas señales que hablaran la intención de generar instancias de diálogo para solucionar el conflicto; situación que indignaba a quienes perseguían una doctrina liberal, pues la institución religiosa se aferraba a su supremacía expresando que “la iglesia no era en rigor una sociedad de derecho público, ni de derecho privado, sino de derecho divino, de carácter universal, superior a las otras por su naturaleza y su fin” (Avello, 2012, P.39), la manera obstinada en que ostentaba su superioridad por sobre la población sin adoctrinamiento católico resultaba arrogante, haciendo alusión , como si el pertenecer a la congregación Católica fuese sinónimo de ser miembro de una alcurnia superior, con privilegios asociados.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

La Iglesia Católica señaló que la normativa de cementerios laicos promulgada no favorece a la mayoría de la población, expresando que

Es honrosa para los tres o cuatro impíos u hombres malos que en el espacio de algunos años mueren impenitentes de modo que la inicua *lei*[sic] del 4 de agosto para favorecer a tres o cuatro habitantes de la república, *i*[sic] de los de menos importancia, ultraja a la iglesia *i*[sic] deja desamparados a la unanimidad de los restantes, que son las personas más morales, de más importancia, que han formado una familia honrada *i*[sic] que han prestado mejores servicios a la nación (Fábregas, 1883, P.6).

Y así es como el pueblo católico evidenciaba abiertamente su convicción de que es el Estado el que debe adecuarse a dicha ideología. Este discurso adoptado por la institución eclesiástica lograba efectivamente exacerbar el ímpetu de quienes ya eran parte de la doctrina, pero causaba una recepción negativa en el resto de la población y en gran parte del cuerpo político.

Ante la situación constante e intensa de lucha de poderes entre la Iglesia Católica y el Estado, de la mano de Domingo Santa María es que el conflicto sufrió un importante vuelco, en donde los desafortunados comentarios de la institución eclesiástica comenzaron a hacer ruido en la población chilena, lo que provocó que poco a poco el ente religioso viera con

Horror cómo la sociedad iba perdiendo, de manera cada vez más creciente, la relación con Dios, mientras que, por el otro, el Estado, imbuido en la necesidad de desclericalizar a la sociedad para imponer en ella sus principios, veía a la Iglesia como su principal enemigo, sin ser capaz de objetivar la realidad que se estaba viviendo entre ambas instituciones (Gomien, 2018, P.49)

Es que es preciso poner énfasis en este último punto, el nivel de rivalidad fue tal, que la objetividad de ambas partes comenzó a diluirse, la racionalidad de las dos instituciones se vio afectada por el desespero de sentir que el poder alcanzado se disipaba. La angustia permanente en el ambiente no fue más que un catalizador que exacerbó la intensidad del conflicto político, ambas partes cruzaron la línea, ya no buscaban acuerdos, buscaban anularse como manera de subsistir.

Tanto la Iglesia, como el presidente Santa María, tenían claro que “cuando decimos de alguien que se encuentra en el poder, lo que queremos decir es que su investidura de poder proviene de un cierto número de personas que lo autorizan a actuar en su nombre. Si desaparece el sostén y el apoyo de la colectividad o del grupo, el poder termina por desvanecerse” (Montbrun, 2010, P.326).

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Ambas partes eran conscientes de aquello, por lo que el respaldo de la ciudadanía era una necesidad, sólo a través de aquello la estructura institucional de cada contraparte sería capaz de sostenerse en el tiempo, por lo que para conseguir la ansiada aceptación se estaban ampliando cada vez más los límites de acción para lograr el objetivo deseado, irrumpiendo incluso parámetros éticos y morales.

En relación al último punto expresado anteriormente, y pese a su actuar poco prolijo, el pensamiento eclesiástico tenía arraigada la idea de que “el abandono de la tradición religiosa debía provocar la corrupción moral, la cual, a su vez, debía producir un trastorno general de la sociedad”(Espinoza, 2006, P.21), bajo esta premisa, se puede desprender que la iglesia estaba velando por resguardar obligaciones que son del Estado, pues estaba tan inmiscuida en los asuntos públicos que buscaba acaparar otros roles.

La impresión de esta Ley de Cementerios Laicos más que sólo remitirse meramente al tema de las inhumaciones también tenía relación con que

Fue interpretada como señal de que el liberalismo ateo había declarado una verdadera guerra al catolicismo, guerra que, aparentemente, se libraba contra los muertos, pero que, de hecho, iba dirigida contra los vivos y que obedecía al propósito de exterminar el catolicismo en sus raíces” (Gomien A, 2018, P.17)

Lo que logró sembrar el pánico en la Iglesia Católica, pues el dar cualquier tipo de flexibilidad podría abrir paso no sólo a tener que sobrellevar la presencia de liberales constantemente, sino que a la posible erradicación de la doctrina católica. La sugestión de la entidad eclesiástica llevó el conflicto más allá de lo que fue el acontecimiento puntual que desencadenó la problemática, ya no sólo se trataba de los centros mortuorios laicos, la pugna se trasladó a la expresión del liberalismo en cualquier ámbito, y es que el enfrentamiento relativo a los cementerios ahora resultaba ser sólo un semblante de algo mayor que era el movimiento liberal, que es quien realmente podía arrebatárles el poder.

Sin embargo, al momento de tramitar y promulgar la ley el gobierno de Chile sólo actuaba siguiendo la directriz de lo expresado constitucionalmente “igualdad ante la *lei*[sic]. En Chile no *hai*[sic] clase *privilejiada*[sic]” (Ley Chile, s.f.), recurso que de, por cierto, ya había sido utilizado como fundamento argumentativo, en donde los liberales visibilizaron la contradicción del Estado entre lo tipificado legalmente y los hechos concretos al momento de la sepultura, pues esta igualdad en lo práctico no aplicaba, se había hecho caso omiso durante largo tiempo.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Más allá de las dos partes que se encontraban en conflicto, es indiscutible que la publicación de ésta ley irrumpe fuertemente a la población en general, y es que “otra característica de los conflictos políticos es que su resolución no afecta exclusivamente a las partes en pugna , sino que a todos los habitantes del Estado” y la situación era tal, que se puso en jaque al orden social; delicado escenario que fue incluso percibido por la comunidad internacional en donde el ministro plenipotenciario de Estados Unidos manifestó que observaba con mucho dolor que, por las leyes y costumbres de Chile, sus compatriotas, como otros extranjeros, se hallan privados del libre ejercicio de su acostumbrado culto, y los solemnes ritos del entierro; que ha sabido que en algunas ocasiones se han cometido vergonzosas incidencias con los cuerpos de sus difuntos compatriotas y que, por tanto, se halla forzado él mismo, por la obligación y el cumplimiento del deber, en cuanto representa a los ciudadanos de Estados Unidos, a llamar respetuosamente la atención del gobierno de Chile sobre la necesidad de proveer con alguna ley a la protección de esos privilegios que están acostumbrados a gozar; bien comprendiendo que esto debe entenderse con los actuales residentes, y aquellos que vengan o sean transeúntes (Palacios, 2006, P.116)

Los ojos estaban puestos en Chile, pues el ruido mediático había sido suntuoso y la demanda resultaba indudablemente legítima para quienes no tenían el sesgo católico de por medio.

El conflicto resultaba tan difícil de solucionar puesto que el problema tenía un trasfondo conceptual abstracto basado en creencias y apreciaciones individuales que resultaban imposibles de congeniar. A esto se sumaba que ambas partes “tenían la capacidad de crear normas que exigen la obediencia de la población” (Oro, 2003, P.7), ya sea por estrategias coercitivas de carácter normativo o apelando a lo doctrinario.

Durante todo el Gobierno de Domingo Santa María la hostilidad se vivió de manera transversal, “los conflictos no sólo se dieron en las cúpulas de poder y en la iglesia, sino que también llegaron a la población, los demás grupos políticos, los jóvenes universitarios, las mujeres, los profesores, haciéndose frecuente las discusiones” (Avello, 2012, P.26) cada cual defendía su postura como si sólo existiesen dos bandos, en donde era obligación tomar partido por alguno e inmediatamente volverse detractor del otro; y es que el llamado era tan claro y tajante que no daba pie a posiciones intermedias.

El Conflicto religioso es difícil de sobrellevar, pues pocos temas resultan tan afanosos como los ligados a sentimientos, en este caso, algo tan personal e intrínseco como la fe, lo que desencadenó en “intolerancia y fanatismo. Las mujeres y los jóvenes están de no conocerlos; la religión y la política han mezclado sus intereses tan diversos.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

El odio a fermentado como la levadura y nos amenaza con una de esas guerras religiosas” (Lagarrigue, 1997, P. 38), y es que, si de por sí el tema era controversial, las instituciones en cuestión se encargaron de avivar aún más el debate.

Finalmente, pese a la férrea resistencia del sector eclesiástico y a lo bien encaminada que iba su estrategia en primera instancia, la Ley de Cementerios Laicos vio la luz y “marginó a la Iglesia de la administración de los cementerios y permitió que se enterrara a personas de cualquier creencia religiosa, oficializando de este modo la secularización de los espacios de la muerte” (Memoria Chilena, s.f.), situación que si bien no fue fácil de llevar a cabo era necesario para el correcto ejercicio de los derechos constitucionales.

En definitiva, podemos decir que “el poder eclesiástico acudió a la religión como fuente de su autoridad; el Estado a la república y los principios de la modernidad política” (Stuven, 2015, P.192), cada cual hace uso de sus recursos, pues en un conflicto político lo importantes es la conservación de poder.

CONCLUSIÓN

La promulgación de los cementerios Laicos en Chile podría ser considerado el curso natural que debía seguir nuestro país al desarrollo social y político, debido que ya no era posible solucionar las problemáticas sociales con la visión del Estado proyectándose desde una sola arista ideológica; es que la multiplicidad de perspectivas existentes en el territorio nacional resulta mucho más extensa y variada, lo que originaría inevitablemente el desencadenamiento de conflictos sociales pudiesen transformarse en políticos al cobrar una intensidad y amplitud suficiente como para poner en riesgo el orden social en su afán constante de suprimirse mutuamente para detentar el poder.

En el interior de los centros mortuorios actualmente conviven una serie de culturas, pero no siempre fue así, es importante recordar que los cementerios laicos que hoy existen fueron producto de uno de los conflictos más pujantes de la historia de nuestro país, y es que pocos temas sociales son tan enardecidos como los ligados a las creencias religiosas, por lo que cualquier acto de parte del Estado que pueda herir susceptibilidades de éste tipo debe ser muy bien elaborado, y por sobre todo debe tener en consideración como eje central la igualdad ante la ley, no perdiendo de vista que quienes conforman el país son todos los habitantes, no sólo una porción, que fue el gran error cometido por nuestro país en 1833.

La promulgación de la ley en 1883 dio un paso certero, y es que logró entreabrir un camino a la igualdad en algo tan simple y natural como es la muerte, que fue muchas veces entorpecido por el egoísmo y poca tolerancia del sector católico. De la mano de los cementerios laicos vino la tan esperada inclusión, donde el Estado no toma partido por creencias religiosas específicas y las personas son vistos en igualdad de condiciones, aboliendo la existencia de ciudadanos de primera o segunda categoría a la hora de fallecer.

Tal como se dijo al inicio de este artículo académico, el conflicto es un suceso corriente, natural, esperable, por lo que el Estado debe estar preparado para tratar con ellos constantemente, contar con los mecanismos que logren encauzar el diálogo en el ámbito social y político para mantener la cuota justo de alteración que sea suficiente para ocasionar cambios, pero sin afectar de sobremanera a la sociedad civil.

Es importante precisar que cuando se habla de conflicto político no se hace alusión a algo netamente negativo, “no se trata de buscar las medidas necesarias para eliminarlo del todo, sino las técnicas capaces de prevenirlo, limitarlo, tramitarlo y, sobre todo, de optar por los conflictos menos destructivos” (Gonnet, 2015, P.151); lamentablemente ese fue el error, el Estado de Chile no logró dar con aquello, no buscó técnicas para prevenir ni detener el conflicto social, sino que a través de sus decisiones lo potenció hasta lograr llevarlo al ámbito político.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Esto porque para la existencia de diálogo y colaboración para mediar ante una posible solución se necesita que los antagonistas reformulen de manera realista sus expectativas de ganancias, es decir, cuando se den cuenta que sus beneficios pueden ser mayores si ambos optan por la asistencia recíproca, no obstante, esto no sucedió, pues la desconfianza era tal, que ninguno cedía dado que era de público conocimiento que el otro no lo haría, lo que llevaría inevitablemente a una derrota. Es preciso señalar, que cuando se colabora en conflictos políticos muchas veces se hace desde la ambición, es decir, al colaborar se está optando por otra estrategia para alcanzar el mismo fin, que es no ser vencido; sin embargo, ante la eminente tensión y lo frenético del escenario, ni esto fue posible de ocurrir.

El Estado como ente regulador no dio a basto, ante la situación se vio sobrepasado y sus decisiones muchas veces resultaron más problemáticas que la inicial, y es que “las mismas estructuras que construyen el orden, producen también anomia o desorden” (Gonnet, 2015, P. 132), y Chile protagonizó actuaciones que lo dejaron muy en claro, quizás el miedo al cambio fue mucho mayor.

En la actualidad parece un pensamiento irracional el postergar las decisiones del Estado por consideraciones ante una institución religiosa, pero bajo el contexto imperante en aquel momento resultaba normal; y es que “para llegar a la emancipación espiritual frente a la religión, los chilenos del período parlamentario debieron librar una lucha dramática con su propia conciencia” (Heise, s.f, P.14), las autoridades de la época se vieron en la obligación de posicionar en segundo plano las aprensiones instauradas históricamente hacia el sector no devoto , para abrir paso a la gestión de respuestas sólidas sobre las problemáticas que aquejaban, y por sobre todo, a los nuevos desafíos que asumiría el Estado en un futuro.

Hay que tener en consideración que todo conflicto responde a un contexto determinado y nuestro país no era la excepción, la promulgación de la ley de cementerios laicos resultó así de controversial porque el cambio estructural resultaba sumamente drástico para la mentalidad de la fecha, la iglesia Católica llevaba instaurada fuertemente desde la colonización, por lo que reformar la sociedad traería indiscutiblemente conflictos sociales y políticos, “el cambio amenaza constantemente el equilibrio social, la desorganización social es una característica normal de una sociedad dinámica” (Gonnet, 2015, P.154) se necesitaba de esta crisis para evolucionar, era indiscutible, el tema es cómo fue abordada por parte del Estado, permitiendo que se convirtiera en un grave problema político a causa de las postergaciones por parte de este; “la mejor forma de resolver un conflicto no es empezar por negarlo.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Por otra parte, el cambio social exige que se destruyan realidades que ya tuvieron vigencia. Los que promueven el progreso no pueden menos de provocar tensiones y conflictos” (Gonnet, 2015, P.137) y eso es algo que aún Chile no tenía en su imaginario colectivo.

Si algo queda claro, es que “donde hay poder hay resistencia” (Díaz, 2006, P.5) y a lo largo del conflicto se evidenció claramente que tanto quienes profesaban un pensamiento conservador católico, como también quienes se identificaban como liberales poseían poder en relación con sus adeptos, es que “el hombre es atraído por el poder. Desea ejercerlo, pero al mismo tiempo suele rechazar el poder ejercido por otros” (Marina, 2012, P.6), es esto mismo lo que propició que la problemática desencadenara una fuerte resistencia hacia ambas partes. Ahora, rescatando lo positivo de aquello, es que “la discriminación y la hostilidad exterior refuerzan el grupo. Los conflictos con otros grupos aumentan la cohesión interna” (Messia, 1962, P.11), fue esta esta unidad alcanzada la que impulsó los grandes cambios que se lograron, la intensidad lograda fue tanta, que el Estado ya no pudo negar lo que era tan evidente.

Todo cambio trae aparejado consigo un conflicto social o político de pequeña o gran envergadura; aun cuando hay transformaciones que acarreen consigo grandes puntos negativos son sumamente necesarios para el progreso de un país. El conflicto social se lleva al ámbito político cuando no se da con la cautela que estos procesos necesitan

Cuándo el cambio es necesario, cuándo es inevitable, ¿qué límites es posible ponerle?, ¿cuáles son las reglas adecuadas del juego? Una posición reaccionaria, que ante los problemas del cambio se preocupa y quiere dar marcha atrás; una posición puramente conservadora, que desconfía instintivamente de todo lo nuevo se contraponen a una posición progresista (que aspira a remover los obstáculos), y por supuesto, a una posición revolucionaria, que aspira a promover activamente el cambio (Boron, 2002, P. 7).

Precisamente Chile se sostuvo mucho tiempo en una posición reaccionaria, donde solo respondía de manera estacionaria cuando los conflictos estallaban, o se dedicaba a atacar los problemas circundantes, mas no los de fondo, provocando que existieran falsos apaciguamientos que, si bien en el momento resultaban, revivían con mucha más fuerza a la mínima aspereza, pues sólo eran soluciones temporales. También en algún momento adoptó la posición conservadora, dónde recelaba del laicismo por ser algo nuevo, que rompía la estructura históricamente existientemente (y que de por cierto le había brindado estabilidad por tanto tiempo). Costó muchos años de conflicto para que el Estado adquiriera una actitud revolucionaria, y esta llegó de la mano de Domingo Santa María.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Cuestión que no fue nada fácil, “la intervención de la iglesia siempre ha calado hondo en la conciencia de los fieles y la cuestión de los cementerios no era su único objetivo, sino mitigar los procesos de pensamiento laico mediante el temor infundido a sus fieles” (Angulo, 2005, P.14), Por lo que el actuar del presidente fue sumamente controversial y audaz, de ahí radica la importancia de este personaje político histórico.

La promulgación de la Ley de Cementerios Laicos se enmarcó como un hito importante, pues se desafiaron las prerrogativas de un supuesto “derecho divino”, para fortalecer y legitimar las bases del poder estatal que permitiera su correcto ejercicio, en vista que los sistemas políticos de dominación resultan frágiles en el tiempo. Es por ello, que se comienza a dar importancia a la ciudadanía, para que exista “una relación recíproca entre gobernantes y gobernados, en la cual, por un lado estos últimos tenían el deber de respetar la ley y la autoridad del Estado, y por otro, los primeros tenían la obligación de actuar siguiendo fielmente el mandato del pueblo”(Held 1995, P. 92), así este nexo simbiótico que vela por el bien común alejaría a nuestro país de futuros conflictos como este, pues cultivaría una relación de interdependencia entre quienes habitan el territorio nacional y quienes lo gobiernan, para que se comience a hablar de Chile como país de pertenencia común.

Por último, se puede concluir que el tema relativo a la moral fue uno de los más relevantes del conflicto, es más, resulta innegable que gran parte de la propagación del problema social a lo político se debió a que la religión católica insistió en inmiscuir su base moral, diferenciaban lo santificado -visto como lo correcto, deseable-, de lo impuro, pecaminoso- lo repudiable-. dejando ver la idea de la segregación a los no católicos de los campos mortuorios como algo legítimo bajo la mirada de los designios de su deidad.

Para concluir, en la medida que la política se ha desarrollado y ha evolucionado a través del tiempo se ha transformado en una herramienta más representativa e igualitaria, quitando paulatinamente los distintos sesgos que entorpecían su ejercicio. Al despojar estos limitantes se da cabida a que la totalidad de la población pueda desenvolverse de la mejor manera posible, sin diferenciación alguna, incluyendo el escenario de los cementerios como uno de los más importantes, puesto que es un sitio sensible, ligado al recuerdo y al descanso, además de ser un nexo entre quienes ya partieron con quienes aún se encuentran en la Tierra. Asimismo, es uno de los pocos lugares que tenemos certeza de llegar a visitar.



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Angulo, S. (2005). *El "negocio" de la muerte en Chile. Patrimonio cultural "la muerte"* 9-15 .

Avello, C. (2012). *Espacio Urbano y Polémicas entorno a la muerte y los cementerios en Chillán, 1870-1891*. Memoria de grado, Universidad del Bío Bío.

Boron, A. (2002). *Teoría y filosofía política*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Cavieres, E. (1989). *Panorama de la historia de Chile en el siglo XIX: hechos y procesos*. Santiago: ISECH.

Cruz, O. (2010). Teoría del conflicto social y posmodernidad. *Revista de Ciencias Sociales Universidad de Costa Rica*, 3. 65-66.

Díaz, R. (2006). Poder y Resistencia de Michel Foucault. *Scielo*. Extraído el 2 de octubre de 2019 de <http://www.scielo.org.co/pdf/tara/n4/n4a06.pdf>

Drpic, Z. M. (2010). Un ejemplo de las disputas entre liberales y conservadores en Chile (1887). *Intus-Legere Historia*, 4, 125-138.

Espinoza, P. (2006). *La organización de los católicos frente a las leyes laicas (1883-1884)*. Tesina de grado, Universidad de Chile.

Fábre, J. (1883). *Los Cementerios Católicos*. Santiago: El Coreo.

Gomien, A. (2018). Hacia un nuevo consenso en la regulación de los cementerios: la evolución de las normas civiles y canónicas a lo largo del S.XX. *Revista chilena de derecho*, 45(1), 33-56.

Gonnet, J. (2015). Durkheim, Luhmann y la delimitación del problema del orden social. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales / Universidad Nacional Autónoma de México*, 35, 126-175.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Guardamagna, M. (2013). Políticas de Estado en democracia: La relación sociedad- Estado como ámbito de construcción de política. *Revista de Estudios Transfronterizos*, 13, 59-80.

Heise, J. (s.f.). *El Período Parlamentario 1861-1925*. Chile: Academia de Ciencias Políticas y Sociales del Instituto de Chile.

Held, D. *La democracia y el orden global*. Barcelona: Paidós.

Lagarrigue, P. (1997). *La Masonería y su influencia en Chile*. Chile: Impresos Universitaria

León, M. A. (1993). De la capilla a la fosa común. *Revista Historia*, 27, 331-375.

Ley Chile. (s.f.). Obtenido de Ley Chile:
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1093262>

Ley Chile. (1883). *Ley de Cementerios Laico*. Santiago, Congreso Nacional de Chile.

Lomas, M. G. (2014). Conflicto político y movimientos sociales. *Analéctica*. Obtenido el día 12 de Octubre de 2019 desde
<http://www.analectica.org/articulos/rivera-conflictos/?pdf=25>

Marina, J. (2012). La pasión del poder. Teoría y práctica de la dominación. *Scielo*. Obtenido el día 3 de Octubre de 2019 de
<http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n37/n37a16.pdf>

Memoria Chilena. (s.f.). *Memoria Chilena*. Obtenido de Memoria Chilena:
<http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-3506.html>

Memoria Chilena. (s.f.). *Memoria Chilena*. Obtenido de Memoria Chilena:
<http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-3400.html>

Memoria Chilena. (s.f.). *Memoria Chilena*. Obtenido de
<http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-3561.html>

Messia, J. (1962). *La Guerra y la Teoría del Conflicto Social*. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Molina, A (2015). *El Libertador y sus relaciones con la Iglesia Católica*. Ciescuve. Extraído el 2 de Octubre de 2019 de <https://ciescuve.org/2015/02/el-libertador-y-sus-relaciones-con-la-iglesia-catolica>

Montbrun, A. (2010). Notas para una revisión crítica del concepto de "poder". *Revista Universidad Bolivariana*, 9, 367- 389 .

Museo Histórico Nacional. (s.f.). *La República*. Extraído el 22 de Octubre de 2019 desde : http://www.museohistoriconacional.cl/618/articles-9473_archivo_07.pdf

Organización de Estados Americanos (s.f.). *Problemas Sociales y Problemas Sociales Masivos*. Centro Interamericano para el Desarrollo Social

Oro, L. (2003). *Resumen pedagógico¿Qué es la política?* Santiago: Universidad de Chile.

Oro, L. (2014). Aspectos de la conflictividad. *Revista de la facultad de ciencias jurídicas y sociales U.N.L.P*, 163-165.

Palacios, R. (2006). Muerte e intolerancia religiosa: La influencia masónica en el establecimiento de los cementerios laicos. *revista de historia y geografía*, 20, 115-132.

Pinto Lagarrigue, F. (1997). *La masonería y su influencia en Chile*. Santiago: impresos universitaria.

Prieto, J. (1833). *Constitución de la República de Chile*. Santiago: Imprenta de la opinión.

Retamal, F. (2004). El ejercicio del poder en la Iglesia. *Teología y vida*, 45(2-3), 318-352. Schmitt, C. (1992). *El concepto de lo Político*. Madrid: editorial Alianza.

Serrano, S. (2003). Espacio público y espacio religioso en Chile republicano. *Teología y vida*, 23, 346-355.

Silva, K. (2007). *La iglesia y le Ley de matrimonio civil*. Memoria de grado, Universidad de Chile.



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Stuven, A. M. (2015). La Iglesia católica chilena en el siglo XIX. Encuentros y desencuentros con la modernidad filosófica. *Teología y vida*, 56, 187-215.



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

IMPORTANCIA DEL FIN DE LA GUERRA FRÍA PARA LIMITAR LA VIOLENCIA POLÍTICA

Edward Leiva Riquelme*

* Estudiante de Ciencias Políticas y Gestión Pública, Universidad San Sebastián

Resumen: La Guerra Fría ha sido uno de los acontecimientos de violencia más relevantes de los tiempos modernos, el fin de esta guerra marca un punto importante, uno de ellos es el estudio y limitación de la violencia política. Durante la Primera Guerra Mundial y la Segunda, se puede generar una recopilación de datos, tanto duros como empíricos, que aportan al estudio futuro de la importancia y la relación que la Guerra Fría mantiene con la violencia política para poder configurar límites que aporten a la seguridad internacional y evitar que estos sucesos vuelan a ocurrir.

Palabras claves: Guerra Fría, violencia política, organismos internacionales

Abstract: The Cold War has been one of the most relevant violence events of modern times, the end of this war marks an important point, one of them is the study and limitation of political violence. From the First World War and the Second, a compilation of both hard and empirical data can be generated, which contribute to the future study of the importance and the relationship that the Cold War maintains with political violence, in order to configure limits that contribute to international security and prevent these events from happening.

Key Words: Cold War, political violence, international organizations

INTRODUCCIÓN

La Guerra Fría fue uno de los acontecimientos bélicos e ideológicos más significativo de los tiempos modernos. El registro de este hecho ha sido cuestionado y estudiado por muchos años, incluso hasta el día de hoy. Esta guerra comprometió a la gran parte del mundo, distintos países y diferentes continentes afectados por este hecho. La lucha ideológica se toma ese periodo, la polarización del mundo se manifestaba como algo casi natural de la época, en donde esta carrera de dominación se quería plasmar en la mayor parte del planeta.

Las cifras son significativamente importantes de analizar, partiendo por el número de muertes: se estima que alrededor de 60 millones de personas perdieron la vida por consecuencia de esto. Es un numero devastador especialmente para aquellas personas, que, sin su propia voluntad, se vieron afectadas. Un mundo polarizado por Estados Unidos y la Unión Soviética donde la violencia muchas veces no se ejecutó directamente entre ellos, sino a través de los distintos países e invasiones estratégicamente ejecutadas, poniendo el foco principal a Europa, como ejemplo Alemania, Polonia, Ucrania, entre otros. Además, todo esto se influía bajo las bases de modelos económicos distintos, que tienen hasta el día de hoy una estructura y lineamientos a seguir, la carrera económica impulsó aún con más fuerza este acontecimiento.

