

ALTERNATIVA

Revista del Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz/Chile/Primer semestre 2017

Ejes/Desafíos en la transformación de Chile

La demanda de una nueva
Constitución

Los retos abiertos en
reforma laboral

Salud y derechos humanos
en Chile

Crisis y realidad migratoria

ALTERNATIVA

Revista del Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz/año 14/Nº27/ISSN 0717-5450

Director ICAL: César Bunster Ariztía
Edición: Húgo Guzmán Rambaldi
Diseño y diagramación: Manuel Olate Céspedes
Impreso en los talleres de

 **Copyleft**

 Esta edición se realiza bajo la licencia de **uso creativo compartido o Creative Commons**. está permitida la copia, distribución, exhibición y utilización de la obra bajo las siguientes condiciones:

 **Atribución:** se debe mencionar la fuente (título de la obra, autor/a, editorial, año)

 **No comercial:** se permite la utilización de ésta obra con fines no comerciales.

 **Mantener estas condiciones para obras derivadas:** solo está autorizado el uso parcial o alterado de esta obra para la creación de obras derivadas siempre que estas condiciones de licencia se mantengan para la obra resultante.

ÍNDICE

<i>Ejes/Desafíos en la transformación de Chile</i>	7
LA DEMANADA DE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN	11
Participación inédita y derechos constitucionales	
<i>Salvador Millaleo</i>	13
Una oportunidad en Chile para cambiar la Constitución	
<i>Pablo Ruíz Tagle</i>	17
El asunto de la Asamblea Constituyente	
<i>Francisco Zúñiga</i>	20
Principios orientadores de nueva Carta Magna	
<i>Julia Urquieta</i>	22
SALUD Y DERECHOS HUMANOS EN CHILE	27
Salud universal, desarrollo inclusivo	
<i>Mauro Tamayo</i>	29
La mirada de los comunistas	
<i>Paula Araya</i>	32
Necesario cambio cultural frente al tema salud	
<i>Rosa Vergara</i>	36
Necesidad de llevar adelante una reforma a la salud.	
<i>Karol Cariola</i>	39
LOS DESAFÍOS ABIERTOS EN REFORMA LABORAL	45
Avances que se lograron instalar	
<i>Manuel Ahumada</i>	47
Recién el sector a honorarios está irrumpiendo	
<i>Tatiana Cares</i>	49
Nueva Constitución, preocupación central del movimiento sindical	
<i>Carlos Insunza</i>	52

Reforma laboral como punto de inflexión luego de 36 años de aplicación del Código Laboral Erick Campos	56
Correlación de fuerzas en la Nueva Mayoría Guillermo Salinas	58
CRISIS Y REALIDAD MIGRATORIA EN CHILE Y EL MUNDO	63
Incentivos para la inseguridad migratoria Luis Eduardo Thayer	65
El Estado no estaba preparado Rodrigo Sandoval	69
Generar puentes Tatiana Albuja	74

Ejes/Desafíos en la transformación de Chile

Durante este 2017, el contenido de una propuesta programática para un nuevo Gobierno de Chile volvió a convertirse en un elemento prioritario dado que es un año de elección presidencial y parlamentaria.

Al mismo tiempo, recobró relevancia el tema programático considerando el destino que están teniendo las reformas de la actual administración de Michelle Bachelet, guiada por un programa establecido por las fuerzas que integran el conglomerado de la Nueva Mayoría, frente a una opinión instalada en el seno de la sociedad chilena y de un movimiento social activo y diverso, en cuanto a seguir avanzando en cambios profundos que el país requiere y reclama para consagrar derechos sociales, disminuir la desigualdad, profundizar el sistema democrático, progresar en equidad económica y contar con una nueva institucionalidad que materialice sólidamente derechos constitucionales de la población.

Todo eso está enmarcado en decisiones y convicciones respecto a dejar atrás un modelo económico privatizador y excluyente, un Estado subsidiario, una Constitución cuestionada en su origen autoritario y su articulado neoliberal y retardatario, así como un modelo de desarrollo que privilegia a sectores financieros y empresariales y relega a segundo plano las capacidades y funciones del Estado, del sector público y de los trabajadores.

Por ejemplo, se constata, con estadísticas y reflexiones a mano, el requerimiento de terminar con el sistema privado de pensiones; cambiar el esquema privado e injusto en el sistema de salud; echar por tierra un sistema educacional basado en el lucro y concebido como un negocio; desechar políticas migratorias dictatoriales y añejas; enterrar el Plan Laboral vigente impuesto a los trabajadores desde la dictadura; resolver los serios problemas y reales carencias en materia de vivienda, transporte, descentralización y medio ambiente, donde las tesis neoliberales, empresariales y conservadoras fueron privilegiadas sobre una función pública, servicio eficaz para la población y con sentido social.

A eso hay que agregar situaciones nocivas y retrogradadas en ámbitos como los derechos de la mujer, protección a la infancia, sistema electoral, derechos humanos y funcionamiento de las instituciones armadas y policiales.

Asimismo, quedó demostrado en años recientes que Chile es un país acosado y lastimado por la corrupción, los delitos financieros y el abuso en diversidad de ámbitos, afectando a la política nacional, comprometiendo al empresariado, golpeando a las Fuerzas Armadas y Carabineros, incluyendo a la Iglesia Católica, deslegitimando al Poder Legislativo, incluyendo entidades del deporte profesional, entre otros.

Es la crisis material, moral, social e ideológica del modelo neoliberal y del sistema institucional retardatario.

Por ello, de un lado, la urgencia de asumir reflexiones y propuestas programáticas, y del otro, plantearse claves y desafíos para la transformación de Chile.

Nadie, salvo quienes mantienen un pensamiento conservador y neoliberal, puede desmentir que en estos años se avanzó en cambiar la legislación laboral, iniciar reformas en educación, mejorar el sistema de pensiones y tributario, tener una nueva institucionalidad para la infancia, materializar más derechos para la mujer, contar con un sistema electoral más representativo y democrático e instalar el debate y la necesidad de propuestas para ir cambiando al país, dejando atrás el proyecto instaurado por la dictadura cívico-militar y la derecha.

Se trata de poner en la mirada de futuro el tipo de país al que se aspira. En ese camino surge la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo sustentable, de consagración de los derechos sociales y humanos, de contar con una institucionalidad democrática y participativa, de dar cuenta de las realidades del siglo XXI, y en todo ello, de contar con una nueva Constitución, emanada del diálogo y la propuesta del pueblo.

En el Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz (ICAL), hace rato que todas estas materias son sujeto de debates, reflexiones, elaboraciones y propuestas, incluyendo mesas redondas, conversatorios, talleres y otro tipo de actividades, siempre vinculando al mundo académico, social, político, sindical, intelectual y artístico.

En ese marco, esta edición de la Revista Alternativa recoge lo que fueron las exposiciones presentadas en la Carpa ICAL, durante la Fiesta de los Abrazos versión 2017, sobre temas gravitantes y actuales como Nueva Constitución, reforma laboral en su implementación y asuntos pendientes, la necesaria reforma en salud y la imperiosa necesidad de asumir el fenómeno de la migración como parte de la realidad social e institucional del país.