Analizando también, la Primera y Segunda Guerra Mundial, tenemos que conocer desde esas bases, los inicios de conflictos que traspasaron continentes fueron eventos importantes y mantienen relación con la Guerra Fría. El estudio bélico desde que parte la Primera Guerra Mundial hasta la fecha significa años de estrategias, convicciones, ideologías y búsqueda de poder, traducida en armamento, relaciones internacionales, diplomacia y todo lo que compromete al mundo conectado, en redes tanto políticas, sociales y económicas.

A partir de estos sucesos, comienzan a surgir, la creación de organismos internacionales, entre ellos, por ejemplo, las Naciones Unidas en el año 1945. Cumple un rol, de vigilancia, ayuda y soporte, tanto en ámbitos, políticos, sociales y económicos, que generan instancias de aporte a las naciones u organizaciones, en donde, estas mismas generan alianzas, firman, pactos, tratados, etc. En beneficio, de ellas mismas y vincularse de mejor manera, para realización de un mundo cooperativo, influyente y que brinde estabilidad y paz.

Por otro lado, todo lo que conllevó hasta el día de hoy, al estudio de esta guerra principalmente, ha sido la violencia desatada, de forma tanto sistemática como simultánea, que plasmó la muerte de millones de personas y puso en riesgo la seguridad de las naciones, como también de una parte significativa de la población mundial.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Conocer la relevancia e importancia que mantiene la Guerra Fría con la violencia política, visto desde un modo teórico y bélico, nos ayuda a comprender a futuro, cuáles son las acciones o herramientas necesarias para generar límites de violencia, y como esta influyó para la toma de decisiones en periodos de polarización, que su foco principal, es la abolición de la ideología enemiga. La violencia política, se proyecta como un concepto muy amplio, que abarca distintos temas y se deja en manifiesto que no solo se ejecuta a través de las armas o de guerras, sino también, de otras formas de poder, que se buscan analizar de manera crítica.

A. ANTECEDENTES

Desde el comienzo de la Primera Guerra Mundial en el año 1914, se ha dejado ver, que muchas de las soluciones para combatir o solucionar conflictos de intereses han recurrido a la violencia como un eje principal de poder, que ha ayudado a los Estados conseguir sus fines, a través de distintos métodos de acción. Este procedimiento utilizado claramente deja en desventaja a todas las naciones que no tienen riquezas y que muchas veces son dependientes de otros Estados, para obtener bienes o servicios que ayuden a su desarrollo principalmente económico y político. En esta guerra, se estima que más de 10 millones de personas perdieron la vida. También hubo millones de heridos y desaparecidos, quizá de manera brutal y siniestra. Muchos de los países a raíz de esto tuvieron que darle un giro a sus sistemas económicos, que muchas veces debían ser los modelos económicos impulsados por Estados Unidos o la Unión Soviética. El planeta, casi por completo, se vio sumergido en esta crisis internacional de carácter bélico.

La Primera Guerra Mundial, centró como su principal fin en la canalización y reestructuración del planeta, en casi 4 años de enfrentamientos, era casi evidente que existiría un cambio tanto para las naciones y el sistema mundial de la época. Cambios que fueron progresivos, abarcando temáticas como la economía y los sistemas políticos tanto dentro de los países, cambios en las alianzas que estos mismos realizaban (Diago y Augusto, 2015). En ese sentido, la vida internacional muestra que, desde hace más de 100 años, los conflictos que se solucionan través de la violencia son realmente significativos a nivel local o planetario. Por otro lado, esta guerra dejó una recesión económica, traducida en una depresión, que afectó la economía de muchos países. Además, esto abre la posibilidad de que ocurran futuros sucesos, que como ya sabemos luego de la Primera Guerra Mundial unos años después, estalló la segunda.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

La Segunda Guerra Mundial se desarrolló entre los años 1939 y 1945, siendo también un conflicto de carácter militar y dejando una estimación de 55 millones de muertos, número significativo que destaca un mayor número de fallecidos en Europa y Asia, acá se destacó mucho más la presencia de las grandes potencias que lideraban en la época y estas mismas, se conformaron como aliados, unos a otros, para proteger, salvaguardar y promover sus ideologías y forma en cómo ven la política. Quien comienza esta guerra es Alemania, con la invasión a Polonia el primero de septiembre del año 1939, explotando un conflicto que se expresa en su mayoría por invasiones a los distintos países, principalmente en el continente europeo y asiático. En este evento, ya se destaca como las ideologías van tomando mucho más peso. Con la entrada de Estados Unidos a esta guerra en el año 1941, que, a partir de un ataque a Pearl Harbor, este desata el enojo de los norteamericanos y les declaran la guerra. Por otro lado, el avance soviético también es fundamental, en este sentido la propaganda soviética era muy reconocida en el mundo, su ideología y modelos político-económico también tenía las inmensas ganas de instaurarse en muchas naciones, de las cuales, se le hacía promoción a través de préstamos o acuerdos comerciales, que en teoría ayudarían en materias económicas, diplomáticas y de defensa («Enciclopedia del Holocausto | United States Holocaust Memorial Museum», s. f.).

Los avances económicos y tecnológicos a partir de esto, mantiene que entre más poder se tenga, mejor será la ejecución de acciones de carácter bélico, esto quiere decir que los países con mayor poder económico pueden desplegar mejores acciones de carácter bélico, ya que tienen la posibilidad de adquirir armamento mucho más sofisticado, que tiene como fin en cómo se puede afectar más al otro, es claramente, una idea en base a estrategias que cada país pensó y materializó en la Segunda Guerra Mundial. El poder ideológico genera una estructura distinta, nacional e internacional alimentada en parte por las influencias que las potencias plasman en sus receptores. Ejemplo de esto es como los países generan alianzas o pactos de cooperación simultánea, protegen sus ideas, y saben el valor de esas ideas o pensamientos, conocen cuánto se gana o se pierde a partir de estos sucesos.

El conocimiento base de estas dos guerras, cooperan de manera significativa al estudio y relación que mantiene la Guerra Fría con el concepto de violencia política. Un ejemplo claro, es el despliegue del poder bélico que dejó millones de muertos entre estos dos acontecimientos y, por otro lado, el nivel estratégico plasmado en violencia.

También, que estas guerras fueron desarrolladas de manera periódica (en cuanto a los años en que se ejecutaron), lo que muestra que no se dejó nunca de batallar en casi todo un siglo, comprometiendo la seguridad de todos y que ayudó a generar iniciativas a favor de la creación de organismos internacionales que buscan la protección de las naciones y del mundo, promoviendo con mucha fuerza los Derechos Humanos, como ejemplo, en base al número de víctimas que dejaron estos sucesos, porque su estudio no estaba tan avanzado y la importancia de la época no era esa.

En fin, los antecedentes de la Primera Guerra Mundial como la Segunda, nos entregan los datos tanto de número de víctimas como de los despliegues estratégicos, que se enlazan con lo sucedido en la Guerra Fría. Para entender también de cómo nace la Guerra Fría. Este acontecimiento muestra una cara mucho más polarizada que las dos anteriores guerras mundiales y deja mucho más materializado su estudio, gracias a que ya en los años en donde comienza la Guerra Fría el contexto era otro, como ejemplo el fin de la guerra y el trabajo de las organizaciones internacionales.

B. GUERRA FRÍA

La Guerra Fría principalmente fue un conflicto ideológico, político, económico y social, entre dos actores, Estados Unidos con su modelo económico completamente capitalista y la Unión Soviética con su modelo económico socialista. Estos dos países toman en liderazgo de dicho conflicto que duró desde 1947 hasta el año 1991. Este evento es el arrastre de la Segunda Guerra Mundial finalizada en el año 1945. El miedo latente a que estallase la “Tercera Guerra Mundial” era inminente, la sociedad internacional estaba en su peor crisis de los tiempos modernos, millones de dólares son las pérdidas económicas que se registran en el transcurso de la Primera Guerra Mundial y la Segunda, la pobreza devastadora y la inestabilidad de los países que tenían que comenzar a levantar sus territorios casi por completos, destacando todas las muertes provocadas por los sucesos bélicos son un número significativo de tensión y los altos niveles de violencia provocados.

Post estos acontecimientos se posicionaba la búsqueda de la paz a través de la cooperación de las mismas naciones, también los organismos internacionales entran a nivelar las relaciones tensas entre estos actores. Desde el comienzo de la Guerra Fría se trató de implementar una “Paz falsa” en donde los principales ejecutores buscaron nuevos métodos de acción un ejemplo de esto fue la *Carrera Espacial*. Estas acciones se fueron totalmente diferente a lo que se conocía como una guerra (como batallas o enfrentamientos).

La popularidad de Estados Unidos y de la Unión Soviética en esta guerra y en la época fue impresionante, países que anhelaban continuar con su expansión a toda costa a base de este conflicto. Acontecimiento marcado por también por la creación de estrategias económicas principalmente, como, por ejemplo, el Plan Marshall el cual Estados Unidos prestaba un apoyo económico a Europa para recuperarse de la Segunda Guerra Mundial, por el otro lado la Unión Soviética crea el Consejo de Ayuda Mutua Económica (COMECON), que fue la asociación de los regímenes comunistas y que buscaba mejorar las relaciones entre los países comunistas de la época. Las alianzas entre estos dos bloques tuvieron su papel fundamental, la creación de la OTAN y el Pacto de Varsovia ejecutado por la Unión Soviética.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Dentro de los sucesos que iremos analizando y conociendo destaca en esta guerra el accidente de Chernóbil, en Ucrania, ocurrido el 26 abril del año 1986 se transforma en el desastre nuclear más importante y peligroso de la historia. la explosión de la central de Chernóbil, que era un punto estratégico soviético que habría sufrido un accidente en una de sus pruebas experimentales, lo que produjo un sobrecalentamiento del combustible lo que generó la destrucción de la central ocasionando dicho suceso. Al ser un desastre de magnitud nuclear, los efectos principalmente en Ucrania se hicieron notar, muchos grupos de bomberos de la zona combatieron el incendio, pero como desconocían el porqué del incendio empeoraron la situación radioactiva, tratando de apagar con agua el incendio en la central lo que no frenaba el desastre nuclear futuro que se avecinaba.

Este polvo radioactivo que se transformó en una nube que alcanzaba los 1.5 km de altura comenzó a viajar por diferentes partes, guiado por las corrientes de viento, viajando por países cercanos adentrándose a Europa con un gran impacto con consecuencias futuras ya conocidas. Esta catástrofe que fue solo una prueba experimental que resultó fallida, muestra el gran poder destructivo que tienen las nuevas fuentes de energías utilizadas en la época, que además no mantenía barreras y el daño medioambiental que causó fue el principal problema que costaba reconocer. Si este acontecimiento se hubiese producido a voluntad de las potencias la historia claramente sería muy distinta, el poder de la explosión de una central trajo consigo consecuencias que hasta el día de hoy podemos ver, debido a que causó la muerte de 30.000 personas aproximadamente y los países principalmente afectados fueron Bielorrusia, Rusia y claramente Ucrania, devastando flora y fauna.

En suma, las pérdidas económicas se estimaron en 250.000 millones de dólares.

Por otro lado según la Organización Mundial de la Salud, alrededor de 375.000 personas no han podido regresar a sus hogares, también según la misma organización, las enfermedades y cambios en la genética fueron y son significantes hasta el día de hoy, estos cambios genéticos trajeron consigo de forma apurada la aparición de cánceres, leucemias, enfermedades del sistema cardiaco, nervioso y endocrino y problemas en la visión con el aumento de cataratas (OMS, 2019). Tal cifra es muy alta en todas sus ramas destructivas, ya que se estima que el efecto de este accidente es superior 200 veces en el nivel de radioactividad de las bombas de Hiroshima y Nagasaki (Santamaría, 2001). Marcando un antes y un después para la sociedad internacional. También aquí se dejó ver la alta potencia de la energía nuclear y el nivel destructivo que este podía alcanzar, abriendo los ojos notoriamente para el resguardo, cuidado y estudio sobre la misma y sus consecuencias y beneficios.

Por otro lado, como un hecho relevante, dentro de la Guerra Fría se desata la Guerra de Corea, quizá hasta el día de hoy es una de las secuelas más notorias de este evento, con el vigente conflicto que involucra a los dos países Corea del Norte y Corea del sur.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Esta guerra iniciada en el año 1950 hasta el 1953, estima que en 3 años de conflicto 3.500.000 de personas perdieron la vida, y clave en el sentido de lo potente que fue esta guerra y también como el poder que manejan ciertas personas o grupos puede ejecutar eventos de este nivel. Además que en especial esta guerra en Corea no le trajo paz a su pueblo, terminando con la polarización del país asiático, que hasta el día de hoy sin ningún tratado que les garantice un ambiente de armonía desde que terminó, hasta el día de hoy, terminando en regímenes totalmente distintos con una Corea del Norte misteriosa y aislada del mundo, en donde se registran casos de violaciones de los Derechos Humanos, torturas y duros castigos para quienes no acaten las órdenes del régimen liderado por Kim Jong-un y Corea del Sur, con su sistema capitalista, moderno y abierto a todo el mundo, destacado por su alto potencial tecnológico, es líder en esta materia generando bienes y servicios de alta gama para su propio país y para el mundo, esta nación está liderada actualmente por el presidente actual Moon Jae-in.

Como último acontecimiento a analizar dentro de la Guerra Fría, está la globalización, que jugó un rol fundamental (hasta el día de hoy lo hace) en la expansión de las comunicaciones alrededor del mundo e influyó mucho en el periodo de esta guerra. La polarización mundial se conocía a través de redes informativas, las conexiones (tanto económicas o de telecomunicaciones en forma general) de un extremo a otro se hicieron más comunes, rápidas y accesibles. Lo que traduce que la globalización y sus prácticas imponen procesos continuos de reestructuración del sistema político, social y también territorial para adecuar las prácticas de mercado a sus necesidades.

Así, la Nación está en constante transformación y ajuste a través de mecanismos e instrumentos de actuación que pueden o no estar instituidos, como la expansión de la información o también los cambios socioculturales que esto trae consigo. La estructuración de nuevos mercados obliga a reconfigurar los territorios, adaptándolos a sus necesidades recientes, la cuales buscan suplir una demanda existente o creada. Es allí donde surgen configuraciones como los clústeres, la privatización del espacio público, los megaproyectos, macroproyectos o grandes proyectos urbanos, entre otros. (Torres-Tovar, 2019).

La globalización, es el método de acción económica que en ese entonces ganaba prestigio en el mundo, los líderes de las naciones veían de forma más sólida y estable este modelo económico, dejando por detrás a su contrincante el modelo comunista que a partir de que la Unión Soviética fue teniendo grandes pérdidas económicas y así su declive el su popularidad y credibilidad. Claramente estas redes económicas dentro de este foco le fueron dando el apoyo a Estados Unidos quienes con todo su potencial se hizo propaganda (con su modelo) dejando a sus enemigos como un sistema nefasto, violento y peligroso para los Estados y que en manera global presentaría ciertas consecuencias a futuro, en resumidas palabras cambió y sistematizó de forma violenta a su oponente atrayendo cierta ventaja.

El fin de este conflicto en el año 1991, manteniéndose como el acontecimiento bélico más reciente y violento de los tiempos modernos. En relación con cómo se ejecutó por muchos años, y como se manifiesta hasta el día de hoy, sus secuelas, a niveles políticos, sociales y económicos, como, por ejemplo, la división de Corea, que es un claro ejemplo de violencia política en todo su esplendor.

De manera sencilla, hemos conocido tres hechos, que enlazan a la Guerra Fría con el mundo y la violencia en específico. Progresivamente, esta guerra es importante a nivel mundial, y en su transcurso dejó plasmado el alto nivel destructivo, que claramente, es liderado por las ideologías, la lucha por el poder y la globalización como punto clave.

C. VIOLENCIA POLÍTICA

El estudio de este escrito se centra en conocer, además de la Guerra Fría, el concepto de violencia política, que se traduce tanto a nivel teórico como bélico. De manera bélica, se expresa este estudio en los acontecimientos relevantes de la Guerra Fría y su fin. Conceptos que deben ser utilizados de manera seria, ya que involucra un gran número de muertes y además el despliegue de las diversas formas estratégicas comunes y nuevas que se dieron a conocer en el desarrollo de la Guerra Fría. Por otro lado, en la forma teórica se centra en una forma mucho más sistemática y técnica, que trata de explicar o justificar los hechos o acontecimientos, de manera que se entienda en cómo cambia el sistema político, el orden social y la participación de los actores dentro de los sucesos.

La violencia política suponía una alteración de la "normalidad"; por muy injusta e ilegítima que ésta fuera; una alteración de la vida política cotidiana provocada por la reacción de algunos grupos contra las autoridades. En los tiempos que corren, esta visión debe ser enriquecida con nuevos elementos: de entre ellos, dos me parecen especialmente remarcables. Uno es la consideración de ciertas actuaciones del Estado como 'violencia' ejercida de forma continua y sistemática. Otro es la creciente participación de masas, de amplios sectores sociales, e incluso de ciudadanos conscientes y responsables, en la comisión de demostraciones y actos violentos (Cameron, 1977). Se mantiene que en los tiempos modernos el concepto de violencia política se debe ir transformando, este cambio debe ser mucho más transversal si abarcamos temas que involucren tanto a personas dentro de sus países como también en cómo afectan en el sistema internacional.

Esta consciencia de los actos violentos tiene que ser conocida por la población, saber las principales consecuencias de estos actos y cómo van degradando a la sociedad.

La violencia política conceptualmente también menciona los quiebres tanto internos como externos que afectan a la población, por ejemplo, miremos este concepto a partir de cualquier conflicto bélico bilateral, se ve afectado de manera interna al Estado repercutiendo en la población civil y por su parte de manera externa en la forma en que los países ven como desea obtener sus requerimientos o a la instancia final a la que llega. Para esto debemos conocer más sobre la historia internacional.

En sus implicancias prácticas, se basa en el alto poder destructivo que se puede llegar a materializar, ejecutado por diversos actores de gran poder en la sociedad, y también afecta en la alteración significativa del estilo de vida de los habitantes de una Nación, en función al cambio que repercute en sus vidas, hasta en los más mínimo que pudiese ser la privación, por ejemplo, el derecho de la libre locomoción.

Por esto es por lo que lamentablemente existen mucho más perjudicados que beneficiados en forma de las prácticas de violencia política (por mencionar algunos ejemplos básicos). Como se expresa en la Guerra Fría, fue una alteración primordial en el sistema de vida de los actores involucrados, repercutiendo principalmente en las áreas político, social y económico. Dichas implicancias y cambios tanto básicos como estructurales los iremos conociendo en el siguiente capítulo de este estudio.

D. RELACIÓN ENTRE GUERRA FRÍA Y VIOLENCIA POLÍTICA

El final de la Guerra Fría creó una situación absolutamente nueva en Europa. El Pacto de Varsovia y la alianza militar del Este se disuelven sin ser reemplazados, y los países miembros del Pacto ingresan a la alianza occidental de la OTAN. Este proceso, además de único en la historia, fue extremadamente rápido, de manera que sus consecuencias están todavía marcando nuestra vida diaria y la política interior de todos los países involucrados, que se volcaron a una economía capitalista (Benz, 2005).

El plano internacional cambia de forma rápida y centra sus miradas en otros aspectos de trabajo post este suceso, ya no importan (de manera general) los órdenes mundiales, traducidos en sistemas políticos que Estados Unidos y la Unión Soviética deseaban impartir en el planeta, sino que el tema relevante era lo devastador y peligroso que fue en ese momento darse cuenta del poder destructivo y violento que puede ejercer el hombre a través de sus Estados, cómo la influencia es tan importante, también el avance tecnológico en el alto nivel de desarrollo bélico abre otras ventanas para analizar este acontecimiento histórico. La búsqueda de poder se escapó de las manos de quienes lideraban esta carrera, la cual tenía como único fin implementar sus ideologías por todo el mundo.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Esta situación de término produce que las preocupaciones se centren en el análisis de las consecuencias de esta guerra, porque el panorama internacional no estaba en su mejor momento, desde los desplomes económicos centrados principalmente en Europa y también el uso de este continente junto con Asia como la cancha de juego de las potencias.

También, el fin de esta guerra es reflejo, por ejemplo, de la caída del muro de Berlín en el año 1989, a los ojos del mundo, este hecho era el inicio de la despolarización de un país que por mucho tiempo separó y arraigó familias completas a su desconexión total, y que presentaba una de las caras más frías (por así llamarlo) de la violencia política, en donde quienes habitaban dichos territorios sufrieron un cambio de vida tanto práctico como estructural, también este suceso traía hasta un cierto aire a paz, donde se esperaba que no ocurriesen más conflictos de carácter bélico o sistemático y que se acabase la violencia en el mundo. Pero los conflictos no se detienen, vuelve la reaparición de violencia política, como, por ejemplo, los conflictos en Ucrania de hace un par de años, que se mostraron como cambios no significativos o importantes después del fin de esta guerra, lo que también muestra el poco avance que se realiza diferentes partes del planeta, esto de manera general es perseguido por fines políticos o económicos.

La profundización del conflicto en Ucrania ha eliminado el frágil clima de entendimiento y compromiso que se había logrado alcanzar entre Rusia y Occidente, luego de finalizada la Guerra Fría. A pesar de que este clima de diálogo y negociación bilateral resultó inestable, intermitente y frágil, logró evitar el resurgimiento de un clima de enemistad y desconfianza similar al que existió durante la Guerra Fría. La actual crisis ucraniana despierta nuevamente la desconfianza, la rivalidad, la competencia geopolítica e incluso la confrontación diplomática y comercial entre ambas partes (Ramírez, 2016). Si bien la integración entre Rusia y Occidente nunca llegó a consolidarse, sí se había logrado establecer una atmósfera de relativa interacción y colaboración en el escenario internacional e incluso de trabajo coordinado en frentes comunes como es el de la lucha antiterrorista o el desarme nuclear.

El impulso de estudiar la violencia política se da al momento de que termina la Guerra Fría, cuando se necesitan buscar a los responsables a través de las acciones jurídicas y formales. Donde se observa una marcada diferencia entre la Guerra Fría y el período posterior a esta es en la búsqueda de una justificación jurídica, al recurso de la fuerza armada y a las operaciones de desestabilización, que, hasta entonces, solo encontraba justificación en la imperante lógica de la necesidad política. Como ejemplo de esta situación de búsqueda de responsables se mira una posible agresión nuclear futura (como ejemplo), con efectos devastadores para el Estado agredido, lo que significa que se había recurrido durante la Guerra Fría a una interpretación amplia del concepto de legítima defensa en la Carta de las Naciones Unidas. También agregar los efectos de incluir aquellos casos de 'ataques inminentes' en sentido de defensa de los Estados, que se pudiesen encontrar en situaciones de conflicto (Alonso, 2014).

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

A partir del fin, se desea que exista sobre bases muy sólidas la utilización de los recursos bélicos como acción para la resolución de conflictos, realmente es atractivo que se comience a mirar desde un punto de vista más reglamentado, ayuda que se comiencen a limitar las acciones de los Estados y controlar de manera global los sucesos que puedan traer conflictos en el futuro, esto es muy amplio, ya que abarca desde lo político, social y económico, estas “reglamentaciones” sirven para configurar un ambiente de armonía internacional que busca principalmente el bienestar sólido y materializado de los Estado a través de distintas prácticas, que estas dependen del contexto de cada Nación. Para el concepto de violencia política este hecho es clave para los primeros comienzos de la limitación de actos bélicos o estrategias socioeconómicas post Guerra Fría, alimenta la idea de la necesidad que existe de estructurar al mundo internacional en beneficio de evitar nuevos conflictos tanto bélicos, políticos o económicos. También la promoción que hacen los organismos internacionales sobre los derechos humanos toma más peso a partir de toda la destrucción ocasionada y los millones de dólares que se invirtieron en las guerras pasadas generan un pensamiento distinto donde se podría decir que se le atribuye dignidad tanto a las personas como el derecho de vivir en un mundo tranquilo, donde los conflictos ya no se solucionen de forma violenta.

La justicia fue también una necesidad clave para no dejar impune los actos de violencia política registrados en el mundo, la responsabilidad internacional toma más peso por los Estados y el impulso de Naciones Unidas. Es en este contexto en el que, a partir de 1993, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas decide, por primera vez desde su creación en 1945, establecer tribunales internacionales penales para investigar y enjuiciar a los responsables de crímenes internacionales cometidos en ciertas partes del mundo. Así, se crean los Tribunales Internacionales Penales para la ex-Yugoslavia y Ruanda y el Tribunal Especial del Líbano.

Además, el Secretario General de las Naciones Unidas participó activamente en la creación de tribunales mixtos e internacionalizados, como la Corte Especial para Sierra Leona, las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya y las Salas de Crímenes de Guerra de Timor Oriental, Bosnia-Herzegovina o Kosovo. Se llegan incluso a crear organismos especializados para su actuación ante las jurisdicciones nacionales, como es el caso de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala.

La efectiva puesta en marcha de la Corte Penal Internacional (cPi) durante la primera década del siglo XXI, constituye un paso fundamental en este proceso, al crear un mecanismo permanente, establecido por sus Estados partes, para la declaración y realización de la responsabilidad internacional penal de aquellos líderes políticos, militares y económicos que, desde el poder estatal, o no estatal, planean, promueven y favorecen con sus acciones u omisiones el desarrollo de violencia sistemática o a gran escala constitutiva de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra (Alonso, 2014).

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

La creación de estos tribunales internacionales conecta la limitación de la violencia política con la fuerte promoción de la responsabilidad de quienes pueden ejecutar acciones de tal nivel (en este caso guerras), además el concepto se une más con la tarea principalmente de no dar paso a la impunidad y limitar la violencia política, que de manera muy significativa se obtienen resultados gracias al fin de la Guerra Fría un par de años después. En fin, con la creación de la Corte Penal Internacional da paso al nacimiento de la esperanza para que actos que vulneren los derechos humanos no queden impunes y que no existan arbitrariedades dentro del sistema internacional.

Es importante destacar que los trabajos en esta materia serán cambios muy cambiantes y difusos. La preocupación de la sociedad internacional al respecto ha llevado tanto al surgimiento y consagración del principio como a nuevas interpretaciones de este conforme el contexto mundial cambia y aparecen nuevos desafíos o bien reaparecen viejos problemas (Benítez, 2015). Desafíos que deben ser trabajados en conjunto para transformar dichos desafíos en soluciones mucho más oportunas y rápidas, que no mantengan consecuencias graves, ya que estas son las que perjudican principalmente a los Estados.