Son ponencias, críticas, análisis y propuestas que tienen absoluta vigencia y que constituyen, sin duda, un aporte a la discusión y aterrizaje de contenidos programáticos que están en curso en este periodo en Chile.

Cada uno de los académicos, dirigentes sociales, parlamentarios, funcionarios públicos, representantes de partidos políticos y especialistas que expusieron y cuyos pensamientos se publican en esta edición, hicieron un aporte invaluable al diagnóstico y a los caminos de salida en los que se desenvuelve el Chile de estas décadas.

Nada de esto, por cierto, está agotado y la aspiración de ICAL es que sigan fluyendo las ideas, propuestas, miradas realistas, y que ello sea parte de la construcción del diseño de país al que se aspira desde los sectores progresistas, democráticos, transformadores y de la izquierda chilena.

Es impostergable, por lo demás, reconocer que junto a los desafíos electorales, políticos, culturales, de la batalla de las ideas, resulta imprescindible contar con elaboración teórica y contenidos propositivos para conformar un programa, una base para hacer caminar a Chile por senderos de mayor justicia y democracia, más derechos, más participación, más equidad y una mejor sociedad.^{av}



La demanda de una nueva Constitución

- La mejor manera de redactar una Constitución, es a través de una Asamblea Constituyente.
- En el mundo, los procesos participativos que se han hecho para acompañar, anteceder o directamente elaborar una Constitución, son ejemplos muy escasos.
- Estas 200 mil personas que participaron, lo hicieron con mucha generosidad, con mucha seriedad, con mucho espíritu cívico.
- La gente desea una participación vinculante, una participación que pueda incidir realmente.
- El proceso de participación tiene que ser muy masivo para que pueda dotar de legitimidad la demanda de cambios constitucionales.
- El Proceso Constituyente que ha vivido Chile con humildad, con un bajo perfil, ha sido muy relevante, ha sido algo que ha despertado nuevas opiniones sobre el Derecho Constitucional.
- Participaron más mujeres en los encuentros locales.
- El cambio se hace con las mayorías.
- Hay muchas instituciones, muchos enclaves autoritario-institucionales que eliminar de la Constitución.
- Del Estado en la economía pasa por un principio de compatibilidad, el Estado no puede estar confinado a la pura regulación.

Participación inédita y derechos constitucionales

Salvador Millaleo

Abogado y doctor en Sociología, profesor de la Facultad de Derecho en la Universidad de Chile, miembro de la Comisión Asesora para estudiar un nuevo Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y miembro del Consejo Ciudadano de Observadores.

Quiero agradecer al Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz, el ICAL, y agradecer al Partido Comunista, al cual me siento -si bien yo soy militante del Partido Socialista- muy afectuosamente vinculado. De parte de mi madre, toda la familia, ha sido siempre militante del Partido Comunista; así que no es la primera vez que yo estoy acá en la Fiesta de los Abrazos. Me siento muy complacido por estar con ustedes.

Primero que nada les quiero contar que estamos a punto de culminar la primera etapa del Proceso Constituyente a que convocó la Presidenta de la República. Este proceso culminará el 16 de enero, con la entrega del Informe de Bases Ciudadanas de la Nueva Constitución. Consiste en la síntesis, la explicación, la exposición de lo que los ciudadanos de este país -que aceptaron, que acogieron el llamado de la Presidenta a participar en una etapa participativa previa a la discusión de una Nueva Constitución- dijeron respecto a este tema. El Informe contiene las opiniones de estas personas, las opiniones de estos ciudadanos que invirtieron su tiempo, sus ganas, sus deseos, sus esfuerzos y sus recursos en participar de esto.

Después hubo un proceso, inesperadamente arduo, de sistematizar la cantidad de opiniones que se vertieron. Vamos a concluir este proceso con la entrega a la Presidenta de la República, en la mañana del 16 de enero, de las Bases Ciudadanas de una Nueva Constitución.

Digo esto para aclarar de inmediato que nunca nos tocó, ni nunca entendimos nosotros que éramos los llamados a hacer una Constitución, ni siquiera un ante proyecto de Constitución. El Informe no contiene eso, porque ése no era nuestro objetivo. A mi entender, y al entender de todos los que estamos acá, eso corresponde al pueblo soberano, a través de sus instancias, y en mi particular opinión, la mejor manera de redactar una Constitución, es a través de un mecanismo de una Asamblea Constituyente.

Nosotros nos limitamos solamente, como Consejo de Observadores, y en las primeras etapas -antes de que empezaran los encuentros locales, la consulta online, los cabildos, las distintas instancias de participación-, a cautelar de que fuera un proceso que no estuviera afectado por ningún sesgo, que fuera abierto, que fuera transparente; y luego, a que en la realización, no hubiera perturbaciones que obstaculizaran la participación. Y posteriormente, a que la sistematización de las opiniones cumpliera con estos principios. O sea, el Informe de contenidos de la Nueva Constitución lo único que contiene, es lo que la gente expuso en las instancias de participación y no nuestra opinión particular. Esto como una primera aclaración.

La participación ciudadana.

Hay que destacar en este proceso, que hubo una concurrencia mucho más gran-

de de la esperada. Hay muchos que han criticado este proceso desde la perspectiva de que si uno lo compara con el padrón electoral, si uno lo compara con la cantidad de gente habilitada para votar, las 200 mil personas que alcanzó este proceso, es una cifra muy pequeña, muy magra.

La verdad es que, desde la perspectiva de los procesos participativos, es que éste es un proceso inédito, no sólo en Chile, donde la participación no ha sido la característica en la elaboración de las Constituciones. En el mundo, la verdad, los procesos participativos que se han hecho para acompañar, anteceder, o derechamente, elaborar una Constitución, son ejemplos muy escasos y con características mucho menos masivas que las que se dieron en el caso chileno.

Este caso es inédito y tiene, por lo tanto, el carácter de servir para un modelo que se puede profundizar y que se puede corregir porque también tuvo limitaciones, pero estuvo destinado a estar abierto a la gente.

Una de las cosas que nosotros observamos en el proceso, es que las personas que participaron, estas 200 mil personas, lo hicieron con mucha generosidad, con mucha seriedad, con mucho espíritu cívico. Uno de los rasgos característicos de los diálogos que se producían en los Encuentros Locales Autoconvocados, los cabildos regionales y provinciales, fue el respeto que tuvieron todos los ciudadanos que participaron por escuchar la opinión de los otros y el espíritu de, en lugar de proponer simplemente soluciones desde la óptica de cada uno, la actitud para discutir éstas colectivamente y deliberar públicamente sobre los problemas comunes. Entonces, eso es lo que van a tener las Bases Ciudadanas.

Por cierto que tampoco (las Bases Ciudadanas) tienen un antecedente que sirva inmediatamente para hacer una Constitución por cuanto las opiniones de las personas -por cierto- son diversas, y eso es lo que constató también el Informe, lo que va a

constatar el informe sobre Bases Ciudadanas. La gente, por cierto, tiene opiniones, la gente que participó, que son marcadas en ciertos aspectos, pero hubo otra gente que argumentó en sentido contrario. Amabas posiciones o las diversas posiciones que expresó la gente que participó van a estar reflejadas en el Informe.