Surge en base todos los acontecimientos estudiados y analizados la adaptación de los modelos y parámetros para definir ciertas acciones de violencia, adaptación que se hace dependiendo el contexto y por supuesto la situación en particular, es el reflejo de esta necesaria preocupación de la sociedad internacional la que impulsa a que los efectos de la violencia política no se vuelvan a repetir, con esto también hay que destacar que para avanzar debemos mirar hacia atrás para no cometer los mismos errores, estas reapariciones de problemas del pasado se deberían usar como ejemplo para los futuros estudios, dándole un respiro de tranquilidad a la integridad de los Estados y a la sociedad internacional que ahora esta misma sociedad, en el presente mantiene un ambiente mucho más reglamentado, lo que ocasiona estructuras y jerarquizaciones que principalmente se comprometen a la cooperación en diversas áreas. Un ejemplo son los 193 países que componen Naciones Unidas, donde este organismo busca principalmente la búsqueda de paz, seguridad, justicia y economía, a través de ciertas medidas que han adoptado y aceptado en el transcurso del tiempo (Naciones Unidas, 2019).

Es claro y notorio el interés que tiene ahora los Estados por pertenecer a estos organismos, la evolución de querer resolver los conflictos de una manera más justa y que no cause daños ha sido la propaganda que las naciones han recibido bien, además les ayuda a mejorar sus relaciones con países vecinos y fortalecer sus economías a través de tratados o acuerdos.



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

La violencia política post Guerra Fría toma peso en la sociedad internacional, adjudicándolo quizá a sus estudios y acciones dentro de sus propios Estados, concepto que pasó de ser interno a externo, por las distintas situaciones vividas o que en su futuro se esperan, hechos que mantengan relación con los Estados mismos, el mundo internacional y la violencia política, también al mundo entero en los desafíos que como planeta se vivan, desde temáticas políticas hasta medioambientales por ejemplo. Necesariamente instaurar este concepto en el plano internacional es muy importante, ya que en si es un concepto nuevo y que su estudio es muy importante porque no abarca solo cuestiones de carácter bélico sino otras temáticas como las económicas, ecológicas, sociales, etc. Además, conocer sobre esta temática ayuda a no cometer errores y generar una evolución en la política tanto en la teoría como en la práctica, que favorece al desarrollo de las naciones, su soberanía y las relaciones con el mundo.

CONCLUSIÓN

La violencia, siempre ha sido un tema en cuestión por su ejecución, hablando de cualquier tipo de violencia es necesario generar las instancias en donde estos se discuten y analicen, como, por ejemplo, que los actos de lesa humanidad queden registrados y se obtenga justicia de ella. Delimitar la violencia es tarea de todos nosotros y denunciarla también, hay que aprovechar que existen instituciones que salvaguardan a quienes son afectados por la violencia. Acerca de la violencia política esta seguirá sufriendo cambios en el tiempo, no se manifiesta de forma estática, su adaptación al contexto hace que pueda moldearse a la situación en la que se presente. Este concepto nuevo de violencia política en nuestros tiempos tiene que ser estudiado de forma muy minuciosa, ya que como vimos en la Guerra Fría lo que una decisión podía generar, todo el daño que las acciones de nosotros los seres humanos puedan afectar a los otros.

También la responsabilidad de los actores dentro de una sociedad internacional es importante aclarar y linear, el solo hecho de que alguien tenga poder de decisión y de acción que pudiese causar daño a su misma población. Los líderes de los Estados y quienes trabajen en organismos internacionales deben promover siempre la protección de la población, de los derechos humanos, del bienestar de forma completa en todo sentido, de forma en la que abarque a todos y todas, esto compromete a todo el planeta. Esto es realizable con la ayuda de organismos internacionales, que prestan su colaboración en hacer propaganda a los derechos humanos, la paz y la justicia, también con la creación de comités y convenciones que se realizar de forma periódica. Ya no solo existen comités basados en temas de derechos humanos, existen diversos como por ejemplo comités que se ocupan de la promoción al cuidado del medioambiente, de género y diversidad, diplomacia, temas económicos, etc. Estos organismos van adaptando los requerimientos básicos y necesarios para la sociedad internacional que son en beneficio para las personas y el fomento a la estabilidad internacional.

Otro factor relevante, en este estudio y análisis, es la función que cumplió la globalización en todo su sentido, las conexiones que toman al mundo son importantes no dejarlas de lado, con la tierra conectada, se puede obtener mejor resultado del estudio de violencia política a nivel planetario, en estricto rigor generando las instancias en donde se hable de este tipo de violencia no solo en el ámbito bélico, sino también en el político, social y económico, que como, por ejemplo, existen muchos países “violentados” o dependientes de otras naciones para obtener ganancias económicas que ayuden a mantener al aparato Estatal vigente en el tiempo, por otro lado, una violencia no económica, sino social, plasmado en violencia política como el racismo y la xenofobia que puede ser impulsada por líderes políticos con alto reconocimiento a nivel mundial.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Generar a partir de esto, un estudio mucho más transversal, y que sabiendo que las sociedades cambian de forma progresiva, rápida y abrupta (dependiendo el contexto en el que se esté), para adaptarse a las nuevas formas de ejecución de violencia, que como ya hemos visto ahora ya no se materializan de forma bélica, gracias a la globalización y la existencia de las ideologías, existen prácticas como los cierres de bloques económicos a países, en donde claramente no se ejecuta ninguna acción bélica sino una repercusión en el ámbito interno del país y que genera consecuencias económicas, que no ayudan al desarrollo, como es el caso del bloqueo económico que atraviesa Cuba. Esto busca principalmente que desde el mundo globalizado se utilicen los estudios de violencia política como una herramienta para detectar y trabajar en ciertos hechos que existen hasta el día de hoy, en general tratar de que no se vulnere la estabilidad e integridad de los Estados, que siempre los afectados serán los propios habitantes de estos.

La Guerra Fría ayudó a evolucionar de cierta manera este concepto, tanto de forma teórica como práctica, el fin de este acontecimiento es algo realmente importante dentro del ámbito histórico, se puede ver en su impacto en el mundo, las pérdidas en vidas humanas, las crisis económicas que ocasionó, la pobreza, desigualdad, etc. Pero también generó alianzas multilaterales que ayudaron a fortalecer a naciones y que hoy en día siguen teniendo esa relación de paz, además cambió la forma de ver el mundo y afiató relaciones económicas. También amplió el estudio de ciertas temáticas que van relacionadas con la violencia política, como por ejemplo temas sociales, lo que traduce a que el mismo concepto cambia a través del tiempo y que la alteración que este mismo describe que irá cambiando, dependiendo de la situación en la que se exprese.

Este estudio, abre también la posibilidad de análisis y al mejoramiento de las relaciones internacionales, que son llevadas por los líderes de los Estados, diplomáticos, activistas, organismos internacionales, etc., que su trabajo es en favor de la humanidad y que cada vez se vayan añadiendo muchos más temas de discusión sobre la mesa. La finalidad de esto es dejar la puerta abierta y no cerrar los lineamientos teóricos ni menos prácticos de la Guerra Fría ni de la violencia política, para que en el futuro sigan surgiendo muchos más estudios sobre estas temáticas, no se podría dar fin a la Guerra Fría de manera general, ya que es un tema que mantiene muchas huellas alrededor del mundo, y tampoco darle un fin a la transformación de la violencia política porque desde su base teórica anticipa los cambios. Solo se espera darle fin a los actos que van en contrario a las buenas prácticas, esos que no ayudan a nada ni nadie, de los cuales se debe generar un compromiso de forma general entre todos los actores (trabajo que se hace), pero aún queda mucho por hacer.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alonso, H. O. (2014). *Scielo*. Recuperado el 20 de Octubre de 2018, de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792014000200001&lng=en&tlng=es.

Benítez, I. R. (2015). *Scielo*. Recuperado el 20 de octubre de 2018, de <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122015000100013>

Benz, W. (Agosto de 2005). *Scielo*. Recuperado el 17 de Octubre de 2018, de http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2077-33232005000200011&lng=es&tlng=es.

Cameron, J. M. (1977). On Violence. *The New York Review of Books*, 24-32.

Gómez, R. G. (Julio-Diciembre de 2014). *Scielo*. Recuperado el 17 de octubre de 2018, de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0253-92762014000200017

Naciones Unidas. (15 de octubre de 2019). *Naciones Unidas*. Obtenido de <https://www.un.org/es/member-states/index.html>

OMS. (19 de diciembre de 2019). *Organización Mundial de la Salud*. Obtenido de OMS: <https://www.who.int/es>

Ramírez, P. T. (2016). *Scielo*. Recuperado el 21 de Octubre de 2019, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2016000200470&lng=es&tlng=es.

Santamaría, J. (2001). *World Wach*. Obtenido de <https://www.nodo50.org/worldwatch/ww/pdf/chernobil.pdf>



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Torres-Tovar, C. A. (2019). *Globalización, mercantilismo, clústers y gentrificación en la ciudad*.
Obtenido de Bitácora Urbano Territorial, 29:
<https://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v29n1.76498>



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

CRISIS AMBIENTAL: ANÁLISIS DEL FENÓMENO DESDE LA ECOLOGÍA POLÍTICA

Rosario Jarpa Pineda*

* Estudiante de la carrera de Administración Pública, Universidad San Sebastián

Resumen: La crisis ambiental es un fenómeno que afecta negativamente al mundo en su totalidad y que, para su solución, requiere ser abordada a nivel global a partir de la acción política de diversos organismos y gobiernos. Para estos efectos los individuos capacitados para generar políticas públicas cumplen un rol fundamental, el cual en la práctica no ha sido fructífero, debido en gran medida a la falta de eficiencia y eficacia en las políticas generadas, contribuyendo de esta manera a la degradación ambiental y a la pérdida de biodiversidad que pone en peligro la subsistencia del planeta.

Palabras Clave: Crisis ambiental, políticas públicas, ecología política

Abstract: The environmental crisis is a current phenomenon, which negatively affects the world as a whole and that, for its solution, needs to be addressed globally, based on the political action of various agencies and governments. For these purposes, individuals trained to generate public policies have a fundamental role, which in practice has not been fruitful, due in large part to the lack of efficiency and effectiveness in the policies generated, thus contributing to environmental degradation. and the loss of biodiversity that endangers the subsistence of the planet.

Key-words: Environmental crisis, public policies, political ecology

INTRODUCCIÓN

“Desde hace muchísimos años hemos intentado llamar la atención a la humanidad, de que no es posible que subsistamos si no existe un apropiado vínculo con la Madre Naturaleza”. Rigoberta Menchú Tum.

A lo largo de la historia, el ser humano se ha visto enfrentado a diversos cambios propios de cada contexto, en los cuales ha primado la búsqueda del control sobre las condiciones naturales del entorno para su beneficio y satisfacción personal. Asimismo, se ha optado por un enfoque cortoplacista orientado a la obtención de beneficios inmediatos y contribuyendo, de esta forma, a la diferencia político-social que se observa en la actualidad. En los inicios de la civilización, la relación entre hombre-naturaleza se caracterizó por la mutua y armónica interacción entre ambos elementos, determinada por el instinto de sobrevivencia de los pueblos nómades quienes se proveían de los recursos naturales especialmente para su alimentación a través de la recolección.

A partir de la Revolución Agrícola desarrollada en el siglo XVIII en Gran Bretaña se percibe un incremento de la actividad productiva y ganadera, instancia determinante para consolidar la estructura social y económica de la época. En consecuencia, a raíz de las cifras positivas generadas en materia económica producto de la expansión agrícola, se da inicio a la revolución industrial en el siglo XIX la cual se perfila como el punto de partida de lo que hoy se conoce como “Calentamiento Global”, a raíz del desarrollo de actividades productivas relacionadas con la máquina a vapor, industria textil y siderúrgica. En relación a lo anterior, la Universidad Nacional de Australia (2016) realizó un estudio orientado a analizar los distintos modelos de evolución del clima a lo largo de miles de años, arrojando que a partir de 1830 se percibe un aumento de las temperaturas en el Ártico y en zonas tropicales así como también en Europa, Asia y Norteamérica, aportando al incremento de la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) que en la actualidad alcanza un alza de un 27% con respecto al periodo anterior de dicho proceso histórico (OCEANA, 2001). Esto ha traído consigo múltiples consecuencias negativas para el ecosistema, afectando de manera estructural -junto con otros eventos propios de la globalización- la calidad de vida de los seres humanos y otras especies que habitan el planeta.

Dichos momentos históricos se encuentran directamente vinculados al accionar humano y su evolución, en referencia a los medios desarrollados por el hombre para la utilización de los recursos naturales con fines económicos. Lo anterior también se vincula con las relaciones de poder que se generan entre los distintos actores de la sociedad, cuya finalidad radica en la capacidad de imponer en otros determinadas conductas -a pesar de que estos no estén de acuerdo- para la satisfacción de los deseos del que ejerce el poder. Spranger (1996) se refiere a éste como la capacidad y la voluntad de imponer a los demás las propias orientaciones valorativas con motivo permanente o pasajero.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Por otra parte, la Organización Mundial de Comercio (OMC, 2010) define a los recursos naturales como los “materiales existentes en el entorno natural, escasos y económicamente útiles en la producción o el consumo, ya sea en estado bruto o tras haber sido sometidos a un mínimo proceso de elaboración”, los que se han convertido en una poderosa fuente de riquezas especialmente para países desarrollados. La interdependencia entre hombre-naturaleza-poder dar cuenta de la importancia y responsabilidad que se atribuye al hecho de contar con estos recursos y utilizarlos de manera acertada al momento de tomar decisiones en conjunto con otros, que involucren o afecten al colectivo. Dichos elementos, en la práctica se encuentran ligado desde sus bases a lo que se conoce como “política” especialmente en su concepción moderna, ya que para Maquiavelo lo importante para su ejercicio radicaba en la adquisición del poder y en su conservación, supuesto que desarrolló en su escrito titulado “El Príncipe” (1532).

En este sentido, Aristóteles mencionaba en el siglo IV A.C la importancia de asociarse entre los hombres con la finalidad de alcanzar el bien común, lo que para el autor corresponde a la capacidad innata del ser humano de comportarse socialmente. En un primer momento sostiene que el hombre se organiza a partir de la “familia”, en la cual se genera una dinámica de producción familiar organizada y autosuficiente. Luego, explica esta condición en torno a la “tribu” o reunión de muchas familias, donde domina la relación de propiedad comunal y posesión individual; y por último menciona la organización social a partir de la polis para -entre otras cosas- mediar el desarrollo de relaciones mercantiles y la explotación de la fuerza de trabajo con fines privados y lucrativos. De esta forma se percibe la importancia de establecer pautas para dirigir a la sociedad a través del ejercicio político, necesario en este caso para trazar los límites hacia los agentes de poder (en gran medida de carácter económico y político) que pretenden utilizar a su favor los recursos naturales en desmedro del bienestar colectivo.

La crisis ambiental puede ser abordada a través de diversas aristas, pero de acuerdo a la problemática a desarrollar se abordará bajo una mirada fundamentalmente política, enmarcado esto en el necesario compromiso y liderazgo que debe asumir el mundo académico. De acuerdo con esto, es preciso preguntarse ¿Cómo afectan las decisiones políticas en relación al uso de recursos naturales en el medio ambiente? Dicha cuestión apuntará a comprender y entender de qué forma el poder político a raíz de la influencia que ejerce en el país y en el mundo entero, contribuye y ampara decisiones que evidentemente generaron, generan y generarán un impacto negativo a nivel local, nacional y mundial; fenómeno estrechamente ligado al mismo tiempo a la influencia del poder económico.

En palabras de Karl William Kapp (1976), economista americano, “el problema clave de la economía como sistema abierto consiste en el hecho de que la producción extrae sus inputs materiales del mundo físico y recibe impulsos determinantes del sistema social, que a su vez puede sufrir una cierta degradación por la emisión de productos de rechazo hasta el punto de que la propia reproducción social queda amenazada”.

1.ECOLOGÍA POLÍTICA

A.1 Aspectos teóricos

Para comenzar a abordar la problemática, es preciso señalar los planteamientos de distintos autores que han contribuido a comprender los lineamientos propios del desarrollo social y político, así como también la explicación de los distintos fenómenos que se han ido configurando a lo largo de la historia. Para estos efectos, se debe partir por una teoría que explique la dinámica social en base al elemento humano. En este sentido, una de las posturas conocidas ampliamente en las ciencias sociales es la teoría Malthusiana (1789), enmarcada dentro de las teorías evolutivas la cual se refiere al acelerado crecimiento de la población, condición que dificulta alcanzar posibilidades de mejoras en la naturaleza humana y que a largo plazo produciría escasez de recursos producto de su carácter limitado frente a necesidades ilimitadas. De esta forma se aprecia ya en este periodo, que la relación entre población-crecimiento y recursos generaría diversas consecuencias para el desarrollo de la sociedad, aún más bajo el contexto de la globalización que exige intercambios económicos, culturales, tecnológicos y políticos a escala global, lo que afecta directamente a las prácticas llevadas a cabo en la actualidad y que exige, desde luego, replantear el sentido y los límites de la extracción de recursos. Por otra parte, emerge la teoría denominada "Ecología Política" orientada a explicar netamente la relación entre decisiones políticas y recursos naturales.

El primer acercamiento a esta corriente fue por parte de Erick Wulff en 1973, antropólogo estadounidense quien publicó unos artículos dirigidos a la ecología cultural refiriéndose a la vida material relacionada con la cultura. Posteriormente junto con otros entendidos de la materia, se reunieron para abordar la importancia de la relación de los seres humanos con el medio ambiente, donde incorporaron factores ecológicos, económicos y políticos más bien ligados al materialismo histórico. En 1988, se desarrolló otra línea interesada en la degradación de suelos y otros elementos geográficos incorporando también la relación entre ecología y política. Uno de sus objetivos consistió en tratar de diluir fronteras disciplinares para entender procesos complejos en torno a la relación del hombre con la naturaleza.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

En este sentido, German Palacio (2006) define la ecología política como: “un campo de discusión inter y transdisciplinario que reflexiona y discute las relaciones de poder en torno de la naturaleza, en términos de su fabricación social, apropiación, y control de ella o partes de ella, por distintos agentes socio-políticos”, dicha definición deja en evidencia la relación existente entre los actores políticos y sociales con la naturaleza, a partir de la interacción de diversas disciplinas que enmarcan a las relaciones de poder existentes entre la sociedad y los recursos naturales.

Siguiendo este punto, Jason Moore (2015), profesor de Historia Universal en la Binghamton University menciona que la relación humana con otras especies se encuentra enmarcada en un “tejido de la vida”, refiriéndose al hecho de situar todo lo que hacemos dentro de una totalidad mayor. En relación con esto se puede aseverar que la actividad humana es una potente fuente de transformación y producción de ambientes y de metabolismos (environment-making). Asimismo, sostiene que la Ecología política se encuentra en una fase de transformación producto de los efectos generados por el cambio climático, el cual -según el autor- es ocasionado principalmente por el capital. Dicha transición estima que se producirá en base a una “serie de procesos y proyectos interrelacionados para recrear el tejido de la vida”

Por otra parte, Delgado (2013) sostiene que tuvo sus orígenes en la década de los 80' con el auge de los problemas ambientales donde urge la necesidad de encontrar respuestas y soluciones a estos conflictos provocados en gran medida por el hombre. Blaikie y Brookfield (1987) indican que "La ecología política combina las inquietudes de la ecología (antropología ecológica), y una economía política ampliamente definida. Juntos abarcan la dialéctica constante del cambio entre la sociedad y los recursos naturales, y también entre las clases y los grupos dentro de la sociedad misma". También se incorpora el análisis crítico de la injusticia ambiental, mencionando que el cambio ambiental está relacionado a los procesos sociales y políticos y que es necesario, para su mejor comprensión, vincular su análisis con las relaciones sociales de producción y distribución del poder.

De esta forma entonces, se puede apreciar la intención de esta multidisciplina, compleja y dinámica, de explicar a través de distintos elementos presentes en la sociedad actual la incidencia de las decisiones políticas en torno al medio ambiente, posicionando al hombre y al modelo económico imperante como los principales responsables del deterioro medioambiental que ha sufrido el planeta. Esto producto de la relación hombre-naturaleza mencionada anteriormente y de la existencia del sistema neoliberal que se orienta principalmente a potenciar a las empresas y al mercado; el rol del Estado -para dichos efectos- es permitir que los mercados existentes funcionen.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

En respuesta a su postulado central, propone “reemplazar el modelo de Estado basado en el productivismo y consumismo por un nuevo modelo post-industrializado caracterizado -no por un capitalismo menos agresivo- sino por un cambio en la raíz de la sociedad” (Carrasco, 2007)

A pesar de lo anterior, esta teoría no ha estado exenta de críticas las que se centran principalmente en la pregunta referente a ¿qué es político en la ecología? Robbins (2012), uno de los exponentes de la ecología política responde que “todos los procesos de conflicto y degradación ambiental tienen un componente político, además indica que la ecología política presenta una alternativa para entender mejor dichos procesos, ya que, más que buscar los síntomas de los problemas, es necesario buscar y entender mejor sus causas, sobre todo en aquellas condiciones perniciosas donde los actores sociales explotan a otras personas y a los ambientes para generar ganancias a costo de la colectividad” De esta forma se expresa que existe estrecha relación entre la política y la crisis ambiental, ya que las decisiones que se toman a nivel Estatal en cuanto a desarrollo productivo, repercuten inexorablemente en el medio ambiente.

A.2 Antecedentes del tema:

Previo a los años 60 se percibía una escasa conciencia ambiental alrededor del mundo por lo que existían instancias aisladas de regulación ambiental internacional. La publicación del libro Primavera Silenciosa de Rachel Carson en 1962, pareciese ser el inicio de la preocupación medioambiental, donde se plasmó los efectos negativos de los plaguicidas sobre las aves y el medio ambiente. En la década del 70, la crisis del dólar y la caída de los acuerdos de Bretton Woods y otros organismos internacionales dieron cabida al aumento del precio del petróleo, lo que originó la desestabilización de los países industrializados y con esto el punto de partida de la denominada “crisis energética”.

Además, el alzamiento violento de los Estados militares y el estallido de la guerra en Medio Oriente y Asia, generaron una profunda ruptura en la estabilidad social. Tras esto, los accidentes nucleares y químicos en Harrisburg (1979) y Seveso (1976) trajeron consigo que la ciudadanía y diversas ONG's dedicadas al cuidado y preservación de la naturaleza, se movilizaran en contra de la carrera de la energía nuclear y los desastres medioambientales.

Otro hito relevante en esta década es la Cumbre de Estocolmo celebrada en 1972, donde se reconoce por primera vez la crisis ambiental como un problema real, dicha cumbre fue convocada por la Organización de Naciones Unidas entre el 5 y el 16 de junio y se considera la primera gran conferencia de la ONU sobre cuestiones ambientales internacionales, la cual marcó un punto de inflexión en el desarrollo de la política internacional del medio ambiente. En la reunión se acordó una Declaración que contiene 26 principios sobre el medio ambiente y el desarrollo, un plan de acción con 109 recomendaciones, y una resolución. Dichos principios apuntaron principalmente a: la igualdad de Estados en derechos y deberes en materia medioambiental, el derecho al desarrollo sostenible orientado a compatibilizar el desarrollo económico y el cuidado del medio ambiente, el principio de soberanía estatal sobre los recursos naturales propios y no interferencia que abala la explotación de los recursos propios de forma libre pero asimismo de forma racional con la finalidad de no interferir el accionar de los diversos Estados y sus costumbres pero si procurando el cumplimiento de las bases del derecho internacional (Universidad Nacional Autónoma de México, 2014). Se da pie con esto, al comienzo de la conciencia moderna política y pública de los problemas ambientales globales. (UN, 1997)

En este mismo contexto emerge el concepto de Sostenibilidad con la finalidad de explicar a través de perspectivas científicas, la relación entre medioambiente y sociedad y el impacto negativo generado en el ecosistema, catalogado como una “emergencia planetaria” (Bybee, 1991). En relación con esto se pone en práctica el Informe Brundtland, realizado por la ex primera ministra noruega Gro Harlem Brundtland el cual tuvo cuatro objetivos principales: 1) Examinar los temas críticos de desarrollo y medio ambiente 2) Formular propuestas realistas al respecto 3) Proponer nuevas formas de cooperación internacional 4) Promover los niveles de comprensión y compromiso de los individuos, organizaciones, gobiernos. Lo anterior se podría catalogar como el primer acercamiento en el que se menciona la importancia de compatibilizar el crecimiento económico con la equidad social y con la preservación y cuidado de los recursos naturales, aseverando que “está en manos de la humanidad asegurar que el desarrollo sea sostenible, es decir, asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias” (CMMAD, 1987).

En cuanto a los problemas medioambientales generados en aquella época, se puede mencionar la fuga de 45 toneladas de gas tóxico en una fábrica de pesticidas, propiedad de la empresa estadounidense Union Carbide, en Bhopal (India) que provocó la muerte de más de 30.000 personas en 1984. Paralelo a esto, se produce el accidente de la central nuclear de Chernóbil considerado el mayor desastre nuclear (hasta el de Fukushima), el cual dejó a 5.000 víctimas y unos 6,8 millones de personas afectadas (Gutiérrez, 2013).

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

La década de los 90, que se ve marcada por el término de la Guerra Fría, se configuró como un periodo de reajustes y nuevos aires para establecer relaciones entre los países de los bloques. En cuanto al ámbito político, el Consenso de Washington fue el nexo para el auge de las políticas neoliberales, abriendo nuevos mercados en la Europa del Este y China lo que facilitó el crecimiento económico en países como Chile, Malasia o Singapur, pero a su vez, repercutió negativamente en los países Latinoamericanos provocando un aumento de la brecha económica entre ricos y pobres. En materia medioambiental, se demostró que las políticas individuales de cada gobierno no son determinantemente resolutivas ante los problemas globales, como el agujero de ozono, la pérdida de biodiversidad, la deforestación en los bosques tropicales o el calentamiento global, los cuales necesitan respuestas y compromiso a escala mundial, expuestos en la Cumbre de Río '92 y dirigidos hacia el desarrollo sostenible. De esta forma, las agendas políticas globales se preocupaban del medioambiente como nunca, con la pretensión de avanzar en la integración de problemáticas ecológicas y políticas de desarrollo económico (Gutiérrez, 2013), esto con la finalidad de abordar las temáticas ambientales en base al panorama general y a las necesidades comunes para de esta forma, incorporar soluciones que atendieran el origen del problema. Sin embargo, a pesar de establecerse este lenguaje común, no fue posible hacer frente a los diversos eventos ambientales ya establecidos en esa época por lo que lejos de revertirse se generó un incremento paulatino de estos, además de incorporarse nuevas problemáticas producto del impacto del hombre en la naturaleza, dando paso a una nueva etapa denominada crisis ambiental.

A.3 Crisis ambiental

Según Foladori (2001), la crisis ambiental sería la consecuencia de la confrontación entre naturaleza y acción humana, las leyes naturales contra las sociales; lo que apunta a la imposibilidad de la naturaleza de reproducirse de la misma forma que la sociedad genera sus alteraciones. Esto alude al quiebre de la relación supuestamente “orgánica” entre naturaleza y evolución humana propia del modelo de desarrollo imperante, para dar paso a la desestabilización social y económica a raíz de la equivocada superposición del hombre frente a la naturaleza.