Importancia de la educación, la salud, como derecho constitucional.

Hay tendencias, sí, que son muy relevantes y que vamos a destacar. Por cierto, el eje de discusión de los derechos constitucionales, la importancia que se le da a la educación pública, a la salud pública; en fin, es uno de los elementos característicos de la mayoría de las personas que participaron. Hubo cuestiones que, la verdad, no eran tan esperables respecto de la participación ciudadana, pero que fueron gratas sorpresas, muy por encima de toda expectativa. La prioridad de los deberes de la ciudadanía, el deber que tenemos con la naturaleza, con la conservación del medio ambiente, como primer deber que fue priorizado como tendencia dentro no sólo de los Encuentros Locales Autoconvocados, sino también de los cabildos. Así, por ejemplo, fue una grata sorpresa la prioridad que tienen las instancias de participación; cuando discutimos el eje de participación en las instituciones, dentro de los diálogos constitucionales, la prioridad número uno que aparece es la idea de que necesitamos nuevas instituciones de participación. Aquí hay que destacar que la gente desea una participación vinculante, una participación que pueda incidir realmente y que sea capaz también de influir en las políticas públicas en todos los niveles o en todas las capas de formulación y evaluación de políticas públicas.

También la gente, esto no es sorpresa y hay que destacarlo, si bien tiene una desafección con las instituciones más clásicas, como el Congreso, dijo que una de las ins-

tituciones más importantes es el Congreso. La idea es que, curiosamente, se fortalezca el Congreso, que el Congreso tenga más poderes legislativos, porque la prevalencia del Ejecutivo como gran legislador, colegislador, debería ser disminuida para que haya un equilibrio con el Congreso. Y que, a la vez, el Congreso tenga un mayor control de la ciudadanía, que se pueda expresar, por ejemplo, en la posibilidad de revocar mandatos de los parlamentarios, que los parlamentarios tengan períodos de reelección, un número de reelección que esté limitado. Por cierto, un fortalecimiento en las capacidades de fiscalización del Congreso, que los mismos parlamentarios tengan que rendir cuenta para ser fiscalizados por la ciudadanía. Otro aspecto relevante que marcó tendencia, y que se va a notar en este Informe, es que hay un importante deseo de que el Congreso tenga una adecuada representación de mujeres y de miembros pertenecientes a pueblos indígenas.

Vimos esas tendencias, vimos que hay un país -con todas estas diferencias que van a aparecer- con diversidad, que desconfía de la autoridad, pero que no quiere alejarse de las instituciones, sino que quiere corregirlas fundamentalmente. La gente claramente quiere justicia, se destaca como un principio. Eso requiere un catálogo más equilibrado de derechos y requiere instituciones más participativas, más transparentes. La verdad es que mucha gente quiere un Estado que cumpla con su deber en relación con la naturaleza y el patrimonio cultural.

Esas son cosas que han aparecido y que nosotros vamos a tomar, como les dije, no vamos a establecer ni un Anteproyecto siquiera de lo que es una Nueva Constitución. Ésas son decisiones que ahora cabrán al Gobierno, a la Presidenta, con el Informe que le presentemos.

El proceso de participación tiene que ser muy masivo.

Una de las características del proceso que a nosotros nos preocupó, fue en el sentido de que el proceso de participación tiene que ser muy masivo para que pueda dotar de legitimidad a la demanda de cambios constitucionales. Este proceso quizás no fue tan masivo, pero fue mucho más allá de lo que se esperaba por la autoridad del Gobierno, que esperaba realmente un proceso de 60 mil personas y hubo 200 mil.

En fin, pero por eso mismo, no estaba este proceso preparado para una sistematización cabal y expedita de todas las opiniones que se vertieron. Estamos hablando de que se produjeron alrededor de 9 mil Encuentros Locales Autoconvocados (ELA), en que participaron unas 90 mil personas a través de una consulta online; que hubo 12 mil personas que participaron en los cabildos; y para eso, la verdad lo que constatamos es que el Gobierno no estaba preparado y hubo muchas dificultades para sistematizar esto.

Esto tiene una consecuencia, que es que la sistematización -que ahora va a acompañar nuestro Informe- que hizo el Comité de Sistematización, es una sistematización que se acotó a las siete preferencias más destacadas en cada uno de los ejes: los principios, los derechos, los deberes, las instituciones. Esto no quiere decir que lo anterior se deseche, los datos están ahí y van a ser un anexo. Pero la sistematización se abocó, por ejemplo, a entender los fundamentos de lo que la gente decía respecto de las siete preferencias más valoradas y respecto de las otras, los sistematizadores no hicieron la tarea por ahora, porque no alcanzaban a hacerla, porque no estaban preparados para hacerla.

Datos abiertos.

Uno de los elementos que nosotros pedimos, como Consejo, fue que los datos del

proceso fueran abiertos. Que cualquiera tuviera a disposición los datos, pudiera ver los datos, no sólo la síntesis sino los datos duros, que cualquiera podría ver y escudriñar, evaluar si lo que nosotros hicimos o la síntesis que nosotros hicimos corresponde o no a esos datos y si hay casos que falta a esa síntesis. Que los mismos ciudadanos, los partidos políticos, las organizaciones sociales, que cualquier experto, que cualquier ciudadano en general, pueda meterse en los datos y hacer su propia lectura.

Con esto quiero decir que ante la limitación del proceso de plantear una sistematización de los siete elementos más valorados, los otros elementos van a estar ahí, y yo quisiera invitarlos a ustedes, por ejemplo, al Partido Comunista en particular, a que se pudieran meterse en los datos, ver si lo que hicimos está correcto, ver lo que falta, qué no está en lo que nosotros hicimos, tener una valoración y así dar un valor como

corresponde a las opiniones que vertió la gente en el proceso participativo. Otras instancias ya lo están haciendo, el Partido Socialista está escogiendo ciertos elementos que están fuera de los siete priorizados, que le interesan al Partido Socialista visibilizar, por ejemplo, el debate entre un Estado solidario y un Estado subsidiario; el mismo tema del mecanismo de cambio de Constitución, que si bien apareció priorizado en los cabildos, no así apareció dentro de los siete priorizados en el eje de instituciones en los encuentros locales, entonces no va a aparecer en la sistematización final, pero están los datos respecto de eso. Por ejemplo, dirán que el 14% de la gente que participó en los encuentros locales estuvo por el mecanismo de Asamblea Constituyente.

Una oportunidad en Chile para cambiar la Constitución

Pablo Ruíz Tagle.

Abogado, Máster en Derecho en la Universidad de Yale y Doctor en Derecho en la misma Universidad, académico Universidad de Chile y docente de Academia Judicial.

Muchas gracias por la invitación. Es la primera vez que vengo a la Fiesta de los Abrazos y ya me he dado algunos abrazos con algunos por aquí.