Lo anterior se traduce en un problema a nivel gradual y global, donde la humanidad se ve enfrentada en la actualidad a dilemas importantes como sociedad, acerca de qué medidas tomar y cómo podemos revertir (en algún grado) los efectos ocasionados en el medio ambiente mayoritariamente por la especie humana. Dentro de las acciones desplegadas por el hombre se pueden mencionar: el uso de maquinarias pesadas, la depredación de los bosques, la minería, el mal uso de los suelos, la depredación de combustibles fósiles no renovables, el uso deficiente y/o aprovechamiento de los recursos renovables, etc (Hernández, 2017).

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Este fenómeno ha sido invisibilizado y pasado por alto durante años (desde los años 60) por diversos mecanismos de poder y autoridades, quienes a pesar de los daños evidentes que se han generado en distintas partes del mundo, optan por mantener su status quo escogiendo la vía más favorable para dicho objetivo: no hacer nada y mantener de esta forma las iniciativas económicas que han contribuido a degradar el ecosistema. Sin embargo, en los últimos años, la crisis climática se ha posicionado con más fuerza que nunca en la agenda internacional y nacional, producto de los fenómenos climáticos inusuales que se han manifestado en gran parte de los países del mundo y con esto, las consecuencias para distintos sectores productivos que inevitablemente se van incrementando en el tiempo. Debido a lo anterior y a la aparición de nuevos líderes/activistas ambientales que han tensionado el sistema en esta materia, es que la crisis climática se ha transformado en uno de los temas que más generan preocupación y urgencia de solución tanto para los que gobiernan como para los gobernados.

La crisis climática se desarrolla como consecuencia del cambio climático, el cual es definido por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, como "un cambio en el clima, atribuible directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad climática natural observada durante períodos de tiempo comparables" (CMNUCC, 1992).

A.4 Factores que influyen en el desarrollo de la crisis

A.4.1 Revolución industrial

En 1760 se inicia la Revolución Industrial caracterizada nuevamente por el cambio en los modos de producción, esta vez para depender exclusivamente de la industria afectando a todos los sectores de la sociedad. En referencia a los cambios tecnológicos presentes en aquel periodo, se destaca la aparición y uso de nuevos materiales como el acero para poner en marcha fuentes energéticas (carbón) y máquinas motrices (máquinas a vapor), la que se considera el elemento propulsor de la Revolución Industrial.

Por otra parte, algunas de las consecuencias medioambientales apreciadas en esta época fueron: 1) Disminución en la calidad y capacidad del ambiente, producto del auge industrial. 2) Descubrimiento, uso y explotación de combustibles fósiles y de recursos minerales de la tierra. 3) Agotamiento de recursos energéticos y biológicos. 4) Contaminación de las aguas superficiales. 5) Contaminación de la atmósfera y los suelos, calentamiento global y la acumulación de residuos como consecuencia de descargas de residuos industriales. Además, producto del uso y consumo de combustibles fósiles (carbón, petróleo, gas natural), se incrementaron las concentraciones de CO₂ (dióxido de carbono) y otros gases de efecto invernadero (GEI) tales como: Metano, Óxido Nitroso,

Hidrofluorocarbonos, Perfluorocarbonos, entre otros. (Alonso, 2013), afectando de manera significativa a la calidad del aire y al ecosistema.

A.4.2 Incremento de la población

Otro factor importante en el desarrollo de esta crisis es el aumento considerable de la población en los últimos años, alcanzando los 7.300 millones de personas en el año 2015 lo que se traduce en un aumento de 1.000 millones de personas en los últimos 12 años. (ONU, 2015). Dicho panorama ha generado una sobreexplotación significativa de recursos con la finalidad de dotar de servicios y subsistencia a todos los individuos; con esto, la cantidad de desechos y residuos es superior a los que pueden ser absorbidos. En relación con aquello, el ecólogo William Rees y Mathis Wackernagel (2010) crearon un instrumento denominado “huella ecológica” con la finalidad de medir el impacto del ser humano y sus actividades en la Tierra, así como también, la capacidad que ésta tiene para cubrir las necesidades de los seres vivos. En cifras de la organización GlobalFootprint Network, la huella ecológica de cada ser humano está calculada en 2.6 hectáreas, pero el planeta sólo es capaz de dar 1.8 hectáreas a cada habitante.

Con la finalidad de explicar los cambios generados en la población y sus efectos en el medio ambiente, Paul Crutzen (2017) ganador del Premio Nobel de Química, hace mención en el siglo recién pasado a un cambio de era geológica: El Antropoceno, periodo que para el autor comienza a partir de la industrialización a fines del siglo XVIII. Su principal característica radica en la incidencia de la especie humana en el planeta tierra, sobre todo de los que están ligados al poder económico y actúan bajo el actual capitalismo global, el cual ha conseguido alterar el sistema ecológico y geomorfológico global. (Fernández, 2011). Pero ¿qué se entiende por capitalismo global?

A.4.3 Globalización y cambio climático

Es sabido que actualmente formamos parte de un mundo interconectado y globalizado, es decir que estamos viviendo en una “mundialización”, donde todos – como conjunto – más allá de naciones, individuos o grupos, formamos un todo. La globalización o en palabras de McLuhan (1962) “Aldea Global” se ha constituido como un multi proceso que abarca diversas aristas de tipo social, cultural, tecnológico, político, etc. Y donde lo que mejor lo define es la comunidad mundial favorecida por el intercambio de información y por el desarrollo de tecnologías (Ianni, 1966).

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Anthony Giddens (1999) la define cómo la “intensificación de las relaciones sociales en todo el mundo por las que se enlazan lugares lejanos, de tal manera que los acontecimientos locales están configurados por acontecimientos, que ocurren a muchos kilómetros de distancia o viceversa. Este es un proceso dialéctico puesto que esos acontecimientos locales pueden moverse en dirección inversa a las distantes relaciones que les dieron forma”.

En los comienzos de los años 70 el mundo entró en esta nueva fase de “globalización”, caracterizada por una fuerte integración del capital en un sentido amplio, donde el mercado, la producción y una arraigada clase capitalista juegan un papel fundamental. Con ello también cobran protagonismo los organismos internacionales del capital como el FMI, Banco Mundial, y la Organización Mundial del Comercio. Se perciben rápidos movimientos del capital financiero acelerados por las nuevas tecnologías de la información además de un desplazamiento de la soberanía hacia afuera de los límites del estado-nación (CLACSO, 2000).

La globalización entonces se construye a partir del accionar humano y es tarea de cada país, la elaboración de políticas públicas acordes que permitan una adaptación positiva a éste fenómeno, con el objetivo de alcanzar objetivos concretos, con proyección y de cooperación mutua ante los cambios y nuevas eras que se aproximan debido a que vivimos en función de una realidad dinámica, multifacética y muchas veces impredecible por lo que se debe actuar como conjunto para anteponerse a los posibles cambios. En definitiva, se trata de un proceso reciente, vinculado estrechamente al modelo de desarrollo actual, el cual actúa en pos de los países desarrollados y lastimosamente en desventaja de los que aún viven en el subdesarrollo, a pesar de esto se percibe que existe una universalización e internalización de éste, incorporando a diversas naciones en la competencia global, potenciando las exportaciones y con esto la explotación ambiciosa de los recursos a niveles extremos, provocando de esta forma la sobreproducción de productos variados.

Al mismo tiempo, a raíz de la competencia imperante, las economías capitalistas restringen de cierta forma la capacidad de compra de los consumidores para maximizar sus beneficios, favoreciendo con esto la redistribución de productos por sobre la expansión hacia el exterior, lo que se traduce en una brecha mucho más extensa entre ricos y pobres.

La integración a nivel mundial supone elementos novedosos que obligan a los agentes nacionales e internacionales a reinventarse para así adaptarse a los efectos generados por la ruptura en las relaciones espaciotemporales y de esta forma configurarse como un elemento conjunto que actúa como tal, pasando por alto los límites geográficos y políticos donde se desarrollan.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

En cuanto a su relación con la naturaleza, cabe destacar que se ve afectada, influida o determinada por decisiones político-económicas tomadas por agentes de poder, quienes se mantienen escépticos a las consecuencias inmediatas o futuras que estas puedan generar, lo que afecta en gran medida al panorama medioambiental debido al poco compromiso con las decisiones conscientes y respetuosas sobre los recursos naturales presentes en el mundo. Estos, en numerosos casos resultan difícilmente identificables debido al poder mencionado anteriormente y a las influencias que conlleva pertenecer a las élites y establecer redes de operación y/o financiamiento, las cuales muchas veces se mantienen en el anonimato.

En el caso de los países subdesarrollados, es decir los países menos avanzados económicamente, la globalización los ha afectado de forma negativa, principalmente en el deterioro del medio ambiente. Estos se encuentran en gran medida obligados a sobreexplotar sus recursos para subsistir y mejorar “superficialmente” sus niveles de vida, sin embargo, esta situación los perjudica directamente. Así lo plantea el “racismo ambiental” nacido a fines de la década de 1970 entre las poblaciones negras de Estados Unidos, tras el auge de los movimientos sociales motivados por el cumplimiento de los derechos civiles que se vieron vulnerados en 1982 cuando un grupo de pobladores negros protestaron porque los afectaba un depósito de 30.000 metros cúbicos de tierra contaminada con bifenilos policlorados altamente tóxicos.

Éste hecho indica que las comunidades compuestas por minorías étnicas y de bajos ingresos son las principales afectadas en relación a su calidad de vida, debido a que es en estas zonas vulnerables donde se instalan las principales industrias contaminantes, además de los rellenos sanitarios, las plantas termoeléctricas de carbón y los vertederos de residuos tóxicos, convirtiéndose así en un panorama desolador para los habitantes quienes se ven enfrentados a diversos problemas de salud producto de lo anteriormente mencionado. A pesar de esta situación los habitantes en ocasiones aceptan sufrir las consecuencias negativas sobre su salud y el ambiente con el fin de conseguir estabilidad laboral.

Mencionando a Estados Unidos, las comunidades de minorías étnicas tienden a ubicarse en las áreas rurales pobres en las que la tierra es más barata. Según Bolin, Grineski y Collins (2005) de la Universidad Estatal de Arizona, otros de los factores fundamentales detrás del racismo ambiental son: el uso de la tierra, la segregación de las viviendas, los patrones de empleo *racializados*, las prácticas financieras y la forma en que la raza impregna los procesos de zonificación, desarrollo y préstamos bancarios.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Ulrich Beck (1986) se refirió a este tema y definió el fenómeno bajo el nombre de “La sociedad del riesgo global”, donde a grandes rasgos expone que los riesgos se han convertido en una de las principales fuerzas de movilización política, además menciona que la globalidad del riesgo supone una desigualdad global del riesgo, ya que la primera ley de los riesgos medioambientales es precisamente que la contaminación sigue al pobre. El nuevo juego de poder entre actores políticos territorialmente fijos y actores no territoriales es el elemento central expresado en la política de la incertidumbre y el riesgo, el capital es global, el trabajo es local. En todo el mundo el trabajo frágil aumenta.

En este sentido y a raíz del fenómeno de la globalización que ya se hizo parte de la sociedad, es fundamental contar con organizaciones e instituciones internacionales formales que de cierta forma establezcan las pautas de comportamiento y lineamientos básicos para la cooperación e interrelación entre las distintas naciones que componen el globo. Para esto, se han conformado diversas organizaciones que atienden a áreas específicas de desarrollo, enmarcadas en su mayoría bajo la Organización de las Naciones Unidas.

A.5 Organismos internacionales e instancias claves donde se aborda el fenómeno

A.5.1 ONU

La Organización de Naciones Unidas creada en 1945 ha establecido los cimientos necesarios para una interrelación armónica entre los diversos agentes presentes en la dinámica internacional. Si bien es cierto que debido a la complejidad de las relaciones humanas siempre se observarán discrepancias entre los actores producto de sus conveniencias y objetivos a alcanzar, representa la mejor forma de mediar las relaciones a nivel mundial conocida hasta ahora, además de establecerse como una entidad que incita al desarrollo y al compromiso social conjunto para beneficiar y potenciar a los países, sobre todo a los que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Dicha organización tiene la potestad de tomar medidas ante eventuales conflictos que pudieran desarrollarse a nivel internacional. La componen 193 países denominados “Estados miembros”, cuya principal motivación radica en mantener la paz. Dentro de los principales objetivos de la organización se encuentran: Mantener la paz y la seguridad internacional, proteger los derechos humanos, entregar ayuda humanitaria, promover el desarrollo sostenible y defender el derecho internacional.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Actualmente el elemento más importante en el tema ambiental es el Programa de las Naciones Unidas Para el Medio Ambiente (PNUMA), enfocado en catalizar, promover, educar y facilitar el uso racional y el desarrollo sostenible. Su labor incluye “evaluar las condiciones y las tendencias ambientales a nivel mundial, regional y nacional; elaborar instrumentos ambientales internacionales y nacionales; y fortalecer las instituciones para la gestión racional del medio ambiente”. Es la autoridad líder ambiental en el mundo y cuenta con diversas áreas temáticas: cambio climático, desastres y conflictos, manejo de ecosistemas, gobernanza ambiental, productos químicos y desechos, eficiencia de recursos y medio ambiente bajo revisión (UN, 2010), todo esto con el objetivo de mejorar la calidad de vida respetando el cuidado de la naturaleza.

En los años 2000 en La Haya, se elabora la Carta de la Tierra, la cual declara los principios fundamentales para construir una sociedad global justa, sustentable y pacífica para el siglo XXI. También, en este mismo año se aprobó la Declaración del Milenio en la Organización de las Naciones Unidas, metas cuantificadas y cronológicas, que el mundo ha fijado para luchar contra la pobreza extrema en sus varias dimensiones: hambre, enfermedad, pobreza de ingresos, falta de vivienda adecuada, exclusión social, problemas de educación y de sostenibilidad ambiental, entre otras.

En suma, los ocho objetivos del Milenio (2000 – 2015) consistieron en: *Erradicar la pobreza extrema y el hambre*: La Declaración del Milenio en la Organización de las Naciones Unidas se propuso como meta reducir a la mitad la cantidad de personas que viven con menos de un dólar al día. *Lograr la enseñanza primaria universal*: Esto con la finalidad de erradicar la pobreza en generaciones futuras. *Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer*: Orientado a la equidad de género en el acceso a la educación primaria y secundaria, con la finalidad de construir una sociedad más igualitaria, dotando de capacidad de decisión a las mujeres en materias de accesibilidad. *Reducir la mortalidad infantil*.

Con el objetivo de reducir a dos terceras partes la mortalidad infantil (menores de 5 años), levantando estrategias para atacar las principales causas de mortalidad: neumonía, diarrea, sida y malaria. *Mejorar la salud materna*: Reducir al 75% la mortalidad materna y mejorar el acceso a la salud en fase reproductiva. *Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades*: Ya que se consideran como los agentes infecciosos que más generan muertes al año en los sectores socio-económicos más bajos. *Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*: Este objetivo pretende incluir los principios de desarrollo sostenible en las políticas nacionales y generar programas que apunten a recuperar y proteger los recursos naturales propios de cada región.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

En este sentido se hace urgente incluir acciones decididas con respecto al cambio climático para que la variedad de bienes y servicios que proporcionan los ecosistemas - agua limpia, suelos fértiles, paisajes llenos de vegetación, biodiversidad y fijación del carbono, entre otros, se gestionen eficientemente para sustentar a la población (no sólo para satisfacer sus necesidades de alimentos) a las necesidades ambientales, sociales y económicas. (Villamil&Romero, 2011) y, por último, el objetivo 8 pretende *fomentar una asociación mundial para el desarrollo* para incorporar estrategias que busquen el bienestar general del ser humano a largo plazo.

A.5.2 Informe Stern

En el año 2006 Nicholas Stern economista y académico británico a través de una petición realizada por el gobierno, realizó un informe sobre la economía del cambio climático, con la finalidad de medir el impacto del cambio climático y el calentamiento mundial sobre la economía mundial. Dicho informe menciona que se necesita una inversión del 1% del PIB para disminuir los efectos del cambio climático, también en caso de permanecer inactivos, el coste y riesgo total del cambio climático equivaldrá a la pérdida de un mínimo del 5% anual del PIB global, de ahora en adelante. Si no se realiza esta inversión, los daños que se producirían aumentarían a un mínimo del 20% del PIB.

La inversión realizada en los próximos 10-20 años tendrá un profundo impacto sobre el clima durante la segunda parte del presente siglo y en el siglo próximo. Advierte que nuestras acciones actuales y de los años próximos podría ocasionar una importante perturbación de las actividades económicas y sociales, cuya escala sería comparable a la asociada con las grandes guerras y depresión económica de la primera mitad del siglo XX (Gass, 2006). Estos cambios serán difíciles y aun imposibles de subsanar.

Lo anterior demuestra la preocupación existente en dicho periodo por parte del gobierno británico acerca del cambio climático y sus efectos, especialmente en el aspecto económico a nivel mundial. Años más tarde, se desarrolla otra instancia clave para atender la problemática ambiental, enmarcada en la 21° Conferencia de las Partes de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 21) en París, donde se estableció un convenio distribuido en distintos postulados para su cumplimiento, más conocido como “Acuerdo de París”

A.5.3 Acuerdo de París

El Acuerdo de París es un acuerdo mundial sobre cambio climático que se llevó a cabo en el año 2015. Presentó un plan de actuación para limitar el calentamiento del planeta «muy por debajo» de 2 °C (1,5° como máximo), y cubre el periodo posterior a 2020.

Los gobiernos acordaron comunicar cada cinco años sus contribuciones para fijar objetivos más ambiciosos, además aceptaron informarse mutuamente y dar cuenta a la sociedad del grado de cumplimiento de sus objetivos, para garantizar la transparencia y la supervisión. (Consejo Europeo, 2018). En dicho acuerdo se establecieron una serie de condiciones impuestas hacia los Estados Partes de la organización para reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, dentro de las que se encuentran: reducir la temperatura del planeta en un corto periodo de tiempo, mitigar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero para el conjunto de la economía, fortalecer la capacidad de adaptación de los Estados Partes frente a los efectos del cambio climático y realizar un balance mundial proyectado para el año 2023 con la finalidad de evaluar el progreso en el logro de los objetivos del Acuerdo. Esto servirá como guía para que los Estados Partes evalúen sus avances y realicen modificaciones en caso de no obtener los resultados esperados hasta ese entonces. (UNFCCC, 2015)

2. ECOLOGÍA POLÍTICA EN CHILE

En Chile, esta área de estudios se desarrolla desde 1987 a través del Instituto de Ecología Política. Dicha organización se ha empeñado en convocar instancias para la educación para la sustentabilidad, la investigación, el fortalecimiento de la sociedad civil; campañas de educación, de denuncia, acciones legales en defensa del medio ambiente y las personas, la creación de alianzas estratégicas y desarrollo de políticas públicas que puedan garantizar el derecho a vivir en un medio ambiente saludable (IEPE, 2015). Se posiciona como la organización líder en medioambiente a nivel local potenciando y desarrollando iniciativas a través de encuentros, seminarios, cursos, campañas de sensibilización, etc.

Previo al desarrollo de esta multidisciplina, en el periodo de la dictadura militar (1973-1990) se incorporó un proyecto de transformación de la economía política chilena, orientado a fortalecer el poder de acción del sector privado y en consecuencia, a limitar el accionar del sector público y Estatal. Además, el sistema de libre mercado cumplió un papel clave como instrumento de distribución de bienes y servicios, facilitando la explotación de recursos naturales y su extracción, con la finalidad de abrir fronteras en el mercado internacional en desmedro de la manufactura local. A pesar de configurarse como uno de los periodos más difíciles en la historia del país, el modelo económico que allí imperó se mantuvo con el retorno de la democracia afectando directamente al funcionamiento orgánico de la naturaleza, ya que dicho sistema genera una relación de dependencia entre instituciones y propiedad privada (sobre los recursos y su libre transacción), además de facilitar la expansión de los mercados sobre los recursos naturales bajo el respaldo de políticas ambientales (Aliste, Molina y Núñez, 2019).

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

En este sentido, Chile ha facilitado el posicionamiento del sector privado en el manejo de recursos naturales, poniendo en peligro la supervivencia de distintas especies y afectando el ecosistema debido a la explotación, lo que repercute de forma negativa en todos los habitantes de los sectores involucrados. Un ejemplo claro de lo mencionado anteriormente es el Código de Aguas presente en el país, el cual faculta a los privados para hacer uso del aprovechamiento de aguas de forma gratuita y a perpetuidad, pudiendo ser consuntivas (que no devuelven el caudal al río) o no consuntivas (que si lo hacen) (Ministerio de Justicia, 1981). Otra disposición que se ve influida por los privados es la Ley de Pesca, que facilita la sobreexplotación de recursos por parte del sector industrial, afectando directamente a pescadores artesanales (Aliste, Molina y Núñez, 2019). Por otra parte, la Ley Minera permite la expansión de esta actividad sin mayores restricciones, escenario propicio para que las empresas dedicadas al rubro puedan expandirse y establecerse sin considerar (aún) el factor de la sostenibilidad.

Dentro de los principales problemas ambientales que se desarrollan en el país se encuentran:

- La escasez de agua en zona centro-norte del país, donde se ejecuta la mayor parte de la actividad minera del país. Según cifras del World Resources Institute, Chile se posiciona entre los 30 países con mayor riesgo hídrico en el mundo al año 2015 (Fundacion Chile, 2018).
- La contaminación atmosférica vinculada a áreas urbanas y zonas mineras. Se constituye como el principal problema ambiental del país afectado principalmente por el uso de leña (32,7%) (MMA, 2017)
- Las amenazas que enfrenta la supervivencia de la biodiversidad. Este factor se ve incrementado por la presencia de otros fenómenos emergentes:
 - a. Pérdida y fragmentación de los hábitats naturales
 - b. Sobreexplotación directa de especies y recursos
 - c. Introducción de especies invasoras
 - d. Contaminación ambiental
 - e. Cambio climático (MMA, 2018)
 - f. Contaminación y erosión de suelos. Originado principalmente por la desertificación, la sequía y degradación de la tierra. De acuerdo a un estudio elaborado por la CONAF, se estimó que un 21, 7% de la superficie del país presenta algún grado de riesgo de desertificación. (MMA, 2018)
 - g. Aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero. Producto de la degradación o eliminación de la vegetación en el país (CONAF, 2015)
 - h. Vulnerabilidad del país en relación con el manejo de sus efectos

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Lo anterior, da cuenta de los efectos provocados por la contaminación ambiental en Chile, los cuales han sido potenciados por la escasa atención prestada por el Estado. Dichas consecuencias suponen un complejo panorama para los habitantes del país, poniendo en riesgo la salud, perjudicando en sectores las fuentes laborales producto de la sequía y, con esto, la pérdida de ganadería en Petorca alcanzando los 10.000 ejemplares.

Para complementar lo desarrollado, es preciso remontarse a los años 2000, periodo en que se generó el desastre ecológico del Santuario Río Cruces en Valdivia (humedal de seis mil hectáreas, protegido por el Estado de Chile desde 1981) producto del accionar excesivo de la Planta de Celulosa Valdivia, propiedad de la Celulosa Arauco y Constitución (CELCO). En el año 2004 se comienzan a percibir los efectos ecológicos producidos por el funcionamiento de la empresa en el lugar; la disminución significativa de los cisnes de cuello negro, desde ocho mil ejemplares en enero del 2004 a menos de 400 en mayo del mismo año, fenómeno generado principalmente en los sectores donde operaba la Planta. Luego en el año 2005 se constató que hubo ausencia total de reproducción lo que representó un cambio dramático en la estructura poblacional del cisne de cuello negro. Todo esto a causa de la contaminación provocada por la empresa, la cual alteró la calidad de las aguas del Río Cruces incrementando la presencia de sustancias tóxicas como: sulfatos, cloruros, manganeso, ácidos resínicos y aluminio. (Derecho al agua, 2012)

En octubre de 1995 se ingresó el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) de la Planta celulosa de CELCO – ARAUCO a la Comisión Nacional de Medio Ambiente de la Décima Región (CONAMA X) para así dar cumplimiento a lo establecido en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente. En Enero de 1996 el Comité Técnico de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Décima Región (COREMA X), encargado de resolver la evaluación ambiental, sostuvo que el EIA presentaba falencias metodológicas e inconsistencias, ya que para dicha organización el muestreo del caudal ejecutado por la misma empresa fue condicionado a llevarse a cabo en invierno, llegando a incrementar en 30 veces su tamaño y obviando información referente al eventual impacto que podría producirse en especies biológicas. Con la información recabada, el Comité decide no aprobar el EIA debido a su carácter insuficiente (CDAyV, 2012).

En marzo del mismo año, el presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle viaja a Valdivia con motivo de inaugurar la construcción de la Planta; posterior a esto COREMA X decide aprobar el EIA sujeto a dos condiciones: incorporar una fase de tratamiento terciario -es decir, químico- de los RILES (residuos industriales líquidos), previa descarga al Río Cruces, o trasladar los RILES al mar. La empresa se inclina por la segunda opción, provocando uno de los conflictos ambientales más graves del último tiempo en el país. (CDAyV, 2012)

En agosto de 1998 la Planta postula un nuevo EIA, esta vez eliminando los desechos en el río. Posterior a esto el Comité no dudó en aprobar el estudio de impacto ambiental, pero si estableció como condición el monitoreo de la calidad de los RILES a través de mediciones diarias, semanales y mensuales, asimismo consideró pertinente realizar un seguimiento a la calidad de las aguas del Río y del Santuario utilizando el mismo método anterior. Dicho monitoreo debía ser realizado por la Planta CELCO - ARAUCO y posteriormente elaborar un informe mensual dirigido a la CONAMA (Comisión Nacional de Medio Ambiente en ese entonces) indicando ciertas condiciones o medidas para evitar futuros impactos en el lugar en caso de ser requerido. En caso de detectarse alguna falla o irregularidad, la empresa debía detener su operación.

CELCO - ARAUCO apeló a las condiciones impuestas y logró que el Consejo de Ministros de CONAMA prescindiera de varias de ellas.

En el 2004 un informe de CONAMA concluía que la empresa había construido una “planta industrial de al menos 685 mil toneladas al año -capacidad de producción muy superior a la autorizada-, también una laguna de derrames con el doble del tamaño aprobado y un ducto no declarado con descarga directa al Río Cruces”, luego en 2005 se resolvió el cierre temporal de la Planta, con nuevas condiciones de monitoreo y fiscalización para su posterior reanudación. (CDAyV, 2012)

b.1 Desafíos ambientales de Chile

La Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente entró en vigencia el año 1994, en ella se regularon los principales instrumentos de gestión ambiental: normas de calidad, de emisión, el SEIA y los planes de prevención y descontaminación. En el año 2010, a raíz de la reforma institucional, se revisaron algunos aspectos del SEIA (Sistema de Evaluación e Impacto Ambiental) y se incorporó la Evaluación Ambiental Estratégica. A pesar de esto, a más de veinte años de la entrada en vigencia de esta ley, no se ha llevado a cabo un diagnóstico significativo del desempeño de los distintos instrumentos de gestión ambiental y del beneficio o en su defecto, perjuicio que estos eventualmente han traído. El gobierno actual ha establecido un Plan de Acción Nacional de Cambio Climático para los años 2017-2022, el cual se encuentra dividido en ítems específicos de trabajo a partir de los objetivos propuestos, dentro de estos se encuentran:

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

b.1.1 Adaptación

Se considera necesario plantear este objetivo ya que es preciso adaptar las condiciones para hacer frente al cambio climático, fortaleciendo los mecanismos de información acerca de sus efectos en las distintas localidades del país y también generando estrategias y planes de acción que permitan minimizar los efectos negativos. Además de la promoción del desarrollo económico, social y sostenible velando por el cuidado del patrimonio natural y cultural. (MMA, 2017)

b.1.2 Mitigación

Este objetivo se empeña en la creación de las condiciones idóneas para la implementación, cumplimiento y seguimiento de la reducción de gases de efecto invernadero (GEI), acuerdo establecido en la CMNUCC (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático). (MMA, 2017)

b.1.3 Medios de Implementación

Dirigido a desarrollar las condiciones habilitantes requeridas para elaborar estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático a nivel nacional y local en el ámbito institucional y legal tomando en cuenta la transferencia tecnológica, la creación de capacidades, el financiamiento y negociación internacional (MMA, 2017)

b.1.4 Gestión del Cambio Climático a nivel regional y comunal

Orientado a implementar medidas y desarrollar las bases institucionales involucrando a todos los actores de la sociedad, para así enfrentar en conjunto los desafíos que emergen del cambio climático en el territorio. (MMA, 2017)

b.2 COP 25 y Acuerdo de Escazú

Dentro de los eventos próximos que se realizarán a nivel mundial para tratar la temática ambiental, se encuentra la Conferencia de las Partes (COP 25) la cual se llevaría a cabo en primera instancia en la ciudad de Santiago en diciembre de este año, lo que no pudo concretarse producto del reciente estallido social iniciado el 18 de octubre. Dicha conferencia finalmente se llevó a cabo en Madrid desde el 2 al 15 de diciembre. En ella se expusieron los principales puntos a considerar para lograr la estabilización y mitigación de la emisión de gases de efecto invernadero y se logró establecer un acuerdo por el clima para el año 2020 en el que se estableció como meta presentar planes de reducción de emisiones de carbono más ambiciosos con la finalidad de responder de manera más eficiente a la emergencia climática.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Sin embargo, Estados Unidos, China e India se restaron de participar en este Acuerdo, los cuales se configuran como los países más contaminantes del mundo aportando con el 41 % de las emisiones de GEI.

En relación a Chile, ha sido muy cuestionada la abstención del país (representado por el presidente Piñera) en la firma del Acuerdo de Escazú o Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Este acuerdo se empeña en proteger a los defensores ambientales, quienes ven amenazada su integridad y seguridad al momento de escoger alzar su voz en pos del medio ambiente. Según el informe anual de Global Witness, América Latina en el año 2018, fue protagonista de 164 asesinatos de activistas ambientales, promediando 3 muertes por semana. (Universidad de Chile, 2019).

Además, el acuerdo propone hacia los Estados suscritos garantizar el derecho de la información ambiental, sobre todo a la población indígena y a los que se encuentren en situación de vulnerabilidad, para así formular sus peticiones y solicitar respuestas. También incorpora la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, como en temas de elaboración de políticas, estrategias y reglamentos (Servindi, 2018)

En este sentido, el presidente de la República sostuvo en una entrevista realizada por Canal 13 que “Todo lo que establece Escazú está contenido en la legislación nacional. Por lo tanto, no agrega nada. Tenemos ministerio, Superintendencia, Tribunales. Nuestra legislación protege lo que nosotros protegemos” (CNN, 2019). Discurso que en la práctica no se observa en las políticas locales, por lo que se hace necesario un real compromiso con el medio ambiente, tanto del Estado chileno, como de los países participantes y de los que no se han hecho parte hasta hoy.

CONCLUSIÓN

El cambio climático constituye una amenaza evidente para el mundo entero. Las transformaciones en el ecosistema son visibles, cuyos alcances pueden acabar con la vida en el planeta. Pareciera que los esfuerzos hasta aquí implementados han sido insuficientes. Al mismo tiempo, la Ciencia Política puede ser un aporte fundamental en revertir este fenómeno o al menos detenerlo, a través de la influencia y las herramientas que dispone para implementar u orientar a los llamados a tomar decisiones políticas en esta materia. Desde este trabajo es posible advertir algunas respuestas en base al desarrollo de teorías que permiten explicar la problemática ambiental de manera fundamentalmente política.

Para estos efectos la Ecología política, teoría multidisciplinar enfocada en explicar la incidencia de las decisiones políticas en el medio ambiente, supone la entrega de herramientas fundamentales y necesarias para entender esta interrelación presente desde que la extracción de recursos naturales se convirtió en una fuente de riquezas. De esta misma forma, propone una reestructuración desde las bases del modelo de desarrollo en el que estamos inmersos, ya que se considera el principal responsable de la crisis actual.

El cambio climático es una realidad que avanza a pasos agigantados, por lo que urge la implementación de medidas de mitigación y reparación a la brevedad, además de pactar a nivel global diversos compromisos que involucren tanto a los distintos Estados presentes en el mundo como también a los individuos como agentes de cambio. Al estar inmersos en un mundo globalizado se vuelve necesario establecer un lenguaje común (o al menos ciertos lineamientos comunes) frente a este fenómeno, para así direccionar los ejes de acción en esta materia en una misma sintonía, respetando desde luego los contextos y sus particularidades.

A nivel nacional se percibe la preocupación incipiente (debido al carácter reciente del fenómeno) de los gobiernos por atender esta problemática. Si bien es cierto que se han elaborado planes y medidas proyectadas para su cumplimiento en un futuro cercano, considero que aún queda mucho por hacer frente a la crisis climática partiendo por otorgar el respeto y seriedad que merece desde la clase política. Para dichos efectos es necesario abandonar viejas prácticas (referentes a los privados y su injerencia en los asuntos públicos), reformar la institucionalidad y las leyes, tomando en cuenta que las necesidades actuales han cambiado con respecto a la realidad de los años 80' (Constitución vigente). Finalmente, en relación con lo desarrollado surgen nuevas interrogantes que podrían relacionarse con el fenómeno: ¿Cómo afecta el cambio climático a los países más pobres? Y dentro de estos, ¿Cómo ha afectado a los sectores más pobres de esos países? ¿Cuáles son los países más contaminantes y como estos se comprometen o no, en medidas para abordar este problema?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bybee, R. (1991). Planet Earth in Crisis: How Should Science Educators Respond? *The American Biology Teacher*, 53(3), 146-153

Carrasco, R. (2007): *La ecología política como respuesta al problema medioambiental*. IX Coloquio Internacional de Geocrítica: Los problemas del mundo actual soluciones y alternativas desde la geografía y las ciencias sociales. [online] [Acceso 27 octubre 2019]. Disponible en: https://www.academia.edu/7135500/Ecolog%C3%ADa_pol%C3%ADtica

CONAF (2015): *Cambio climático* [online] [Acceso 27 octubre 2019]. Disponible en: <http://www.conaf.cl/nuestros-bosques/bosques-en-chile/cambio-climatico/>

COORDINADORA POR LA DEFENSA DEL AGUA Y LA VIDA (2012): *Desastre ecológico de Celco en el santuario Río Cruces*. Derecho al agua [online] [Acceso 27 octubre 2019]. Disponible en: <http://www.derechoalagua.cl/mapa-de-conflictos/desastre-ecologico-de-celco-en-el-santuario-rio-cruces/>

CMMAD (1987): *Informe Comisión Brundtland sobre Medio Ambiente y Desarrollo 1987* [online]. [Acceso 23 octubre 2019]. Disponible en http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf

CNN (2019): “No agrega nada”: presidente Piñera descartó que Chile firme Acuerdo de Escazú. [online] [Acceso 27 octubre 2019]. Disponible en: https://www.cnnchile.com/pais/no-agrega-nada-presidente-pinera-descarto-que-chile-firme-acuerdo-de-escazu_20190929/

Fernández, Ramón (2011). *El Antropoceno: La crisis ecológica se hace mundial*. La expansión del capitalismo choca con la biosfera. [online] [Acceso 27 octubre 2019]. Disponible en:

Foladori, Guillermo (2001): *Controversias sobre la sustentabilidad*. La coevolución sociedad y naturaleza. Zacatecas, Porrúa.

FUNDACIÓN CHILE (2018): *Radiografía del Agua*. [online] [Acceso 27 octubre 2019]. Disponible en: <https://fch.cl/wp-content/uploads/2018/07/radiografia-del-agua.pdf>

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

García, Francisco (2015): *La sociedad del riesgo global*. Scielo [online] [Acceso 24 Octubre 2019] Disponible en:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422015000200012

Gass, Casparros (2006). *El informe Stern sobre la economía del cambio climático*. Revista Ecosistemas, 16(1). [online] [Acceso 27 octubre 2019] disponible en: <https://www.revistaecosistemas.net/index.php/ecosistemas/article/download/453/435>

Hernández, Luis (2017): *Crisis civilizatoria, energías limpias y gestión local*. Revistas UNAL [online]. 25(13), [Acceso 23 octubre 2019], pp 127-145. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/69338/66707>

Ianni, Octavio (1996): *Teorías de la Globalización*. UNAM [online] [Acceso 27 octubre 2019]. Disponible en: https://www.ses.unam.mx/docencia/2006II/lectura1_ianni.pdf

IEPE (2015). *Instituto de ecología política*. IEPE. Org [online] [Acceso 21 octubre 2018] Disponible en: <http://www.iepe.org/fundacion-iepe/>

Luzzati, Tommaso (2005). *El desarrollo ecocompatible: la actualidad de la contribución de Karl William Kapp (1910-1976)*. [Acceso 13 octubre 2019] disponible en <https://dialnet.unirioja.es>

Mauelshagen, Franz. (2017): *Reflexiones acerca del Antropoceno*. Scielo. Desacatos ISSN 2448-5144. [online] [Acceso 23 octubre 2019]. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2017000200074

MMA (2017): *Contaminación atmosférica se mantiene como el principal problema ambiental del país y el uso de leña aparece como la actividad más dañina para el aire*. [online] [Acceso 27 octubre 2019]. Disponible en: <https://mma.gob.cl/contaminacion-atmosferica-se-mantiene-como-el-principal-problema-ambiental-del-pais-y-el-uso-de-leña-aparece-como-la-actividad-mas-danina-para-el-aire/>

MMA (2018): *Guía de apoyo docente en biodiversidad*. [online] [Acceso 27 Octubre 2019] Disponible en: https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/08/Guia-biodiversidad-docentes_web.pdf

MMA (2018): *Suelos*. [online] [Acceso 27 octubre 2019]. Disponible en: <https://sinia.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/12/16-suelos-pdf.pdf>

MINISTERIO DE JUSTICIA (1981): *Código de aguas*. [online] [Acceso 27 octubre 2019]. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5605>

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

OCEANA (2001): *Gases de Efecto Invernadero* [Organización OCEANA]. [Acceso 13 octubre 2019] disponible en: <https://eu.oceana.org/es/node/46897>

OMC (2010): *Informe sobre el Comercio Mundial 2010* [online] [Acceso 29 septiembre 2019]. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report10_s.pdf

RADIO UCHILE (2019): *Defender el medio ambiente puede costar la vida: 164 asesinados en 2018*. [online] [Acceso 27 octubre 2019]. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2019/07/30/defender-el-medio-ambiente-puede-costar-la-vida-164-asesinados-en-2018/>

SERVINDI (2018): *Conozca la importancia del Acuerdo de Escazú en cuatro de sus artículos* [online] [Acceso 27 octubre 2019]. Disponible en: <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/20/04/2018/conozca-la-importancia-del-acuerdo-de-escazu-en-cuatro-de-sus>

UNFCCC. (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático* [online]. [Acceso 17 de octubre 2019] Disponible en: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

UNFCCC (2015). *París Agreement Spanish*. [online] [Acceso 26 Octubre 2019] disponible en: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish.pdf



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

AVANCE HISTÓRICO 2010-2020 DE LAS POLÍTICAS CHILENAS RELATIVAS A LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD

Luz Cuevas Acuña*

* Estudiante de Ciencias Políticas y Gestión Pública, Universidad San Sebastián.

Resumen:

La implementación de la Ley N° 20.422 marca un precedente en materia de inclusión para personas en situación de discapacidad en el año 2010, otorgando herramientas elaboradas a medida para la protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad. Sin embargo, a diez años de su publicación, el panorama sigue siendo hostil y no se han cumplido todas las metas. Es relevante analizar las deficiencias dentro de la implementación de la ley que no solo están aparejadas al nivel técnico de elaboración, sino que más bien, a nivel social, en cuanto a reconocimiento y aceptación de las personas en situación de discapacidad para identificar porqué su implementación no ha sido exitosa en su totalidad.

Palabras clave:

Inclusión, discapacidad, ley.

Abstract:

The implementation of Law No. 20.422 sets a precedent for inclusion for persons with disabilities in 2010, providing tailor-made tools for the protection and promotion of the rights of persons with disabilities. However, ten years after its publication, the picture remains hostile and not all goals have been met, with it relevant to analyze the deficiencies within the implementation of the law that are not only linked to the technical level of elaboration, but rather , at the social level, in terms of recognition and acceptance of persons with disabilities to identify why it implementation is not being fully successful.

Keywords:

Inclusion, disability, law.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este artículo es analizar cómo se han desarrollado la implementación de las políticas públicas relativas a la Inclusión de las personas en situación de discapacidad en Chile. Para contextualizar el objetivo, se contemplan las normativas publicadas desde 1969 hasta el año 2010, pues es importante para comprender cuál era el panorama antes de la publicación de la Ley 20.422 que “Establece Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad”. A partir de la publicación de esta Ley en 2010, se marca un precedente en materia de inclusión para personas en situación de discapacidad, al menos en materia legal, pero ¿qué pasa en la praxis? A nueve años de la publicación de la Ley 20.422, aún no se cumplen los objetivos trazados por la misma Ley. Por lo tanto, es imperativo develar cuál es el detonante de dicha problemática dentro de su implementación.

Actualmente en Chile existen principios generales que rigen estas normativas, respondiendo a la dignidad, autonomía, igualdad, entre otros. A su vez, estos principios aseguran derechos como los de independencia, rehabilitación y los derechos de inclusión y participación. Dichos lineamientos han sido fruto de una serie de ratificaciones por parte del Estado chileno y el trabajo de organismos gubernamentales asignados a esta materia. Sin embargo, a pesar de la implementación de políticas relativas al caso, Chile no ha logrado posicionarse aún como un país inclusivo.

Frente a este panorama, nacen las primeras interrogantes: ¿por qué es importante la inclusión?, ¿por qué requiere un esfuerzo por parte de la sociedad civil y el Estado para que se cumpla esta premisa?, ¿cuáles han sido las medidas que Chile ha adoptado para instaurar una sociedad inclusiva? Y finalmente ¿cuáles son los desafíos para seguir desarrollando de mejor manera las normativas vigentes? Estas interrogantes serán resueltas a continuación.

A. LA INCLUSIÓN COMO PIEZA CLAVE

Para poder entender el tema que nos convoca se torna necesario analizar el derecho de inclusión y participación, porque el logro de estos dos puntos es fundamental para el cumplimiento de las demás premisas que dispone la normativa chilena. Bajo esta lógica, es natural cuestionarnos qué es la inclusión y todo lo que este concepto apareja consigo, comprendiendo que dicho término tiene un rol binario con la exclusión; es decir, la exclusión es todo lo contrario a la inclusión, por tanto, no puede existir la plena inclusión si existen vestigios de exclusión.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

De esta manera, se vuelve pertinente entender en profundidad qué es la exclusión y por qué estanca el pleno disfrute de derechos hacia el grupo afectado, que en este caso, son las personas con discapacidad. La segregación, marginación y discriminación son conceptos distintos entre sí, pero que en esencia se entrelazan y desencadenan un fenómeno en común, la exclusión social; “Los motivos por los cuales se provoca la exclusión son múltiples, pobreza, etnia, orientación sexual, discapacidad, entre otros” (Cortés, 2006), el común denominador en la mayoría de los casos ocurre por una condición que es diferente a lo estandarizado dentro de una sociedad. En diferentes ámbitos y razones, la discriminación es un fenómeno que siempre ha ocurrido, especialmente con las personas en situación de discapacidad. En este caso, la exclusión nace en primer lugar por una falta de conceptualización del término y enfoques adecuados para comprender qué es la discapacidad, y en segundo lugar, cómo condicionamos este concepto.

Bajo la primera lógica, existen varios modelos que intentan abordar la discapacidad, entre los cuales contrastaré dos: el modelo individual o médico y el modelo social. Por una parte el modelo clínico o individual apunta a una perspectiva hacia la discapacidad sobre el padecimiento de un individuo, dejando de lado otros factores. Su principal objetivo es disminuir la prevalencia de discapacidad percibiéndolo como un fracaso médico. Este método es uno de los más utilizado en los planes sanitarios.

Por ejemplo, la definición de la Organización Mundial de la Salud 2019 tiene un enfoque individual al definir la discapacidad como un término general que abarca las deficiencias, las limitaciones de la actividad y las restricciones de la participación. Aclarando que las deficiencias son problemas que afectan a una estructura o función corporal, como por ejemplo, limitaciones de la actividad en ejecutar acciones o tareas, y las restricciones de la participación son problemas para participar en situaciones vitales.

Por consiguiente, la discapacidad es un fenómeno complejo que refleja una interacción entre las características del organismo humano y las características de la sociedad en la que vive.

Por otro lado, el modelo social contiene el enfoque de Derechos Humanos, indicando que la discapacidad es socialmente construida, y el manejo de este problema requiere acción social, vinculando la sociedad como agente de acción clave en las modificaciones pertinentes para que las personas en situación de discapacidad puedan ejercer el pleno disfrute de sus derechos. Se podría decir que el modelo social es más adecuado que el modelo individual porque es integral, no engloba los problemas que rodean a la discapacidad dentro del individuo, sino que comprende que el verdadero problema es la construcción social que no permite el desarrollo pleno de las personas en situación de discapacidad.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Existen varios escenarios que condicionan a las personas, a todas, pero que, bajo ciertas situaciones, pueden ser perjudiciales para algunos. Según Louis Althusser existen aparatos ideológicos que reproducen y normalizan relaciones de poder, coerción o inclusión/exclusión sin que nos demos cuenta. Los escenarios donde suceden son cotidianos como la escuela: donde se establecen patrones de comportamiento que no son compatibles con todos; ambiente familiar: donde se sobreprotege a la persona con discapacidad y se le infantiliza; y espacios religiosos: que crea una visión de la discapacidad como un castigo divino.

Por tanto, bajo estos dos factores, el modelo social y los aparatos ideológicos que crean los márgenes de cómo entendemos y vemos la discapacidad, permitiéndonos elaborar un yacimiento más adecuado para conceptualizar de una vez por todas qué es la discapacidad. La Organización de Naciones Unidas se ha aproximado a una definición certera con enfoque de Derechos Humanos. Según el Artículo 1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se entiende como:

“Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.

Por ende, la respuesta a nuestra pregunta principal podría estar asociada a estos elementos, la concepción inadecuada de la discapacidad provoca grietas en los cimientos de la sociedad inclusiva. El desconocimiento y los preconceptos equivocados provocan que culturalmente se entienda la discapacidad como un limitante en esencia para la persona, causando una dicotomía entre el enfoque de las políticas que se publican y lo que las personas conciben. Pero ¿cómo es que las políticas públicas chilenas tienen un enfoque distinto al que tienen los chilenos? La respuesta se encuentra en la influencia internacional.

Los Estados parte de la red internacional han adoptado y elaborado políticas acordes al modelo social con enfoque a los Derechos Humanos. Chile, al aceptar y ratificar convenciones que contengan estos principios, está obligado a contemplarlo dentro de sus normativas. Por lo tanto, la red internacional ha funcionado como un ejemplo para los países en materia técnica, y Chile, por su parte, ha respondido modificando y publicando leyes que incorporen las disposiciones congruentes a lo ratificado con organizaciones internacionales. De hecho, el diseño y elaboración de la Ley 20.244 fue hecha bajo los lineamientos de dicho enfoque, lo que revisaremos más adelante con mayor detalle.

Por el momento, es importante destacar que la adopción de enfoques en cuanto a la resolución de problemas o situaciones va impulsada por el ejemplo de organizaciones internacionales, que cuentan con paneles de expertos y entregan una retroalimentación mayor en comparación a la sola experiencia de un país. Es importante la cooperación internacional.

B. LA INTERVENCIÓN DE LA ONU COMO POTENCIADOR

Como se ha señalado anteriormente, el avance de las políticas relativas a la inclusión en Chile ha estado ligado íntimamente a las convenciones internacionales que se han ratificado en este país. Existe una relación proporcional entre el avance de políticas de cualquier dimensión y la ratificación de acuerdos internacionales, ya que, al ser ratificadas generan una responsabilidad de los Estados Parte para hacer efectivas las disposiciones que se acaban de firmar.

En cuanto a la red internacional destaca el trabajo exhaustivo que la Organización de Naciones Unidas ha hecho a través de diferentes Convenciones, interviniendo como medio resolutivo de conflictos, defendiendo la paz y la seguridad internacional, la igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos.

La convención más categórica es la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) del año 2006, fundadas en el Programa de Acción Mundial para los impedidos de 1981 y las Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad de 1993.

Básicamente, la CDPD dispone lo mismo que se establece en los hitos mencionados anteriormente, pero en diferencia que es un instrumento vinculante una vez que es ratificado por un Estado, considerada una herramienta para que Estado y sociedad realicen acciones para promover y hacer cumplir los Derechos Humanos para las personas en situación de discapacidad.

Los principios básicos de la CDPD son la 1) No discriminación arbitraria, 2) Respetar los Derechos humanos y 3) Desarrollo Inclusivo. Chile al ratificar esta convención el 28 de julio de 2008, está obligado a aceptar, promover, proteger y garantizar estos principios. Al comprometerse, Chile tuvo que adaptar sus políticas e incorporar el enfoque de Derechos Humanos que es el sello de la Convención, por lo que no es extraño encontrar dichos elementos en las Ley 20.422. Los cambios de enfoque y fijación de metas recaen en los órganos estatales encargados de esta materia.

C. ORGANISMOS NACIONALES A CARGO DE DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN

El principal órgano que se encarga de esta materia es el Servicio Nacional de Discapacidad (SENADIS), creada mediante el Artículo 62, Ley 20.422. Es un organismo descentralizado, territorialmente desconcentrado y su vinculante con el Presidente de la República es el Ministerio de Desarrollo Social. Su principal función es velar que la Ley sea efectiva, y, por consiguiente, generar un Chile inclusivo y al servicio de las personas.

De acuerdo con el SENADIS, las áreas principales son: Salud, Tecnología, Cultura, Deporte, Trabajo, Comunicaciones desde la Perspectiva de Derechos, Justicia y Emergencias y Desastres Naturales. Por supuesto que todas estas áreas son miradas desde un enfoque inclusivo. Con el propósito de cumplir la meta de resguardar los Derechos de las personas con discapacidad y abordar a cabalidad todos los ámbitos mencionados anteriormente, se crea el Fondo Nacional de Proyectos Inclusivos (FONAPI), que tiene como propósito fomentar las actividades inclusivas a través de su funcionamiento. (SENADIS, 2019)

Esta institución, dedicada únicamente a este tema, es relativamente nueva, por lo que actualmente, carece de musculatura como Organismo Público, teniendo una baja asignación monetaria por parte del presupuesto Nacional. En cuanto a los fondos destinados, según las Bases Técnicas y Administrativas FONAPI 2019, dispone de \$1.000.000.000 pudiendo financiar iniciativas que vayan desde los \$3.000.000 hasta los \$25.000.000 fondos que deben ser distribuidos regionalmente.

Contrastando con 252.481M.€ aproximadamente en PIB de Chile en 2018 según la Ficha País de la Oficina de Información Diplomática del 2019, se puede extraer que la cifra destinada para la FONAPI es más bien austera. Sin perjuicio de lo anterior, hay que reconocer que la misión que tiene a cargo es realmente importante, y su creación fue gracias a una serie de Leyes y Decretos elaborados décadas atrás, por tanto, es imprescindible revisar el marco legal que regula esta temática. A través del avance histórico de las políticas relativas a la discapacidad, podremos develar cuál era el escenario en el 2010, cuáles fueron los principales hitos que enmarcaron las circunstancias en que se elaboró la Ley 20.422.

D. MARCO LEGAL PREVIO AL 2010

Para realizar este análisis, es preciso indicar que el problema radica en que, pesar de su prevalencia a lo largo del tiempo, la discapacidad es una condición cuyo nivel de reconocimiento y comprensión ha sido difícil de integrar, requiriendo un estrecho trabajo entre la sociedad civil y el Estado, usando como herramientas las Leyes, Decretos o cualquier mecanismo normativo para resguardar a las personas en situación de discapacidad.

En la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN) existen alrededor de 1497 normativas relativas a la discapacidad, conteniendo resoluciones, decretos y leyes; no todas están vigentes, gran cantidad está exenta, sin embargo, todas estas normativas han configurado el contexto en el que viven las personas en situación de discapacidad en Chile. De esta cantidad de disposiciones, revisaremos las más trascendentales para la inclusión en Chile publicadas hasta el 2010 para poder contextualizar cuáles eran las condiciones jurídicas hasta ese momento.

El primer ejemplar relacionado fue la Ley 17.238 publicada el 22 de noviembre de 1969 Concede a los profesionales y técnicos chilenos que regresen definitivamente al país, en las condiciones que señala, las franquicias aduaneras que indica para la importación de los bienes que estipula, y, asimismo, autoriza la importación sin depósito y liberada del pago de todo derecho, impuestos, tasas y demás gravámenes a los vehículos con características técnicas especiales para ser usados por personas lisiadas, en las condiciones que indica; modifica el arancel aduanero y la Ley 16.768. Si bien, esta Ley no es una que esté enfocada solamente a las personas en situación de discapacidad, es la primera que incluye elementos inclusivos. Y al año siguiente, el 11 de septiembre, se publica el Decreto 1950, bajo el nombre de: Reglamento sobre Importación de Vehículos para Personas Lisiadas.

Sin dudas, este primer punto de partida significó un gran avance para las personas en situación de discapacidad de aquella época, considerando que la barrera arquitectónica fue y es una de las más influyentes dentro de la discapacidad. Sin perjuicio de lo anterior, el camino hacia la inclusión en este punto de partida presentaría más desafíos pues aún quedarían otros aspectos atrás dentro de las barreras arquitectónicas como la modificación de los accesos a lugares públicos y privados, la incorporación de placas en braille en los semáforos, entre otros, e igualmente del lenguaje, ya que, aunque en la Ley se utiliza un término adecuado, se puede observar que en el Decreto se hace alusión a 'personas lisiadas', término que actualmente no puede ser utilizado para referirse a las personas en situación de discapacidad.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Para el año 1988 Chile da un paso más hacia la democracia al publicar la Ley 18.700, cuya modificación incorporada por la Ley 20.183 permite el derecho al voto asistido de las personas con discapacidad, ya que, anteriormente no era posible.