La verdad es que los felicito por la iniciativa, felicito al Partido Comunista. Creo que es una gran idea. Es difícil competir a la una y media con la hora de almuerzo, con los otros paneles que tenemos a los lados, pero tratemos con paciencia, con su atención, de decir algunas cosas que pueden ser relevantes.

La exposición de Salvador ha sido muy esclarecedora porque el proceso constituyente que ha vivido Chile con humildad, con un bajo perfil, ha sido muy relevante, ha sido algo que ha despertado nuevas opiniones sobre el Derecho Constitucional.

Nuestro Derecho Constitucional ha sido construido por expertos y, a veces, por la imposición y había que darse tiempo para que la ciudadanía también tuviera una participación.

Yo destacaría un par de cosas, nada más, y que me parecen relevantes. Participaron más mujeres en los encuentros locales, y eso ya es una señal de que hay una nueva voz, un nuevo pensamiento, una nueva lógica ciudadana constitucional que hay que recoger.

Después, segundo dato -que también creo haber observado mirando la página Web, porque no tengo conocimiento secreto en esta materia, sino la información que está

disponible- que me ha llamado la atención, es que en muchos lugares alejados de Chile, en muchas localidades, provincias, municipios, donde la población no era muy numerosa, hubo más intensidad en cuanto a los encuentros locales. Uno podría esperar, lógicamente, más encuentros en Santiago porque hay más población, pero en zonas extremas del país, en lugares donde no hay muchas oportunidades de hacer escuchar la voz, ahí se produjeron esos encuentros locales.

Ahora, el Instituto Alejandro Lipschutz me ha invitado a hablar sobre los contenidos de la Constitución. Yo, la verdad, he leído con mucho interés este libro ("Por una Asamblea Constituyente. Mecanismos, procesos y contenidos para una nueva Constitución") del Instituto, donde escriben muchos autores -Francisco Quiero y Jaime Gajardo son los compiladores- y es un gran libro, que se los recomiendo para leer.

Reivindicar el papel del nuevo Parlamento

Quiero centrarme en uno de los trabajos, en una de las ideas para hacer un comentario, para crear cierta polémica, para que nos mantengamos despiertos a esta hora que estamos con calor, con ganas de irnos a almorzar, y que es el trabajo de Jaime Gajardo, quien no está entre nosotros, entiendo que está viajando. Él plantea los argumentos para tener una Asamblea Constituyente y dice en este libro, en su opinión,

que el Parlamento chileno, el actual, tiene defectos que ameritan instalar una Asamblea Constituyente y leo lo que dice Jaime en la página 79: "La composición actual del Congreso Nacional mantiene la deliberación política, en términos generales, entre hombres heterosexuales, mayores de 50 años, sin discapacidades, que no se auto identifican con una etnia indígena y profesionales. En el Senado, la deliberación política se realiza, principalmente, entre hombres cuyo promedio de edad es de 54 años, sin personas discapacitadas, sin representación de los pueblos indígenas". En definitiva, lo que está alegando Jaime es que no hay representatividad en el Senado, en el Congreso y por eso tendríamos, entre otros argumentos, que justificar instalar una Asamblea Constituyente.

Sin ser contrario a la idea de la Asamblea Constituyente, quiero argumentar aquí derechamente, que creo que tenemos que darle una oportunidad al Congreso Nacional, que tiene estos defectos el Congreso actual, para que lidere un Proceso Constituyente, también en cuanto a los contenidos. Yo sé que ése no es un argumento muy popular, no es un argumento con el cual muchos de ustedes van a estar acuerdo, pero déjenme darles algunos elementos para que entiendan mi posición, y ustedes puedan, en fin, hacer preguntas, discutir o lo que sea.

Primero que nada, el Congreso del que estamos hablando no es el Congreso actual, y en ese sentido, yo criticaría en parte la propuesta de Jaime Gajardo, porque el Congreso de que estamos hablando es el que vamos a elegir en 2017, con un nuevo sistema electoral, con nuevos grupos políticos, con una lógica proporcional.

Creo que tenemos que darnos una oportunidad en Chile para que de manera institucional, democrática, podamos cambiar la Constitución y no usar -este sería mi segundo argumento- la poca energía po-

lítica que podemos tener para cambiar la Constitución, en abogar por la idea de la Asamblea Constituyente -que en una de esas, terminamos haciendo una Constitución con una Asamblea Constituyente donde quede sobre representadas las fuerzas de la derecha-. Entonces, yo diría que el Congreso que vamos a elegir es un Congreso que no sabemos la composición que va a tener, no sabemos cómo va ser la decisión que se va tomar. Ese mismo Congreso podría -y a mí me gustaría que así fuera- en la Nueva Constitución introducir como mecanismo de cambio la Asamblea Constituyente, pero pedir ahora que instalemos una Asamblea Constituyente y distraer las pocas energías políticas que tenemos en la campaña para lograr una buena representación electoral en ese Congreso y que ese Congreso sea, en definitiva, un Congreso que, si es un Congreso que se elige con esta nueva lógica de la que estoy hablando, consideramos legítimamente representativo, sea el que realmente nos puede servir para cambiar la Constitución. A mí me parece una buena solución, y no me parece una solución que debemos descartar de plano, como algunos piensan que no hay otra solución que instalar una Asamblea Constituyente y que el Congreso tenemos que descartarlo.

Las mayorías y el uso del Derecho.

Y aquí quiero hacer una mención -que también sería un tercer argumento- a la historia institucional del Partido Comunista. Yo no soy integrante del Partido Comunista, pero tengo gran simpatía, toda mi vida he tenido, en fin, una cercanía, mi padre fue amigo personal de Francisco Coloane, su señora, -ellos vivían muy cerca de nuestra casa- y siempre he tenido un gran respeto por el carácter institucional del Partido Comunista. Y es cierto que cuando un partido asume una lógica institucional, cuando asume, por ejemplo, integrar un Gobierno, como lo ha hecho ahora, cuando asume

representación en el Parlamento, que se pierden ciertas oportunidades. Yo no podría negar eso, no soy un líder político, pero hay un costo que pagar por eso. Pero el punto es que la gran diferencia -y esto sería el argumento final que anuncio- entre la lógica de la dictadura, la lógica de la imposición por la fuerza y la de las fuerzas democráticas, cualquiera que éstas sean, es precisamente que el cambio se hace con las mayorías, con el Derecho, y se hace pensando en las normas que hay que cambiar de manera racional y aunque Pinochet está muy presente todavía en nuestro país, yo digo y reitero aquí, a mi juicio, la Constitución que tenemos que cambiar no es una Constitución dictada por Pinochet. Es más complicado lo que tenemos que hacer. Es una Constitución que, en verdad, la Concertación se acostumbró a vivir con ella, se acomodó con ella, es la obra de la Concertación. Por eso me alegra; yo soy gran partidario de la lógica política de la Nueva Mayoría, que significa introducir de manera abierta y transparente el componente del Partido Comunista como integrante de esta coalición de transformación y esa coalición de transformación creo que tiene que ser una coalición que se hace -lo repito- con las mayorías, con la lógica del Derecho y aceptando que lo que tenemos que cambiar, aceptando cambiar lo que nos ha resultado cómodo a nosotros mismos.

Ahora les hablo -eso tenía que ver con la última parte de la exposición- brevemente sobre el tema de los contenidos.

Los cambios en contenidos

Los contenidos son muchos. En este libro que he publicado tengo un capítulo dedicado al tema de los contenidos. Los partidos políticos, prácticamente todos los partidos, aceptan distintos contenidos. En la parte dogmática de la Constitución hay

que eliminar toda referencia a la doctrina de la Seguridad Nacional. Hay que terminar con la exclusión o la barrera que existe entre dirigentes políticos y los dirigentes gremiales, que está en el Artículo 23 de la Constitución. Hay que hacer cambios en términos de los derechos económicos y sociales. Hay que introducir el Ombusman, el Defensor del Ciudadano. Hay que descentralizar. Hay que terminar con el Consejo de Seguridad Nacional. Hay que terminar con el capítulo de las Fuerzas Armadas en la Constitución.

Es muy extenso el trabajo que hay que hacer y yo llamaría a una sola diferencia más -y con esto termino porque me interesa mucho más los comentarios, las preguntas que ustedes puedan tener y el intercambio que tengo con los otros panelistas- y es que hay que saber distinguir los problemas que son ideológicos o doctrinarios, de los que son estrictamente legales y jurídicos.

Voy a poner un ejemplo. Salvador se refirió hace un minuto a la doctrina de la subsidiariedad; pues resulta que la subsidiariedad no está mencionada en la Constitución, sólo aparece en el Artículo 25 transitorio de la Constitución, en relación con el Tribunal Penal Internacional. Se trata de una doctrina construida ideológicamente para que miremos la Constitución. Entonces, el trabajo que hay que hacer es un desafío mucho más intenso, que consiste en pensar la Constitución que tenemos y sus disposiciones desde una óptica distinta. Además de transformar las disposiciones constitucionales que tengamos que transformar, tenemos que instalar cierta forma de mirar la Constitución y es un trabajo que tiene que ver con la educación y con la tarea que le corresponde a centros de pensamiento, como, por ejemplo, el Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz.

El asunto de la Asamblea Constituyente

Francisco Zúñiga.

Abogado, post-grado en Derecho Público y Comparado en la Universidad Autónoma de Madrid y en la Universidad Complutense de Madrid y en Derecho Constitucional en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, académico Universidad de Chile y docente en Academia Judicial.

Primero agradecer la invitación de los amigos del Partido Comunista en esta actividad del ICAL y compartir con los panelistas y amigos, en particular con Julia Urquieta. Segundo, creo que es muy valioso este tipo de actividades porque permite debatir sobre algunas cuestiones en las que hay creciente acuerdo.

Siempre lamenté que en dictadura, socialistas y comunistas hubiésemos tomado caminos distintos para enfrentar la lucha contra la dictadura, porque eso dividió a las fuerzas populares irremediablemente y generó un tipo de transición muy cargada hacia la lógica de los compromisos, la denominada democracia de los acuerdos. En la perspectiva de hoy, creo que es necesario, con la mirada de futuro próximo, mantener esta unidad de acción, esta unidad de propósitos, y creo que el desafío de tener una Nueva Constitución nos permite acercarnos a esa unidad de acción, de propósitos.

Hay muchas instituciones, muchos enclaves autoritario-institucionales que eliminar de la Constitución. Pablo Ruiz-Tagle hacía referencia a los resabios militares, la existencia de un Consejo de Seguridad Nacional, la regulación de las Fuerzas Armadas y de Orden en la Constitución, el rol del Tribunal Constitucional, el rol de algunas instituciones contra mayoritarias. Creo que tenemos que asumir un desafío muy profundo en ese campo.

En materia de forma de Estado, redimensionar el Estado regional. Hoy día se ha publicado la reforma constitucional sobre Estado regional que permite la elección directa de gobernadores regionales. Es un tremendo avance incompleto, es un avance que estuvo a punto de caerse. Y es una reforma importante porque resitúa la cuestión del Estado regional en el campo de la pax política de la ciudadanía. Está pendiente la reforma a dos legislaciones orgánicas que permiten hacer un traspaso de recursos y de servicios a los nuevos gobiernos regionales, pero espero que eso se aquilate en realidad, y podamos tener un salto importante en materia de Estado regional.

En materia de régimen político, hay una discusión que tenemos que tener sobre si mantenemos el régimen presidencial con modificaciones o avanzamos a formas de gobierno semipresidencial. Ésta es una cuestión que está abierta, pero, naturalmente, el presidencialismo heredado de la dictadura no lo podemos mantener.

En cuanto al régimen jurisdiccional, creo crucial reforzar el rol del Poder Judicial, la creación de tribunales de lo contencioso-administrativo. La reciente confederación planteada por el Contralor respecto de la Corte Suprema en el Senado es una demostración de que hay que fortalecer el rol del Poder Judicial en el Estado de Derecho.

En cuanto al rol del Estado en la economía, si bien el principio de subsidiariedad -lo

recordaba Pablo Ruiz-Tagle- no está explícito en ninguna disposición de la Constitución, está presente en buena parte de la Constitución económica que heredamos de Pinochet, y que no ha sido modificada. Ese rol del Estado en la economía pasa por un principio de compatibilidad, el Estado no puede estar confinado a la pura regulación. El Estado tiene que estar presente en todas las áreas de la economía con roles distintos y con matices distintos en su intervención. Eso es lo que conocemos como un Estado social moderno.

El asunto del poder constituyente.

Finalmente, en cuanto al poder constituyente, probablemente éste es el punto donde mayor diferencia tenemos. Yo sitúo este campo en dos áreas distintas: el objetivo es Nueva Constitución, cómo tenemos Nueva Constitución desde el desafío de reinstalar el principio democrático al poder constituyente. Creo que ahí están las cuestiones que han dividido en los últimos cuatro años el qué hacer.

El Partido Socialista se definió por la Asamblea Constituyente en sus dos últimos Congresos y, naturalmente, la Asamblea Constituyente -y digo esto con mucha franqueza- creo que es el procedimiento óptimo de generación de una Constitución.

Pero uno en política, no debe cerrarse -y debe recordar a Pablo Ruiz-Tagle- a la realidad, y la realidad es que puede encauzarse a través del Congreso Nacional y el poder

constituyente instituido. Y tenemos que ser capaces de separar los contenidos, lo que queremos, nuestra unidad de propósitos y de objetivos más allá de los procedimientos, porque además, la sola Asamblea Constituyente no nos asegura participación de la ciudadanía en procesos democráticos impecables. Tenemos que introducir referéndum constituyente, referéndum constituyente que sea capaz incluso de resolver las cuestiones dilemáticas en las que no haya acuerdo porque no podemos ser, en ese Proceso Constituyente, herederos de la lógica de los consensos en todas las definiciones.