En 1992 se crea dentro de la Sociedad de Fomento Fabril la Comisión de Discapacidad, con el objetivo de integrar social y laboralmente a las personas con discapacidad. La importancia de este hito es que al presente sigue contribuyendo como coordinador a los Consejos Comunales de Discapacidad, rol importante para la intersectorialidad de los Organismos activos dentro del mundo público.

Luego, el 14 de enero de 1994 se publica la Ley 19.284 que establecen Normas para la plena Integración Social de personas con discapacidad, Ley cuyos artículos en gran parte están derogados actualmente por la Ley 20.422. Así mismo, y por primera vez, se destinaron fondos públicos para la creación del Fondo Nacional de Discapacidad (FONADIS), organismo que actualmente sigue vigente como Servicio Nacional de la Discapacidad. Aunque ya en esa época se aproximaron algo a la inclusión, hablando sobre integración, el enfoque en ese entonces era más individual que social, por lo que en términos de lo que se conoce hoy en día, era insuficiente para ser inclusiva.

El 22 de mayo de 1995, se publica el Decreto 939 que regula el Sistema de reintegro de la totalidad de los gravámenes aduaneros que se paguen por la importación de prótesis y elementos necesarios para terapia y rehabilitación de personas con discapacidad. Dentro de ese mismo año, se publicaron más Decretos relacionados a vivienda e infraestructura.

Esta nueva etapa en el avance de las políticas relativas a la discapacidad dio hincapié a las primeras aproximaciones hacia la inclusión, considerando un mayor número de barreras en diferentes sectores: Transporte, infraestructura, educación y rehabilitación según el orden evolutivo de las normativas expuestas anteriormente.

En 2003 Se fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del trabajo, sienta su fin la inserción laboral y el estímulo al desarrollo de las personas con discapacidad dentro de este ámbito. Cabe destacar que la inserción laboral para las personas en esta situación es relevante, ya que, suele haber una estrecha relación entre discapacidad y pobreza, por lo tanto, no es de extrañar que esta temática sea de gran interés para las comunidades de personas con discapacidad. Por otro lado, la ocupación de los individuos es fundamental para el desarrollo humano, incluyendo a quienes tienen discapacidad.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

El 2004, bajo la Ley 19.947 se establece la nueva Ley de Matrimonio Civil, la cual estipula que es derecho de las personas sordas recibir un servicio adecuado y adaptado para entender lengua de señas chileno (LSCH), al igual que los testigos, debido a que antes de esa norma, tenían que escribir, lo que constituye un problema porque incluso la escritura de la mayoría de la comunidad sorda no es igual al español, por ende, es derecho de las personas sordas recibir un servicio adaptado y competente para que exista comunicación entre las partes involucradas.

El 9 de enero del 2007 se publicó la Ley 20.146 que establece reglas especiales para la apelación en causas relativas a la discapacidad y casi 8 meses más tarde, el 8 de junio se publica la Ley 20.183 que reconoce el derecho a la asistencia en el acto de votar a personas con discapacidad.

Y en 2008 se ratificó el último tratado hasta la fecha que Promulga la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, que básicamente vela por la independencia de toda persona, en especial las personas en situación de discapacidad, apelando a que el Estado asegure la igualdad de condiciones de todos los individuos.

Ese último año enmarcó, en conjunto a el extenso trabajo hecho desde 1969, los elementos y herramientas necesarias para la elaboración de la Ley N° 20.422.

E. HITO DEL 2010 EN MATERIA DE INCLUSIÓN

El 10 de febrero del 2010 se publica la Ley que Establece Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad. Probablemente uno de los aciertos jurídicos más contundentes de Chile en cuanto a Discapacidad y la inclusión. Resguarda los derechos de las personas con discapacidad desde la perspectiva de que la discriminación debe ser erradicada. Por lo demás, promueve la igualdad de oportunidades a través de medidas de accesibilidad, educación e inclusión escolar, inclusión laboral y capacitación, y exenciones arancelarias.

Entre otros aspectos, la ley abarca todo tipo de ámbitos, desde la acreditación de la discapacidad en la COMPIN hasta funciones administrativas del Estado. En resumidas cuentas, la ley otorga un abastecimiento completo de respaldos que aseguran el pleno disfrute de derecho de las personas con discapacidad en la vida cotidiana. Pero el mérito no es solo del Estado chileno al elaborar una ley de tales dimensiones, la CDPD ratificada dos años antes de la publicación de esta ley delimitó los márgenes para trabajar en las leyes que ya existían y perfeccionarlas.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

E.1. *Desarrollo normativo de la inclusión desde el 2010 en adelante*

Desde la primera Ley publicada en 1969, transcurrieron aproximadamente 41 años de un Chile que poco a poco avanzó hacia la inclusión mediante la publicación de veinticuatro decretos, y siete leyes hasta esa época, sin embargo, no es hasta el 10 de febrero del 2010, con la publicación de la Ley 20.422, que dispone las normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad, es que empezamos a hablar realmente de inclusión, con una ley dedicada a mejorar este aspecto, y que, por cierto, abarca y mejora aspectos que anteriormente se han visto, reforzando, desde cualquier punto de vista, la autonomía y la mejora del entorno.

El primer año inmediatamente consecutivo al 2010 se publicaron 3 Decretos y una Ley:

El 12 de mayo del 2011 se publica el Decreto 141, que aprueba Reglamento que establece Normas para el funcionamiento del Consejo Consultivo de la Discapacidad del Servicio Nacional de la Discapacidad, cuya finalidad es establecer las bases del Consejo, el que está compuesto principalmente por representantes de organizaciones de personas en situación de discapacidad, el Director del SENADIS y otras entidades pertinentes. Dicha herramienta fortalece sin dudas el lazo entre el aparato Estatal y las personas con discapacidad, dando espacio de retroalimentación en post de mejorar la calidad, sin embargo, no es un Decreto que esté orientado a la Inclusión, no al menos desde la perspectiva que se ha planteado, sino más bien, está destinado a generar un espacio de reconocimiento, dimensión igualmente importante en términos de generar cambios.

Luego, el 9 de julio de ese mismo año, se publica el Decreto 142, que establece el Reglamento de la Ley N° 20.422 que dicta normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad relativo al transporte público de pasajeros, que convoca a la adaptación y modernización de la infraestructura de los medios de transporte para el acceso universal.

Sin embargo, el cumplimiento de este decreto, a pesar de estar vigente hace nueve años, aún no es cumplido efectivamente a nivel intersectorial, ya que, son pocos los ejemplares del transporte público que cumplen con las facultades necesarias para que una persona con discapacidad lo ocupe de manera autónoma. Por ejemplo, hay sistemas de braille, pero algunos tienen tal desgaste que no pueden ser leídos, igualmente la incorporación de rampas en todo transporte público aún está en deuda.

“El presidente de la Fundación chilena para la Discapacidad, Matías Poblete, expresó que el transporte público ha tenido avances en materias de inclusión particularmente en Santiago, sin embargo, “en ciudades capitales importantes como Valparaíso y Concepción, tenemos grandes barreras, sobre todo de infraestructura”. (CPI, 2019)

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Poco tiempo después, el 25 de septiembre se publica la Ley 20.602 que Concede permiso a los Padres de hijos con Discapacidad, para ausentarse del trabajo, iniciativa que otorga permiso no solo a los padres, sino que también puede ser el tutor de la persona con discapacidad, sin embargo, es solo para niños de 6 años o mayores de edad con discapacidad mental, multidéficit o dependencia severa. Esta Ley es un buen comienzo, pero, aún queda mucho por avanzar, porque muchas veces el tutor o los padres de la persona con discapacidad no pueden desenvolverse laboralmente de forma regular, provocando que los ingresos monetarios familiares sean bajos estableciendo una relación entre discapacidad y pobreza, fenómeno que no solo afecta solamente a la persona que está en situación de discapacidad, sino que también a su círculo cercano.

Que esta situación se produzca reafirma que el Modelo Social es uno de los más adecuados para enfocar la discapacidad y el combate contra la exclusión, porque si analizamos, no es que los cuidadores o la persona con discapacidad en sí no pueda trabajar, es que las condiciones no son las óptimas para que se puedan desenvolverse laboralmente.

Cerrando el año 2011, el 21 de octubre se publica el Decreto 1253, que expresa el Reglamento que dicta procedimientos y competencias para la obtención de beneficios arancelarios y tributarios. Para el año 2012, se publica un Decreto y una Ley. El 31 de marzo del 2012 se publica el Decreto 945 EXENTO Reglamento del Registro Nacional de la Discapacidad, cuya finalidad es reunir y mantener los antecedentes de las personas con discapacidad y de las personas naturales o jurídicas que se señalan en el artículo siguiente.

El 16 de octubre del 2013 se publica el Decreto 47 que aprueba Reglamento para la calificación y certificación de la discapacidad, la que será regulada a través del organismo COMPIN. Dicho reglamento es esencial para la persona con discapacidad al ser pieza clave para el ejercicio de sus derechos como al de rehabilitación y el derecho a la inclusión laboral, ya que, en estos ejemplos, entre otros, se requiere una certificación de la discapacidad del individuo, de otra forma, queda exento del goce de estos.

Finalmente el 15 de junio del 2017 se publica la Ley 21.015 Incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral, cuyas modificaciones y estipulaciones han favorecido a la inserción laboral de las personas con discapacidad, al establecer en su Artículo 157 que las empresas de 100 o más trabajadores deberán contratar o mantener contratados, según corresponda, al menos el 1% de personas con discapacidad o que sean asignatarias de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, en relación al total de sus trabajadores. Atenuando de esta forma la relación que existe entre pobreza, discapacidad y desempleo a través de la ley.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Durante los primeros tres años posteriores a la publicación de la Ley que Establece Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión social de Personas con Discapacidad, se promulgaron las normativas anteriormente expuestas, y como se pudo observar, la cantidad de publicaciones también fueron disminuyendo conforme pasó el tiempo, a tal punto que desde la esta última fecha, no se han publicado más Normativas al respecto. En 2010 se alcanzó el ocaso de las políticas Inclusivas del país, y con el tiempo se han agregado normativas que han construido bajo su diseño un respaldo normativo tenaz para las personas en situación de discapacidad, sin embargo, esto no significa que lo estipulado en las leyes se cumpla a cabalidad en la práctica, ni que el trabajo en Chile esté hecho. Por tanto, dentro de los desafíos que se pueden identificar, se desprenden los siguientes ámbitos:

Todos estos aspectos por mejorar se engloban en factores sociales y ambientales, que generan barreras que impiden en desarrollo pleno en la sociedad de las personas en situación de discapacidad.

En cuanto a este último año, no ha habido muchos avances, pese a que el plazo para que las modificaciones que se exigen en la Ley 20.422 se hagan efectivas. Sin embargo, ha ocurrido un hito realmente impactante para Chile y que no puede dejar de ser mencionado; El 20 de octubre del 2019 el pueblo chileno se organiza y estalla ante la falta de resolución a las demandas sociales que por años se han peleado, han pasado varios días de lucha donde los ciudadanos organizados vociferan potentemente términos de igualdad, justicia, integridad e igualdad, acompañados de largas jornadas de marchas. Varios ámbitos se han tocado: trabajo, educación y salud principalmente.

En cuanto a la salud, se exigen principalmente la mejora de planes sanitarios, argumentando que hace años la salud pública está en crisis y que no da más. Sin embargo, la inclusión social no figura en ningún estandarte, al menos no uno que cobre especial relevancia; la revolución de todos, la revolución de los \$30 que busca la igualdad deja atrás varios aspectos que la inclusión abarca, comunidad LGTBIQ+, migrantes, personas en situación de calle, tercera edad (más allá de la abolición de las AFP), personas en situación de discapacidad, entre otros. Una de las conclusiones que podemos extraer de esto es que, aunque todas las demandas que se han presentado son igual de válidas, una de las más importantes es dejada atrás, el trabajo con la empatía hacia las personas excluidas tradicionalmente por parte de la sociedad es un desafío que aún queda. Por tanto, surge la siguiente interrogante: ¿qué tan efectiva serán las políticas que se implementan, si las personas no están comprometidas con esta causa?

CONCLUSIÓN

Toda la historia que enmarca la situación actual de las personas en situación de discapacidad me lleva a reflexionar sobre los siguientes puntos:

Se reconoce que efectivamente queda un largo camino por recorrer en materia de Políticas relativas a la Discapacidad y la Inclusión, sin embargo, debemos lograr conceptualizar la discapacidad como una condición de un ser humano que tiene los mismos derechos que cualquier otra persona, y que por ende, es tarea de todos velar por la integridad de ellos, y que la inclusión no es solo tarea del Estado, sino que gran parte del éxito de la implementación de las Normativas va a estar ligada directamente con todos los integrantes de la sociedad, porque la inclusión la hacemos todos.

Por lo anteriormente mencionado, es que considero pertinente la creación de instancias de participación e interacción, generadas por entidades Públicas, entre las personas en situación de discapacidad y el otro sector que no se encuentra en esa situación, con la idea de reforzar la comprensión, empatía y el aprendizaje mutuo. Es a través de estas instancias que se logra el cambio y la adopción de medidas tan profundas como es la promoción de la inclusión. Con esto en mente, converjo en los siguientes puntos principales:

G.1. Problemas a nivel de implementación

La concepción de términos que difieren entre lo que estipula la Ley y lo que entienden las personas bajo a lo socialmente conocido provoca problemas de enfoque al tratar, entender y convivir con la discapacidad. Por otro lado, la falta de espacios de participación de personas en situación de discapacidad; el diálogo entre las personas con discapacidad, Estado y actores involucrados es clave para la promoción de la inclusión. Por tanto, estos problemas desembocan en la existencia de una limitación de la persona en situación de discapacidad producida por el entorno, el que no presenta ni recursos humanos ni materiales adecuados para el correcto y pleno funcionamiento del desarrollo de todos.

G.2. Desafíos para la construcción de un futuro inclusivo

Integrar las recomendaciones Internacionales no solo dentro de la normativa, sino que también dentro de la conciencia colectiva de Chile. Por su puesto que para que una política pública tenga un buen desarrollo dentro del proceso de implementación es imperante una buena producción técnica, la que sin dudas con la cooperación internacional y la integración de enfoque de Derechos Humanos está a la altura, sin perjuicio de lo anterior, no basta solamente con esto, la aceptación y entendimiento social es parte crucial para la implementación.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Según se desprende del análisis, el mayor problema de la Ley 20.422 no es la falta de herramienta normativa, sino la falta de colaboración social por parte de los demás actores que conviven en Chile.

Aumento de presupuesto a los servicios públicos vinculados a la temática: La falta de musculatura de los organismos públicos encargados en materia de discapacidad e inclusión se debe, entre otros factores, a un déficit de fondos destinados por parte del Estado, afectando directamente al desarrollo de proyectos, actividades, innovación y desarrollo de tecnologías atinentes a esta temática.

Incorporación de lengua de señas y braille en instituciones públicas y privadas: Todo servicio público debe ser competente para mantener una comunicación clara entre el usuario y el funcionario público, por tanto, el funcionario debe estar capacitado para ello, sin dejar a un usuario sin atender por barreras de comunicación como ocurre con las personas en situación de discapacidad que presenten problemas para comunicarse. El cambio de lógica en este punto es fundamental, quien se debe adaptar es el funcionario público, y eventualmente el trabajador en caso del mundo privado, no la persona en situación de discapacidad.

La debida adaptación de edificios públicos y privados para el acceso universal para las personas con discapacidad: Comprendiendo desde los espacios necesarios para sillas de ruedas, sistemas de braille en letreros o informaciones de utilidad pública, entre otras modificaciones. De igual manera, las debidas enmiendas en las veredas para el libre tránsito de las personas con movilidad reducida o que tengan baja visión o ceguera, procurando siempre la autonomía. También la mejora de la infraestructura con la instalación de rampas y la adecuación de los espacios necesarios en los medios de transportes públicos tales como microbuses, trenes, metros, etcétera.

La innovación e inversión en tecnologías que están al servicio de la discapacidad: Entendiendo que este último punto es fundamental en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas que se encuentran en esta situación. La innovación no significa meramente en la inversión de maquinaria costosa, sino de la búsqueda de nuevas alternativas que pueden facilitar la vida de muchos.

Mejorar los niveles de escolaridad: Considerando que una persona en situación de discapacidad, según el II Estudio Nacional de la Discapacidad desarrollado por el Ministerio de Desarrollo Social y SENADIS en 2015, es de 8.6 años en promedio, cifra que está por debajo de los 11.6 años del promedio de estudiantes sin discapacidad, lo que, en consecuencia, afecta la entrada de este sector a estudios superiores o especializaciones académicas, posicionándose en un factor más que afecta la inserción laboral de las personas con discapacidad.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Aumentar la inserción laboral: 1 de cada 100 personas que trabajan en una empresa, son personas con discapacidad, y esto se debe a que si una empresa tiene una cantidad igual o mayor a 100 trabajadores, el 1% debe ser una persona con discapacidad según lo dispuesto por la Ley 21.015 de Inclusión Laboral, sin embargo, aquellas empresas que tengan 99 trabajadores no están obligados a contratar ese 1%. Por tanto, se necesita trabajar para que no sea solamente 1%, sino que proyectarlo al menos al 5% para ampliar los horizontes laborales de las personas con discapacidad, en post de su desarrollo como persona y la disminución de la pobreza de este sector. Por otra parte, se debe trabajar en disminuir la desconfianza y el prejuicio que se tiene hacia la persona con discapacidad con respecto a su desempeño laboral, ya que, según lo mencionado anteriormente y de acuerdo al modelo social, una persona con discapacidad a la que se le otorgan las condiciones necesarias es capaz de desenvolverse con normalidad en cualquier ámbito.

Concluyendo, el cumplimiento de la Ley 20.422, fundamental para la plena inclusión de las personas en situación de discapacidad es un gran desafío Estatal desde hace mucho tiempo y ahora aún más, cuando en pleno 2019 se exige mayor preocupación por la dignidad e integridad de las personas. Sostengo que para que esta premisa se vuelva realidad, la inclusión de las personas, de las comunidades es vital para la búsqueda del bien común y la convivencia en un país diverso.



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Althusser, L. (1968). Ideología y aparatos ideológicos del Estado en La filosofía como arma de la revolución, México, 102-151.

Cortés, F. (2006). Consideraciones sobre la marginación, la marginalidad, marginalidad económica y exclusión social. *Papeles de población*, 12(47), 71-84.

Universidad de Chile (Productora). (2019). Discapacidad, tránsito conceptual hacia un enfoque de Derechos. [Video]. Santiago, Chile.

Servicio Nacional de Discapacidad (2014). *Derechos de las Personas en situación de Discapacidad*. Santiago: Gobierno de Chile. Obtenido el 14 de octubre de 2019, desde <http://www.inrpac.cl/wp-content/uploads/2014/10/Enfoque-de-Derecho-y-Discapacidad-aplicacio%CC%81n-de-la-convencio%CC%81n.pdf>

Servicio Nacional de Discapacidad (2019). *¿Quiénes somos?* Obtenido el 14 de octubre de 2019, desde <https://www.senadis.gob.cl/pag/2/1144/introduccion>

Consejo Políticas de Infraestructura (2019). *¿Qué tan inclusivo es Chile en materia de transporte?* Obtenido el 16 de octubre del 2019, desde <http://www.infraestructurapublica.cl/tan-inclusivo-chile-materia-transporte/>

Fondo Nacional de Proyectos Inclusivos (2019). *Bases Técnicas y Administrativas*. Santiago: Gobierno de Chile. Obtenido el 20 de diciembre del 2019, desde <file:///C:/Users/luzfe/Downloads/Bases%20FONAPI%202019.pdf>



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

REPRESENTATIVIDAD PARLAMENTARIA EN LA REGIÓN MÁS AUSTRAL DE CHILE

Verónica Pérez Chávez*

* Estudiante de Ciencias Políticas Y gestión Pública, Universidad San Sebastián

Resumen:

La representatividad parlamentaria es de gran relevancia para la región más Austral de Chile, Magallanes y la Antártica chilena, debido a las características particulares que esta zona presenta, como su baja densidad poblacional y aislamiento territorial el rol representativo del congreso cobra gran relevancia. El concepto de representatividad parlamentaria en esta región se pone en tela de juicio, ya que la cantidad de congresistas por Magallanes es mínima, esto se ve directamente relacionado con la cantidad de habitantes que tiene y por consecuencia se cuestionan términos relevantes como legitimidad, autoridad y democracia, conceptos que pueden ser discutibles y puestos en duda en varias otras regiones más de nuestro país que tengan como característica la poca densidad poblacional como son las zonas del extremo norte y sur de Chile.

Palabras claves: representatividad, región de Magallanes y la Antártica chilena, democracia.

Abstract:

The parliamentary representative process is of particular relevance for Chile's southernmost (Magallanes) region due in part to the specific characteristics of this area. These include low population density and territorial isolation, which enhance the importance of the role of representation in the national congress.

The concept of parliamentary representation in this region can be called into question, since the number of congressional members for Magallanes is very small, and directly related to the number of its inhabitants. As a result, relevant terms such as legitimacy, authority and democracy are subject to discussion and doubt. Similarly, these concepts are open to question in the context of several other regions of the country that have low population density, such as the extreme north and extreme south of Chile.

Key words: Chile, representation, Magallanes region, democracy

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años en nuestro país, se ha manifestado un fuerte descontento de los ciudadanos con respecto a los actores políticos electos democráticamente, esto se visibiliza en las bajas de votantes que asiste a las urnas a ejercer su deber como ciudadano desde la eliminación del voto obligatorio en nuestro país, a las diversas manifestaciones sociales y a la poca credibilidad que tiene la clase política, sin distinguir sector ni color políticos, diversos lados de la diplomacia chilena se ven afectados y evidencian los mismos síntomas, debido a varios motivos ya conocidos y claramente poco aceptados, como casos de corrupción, sueldos excesivamente elevados, mala gestión, entre otras razones, esto se deja en evidencia con la escasa aprobación por parte de la ciudadanía al Congreso, según la encuesta Activa Research el Congreso sólo alcanzó un 3,2% de aprobación en noviembre del año 2019, lo que ha generado esta sensación de falta de representatividad y gobernabilidad.

Dentro de la clase política anteriormente nombrada, los parlamentarios, es decir, Senadores y Diputados, son la masa de gobernantes más grande y por ende relevante del territorio nacional, ya que son ellos quienes se encargan de representar en el congreso a cada zona de nuestro país, mediante una sub-división creada al interior de cada región separada en distrito y circunscripción, su labor principal es la aprobación y rechazo de políticas públicas al igual que la creación de estas, que benefician a todo el territorio y creación de proyectos de ley, los cuales deben representar lo que quiere la gente en el parlamento y es por esta razón que la gente les entrega a través del voto el poder para gestionar en beneficios de todos los ciudadanos.

Lo que se ha querido lograr mediante la elección por región de parlamentarios es descentralizar el territorio tanto política como administrativamente, entregándole a cada división del país mayor autonomía y representatividad, lo que por consecuencia fortalece la democracia, esto debido a que tanto las regiones grandes como pequeñas tendrían más incidencia en la toma de decisiones y los diversos sectores de la población se verían representados, dicho lo anterior las elecciones parlamentarias en esta instancia toman un gran sentido. Vale decir que, si bien la descentralización es una cualidad de la democracia, durante el periodo militar hubo valiosos avances al respecto, según Sergio Boisier en el año 1974 el Gobierno Militar encargó a la CONARA la labor de reorganizar política y administrativamente el país, producto de ello se creó en ese año los Decreto ley 573 y 575 que establecieron la actual regionalización (Boisier, 2000). Estos avances fueron muy importantes y lo son hasta el día de hoy, ya que marca un antes y un después en el proceso de regionalización de nuestro país, proceso que será detallado a continuación.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

A.1 Proceso de regionalización:

El periodo de regionalización comenzó para descentralizar el poder, para fortalecer la economía y descentralizar la administración. Este se inicia más concretamente en el año 1925 donde el territorio se divide en 23 provincias para luego transformarse en 25 divisiones en el año 1974. Durante ese periodo se buscan diversos métodos para reactivar la economía nacional, por lo cual “CORFO impulsa un fuerte programa de industrialización basado en proyectos de regadíos, generación de energía eléctrica, extracción de petróleo, producción de acero, lo que modifica la geografía productiva del país” (Bosier, 1992) a base de esto es que se plantea más firmemente la idea de regionalización del país.

Para el año 1974 ya existían 13 regiones producto de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), cuya finalidad era la modernización del Estado, el desarrollo social y económico, la integración territorial y la seguridad, entre otros. Estas 13 regiones se mantuvieron hasta el año 2007 donde se realizó una nueva subdivisión territorial donde se incorporaron dos nuevas regiones “ la constitución de dos nuevos gobiernos regionales, institución base para la descentralización, y sus correspondientes Consejos Regionales, integrados hoy por consejeros electos por la ciudadanía, permiten tomar decisiones sobre diversos proyectos de inversión, decisiones que antes se tomaban a kilómetros de distancia” (Cifuentes, 2017), así surgieron la región de Arica y Parinacota y la región de los Ríos. Para finalizar esta etapa de regionalización, se incluyó en el año 2018 con la nueva y última hasta ahora, la actual región del Ñuble, territorio que antes era parte de la región del Bio Bío.

Por lo planteado anteriormente se logra comprender el largo proceso vivido por nuestro país para concretar la división política y administrativa con la que contamos actualmente, de igual forma se puede entender lo relevante que son las regiones y por ende la importancia de la elección de Senadores y Diputados, ya que les otorga representatividad a las regiones lo que es importantísimo para todos los regionalistas y en especial para la región de Magallanes por sus peculiares características como su lejanía con el resto del país y su baja densidad poblacional. Para comprender de mejor manera la importancia de la representatividad en las regiones debemos saber que se entiende por este término, es decir, representatividad.

A.2 La representación política

Para comenzar debemos saber que se entiende por representatividad, existen diversas definiciones al respecto y varios autores, pero situándola bajo el contexto de representatividad política, Carolina Lefort y Rafael Sandoval la definen de manera concisa como “el principio que permite una adecuada representación de los intereses políticos que existen en una comunidad. El grado de representatividad generado por un determinado sistema electoral está dado por la forma en que la distribución de los escaños refleja adecuadamente la distribución de los sufragios.” (Lefort C. S., 2007).

La representatividad está asociada al ejercicio del voto, a las elecciones democráticas y a la participación ciudadana, la elección de un representante fue creada para incluir a toda la población en el ejercicio del gobierno popular y para que no existan dudas de la legitimidad del representante, de esta forma fortalecer la democracia y gobernabilidad a nivel nacional y en cada comunidad local.

La representatividad se asocia a la democracia moderna, donde el poder ejecutivo y legislativo, en el caso de Chile, son electos por votación popular. El votante elige a su representante según la afinidad, empatía, preferencia por diversos motivos a la autoridad, la representación política debe reflejar lo que quiere la mayoría de la gente, esto aplica para las elecciones realizadas a nivel nacional y regional.