La sociedad resiste un determinado número de disensos y resiste también la posibilidad de que esos disensos sean resueltos por el principio de mayoría. Dicha esta cuestión, yo creo que en el futuro cercano -y nos recordaba Salvador Millaleo el itinerario del Proceso Constituyente- vamos a tener que enfrentar una definición acerca de la reforma constitucional, la denominada reforma larga y la corta -me temo que el Gobierno no tiene mucha claridad en este punto ahora-. Creo que habrá que tratar de hacer un constante esfuerzo de clarificación de qué hacer para no instalar discusiones inútiles en el Congreso Nacional, ni en la Nueva Mayoría, sobre cómo seguir adelante, sino definir qué queremos para nuestro futuro desde el punto de vista de las instituciones democráticas nacidas de un proceso constituyente democrático.

Principios orientadores de nueva Carta Magna

Julia Urquieta.

Abogada, ex Subsecretaria de Previsión Social y parte del equipo jurídico de la Secretaría General de la Presidencia, miembro de grupo de Constitución del Partido Comunista de Chile.

Saludar a mis acompañantes en el panel, especialmente también a Francisco, con el cual fui invitada a participar de un libro que se editó cuando estaba el inicio del Gobierno y a él le tocó dirigir, donde expusimos parte de las ideas que hemos seguido desarrollando.

Creo que lo primero que hay que hacer es una tremenda valoración del momento político en que estamos y que estamos en una situación distinta a la de hace dos o tres años, porque hoy día -Salvador nos expuso lo que está pasando en el tema del proceso constituyente- ya tenemos Proceso Constituyente, ya tenemos gente participando, ya tenemos la posibilidad de tener Bases Ciudadanas y poder avanzar hacia una propuesta de Nueva Constitución.

Eso significa que hoy la posibilidad de una Nueva Constitución para Chile es una realidad y es un proceso que avanza. Eso es lo principal que nosotros tenemos que partir valorando porque nosotros decíamos -esa fue nuestra gran divergencia con la Concertación cuando se hizo la modificación y la reforma constitucional del 2005, la del Presidente Lagos- que "la mona aunque se vista de seda, mona queda". Obviamente, creo que la expresión más clara de la actual Constitución es eso, que sigue siendo una mona por más que traten de adornarla y creo que la expresión más clara de esto y las dificultades que tenemos con este marco constitucional, es lo que ha pasado en el desarrollo del proceso de reforma que ha

impulsado la Presidenta Michelle Bachelet.

Creo que en este proceso de reforma ha quedado claro por qué necesitamos una Nueva Constitución y por qué esta Constitución tiene que ser modificada. Porque en la práctica ya se ha transformado en el gran instrumento de traba para avanzar en las transformaciones sociales que Chile requiere.

El ejemplo más claro es lo que ocurrió con la Reforma Laboral, que terminó finalmente en el Tribunal Constitucional donde la titularidad sindical, que era uno de los aspectos principales, se cae producto de la votación y la composición del Tribunal Constitucional y, por tanto, hoy día tenemos una verdadera espada de Damocles sobre nuestras cabezas que, además, es utilizada por la derecha cada vez que quiere. Ya lo vimos respecto del tema de la gratuidad, y cada vez que ellos no comparten un aspecto fundamental o que tiene que ser transformador, entonces dicen "vamos a recurrir al Tribunal Constitucional", lo que se ha transformado en un verdadero supra poder porque nadie puede entender que después de que todo un Parlamento votó, ese Tribunal decida si pasa o no una ley, una reforma. El Parlamento queda totalmente reducido porque el Tribunal Constitucional dice que no está de acuerdo y da lo mismo que todos los senadores, que todos los diputados, hayan votado, hayan discutido. Dos años se discutió la Reforma Laboral, y después de una plumada, en una votación, el Tribunal Constitucional dice que no. Así

también ocurrió con el tema de la gratuidad, que la última oportunidad era llegar a un acuerdo con la derecha porque si no, la gratuidad no iba a avanzar. Por eso hemos denominado que esta Constitución es una verdadera ingeniería jurídica.

El quórum y/o el plebiscito para avanzar.

A propósito del tema del poder constituyente, resulta que todos hablamos de una Nueva Constitución, de la posibilidad de modificar la Constitución y todos sabemos que no tenemos los quórum para modificarla y que, por otro lado, ni siquiera esta Constitución considera la posibilidad de dar paso a una nueva Constitución y que, por tanto, estamos atados de manos.

Se sabe que la Presidenta tiene que enviar un proyecto de reforma constitucional al Artículo 15 de la Constitución para permitir la posibilidad de que el pueblo democráticamente, mediante plebiscito, pueda resolver cuál va a ser el camino, porque no está claro cuál va a ser el camino, porque no tenemos el quórum para reformar la Constitución. Entonces, frente al tema que mi contradictor plantea respecto a la Asamblea Constituyente, efectivamente, nosotros somos partidarios de la Asamblea Constituyente, pero tampoco como una cosa a troche y moche, como se dice en buen chileno, sino que creemos que es el mejor camino para resolver lo que a nosotros nos parece una cuestión esencial.

La Constitución del ochenta contiene un pecado original y es que no tiene resuelto el tema de la soberanía popular respecto a que es una Constitución ilegítima en su origen porque fue creada bajo una dictadura. Nosotros creemos que la mejor manera de resolver este pecado original es devolver a la soberanía popular la posibilidad de crear una Nueva Constitución, no descartando otros caminos, y debiera ser con una Asamblea Constituyente.

Ahora, el camino nos dirá si ese próximo

Parlamento realmente va a contar con todos los elementos que pueden resolver ese problema de ilegitimidad de origen, pero eso es algo que no sabemos y, por tanto, creemos que la Asamblea Constituyente sigue siendo, con todo, el mejor camino.

Y no solamente por el hecho de que el actual Parlamento no cuente con todos los elementos de legitimidad, sino porque es necesario consultar al soberano para resolver lo que nos va a regir a todos los chilenos. Esperamos que el próximo Parlamento que se elija, de acuerdo a ya no al sistema binominal, sino de acuerdo al nuevo sistema proporcional, cuente efectivamente con la legitimidad necesaria. Pero eso es algo que hoy no está garantizado y todos sabemos que nuestro Parlamento tiene una legitimidad muy baja y falta el reconocimiento de la ciudadanía.

Desde ese punto de vista, en cuanto a los contenidos básicos de la Constitución, si bien es cierto el tema de la subsidiariedad no está concretado en la Constitución, en alguna norma específica, sí orienta todo lo que se llama el orden económico de la Constitución y eso impide incluso que el Estado pueda desarrollar emprendimientos si no es vía una ley de quórum calificado. Es lo que ha pasado, por ejemplo, respecto del tema previsional, cuando se ha planteado hoy día frente a la gravedad del tema de las pensiones para crear una AFP estatal, previamente hay que desarrollar una norma para que se permita posteriormente que el Estado pueda desarrollar esta institucionalidad, si no, tampoco se puede.

Entonces, nosotros creemos que el principio de la subsidiariedad, desde ese punto de vista, es básico terminar con él como elemento orientador de la Constitución para dar paso a una economía solidaria y a una economía mixta donde pongan al centro los principios fundamentales y los derechos fundamentales a la ciudadanía.