En Chile existen las elecciones de diversas autoridades como gobernadores, alcalde, concejales y parlamentarios (Senadores y Diputados) para que sean la cara visible del territorio donde fueron electos. En el caso de la elección de representantes el número de Senadores y Diputados depende de la cantidad de gente a la que deban representar, en el caso de Magallanes al ser una zona con baja densidad demográfica solo escogen 2 senadores, que actualmente son; Carlos Bianchi Chelech (Independiente) y Carolina Goic Borojevic (Democracia Cristiana) y 3 diputados que ahora son; Gabriel Boric Font (Independiente), Karim Bianchi Retamales (Independiente) y Sandra Amar Mansilla(UDI), quienes fueron electos el año 2017. Ellos son los encargados de representar a la comunidad y sus necesidades en el parlamento de la nación.

Es por esto que es de suma importancia que los parlamentarios por Magallanes (senadores y diputados) sientan real compromiso con su trabajo y con la gente y a la vez que la gente de Magallanes se sienta bien representada, considerando también que es una región con cualidades particulares lo que a su vez provoca en los habitantes un fuerte sentimiento de pertenencia con la región “El sentimiento regionalista está muy arraigado en inconsciente colectivo y para muchos ciudadanos de regiones con menos habitantes, desean tener igual representación en el Parlamento que los ciudadanos de regiones con gran población” (Lefort C. S., 2007).

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Según Lefort y Sandoval los ciudadanos de cada región ven en los Congresistas una oportunidad para que se velen por los intereses particulares de cada zona y en igualdad de condiciones.

La representatividad cobra gran sentido en las regiones, es por esto, que se nos hace necesario saber y conocer bajo qué sistema electoral se eligen democráticamente a los congresistas y de esta manera conocer cómo funciona el voto electoral en las parlamentarias.

A.3 Sistema electoral parlamentario

El sistema electoral es muy relevante en un país cuando se habla de democracia, ya que determina el grado de legitimidad de la autoridad y la representatividad que tiene el candidato electo, esto debido a que “Los cargos elegidos toman decisiones en nombre de la sociedad, pues la representación emana de la voluntad popular surgida de las elecciones” (Torrens, 1996). En el caso de Chile para la elección de Diputados y Senadores se incorporó en las últimas elecciones el sistema proporcional de votos, esto para que los partidos políticos más chicos tengan la oportunidad de estar en el poder. Antes de las últimas elecciones, Chile funcionaba bajo el sistema binominal el cuál solo les daba a los partidos políticos más grandes del país salir electos, es decir, no existía movilidad de entre las elites políticas, el sistema proporcional utilizado es conocido como D’ Hondt o de mayor promedio, este se distingue por ser menos proporcional comparado con otros métodos.

Como lo vimos en las elecciones parlamentarias el cambio de método en las elecciones pasadas permitió que se incorporaran a la cámara alta y la cámara baja fuerzas políticas como el frente amplio y sus respectivos partidos políticos, esto porque se dividían los votos de las alianzas con más votos para que las alianzas con menos votos pudiesen competir por un puesto en el Congreso.

De cierta forma si comparamos el nuevo sistema implementado, es decir, el proporcional, con el anterior, el binominal, claramente vemos más movilidad, en cuanto a elección de alianzas ya que la proporcionalidad apunta a votar más por una lista que por candidatos en particular, en ese sentido las alianzas con menos votos también acceden a cargos en ambas cámaras y esto sin duda favorece a las coaliciones, no así a un candidato en particular, por eso vimos reflejado en las elecciones a los sectores minoritarios de la población quienes se inclinaron por estos partidos más pequeños o nuevos.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

El nuevo sistema proporcional no otorga grandes cambios para las regiones pequeñas como Magallanes ya que el problema radica en que solo se eligen en el caso de esta región 5 parlamentarios, no es el método el cuestionado, son la cantidad mínima de senadores y diputados que poco contrapeso pueden hacer frente a más de 150 parlamentarios escogidos a nivel nacional.

A.4 La importancia del parlamento

El parlamento debe reflejar las diferentes tendencias políticas que tiene la sociedad, como también las necesidades que esta tiene, el parlamento se puede definir como “un sistema democrático representativo; esto es, un sistema político en el que la titularidad de la soberanía la tiene el pueblo y éste la ejerce por medio de sus representantes elegidos en comicios periódicos y respetados” (Lefort C. S., 2007) Los parlamentarios son importantes en una democracia representativa ya que representan estabilidad, gobernabilidad y legitimidad, se encargan de legislar en el parlamento, aprobar o rechazar proyectos de ley, participar en diferentes mociones.

En el caso de nuestro país las elecciones parlamentarias se ejercían bajo el sistema binominal, elecciones que reflejaban una gran disparidad, entre los partidos políticos y por mucho tiempo parte del electorado quedaba sin representatividad. El dilema de representatividad afectaba a las pequeñas regiones, como Magallanes y otras más, por el mínimo número de parlamentarios que tienen en el congreso, esto se convirtió en un problema que aún perdura, ya que los parlamentarios se encargan de legislar, crear, aprobar o rechazar proyectos, los diputados se encargan de fiscalizar a los poderes del Estado, tiene las facultades de cuestionar o criticar sus actos y con un número mínimo de congresista es poco lo que se puede hacer por las regiones menos pobladas como lo es la región más austral del país. Para adentrarnos en el ámbito de la representatividad parlamentaria en Magallanes debemos conocer algunos aspectos generales, pero no menos importantes de esta región.

A.5 Antecedentes Históricos y demográficos de la región de Magallanes:

La región de Magallanes es el territorio más austral de Chile, posee el territorio más extenso de entre las regiones, pero tiene muy poca densidad demográfica, esto por la lejanía con el resto del país y por sus condiciones climáticas, está compuesta por cuatro provincias: Magallanes, Última Esperanza, Tierra del Fuego y Antártica.

El proceso de descubrimiento de la región comienza con Hernando de Magallanes y su expedición, fue quien logró llegar a esa zona remota en el año 1520, prontamente se cumplirán 500 años desde que se tuvo conocimiento de la existencia del territorio **“El 20 de octubre de 2020 se celebrará medio milenio de la épica travesía liderada por Hernando de Magallanes, la primera vuelta al mundo que resignificó nuestra forma de visualizar la Tierra y conectarnos.”** (Ide, 2017).

Después de varios siglos este territorio tomó relevancia para Chile “O’Higgins, persuadido más por la intuición que por el conocimiento quiso la incorporación de estas tierras secularmente chilenas, la Patagonia, la tierra del fuego y aún las tierras polares, al viejo tronco nacional” (Martinic, 2002). Fue este prócer el que divisó la relevancia que podría tener este territorio para el país, pero mucho tiempo después “el 24 de octubre de 1830 O’Higgins le envía una carta al general José Joaquín Prieto con el mandato de su idea matriz de incorporación de la Patagonia y Tierra del Fuego y su concreción inmediata, la ocupación del estrecho de Magallanes, llave del sur y la Antártica” (Martinic, 2002). De esta forma es como se incorpora el territorio Austral al resto del país, según antecedentes históricos fue por méritos de Bernardo O’Higgins, por lo cual “La incorporación efectiva de los actuales territorios que conforman la región de Aysén y Magallanes se debió a la inspiración genial de Bernardo O’Higgins, fundador de la República y libertador de Chile”. (Martinic, 2002)

Existía mucho desconocimiento con respecto al territorio y por consecuencia fue poco valorado en su momento, ya que no se tenían conocimientos de las diversas riquezas y recursos naturales con las que cuenta Magallanes y la Patagonia en general.

Para ese entonces esta parte del territorio nacional todavía se encontraba en una incertidumbre administrativa hasta que llegó el Presidente Montt a cumplir con sus funciones y a comandar el país “Manuel Montt dispuso la repoblación de la colonia de Punta Arenas y por decreto supremo de 8 de agosto de 1853 se instituyó el *Territorio de Colonización de Magallanes*, con el fin de fomentar su poblamiento civilizado y desarrollo económico” (Martinic, 2011), de esta forma se empieza a consolidar Magallanes, su territorio y su gente con identidad propia y sentimiento de pertenencia con su tierra, con diferente estilo de vida, que por su distancia con el resto del país y su clima singular conforman actualmente la zona austral.

Para conocer más en profundidad la región, se desarrollarán diversos tópicos como condiciones económicas, en educación, salud y pobreza y se exponen las diversas labores, mociones, propuestas e iniciativas que han llevado a cabo los actuales parlamentarios en representación de los ciudadanos para las mejoras e incentivos en las diversas materias nombradas anteriormente y determinar la representatividad política en la Región de Magallanes y la Antártica chilena.

A. REPRESENTATIVIDAD PARLAMENTARIA EN EL AMBITO ECONÓMICO DE MAGALLANES:

La relevancia de considerar este tema en nuestro análisis se traduce en que la economía tanto a nivel nacional como regional se toma la agenda pública de los diversos mandatarios que han gobernado nuestro país, por ende, debemos conocer que han hecho los representantes por Magallanes al respecto.

En sus inicios Magallanes, sus principales fuentes de ingreso eran la ganadería, seguido por la explotación de carbón y oro en menor medida, actualmente lo que fue su primordial ingreso, es decir la ganadería todavía se trabaja, pero a mucha menor escala.

Hoy en día el sector de la industria manufacturera lidera el PIB regional, seguido por el área de comercio, hoteles y restaurantes, es decir son los mayores generadores de ingresos económicos en la zona. Cabe destacar que comercio, hoteles y restaurantes lideran la generación de empleo en la región, generando un 22,7% de empleabilidad, esto seguido por servicios financieros, empresariales e inmobiliarios con un 19,2% de empleos, el sector de la minería muy por el contrario solo conlleva un 4,9% de ocupación (Observatorio Laboral de Magallanes y la Antártica Chilena, 2018), datos que denotan un cambio de rubro regional, teniendo en cuenta que en sus inicios esta zona tenía como una de sus principales fuentes de ingreso la minería.

Hoy en día la región es muy reconocida por el turismo, teniendo como principal atractivo turístico las Torres del Paine, siendo Puerto Natales, la puerta de entrada a este atractivo natural. La región cuenta con diversos encantos más, como glaciares, pingüineras, el monumento natural llamada cueva del milodón, entre otros, lo cual explican porque el sector comercio, hotelería y restaurantes son los principales generadores de empleo.

Otra de sus fuentes de ingreso es la pesca artesanal, donde se extraen productos como centolla, salomones, locos, erizos, merluza austral, etcétera productos muy cotizados tanto en el mercado nacional como internacional siendo exportados generando ingresos para la región, los cuales “más del 50% de las exportaciones de la región corresponden a productos del mar (pesca y acuicultura), subsector fuertemente impulsado por las exportaciones de salmónidos” (MundoAcuicola, 2017), esto hasta el año 2017. Este trabajo también es por temporada, donde existen ciertos plazos para extraer el producto, para resguardar y garantizar el proceso de reproducción, evitar la depredación y escases del producto.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

También Existen yacimientos de petróleo y gas en la zona, todo esto en su conjunto conforman el capital económico regional.

B.2 Propuestas parlamentarias sobre la economía regional:

Dicho lo anterior los parlamentarios por la región han presentado una serie de propuestas, iniciativas y mociones, referidas a fortalecer y fomentar la economía regional las cuales serán expresadas a continuación para lograr visibilizar su interés por la región y lo que fundamenta por consiguiente su representatividad en la zona.

La Senadora Carolina Goic, creó una serie de medidas para incentivar el crecimiento económico de la zona esto contempla varios puntos, los cuales constan "En el área económica creará dos unidades de fomento productivo municipal en Punta Arenas y Puerto Natales; y dos nuevos Centros de Desarrollo de Negocios en Porvenir y Torres del Payne; en lo relacionado a pesca, implementará un plan urgente de recuperación de las especies de peces en sobreexplotación y fortaleceremos la pesca artesanal" (Goic, 2017). Esto demuestra el Interés de la senadora por trabajar e impulsar lo competente a la economía de la zona.

También se pronunció sobre el turismo, ya que hace varios años que esta área abarca parte importante del desarrollo local, señalando que "transformará la Red de Parques de la Patagonia en un destino turístico mundial que tendrá como foco de desarrollo las localidades aledañas" (La prensa austral, 2017).

Por otro lado, la Diputada Sandra Amar Mansilla también manifestó su punto de vista en favor de la economía de la región, afirmando que "resulta necesario convertir a Magallanes en la capital del turismo; tenemos un potencial tremendo que no está siendo aprovechado y que genera importantes ingresos a la región". (El pinguino, 2017)

El Diputado Gabriel Boric también se ha expresado al respecto, pero pone énfasis en la industria del salmón, actividad desarrollada en la región, las consecuencias que esta genera en materia ambiental y la implicancia monetaria que tiene, declarando que "Me parece que la industria ha actuado irresponsablemente... causando un tremendo impacto social y ambiental en las zonas donde opera. Sin duda, la salmonicultura es una actividad de gran relevancia económica para el país, pues genera trabajo y por lo tanto, tiene un valor social" (Boric, 2017).

Cada parlamentario presenta iniciativas diferentes con respecto a distinta materia del área económica de la zona, pero sin duda cada una de esas propuestas tiene la misma finalidad.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

En Magallanes se extrae petróleo y gas, no hay dudas ambos contribuyen a los ingresos regionales y aportan a su economía, pero este último, es decir, el gas es de gran relevancia para los habitantes de la zona, debido a las bajas temperaturas que caracterizan la región, este ayuda a calefaccionar los hogares magallánicos la mayor parte del año por lo tanto su consumo se torna indispensable, debido a esto. En Magallanes una de las manifestaciones sociales que se hizo sentir en la región fue debido a la intención de subir el precio del gas, esto es porque no existe una regulación coherente para este recurso, resulta absurdo pensar que los magallánicos deban pagar más por un producto que se saca de las entrañas de sus tierras, fue por esta razón que en el año 2014 el actual senador por la región que permanece en el cargo hasta el día de hoy, se manifestó al respecto, de los descubrimientos de nuevos yacimiento y planteando que “Aquí Chile le puede comprar gas a Magallanes y distribuir en la planta de Quintero a todo el país. No lo hace y se podría ahorrar mucha plata porque detrás de esto hay grandes consorcios internacionales” (Bianchi, 2014)

Por lo expuesto anteriormente podemos darnos cuenta que la creación de políticas públicas es de suma importancia para Magallanes, debido a sus condiciones demográficas es necesario trabajar en ella y es en este punto que la labor de los dos senadores y tres diputados que se eligen en esta región juegan un rol fundamental, también son importantes las iniciativas, reformas o propuestas, ya que la región cuenta con diversas zonas de explotación de recursos que pueden ser de gran beneficio y no solo beneficio regional, si estas se trabajan y regulan de la manera correcta.

Cabe señalar que existe un clima de tranquilidad, ya que se logra divisar el interés, iniciativas y reformas para una mejor economía. Magallanes es una región que puede producir y generar ingresos de diferentes formas, pero sin duda la representación de los parlamentarios, entrega una especie de conformidad y serenidad a la comunidad, están trabajando realmente para el desarrollo regional, se puede concluir que, en este ámbito, si hay representantes a nivel central.

Según estudios del Instituto Nacional de Estadística (INE) Magallanes fue la región que más crecimiento obtuvo a nivel nacional el año 2017 con un 10,8 %, seguida por la región de los lagos que alcanzó un crecimiento de un 5,7 %. Según informes actuales del INE Magallanes nuevamente lidera el ranking de crecimiento económico en el segundo trimestre de este año 2018 con un crecimiento de 10,2 %, muy por detrás sigue la región del Maule con un 8,7 % de crecimiento. Estas son cifras realmente alentadoras para la región y es por esta razón que es relevante que los parlamentarios desarrollen propuestas, contingentes, avocadas totalmente a los rubros en los que se desempeña la región, con visión social, pensado en la mejora de los magallánicos y por su puesto en crecimiento económico de la zona que sin duda es un aporte importante para la economía nacional.

B. REPRESENTATIVIDAD PARLAMENTARIA EN EL AMBITO DE SALUD EN MAGALLANES:

La salud es un ámbito muy importante para la región, conocer las labores parlamentarias en esta área también lo son ya que la salud es un tema que urge a toda la comunidad esto debido a que estamos al debe en esta materia, tanto Punta Arenas como Puerto Natales cuentan con hospitales semi nuevos, las iniciativas de los nuevos hospitales para estas dos ciudades fueron iniciativas de la senadora Carolina Goic, se puede decir que en infraestructura la región está bien dotada, pero existe un déficit enorme de profesionales, según estudio de INDH realizado el año 2016 Magallanes se encuentra en el tercer lugar de las regiones con menos personal, por lo tanto “ los hospitales públicos en zonas extremas viven una grave realidad, debido a que sólo en Santiago trabaja el 40% de los especialistas, mientras que en Tarapacá lo hace el 1,5%, en Aysén el 1,4% y en Magallanes lo hace el 1,6%” (El Mostrador, 2017)

En la región hay muy pocos doctores, mucho menos médicos especialistas, se ha tratado de incentivar de diversas formas que los profesionales lleguen a la zona a ejercer, pero estas iniciativas no han sido eficaces ya que este problema se mantiene hasta los días de hoy.

El presidente del consejo Regional de Médicos de Punta arenas, Gonzalo Sáez, afirma que si no hay buenas políticas públicas por parte del Estado que incentiven a médicos y especialistas a venir a la zona, la salud pública continuará siendo deficiente, el presidente del Consejo Regional de Colegio Médico señala que “En Magallanes hay especialistas y tenemos infraestructura nueva que es la envidia de otras regiones. Pero, si se va un médico, quedamos completamente en cero” (Saez, 2016)

Lamentablemente las personas que necesitan atención médica especializada muchas veces se ven obligadas a viajar fuera de la región para realizarse exámenes y recibir la atención adecuada, esto se confirma con un informe realizado por el Ministerio de Salud que indica que “De un listado de 22 especialidades que están siendo prestadas por 1.268 facultativos, Magallanes figuraba con ocho médicos especialistas” (la prensa austral, 2016), esto conlleva un gasto enorme que debe ser costado de manera particular y si no se tienen las posibilidades de viajar simplemente no hay atención, esto atenta directamente contra la dignidad de las personas y contradice lo redactado en el mandato constitucional asociado al derecho a la salud.

Como si lo anterior no fuese suficiente, han existido en la zona diversas denuncias por mala atención por parte de los pocos médicos que hay, negligencias, atención tardía, lo cual enoja y desprecia más aun a las personas. La representación de los parlamentarios es de suma importancia para brindar salidas rápidas y eficientes, se necesitan políticas públicas de suma urgencia, reformas que ayuden a contrarrestar todo lo nombrado anteriormente.

C.1 Propuestas parlamentarias para la salud en Magallanes

La senadora Carolina Goic ha manifestado su preocupación al respecto y propone dos nuevos proyectos que son “desarrollar un Centro Integral de Atención de Cáncer en Punta Arenas, y además implementará dos hogares clínicos para enfermos terminales en Punta Arenas y Puerto Natales” (Goic, 2017), también la senadora manifiesta en sus declaraciones la intención de avanzar en temas de salud mental y quiere que se instalen dos centros para enfermos de Alzheimer. Son dos excelentes iniciativas, las propuestas nombradas, pero lamentablemente no solucionan el problema de fondo.

El diputado Karim Bianchi sacó adelante un proyecto sobre los exámenes de vitamina D, más específicamente denominado como “25 OH VITAMINA D” para que este entre a la cobertura de Fonasa ya que los exámenes son de elevado precio y este problema de déficit de esta vitamina lo padecen las personas que tienen pocas horas de luz como los magallánicos en la época invernal.

Han existido diferentes iniciativas por parte del gobierno, incentivos económicos para profesionales, subsidios, recursos extras de diversos modos para la llegada de médicos a la zona, las soluciones solo son temporales, este es el gran desafío de los parlamentarios y gobierno de turno, es la solución de raíz de este servicio básico y necesario, a través de políticas públicas útiles y eficientes. En definitiva, el aislamiento territorial se hace sentir fuertemente en esta materia.

C. EDUCACIÓN

El proceso de educación en Magallanes partió con una misión evangelizadora y civilizadora por parte de los salesianos, con José Fagnano a la cabeza llegando a Punta Arenas en el año 1887, unos años más tarde el Salesiano se dirige al Presidente de la época “Hacia 1895 en carta dirigida al Presidente de la República don Jorge Montt, Monseñor Fagnano explicaba lo bien que iba la Misión y los adelantos que de a poco tenían los indígenas de acuerdo a las labores de su sexo: planchado, costura, cocina, para las niñas; y, para los niños, aritmética, música instrumental, además de la lectura y escritura obligatoria para ambos.” (Orellana, 2007). De esta forma inició el proceso de enseñanza en la región, con los salesianos en Magallanes quienes permanecen hasta el día de hoy.

La educación sin duda es prioridad para la sociedad tanto a nivel nacional como regional, es por esto que se ha trabajado arduamente para la mejora de la calidad de la educación, acceso a la educación primaria y secundaria de manera universal garantizada por la constitución, disminución de brechas de calidad entre la educación privada y municipal, diversas reformas para mejorar la calidad de docentes, de todo esto Magallanes no queda ajeno.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

En Magallanes es importante la calidad de la educación, para la formación de futuro capital humano de la zona, la cual tiene como implicancia un mejor desarrollo regional en todo aspecto y el hecho de estar alejados del resto del país no debe ser un impedimento para cumplimiento de ciertos estándares educativos, sobre todo en la educación primaria y secundaria, ya que esta es fundamental para toda persona y la base principal para la continuidad de estudios superiores.

Teniendo en cuenta también que al tratarse de una zona aislada no es muy llamativa para los profesionales de otras zonas del país, por ende, la gente magallánica es quien finalmente ejerce los diversos oficios o profesiones en la región y por tanto la educación toma especial importancia en el lugar.

Cabe mencionar que actualmente muchos estudiantes universitarios quienes anhelan acceder a la educación superior, ya sea técnico o profesional, se ven obligados a salir de la zona por la falta de oferta de carreras universitarias y poca variedad de instituciones educacionales, esto se transforma en un tema pendiente para la región.

D.1 Propuestas sobre educación

En esta región la reforma educacional tiene cifras alentadoras con respecto a la gratuidad, según datos del ministerio de educación al año 2019, 2891 estudiantes universitarios de la Región de Magallanes son beneficiarios de la gratuidad durante el proceso de formación como profesionales, esto según datos del ministerio de educación (MINEDUC, 2019), para el 2019 se aprobó un Centro de formación técnica estatal para la región, la senadora Goic se refirió sobre el tema "En educación, articulará la oferta de formación técnica en las cuatro provincias y ejecutará el Centro de Formación Técnica (CFT) estatal de Magallanes con sedes en Porvenir, Puerto Natales, Puerto Williams y Punta Arenas, transformándolo en una institución tecnológica de alta calidad, vinculada a las necesidades del territorio." (Goic, 2017)

El diputado Gabriel Boric fue uno de los abanderados en materia de educación cuando iniciaron los movimientos sociales en el país sobre educación gratuita y de calidad y por supuesto no queda al margen cuando se trata de reformas que, sin duda beneficia a todos los chilenos, evidentemente esto también representa los intereses de su región, por lo tanto "No se trata de boicotear al Gobierno, queremos que haya una reforma a la educación superior pero que se elimine el mercado de la educación superior, no queremos más familias endeudadas, no queremos más familias embargadas y este proyecto termina perpetuando esta situación en materia de educación superior" (Boric, 2017).

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

De esta forma la educación ha presentado un progreso paulatino, progreso que beneficia tanto a jóvenes y niños, a una gran masa de la sociedad en general, ya que los avances en esta materia que se presenten a nivel central, por consecuencia, beneficiará a todas las regiones del país.

Un estudio realizado por la Agencia de calidad de la educación, expone datos duros de los avances o retrocesos que ha tenido la región en diferentes asignaturas, esta agencia presentó un estudio comparado realizado en el año 2006 en paralelo a lo recopilado en el año 2017.

Esta agencia de calidad evaluó un curso de cuarto básico el cual demostró mejoras en lenguaje y comunicación aumentando el desempeño en trece puntos. Cifras positivas también presentan los resultados de 8vo básico en el que se aprecia un aumento de seis puntos, esto según indicadores de la agencia de calidad de la educación presentados el año 2018. Por el contrario, la agencia de calidad de la educación expuso cifras negativas, en octavo básico se muestra una disminución en el puntaje de ciencias naturales de tres puntos. Las cifras exhibidas no muestran grandes avances o mejoras en la educación regional, pero muestra una cierta estabilidad de los resultados, ya que su variabilidad ha sido escasa. Se necesitan propuestas relevantes para que estas cifras vayan en incremento, reformas radicales, que cambien el sistema, la forma de enseñar en los colegios y liceos.

Frente a este escenario los parlamentarios tienen una inmensa responsabilidad, cumplir con las exigencias de la sociedad civil, exigencias palpables en los movimientos sociales, donde diversas manifestaciones se incrementaron debido a la importancia que fue tomando para gente el hecho de estudiar una carrera de nivel superior, lo cual “se tradujo en la adhesión a la movilización de más de 300 liceos públicos y privados y de más de 600.000 personas movilizadas en las calles” (Pierre, 2016). De esta forma la legitimación social de las demandas estudiantiles se trasformó en un hecho.

Sobre este tema tan delicado hoy en día para el país es donde se entra a cuestionar la representatividad y gobernabilidad, ya que existe gran inconformismo sobre este tópico, puesto que se tiene plena conciencia sobre lo que conlleva acceder a la educación, la cual “es fundamental para el desarrollo de la persona, para consolidar la democracia generando iguales oportunidades a todos y para convertirla en una palanca fundamental del progreso” (Lagos, 1992, citado por García-Huidobro, J. Ferrada, R. y Gil, M 2014). Debido a esto los representantes locales debieran articular nuevas y buenas ideas con autoridades centrales para plasmar reales avances en esta materia y cumplir con las necesidades colectivas.

D. POBREZA EN MAGALLANES:

La pobreza ha sido conceptualizada de diferentes formas, según el Ministerio de desarrollo social y familia, la pobreza se entiende como “la condición en la cual las personas no tienen los recursos suficientes para satisfacer de manera adecuada sus necesidades básicas - de alimentación, vestuario, vivienda, educación y salud, entre otras”. definida según diferentes ideologías” (Ministerio de desarrollo social y familia, 2011)

La pobreza lamentablemente es algo que ha afectado a la humanidad durante un largo periodo en la historia, de modo que “A nivel mundial, el alcance de la pobreza ha pasado de los niveles del 80-90% que se registraban en 1820 a las tasas inferiores al 20% en las que nos movemos en la actualidad” (Sanchez, 2015), este fenómeno se exagera en los países subdesarrollados, los cuales son unos de los más afectados con este problema. La pobreza es un fenómeno social- económico y se podría decir que hasta histórico, una de las principales agravantes es la mala distribución de ingresos, la desigualdad esto por el funcionamiento de la economía mundial, la cual “consiste en un único mercado mundial, el cual determina tanto la cantidad como el tipo y la ubicación de la producción; el resultado palpable del proceso de imposición del sistema ha sido un desarrollo económico desigual del mundo” (Ramirez, 2008), el problema radica en que muy poco porcentaje de la población concentra grandes riquezas y el resto de la población, es decir, la gran mayoría concentra un menor porcentaje.