Hay derechos fundamentales que no están

garantizados en la actual Constitución. Lo que está garantizado es la libertad y el acceso, pero no los derechos, como ocurre, por ejemplo, frente al derecho a la educación, que hay que recurrir al derecho de propiedad para poder alegarlo. Entonces, el tema de la seguridad social -lo que es un tema tan importante para la ciudadanía, el tema de pensiones, es un tema que estremece a toda la ciudadanía- sin embargo, no está garantizado, desde ese punto de vista la seguridad social que permita garantizar que el actual sistema -que es un sistema monopólico, privado-, pueda ser modificado. El Estado entra a jugar un rol fundamental en la economía que permite resolver lo que instauró la dictadura.

El problema principal de este país sigue siendo la desigualdad social.

No nos olvidemos que el problema principal de este país sigue siendo la desigualdad social porque está basado en un modelo económico que no va a permitir que en Chile haya igualdad social, porque la política de la acumulación tiene que ver con la tesis del chorreo, ese que todavía estamos esperando que nos llegue; el chorreo no llega para ninguna parte y no va haber chorreo si el Estado no entra a jugar un papel rector también dentro de la economía y, desde ese punto de vista, nosotros creemos que esos derechos no están garantizados hoy día en la Constitución.

La derecha, en toda oportunidad, defiende la libertad, y he dicho en más de una oportunidad: "libertad, cuántos crímenes se cometen en tu nombre" porque en aras de la libertad aquí se mató y se hizo desaparecer chilenos y ahora, "en honor a la libertad" se defiende la libertad económica, se defiende la libertad de los grupos económicos, se defiende, en definitiva, la posibilidad de seguir engañando a la ciudadanía como ha ocurrido con la colusión. Entonces, de qué libertad me hablan; libertad para unos y los

otros tienen que sufrir las consecuencias.

La derecha cada vez que quiere ampararse más en la Constitución, y dicen defender la libertad, por ejemplo, la libertad de educación. Según ellos, la reforma está afectando la libertad a la educación porque se iba a terminar con la posibilidad de seleccionar en los colegios y defendía el derecho de llevar a sus niños a cualquier colegio para seguir manteniendo la exclusión.

Se defiende un mal concepto de la libertad, porque la libertad no puede ser libertad para unos y discriminación para otros. Cuando les conviene, hablan de libertad. Lo mismo, por ejemplo, ha pasado con respecto a la gratuidad, respecto a la posibilidad de que se entreguen recursos a las universidades privadas, reclamando discriminación respecto de las universidades estatales.

Nosotros hacemos una tremenda valoración de lo que ha sido el Proceso Constituyente porque ha permitido que esta ciudadanía, que hoy no se interesa en la política, que parece que todo no la motivara, se ha sentido tremendamente motivada en participar de este debate.

A mí me tocó participar, y participé en todas las instancias del Proceso Constituyente, y pude ver cómo la gente iba evolucionando en sus concepciones porque si tenemos estos grados de abstención, es principalmente porque falta educación ciudadana, educación cívica, para que la gente participe activamente en los debates.

Principios orientadores.

Nosotros creemos que, en definitiva, lo que tenemos que debatir es cuáles son los principios orientadores de esta Constitución. Por ejemplo, creemos que debe haber una composición de un Parlamento unicameral, porque también la experiencia nos ha demostrado que hoy la demora en el proceso de las leyes tiene que ver con este proceso de doble cámara, que en

definitiva, dilata el proceso legislativo, que obviamente, hoy día, tenemos que pensar que hay problemas con la reelección permanente de los parlamentarios. Creemos que eso hay que limitarlo, que no sea más allá de dos períodos. El período presidencial debe ser de cuatro o cinco años, con posibilidad de reelección, pero también eso tiene que verse.

Nosotros creemos que, hoy día, lo principal es que necesitamos una democracia participativa y eso implica que necesitamos una mayor participación ciudadana. Creemos que hay que incorporar la iniciativa de ley de parte de los ciudadanos, como existe en varias Constituciones, sobre todo latinoamericanas. Tiene que haber la posibilidad de revocar el mandato a las autoridades; qué ocurre en Chile cuando un parlamentario está involucrado en un proceso judicial y es juzgado y castigado, no puede renunciar, no está considerada la renuncia.

En definitiva, hay un conjunto de aspectos que debemos asumir en la reforma a la Constitución, que son fundamentales y que tiene que hacerse un proceso participativo y amplio.

Yo quiero, finalmente, señalar que el tema -y coincido con los anteriores expositores- respecto a las Fuerzas Armadas, a su supeditación a la autoridad política, pero también creo que hay un tema fundamental y es cómo nuestro país pone al centro el tema de los derechos humanos, porque si bien en el Artículo 5° de la Constitución está señalado el hecho de que nuestro país debe respetar los tratados internacionales en materia de derechos humanos, hemos visto cómo a partir de la discusión que se ha dado respecto de la libertad a los condenados por crímenes de lesa humanidad, nuestro país se pone al margen de la institucionalidad internacional, dándole la libertad a los violadores de derechos humanos, cuando en los tratados internacionales dice claramente -en este caso hay normas específicas- que no pueden ser aplica-

das las mismas normas por ser crímenes de lesa humanidad. Desde este punto de vista, tenemos que lograr que en nuestra Constitución esté presente el tema de los derechos humanos en todos sus aspectos.

Por tanto, yo creo que hay cuestiones fundamentales en las cuales tenemos que ponernos de acuerdo porque de la Constitución actual tienen que eliminarse todos los rasgos autoritarios que ella tiene y obviamente, el excesivo presidencialismo y las facultades del Ejecutivo por sobre el Legislativo, son expresión de autoritarismo y se expresan principalmente en que, si bien es cierto que un régimen presidencialista es importante, tiene que adecuarse a las facultades que tiene que tener el propio parlamento para poder ser realmente colegisladores, si no indudablemente se da una supeditación del Legislativo respecto del Ejecutivo. Por otro lado, tenemos que ser un país descentralizado.

Y lo último a lo que quería referirme, que me parece muy importante, que es parte del debate actual en nuestro país, es el tema del reconocimiento constitucional de los pueblos originarios. Tenemos que tener una Constitución que reconozca que Chile debe ser un Estado plurinacional y multicultural. Son dos aspectos esenciales para nuestro país, para alcanzar una Constitución realmente moderna y que recoja el tema de la plurinacionalidad. Todo lo que está ocurriendo con la nación mapuche, los conflictos tienen que ser resueltos desde el punto de vista constitucional. Se les debe dar participación en el Parlamento.

Hoy día es una realidad que nuestro país, Chile, es un país multicultural y todo este debate que se ha dado respecto a los inmigrantes, que reflejan también rasgos de racismo que tenemos en nuestro país, tiene que ser recogido en nuestra Constitución para poder avanzar hacia un Chile realmente del siglo XXI, y no con la herencia de la dictadura que todavía nos queda.