La pobreza ha traído consigo inmensos daños colaterales como gastos gubernamentales, segregación social, mala calidad de vida, escaso acceso a servicios básico para la gente que vive en esta situación, desnutrición, etcétera, por consecuencia “Hay un verdadero problema con la “multidimensionalidad”. En efecto, si no se puede negar que los pobres sufren casi siempre toda una serie de otros males, como la falta de asistencia sanitaria, el déficit de educación, la aparición de problemas psicológicos, etc.” (Mestrum, 2012). Según lo dicho anteriormente este tema abarca diferentes ámbitos de la vida de una persona, lo que afecta el desarrollo humano y el bienestar tanto individual como colectivo porque traduce en una vida indigna e injusta para quienes la padecen, es por esto que es un tema que está presente en la agenda mundial como prioridad, han surgido diversas organización solo dedicadas a erradicar la pobreza y diversas políticas publicas implementadas en diferentes partes del mundo para terminar con este tema.

La pobreza y desigualdad es una lucha constante y difícil, se necesitan apoyo mutuo de los países más ricos y sus gobiernos, en conjunto con las diferentes organizaciones sociales no gubernamentales que se hacen cargo de este tema, apoyo empresarial y sin duda concientizar más a la gente de que también puede ser parte de esta labor.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Debemos lograr una mayor igualdad de riquezas que se vea traducido en menores tasas de pobreza, sobre todo en los países “tercermundistas”, como el nuestro, que son los más afectados.

En Chile, el tema de la pobreza y desigualdad también se encuentra como prioridad en la agenda pública para lograr un mejor desarrollo social, igualdad y dignidad para cada habitante del país. Chile cuenta 8,6 de pobreza según datos recientes de la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) datos recogidos del año 2017, en el año 1990 nuestro país alcanzaba un 38,6 % de pobreza, es decir, más de un tercio de la población, para el año 2000 los niveles de pobreza alcanzaban un 20,2 %, todos estos datos entregados por la encuesta Casen quienes realizan las mediciones en Chile sobre este tema.

Según los datos entregados anteriormente y haciendo una revisión histórica de la situación país, este tema ha ido en descenso desde hace varios años lo cual es un gran avance, pero aún hay que seguir trabajado, sobre todo para quienes todavía sufren de esta situación de vulnerabilidad social y así sacar a este grupo de personas no menor de las malas condiciones de vida que presentan y de esta manera logren llevar una vida y trato digno, con acceso a salud, educación y diferentes servicios básicos garantizados, implementándose reformas, planes y programas avocados a revertir esta situación de raíz, sin importar el gobierno de turno presente, este debería ser un tema que no discrimine color político o ideología.

El actual presidente Sebastián Piñera se refirió a este tema en la cuenta pública hecha ante el congreso el 1 de junio del presente año 2018, en la cual planteaba la misión que tiene Chile y la generación del Bicentenario, de convertirse en un país desarrollado y de clase media, para que las futuras generaciones tengan una vida digna y un mejor porvenir (Piñera, 2018).

Estas palabras son muy esperanzadoras para todos los chilenos, ya que demuestran gran compromiso social, y ganas de derrocar este problema logrando igualdad de oportunidades y progreso.

En Magallanes también existe pobreza, pero en menor grado, solo un 2,1 % de la población magallánica se encuentra en esta situación, según datos dados a conocer el año 2017, la problemática ha ido en descenso al igual que la situación país.

La región en el año 2006 presentaba 12,8 % de indicador de pobreza, para el año 2011 las cifras fueron a la baja con solo 7,0 %, todo esto según la base de datos que tiene la encuesta CASEN. (Ministerio de desarrollo social, 2018)

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

En el caso de Magallanes la pobreza afecta en mayor grado a los adultos mayores, teniendo presente que la región tiene basta población longeva según datos del Censo Y la encuesta Casen el 19,9% de la población Magallánica son adultos mayores, cifra mayor a la media del país, que es de un 19,3% (El pinguino, 2018).

Unos de los factores por los cuales la tercera edad se encuentra con esta realidad es por abandono o el hecho de tener que resignarse a las bajas pensiones, algo injusto para la gente de ese rango etario, después de haber trabajado toda su vida, quienes muchas veces se ven obligados a seguir trabajando luego de jubilados, algo simplemente inhumano, también en esta fase de la vida comienzan a aparecer las enfermedades, lo que también incide en el deterioro del escenario anteriormente planteado.

Otro de los factores que favorece a que continúe presentándose este panorama en la región es el costo de la vida, la ropa, vivienda, servicios básicos, canasta básica familiar, tiene un costo elevado en Magallanes, más caro que en el resto del país, ya que por factores como la distancia y clima, vivir en la región cuesta un 30% más que vivir en el resto de Chile, según Banco Interamericano del Desarrollo (Romero, M. 2014 citado por Cornejo D. 2017) cabe mencionar que las ganancias en empleo o salarios son elevados, lo que contrarresta lo costoso de vivir en la región, pero vale recordar que esto solo se presenta cuando comienza la temporada turística, es decir, solo seis meses, luego de esto existe desempleo, recesión económica, factores que favorecen las situaciones de vulnerabilidad y precariedad.

Es indispensable, que los parlamentarios, autoridades, comunidad trabajen de manera conjunta, para la creación y promoción de políticas, planes o programas que vayan en ayuda a los sectores más vulnerables, donde las condiciones de vida son precarias para erradicar la pobreza o bajar las cifras aún más.

Los gobiernos han intentado implementando diversas formas, para ayudar a combatir la pobreza, bonos, subsidios, reformas sociales, pero esto claramente no ha sido suficiente.

E.1 Propuestas parlamentarias sobre la pobreza

Una de las iniciativas relevantes fue impulsada por la senadora Carolina Goic quien fue la autora del proceso de regularización y ampliación de viviendas sociales, sin duda para dignificar a las personas en situación de precariedad, también promovió el financiamiento para organizaciones sociales y red de voluntario para la región de Magallanes con recursos provenientes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), gestiones que evidentemente conducen al mismo fin.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

El senador Bianchi por su parte tuvo polémicos dichos, pero refiriéndose al dilema de la pobreza en la tercera edad, agregó “las persona al momento de jubilarse después de 40 años de trabajo, se va con una pensión promedio en Chile de 140 mil pesos mensuales, por ello es que Chile es una fábrica de pobreza” (Bianchi, 2013), esto tiene sentido cuando se aplica al caso de Magallanes donde la pobreza se encuentra concentrada en el adulto mayor.

Uno de los temas que ha tomado gran relevancia en el país es la desigualdad y la pésima distribución de los recursos, esto va de la mano con la pobreza, la desigualdad según la OCDE se refiere a las brechas que existen entre las personas o entre grupos sociales en términos de ingresos, oportunidades, acceso a servicios sociales de calidad y otras esferas de desigualdad.

La desigualdad aqueja a toda la población chilena, esta se ve reflejada en varios aspectos como dicta en el párrafo anterior, que finalmente estos se desprenden de la desigualdad económica, debido a que es muy notoria en nuestro país, un grupo muy reducido de la población concentra las mayores riquezas, mientras que la mayoría de los chilenos tienen un menor porcentaje de esta, según datos de la encuesta CASEN el 10% más rico de la población recibe 39 veces más de ingresos que el 10 % más vulnerable. Cifras más alarmantes y angustiantes presenta el Banco Central, quienes afirman que el quintil más rico concentra el 72% de las riquezas, algo insólito pero cierto.

En Magallanes la situación no es diferente, ya que la pobreza ha disminuido pero la desigualdad sigue en índices elevados, es decir, los pobres son cada vez más pobres, condición que sigue preocupando.

La senadora por Magallanes sostuvo algunas palabras con respecto a este tema e indicó “Nosotros como Nueva Mayoría nos juntamos para enfrentar la desigualdad en este país, y es por eso que planteamos la reforma educacional, por eso hemos tratado de avanzar en la reforma laboral que discutimos en el Parlamento” (Goic, 2016).

Sin duda la desigualdad es un fenómeno que molesta, que produce menoscabo social, por el trato indigno muchas veces recibido, esto a su vez incrementa la sensación de injusticia en la gente, es por ello que existe poca tolerancia cuando se habla de desigualdad ya sea económica, referido a educación y salud. La gente ha tomado conciencia de sus derechos y por eso rechaza todo factor que afecte o vulnere su bienestar o dignidad.

E. ELECCIONES PARLAMENTARIAS DE LA REGIÓN DE MAGALLANES

En cada región la elección de los parlamentarios se divide por distrito y circunscripción, Magallanes corresponde al distrito N°28 y la circunscripción N°19. La división de distrito se hace para la elección de diputados y circunscripción para la elección senatorial respectivamente.

Las elecciones de diputados del año 2013 presentaron un gran número de candidato, nueve en total, Gabriel Boric obtuvo 15,417 votos, Juan Enrique Morano obtuvo 10.760 de los votos y Domingo Rubilar obtuvo 8.122, con un total de votos emitidos de 62.620, esto según la base de datos que tiene la biblioteca del congreso nacional (BCN), la región en ese entonces contaba con 159.468, es decir, un 40,6 % de la población participó de estas elecciones y esto indica el nivel de representatividad que tuvieron los diputados en esas elecciones.

Para el año 2017 se presentaron 18 candidatos a diputado por la región, en esas elecciones salió nuevamente electo como diputado Gabriel Boric con 18.626 votos, más atrás le sigue Sandra Amar Mansilla con 6.871 sufragios y Karim Bianchi con 4.190 votos, el total de votos emitidos fue de 61.021, es decir, votó un 38,6% de la población magallánica, esto según datos de BCN de las elecciones 2017.

En las últimas elecciones senatoriales realizadas el año 2013 se presentaron 6 candidatos para representar a la región, los dos candidatos electos fueron Carolina Goic con 22.714 votos y Carlos Bianchi consiguió 16.330 votos, hubo un total de votos emitidos de 62.642, esto según la base de datos presentada por BCN un poco más del 40% de los ciudadanos participó en estas elecciones.

Estos datos concretos muestran el panorama regional de las elecciones parlamentarias y la cantidad de votantes que tuvieron Senadores y Diputados para ser electos, por ende, muestra de manera concisa el grado de representatividad que tienen por parte del electorado regional. Se puede percibir la baja de votantes en las últimas elecciones, escenario que se viene repitiendo también en las elecciones presidenciales y comunales, esto se comenzó a hacer visible con la transición que tuvo nuestro país al voto voluntario, ya que hasta el año 2012 en Chile el voto era obligatorio para todas las personas que cumplieren con el requisito de ser ciudadanos chilenos como la mayoría de edad (18 años) y no haber sido condenado a pena aflictiva.

CONCLUSIÓN

La baja en los votantes es un problema generalizado en nuestro país, este desincentivo se debe a la poca credibilidad de los representantes y esta crisis de credibilidad y gobernabilidad de la clase dirigente, son ellos mismos quienes deben revertir esta situación.

Aunque existan estos síntomas de baja participación ciudadana no le quita legitimidad al sistema, ni mucho menos legitimidad y representatividad a los candidatos elegidos territorialmente, aun siendo electos por una cantidad de habitantes menor comparado con los datos expuestos en los párrafos anteriores, reitero, no le quita legitimidad y mucho menos representatividad. El sistema de elecciones que tiene el país determina la representatividad de la sociedad, puede ser cuestionado o no, pero es el que rige actualmente y el que hasta los días de hoy rectifica la democracia en nuestro país.

En una zona como Magallanes, el problema de representatividad radica en la poca cantidad de senadores y diputados en el parlamento, esto sumado a la disminución del ejercicio del voto que se logra percibir en cada elección lo que hace cuestionar conceptos como legitimidad y gobernabilidad, por consecuencia se pone en duda e inquieta el actual sistema. El tópico de la cantidad de representantes en las cámaras va directamente relacionada con la cantidad de población con la que cuenta, es decir, un sistema proporcional, se puede concluir que este problema de cantidad de parlamentarios lo presentan varias otras regiones pequeñas también, tal como Arica y Parinacota, Aysén, Atacama, etc; que coincidentemente son regiones del extremo norte y sur respectivamente, esto hace cuestionar el sistema proporcional, ya que estas zonas no solo se ven aisladas por temas demográficos sino también por el actual sistema que les rige. Por otro lado, los parlamentarios electos llegan al cargo con pocos votos teniendo presente que son regiones con poca población.

Se puede afirmar que la baja representatividad de la región de Magallanes se debe a los puntos explicados en el párrafo anterior, ya que la región tiene en el parlamento nacional, solo 2 Senadores de 43 que son electos a nivel nacional y 3 Diputados de un total de 155 que salieron electos en las últimas votaciones. Cabe recalcar que para las elecciones senatoriales asistió casi un 41 % de la población magallánica a ejercer su voto y para la elección de Diputados sólo lo hizo un poco más del 38%.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Tomando en cuenta solamente al trabajo que han hecho los parlamentarios por la región podemos notar que han laborado arduamente representando a la región, aun siendo minoría en ambas cámaras, han logrado representar a los magallánicos a nivel central, lo cual demuestra un gran interés por el progreso en los temas que analizamos anteriormente, o sea en economía, salud, educación, pobreza. Es un arduo trabajo que llevan a cabo en sus respectivas cámaras, realizan un conjunto de mociones, iniciativas que causan efectos positivos para la región y sus habitantes y muchas otras propuestas que también procuran el bienestar nacional.

En el caso de la economía regional esta presenta diversos atractivos turísticos, yacimiento de recursos naturales, la industria manufacturera etc. Esto pone a la región en una situación ventajosa para que continúe creciendo económicamente, ya que posee un capital muy valioso en el cual pueden continuar incursionando y esto queda reflejado en el desarrollo económico que tuvo durante los años 2017 y 2018 superando el 10% de crecimiento, esto según datos del INE, sobrepasando a las demás regiones de nuestro país. Los factores económicos en una sociedad son de suma relevancia, esto permite hacer mejoras en diferentes ámbitos, algo que claramente favorecerá a la comunidad regional, esta región logra tener un crecimiento sostenido en el tiempo ya que tiene varias fuentes de ingreso, lo que permite que la economía regional funcione durante todo el año, a pesar que su principal entrada de ganancias este dada por el turismo.

En temas de salud es donde esta región presenta mayores falencias, por eso las autoridades deben trabajar arduamente para hallar soluciones. La salud es un derecho constitucional el cual se ve vulnerado por la mala calidad de esta, los parlamentarios por la región presentan grandes iniciativas sobre el tema, pero se necesitan reformas profundas al respecto, se puede prever que no solo la región de Magallanes presenta carencias en el área si no que toda zona lejana a la urbe central, como lo es el norte de Chile, o zonas rurales, es por esto que se debe reformar el sistema de Salud en profundidad. Cabe señalar que la dotación de personal es uno de los tantos problemas que se presentan tanto a nivel nacional como regional, durante el año 2019 en Magallanes arribaron 23 nuevos médicos especialistas para suplir la falta de personal en la asistencia médica, lo cual se convierte en un gran logro para la salud regional.

En el ámbito educacional, se refleja la dependencia de las decisiones que se toman al nivel central para que las mejoras lleguen a la región y se esperan mejores reformas para que los estudiantes a nivel nacional reciban beneficios atribuidas a la gestión de las autoridades.

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

En educación las expectativas para la región suben considerando que el diputado Gabriel Boric fue uno de los líderes de la revolución por la educación. En el área educacional cabe destacar, como un avance para la región, la creación del CFT, el cual “El próximo año, junto al CFT de Magallanes se instalarán otros 4 CFT y al 2022 serán en total 15 las instituciones estatales que estén operativas.” (Mineduc, 2019). Recordemos que la senadora Carolina Goic se refirió a este centro de formación técnica, lo cual podemos aseverar que ya es un hecho en la región.

En cuanto a pobreza, vale destacar que los índices de pobreza van en disminución en la región, lo cual se debe tanto al trabajo del gobierno nacional como a la labor parlamentaria regional y de autoridades locales para evitar el aumento de estas cifras, que posiblemente van a continuar en la baja por la conducta repetitiva que muestran los índices durante los años analizados. Los más afectados por esta condición en la región son los adultos mayores, situación que también se expande en todo el país, la población chilena va envejeciendo y es por esto que se debe legislar para ellos. Uno de los temas pendientes a nivel nacional es la mala distribución de los recursos, se ven grandes falencias en este ámbito lo cual incide para que la pobreza se perpetúe en el tiempo, es un tema pendiente entre las autoridades y quienes legislan en el congreso para tomar medidas que mitiguen esta situación.

Por otro lado, debemos señalar que se ha estado trabajando en Magallanes para superar o al menos disminuir la pobreza, a través de labores sociales e intervenciones por parte de personas interesadas en erradicar el riesgo social, por lo cual “Un grupo de 13 profesionales del Programa Servicio País, quienes llegaron de distintas partes de Chile a trabajar durante un año a Magallanes, visitaron junto a la Fundación para la Superación de la Pobreza al Intendente Regional y la Seremi de Desarrollo Social, para presentarse y entregar sus lineamientos de trabajo, misión, territorios y focos de las intervenciones” (Intendencia de Magallanes y la Antártica chilena, 2019) esto es de gran relevancia para la comunidad Magallánica, ya que este tipo de ayudas sociales no solo presta servicios los lugares más poblado de la región como Punta Arenas o Puerto Natales sino que también enfatizan en las zonas rurales y más aisladas de las urbes de la región, las cuales muchas veces se ven desamparadas por tratarse de zonas de difícil acceso.



Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Para finalizar, lo escrito en este ensayo fue para plasmar la realidad que vive esta zona, las complejidades que tiene por ser zona extrema y destacar también sus atributos, pero sobre todo analizar la labor parlamentaria tomando en cuenta las diversas iniciativas y mociones realizadas, esto tomando en cuenta cuatro temas muy relevantes para la sociedad (economía, salud, educación, pobreza) y así saber si los Senadores y Diputados están cumpliendo el rol representativo que les compete y poder determinar si existe representatividad parlamentaria en la zona. En el transcurso del ensayo se cuestionan diversos conceptos como legitimidad, democracia, se ponen en tela de juicio el actual sistema y como este afecta a lugares que tienen baja densidad poblacional como Magallanes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

[Agencia de calidad de la educación. \(30 de mayo de 2018\). Extraído de https://www.agenciaeducacion.cl/noticias/magallanes-resultados-educativos-2017-demuestran-avances-ensenanza-basica-grandes-desafios-educacion-media/](https://www.agenciaeducacion.cl/noticias/magallanes-resultados-educativos-2017-demuestran-avances-ensenanza-basica-grandes-desafios-educacion-media/)

Aqua. (1 de febrero del 2017). Gabriel Boric, Diputado por Magallanes y la Antártica chilena: “Es fundamental conocer la capacidad de carga”. Aqua. <http://www.aqua.cl/entrevistas/gabriel-boric-diputado-magallanes-la-antartica-chilena-fundamental-conocer-la-capacidad-carga/#>

Boisier, S. (13 de octubre de 1992). Descentralización en Chile: Antecedentes, situación actual y desafíos futuros. Extraído de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9451/1/S9300062_es.pdf

Boisier, S. (2000, mayo). Chile: la vocación regionalista del gobierno militar. Extraído de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612000007700004&lng=es&nrm=iso

Cifuentes, R. (21 de enero del 2017). Estudio de la Subdere evalúa positivamente la creación de los Ríos y Arica a casi una década. Extraído de <http://www.xn--regiondeuble-hhb.cl/?p=991>

Cooperativa. (11 de abril del 2017). Diputado Boric: queremos reforma a la educación superior que elimine el mercado. Cooperativa. Extraído de <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/educacion/proyectos/diputado-boric-queremos-reforma-a-la-educacion-superior-que-elimine-el/2017-04-11/194009.html>

Cooperativa. (14 de junio de 2016). Carolina Goic: si hay que hacer reajustes en el gabinete que sea lo antes posible. Cooperativa. Extraído de <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/gobierno/gabinete/carolina-goic-si-hay-que-hacer-ajustes-en-el-gabinete-que-sea-lo-antes/2016-06-14/085537.html>

Diarioudechile. (7 de diciembre del 2014). La nueva lucha por el gas en Magallanes. Extraído de <https://radio.uchile.cl/2014/12/07/la-nueva-lucha-por-el-gas-en-magallanes/>

El mostrador. (17 enero del 2017). El limitado acceso a la salud en regiones: estudio revela que el 40% de los especialistas se encuentran en Santiago. El mostrador. <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2017/01/17/el-limitado-acceso-a-la-salud-en-regiones-estudio-revela-que-40-de-especialistas-se-encuentran-en-santiago/>

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

El pingüino. (3 de marzo del 2017). Gobernar es priorizar, por eso necesitamos revertir el desastre del gobierno de la Nueva Mayoría. Extraído de <https://elpinguino.com/noticia/2017/09/03/gobernar-es-priorizar-por-eso-necesitamos-revertir-el-desastre--del-gobierno-de-la-nueva-mayoria>

El pingüino. (30 de noviembre del 2018). El 19,9% de la población son adultos mayores en la Región de Magallanes. El pingüino. Extraído de <https://elpinguino.com/noticia/2018/11/30/el-199-de-la-poblacion-son-adultos-mayores-en-la-region-de-magallanes>

Emol. (11 de febrero del 2016). Médicos alertan que escasez de facultativos en Magallanes podría repetirse en otras zonas. Emol. Extraído de <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2016/02/11/787825/Medicos-alertan-que-escasez-de-facultativos-en-Magallanes-podria-repetirse-en-otras-zonas.html>

García-Huidobro, J. Ferrada, R. y Gil, M (2014). La relación educación-sociedad en el discurso político- educativo de los gobiernos de la Concertación (1990-2009). Revistas Uach. Extraído de <http://revistas.uach.cl/pdf/estped/v40n1/art07.pdf>

Ide, J. (25 de julio del 2017). Estrecho de Magallanes: a 500 años del descubrimiento que cambió el mundo. Extraído de <https://laderasur.com/articulo/estrecho-de-magallanes-a-500-anos-del-descubrimiento-que-cambio-el-mundo/>

Intendencia de la región de Magallanes y la Antártica Chilena. (11 de abril de 2019). Profesionales del programa servicio país llegan a Magallanes y se reúnen con autoridades. Extraído de <http://www.intendenciamagallanes.gov.cl/noticias/profesionales-del-programa-servicio-pais-llegan-a-magallanes-y-se-reunen-con-autoridades/>

La prensa Austral. (11 de abril del 2016). Radiografía desnuda crítica falta de especialistas en Magallanes. La prensa austral. Extraído de <https://laprensaaustral.cl/opinion/radiografia-desnuda-critica-falta-de-especialistas-en-magallanes/>

La Prensa Austral. (4 de noviembre del 2017). Las seis medidas para Magallanes de la presidenciable Carolina Goic. Extraído de <https://laprensaaustral.cl/cronica/las-seis-medidas-para-magallanes-de-la-presidenciable-carolina-goic/>

Lefort, C. Sandoval, R. (2007), SISTEMAS ELECTORALES: GOBERNABILIDAD Y ESTABILIDAD VERSUS REPRESENTATIVIDAD. Extraído de http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112990/de-lefort_c.pdf;sequence=1

Libremercado. (26 de febrero del 2015). Diez gráficos que muestran la reducción de la pobreza en el mundo. Extraído de <https://www.libremercado.com/2015-02-26/diez-graficos-que-muestran-la-reduccion-de-la-pobreza-en-el-mundo-1276541660/>

Martinic, M. (2002). *Breve historia de Magallanes*. Punta Arenas: Universidad de Magallanes

Martinic, M. (2011). **Magallanes en el ordenamiento territorial de Chile Republicano. Su expresión cartográfica (1853-1884)**. Scielo, Extraído de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22442011000200003

Mestrum, F y Özden, M. (junio 2012). La lucha contra la pobreza y derechos humanos. CETIM. https://www.cetim.ch/wp-content/uploads/cuaderno_11.pdf

Mineduc. (10 de junio del 2019). Mineduc otorgó 4.344 beneficios estudiantiles para la educación superior en la región de Magallanes. Mineduc. <https://magallanes.mineduc.cl/2019/06/10/mineduc-otorgo-4-344-beneficios-estudiantiles-para-la-educacion-superior-en-la-region-de-magallanes/>

Mineduc. (30 de septiembre de 2019). Asume el primer rector del centro de formación técnica estatal de la región de Magallanes ubicado en Porvenir. Mineduc. Extraído de <https://magallanes.mineduc.cl/2019/09/30/asume-el-primer-rector-del-centro-de-formacion-tecnica-estatal-de-la-region-de-magallanes-ubicado-en-porvenir/>

Ministerio de desarrollo social y familia. (2011). Pobreza, desigualdad y oportunidades. Ministerio de desarrollo social y familia. http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/ipos/pdf/ipos_2011_pobreza_desigualdad_oportunidades.pdf

Ministerio de desarrollo social y familia. (2018). Informe de desarrollo social 2018. Extraído de http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Informe_de_Development_Social_2018.pdf

Ministerio de desarrollo social. (21 de agosto del 2018). Pobreza y distribución de ingresos. Extraído de http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Presentacion_Sintesis_de_Resultados_Casen_2017.pdf

Mundoacuicola. (23 de febrero del 2018). Salmonicultores de Magallanes exportan US\$ 570 millones y emplean a más de cinco mil personas en 2017. Extraído de <http://www.mundoacuicola.cl/new/noticias/empresas/salmoniculoras-de-magallanes-exportan-us-570-millones-y-emplean-a-mas-de-cinco-mil-personas-en-2017/>

Proyecto Semillero 2020 Facultad Derecho y Gobierno

Observatorio Laboral de Magallanes y la antártica chilena. (mayo 2018). Informe cuantitativo: Panorama Económico Regional Magallanes y Antártica Chilena. Extraído de <http://www.observatoriomagallanes.cl/wp-content/uploads/2018/07/InformeCuantitativoPanoramaRegional2018.pdf>

Orellana, M. (2001) La misión salesiana en Isla Dawson: intento por evitar la extinción fueguina (1887-1911). Revista Marina. Extraído de <https://revistamarina.cl/revistas/2007/2/orellana.pdf>

Pierre, C y Picazo, M. (diciembre 2016). La educación como derecho social: La construcción del referencial de acción pública del movimiento estudiantil chileno. Scielo. Extraído de http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-499X2016000200005&lng=es&nrm=iso&tlng=es

Piñera, S. (1 de junio del 2018). Mensaje presidencial. Extraído de https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/2a/9b/2a9bbf78-6c5e-4fd0-86e3-5d1bbd7da708/discurso_presidencial_2018_w.pdf

Radio polar. (6 de junio de 2013). "CHILE ES UNA FÁBRICA DE POBRES" DIJO EL SENADOR CARLOS BIANCHI EN POLAR EN PARLAMENTO. Extraído de http://radiopolar.com/noticia_75760.html

Ramirez, H. (2008). Desarrollo, subdesarrollo y teorías del desarrollo en la perspectiva de la geografía crítica. Revista escuela de historia. Extraído de <http://www.unsa.edu.ar/histocat/revista/revista0709.htm>

Romero, M (2014). Magallánicos en la “revuelta del gas” Configuraciones motivacionales en el movimiento regional de Magallanes del año 2011. Repositorio académico de la Universidad de Chile. Extraído de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/159206/Magall%C3%A1nicos%20en%20la%20revuelta%20del%20gas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Torrens, X. (2006). *Manual de ciencia política*. Madrid: Tecnos