Salud y derechos humanos en Chile

- La salud en Chile no es un derecho que esté garantizado.
- La salud es un lucro, la salud hoy es una mercancía.
- La salud en Chile debe pasar a ser un derecho constitucional.
- La salud municipal debe ser del Estado de Chile y no de alcaldes.
- Como eje principal en el desarrollo está el fortalecimiento del sistema público.
- Enfoque de salud familiar y comunitaria, fortalecimiento de la prevención y promoción.
- Nada de lo que se plantee a nivel de cambios de salud está aislado de los movimientos sociales.
- Un modelo económico que permita que se mire al ser humano como eje principal.
- Crear conciencia de la promoción y prevención en salud.
- Para el país, la salud, su financiamiento, la garantía del derecho a la salud, no ha sido una prioridad.

Salud universal, desarrollo inclusivo

Mauro Tamayo.

Alcalde de Cerro Navia.

Primero, dar las gracias al ICAL por la invitación. Para nosotros es un privilegio estar compartiendo algunas ideas que estamos desarrollando en la comuna de Cerro Navia y, sobre todo, en el acto de una definición, desde la perspectiva de derechos en el ámbito de salud, pero también derechos sociales, en forma integral, en forma global.

Cabe recalcar que si uno analiza históricamente cómo ha sido el desarrollo del sistema de salud, nos encontramos en la misma fase que se inicia el año '79, con la época privatizadora en salud, que no ha tenido ningún cambio conceptual hasta hoy. Eso es bastante grave porque el año '52, con la creación del Sistema Nacional de Salud, se marca la necesidad de, más menos, treinta años de preparaciones previas para un cambio profundo de régimen a un sistema universal de garantía y, por tanto, ese espacio previo de preparación en nuestro país aún no se da; y eso es lo más grave.

Tanto con Aylwin, con Frei, con Piñera, con Bachelet, no hemos tenido ninguna propuesta transformadora en salud que modifique conceptualmente lo que estamos viviendo en el ámbito de salud. Hay que reconocer y agradecer que en el ámbito de las concesiones privadas, en el último tiempo, éstas se pararon. El caso del Hospital de Cerro Navia, un hospital concesionado a una empresa italiana, donde finalmente el Estado de Chile gastará una cantidad de dinero infinito, gigantesco, por un servicio

que podría prestar preferentemente el Estado. Hoy día, estamos cruzados por una definición, a mi juicio, muy profunda: si vamos a seguir tensionando un modelo de desarrollo basado en el individuo y la competencia, o vamos a buscar, por fin, tener un sistema de salud universal, un sistema único de salud que a todos les entregue la misma garantía.

Hoy, con al menos dos grandes sistemas -público y privado- y un subsistema pequeño, el de las Fuerzas Armadas, o de las mutualidades, no estamos entregando, a nuestro juicio, un derecho efectivo a la salud. El '79, cuando partió el proceso privatizador más fuerte, cuando nuestros centros de salud, nuestros consultorios, pasan a depender de las municipalidades, se agrava la situación. La distancia que hay de tratar a un vecino, a un paciente, con sus derechos, en vez de verlo como un "cacho" para el sistema de salud.

Al no ser un sistema armónico, lleno de deficiencias y contradicciones, en el nivel municipal tratan de deshacerse del paciente, y lo deriva al nivel secundario, hospitalario, lo mandan de vuelta. Finalmente ocurre lo mismo que si ustedes toman a un gato y le ponen arriba pan con mermelada, con la mermelada mirando hacia arriba, si ustedes dejan caer a ese gato, va a terminar girando en su eje eternamente y no se resuelve la situación. Eso pasa muchas veces con nuestros pacientes. Terminan en un es-

pacio límbico en el cual su resolución no se logra abordar.

Desarrollo integral inclusivo.

Estamos cruzados con lo que hemos denominado, en Cerro Navia, como un desarrollo local inclusivo. ¿Qué significa desarrollo local inclusivo?, aquel desarrollo que no excluye a nadie, que reconociendo que somos distintos y relevando las diferencias, ejerce todos los días acciones afirmativas, todas ellas justas y razonables, que garanticen igualdad de derechos para todos y para todas. Esa igualdad de derechos, y en este escenario, es que reo, profundamente, que debemos desmunicipalizar la atención primaria.

La salud municipal debe ser, como antiguamente era, del Estado de Chile, y no de alcaldes, que muchos de ellos la han trasladado a corporaciones, que han sido una gran ganancia, en muchos casos, para pagarles a pequeños o grandes operadores políticos, para hacer negocios con grandes y pequeñas empresas y para tener muchas comunas, como la mía, en bancarrota.

Es más, hemos tenido que lanzar esta campaña que dice “La derecha nos dejó en pelotas”, para que la gente se sume a pagar en esta Comuna el permiso de circulación. Y es que estamos, efectivamente, en una situación muy compleja. Cuando queremos pagarles los sueldos a los trabajadores, cuando queremos establecer derechos, nos cuesta mucho. Entonces, el derecho de los trabajadores, el derecho de los pacientes a tener medicamentos, a tener una atención adecuada de salud, se ve trastocado cuando, en el fondo, depende de órganos distintos y no de una administración centralizada que entregue garantías a todos.

Llama la atención que cuando se municipaliza la salud, cuando pasa a los municipios, sólo hubo una Región en la que no ocurrió eso; ¿ustedes la conocen? Fue Ay-

sén. Efectivamente, hubo sólo una región, que en esa época era difícil decir no, que dijo no y ¿por qué? Porque ellos lograron entender, los “milicos” de esa Región, de esa época, que era un error traspasar a las municipalidades porque no iban a tener la capacidad de atraer buenos médicos, de pagar sueldos justos y de, finalmente, cumplir los mínimos estándares necesarios.

Nosotros hemos estado mirando con atención para establecer esta estrategia y este desarrollo, el esquema de determinación social ¿Qué nos dice este esquema? Que existen dos grandes grupos de factores que van a determinar la posición de clase: educación e ingreso, género, pueblos originarios, discapacidad. Este ámbito, al determinar su estratificación social, va a ser el primer eje y ámbito de trabajo para un desarrollo inclusivo. El segundo, va a definir composición o vulnerabilidad diferencial, qué tan expuesto, qué tan vulnerable está frente a los estímulos del medio ambiente y allí aparecen los consultorios, aparecen los hospitales, aparecen las redes asistenciales, en un nivel de estratificación pero secundario. El circuito que da esta determinación, obviamente, definido por políticas económicas, por una cultura del ámbito de derechos establecida, va a ser la exclusión o la inclusión social.

Hoy día tenemos grandes comunidades, muchas de ellas Comunas como Cerro Navia, que han estado postergadas y excluidas porque la intervención han buscado modificar algunos índices, como el de la CASEN, en el ámbito de pobreza, algunas modificaciones muy pequeñas. No obstante, si no se logra modificar los niveles de inclusión educativa, como se ha estado haciendo en el último tiempo, difícilmente vamos a tener comunidades incluidas porque determina tu posición de clase.

Entonces, en el ámbito de desarrollo local inclusivo, y a hacia donde estamos mirando, es muy difícil establecer derechos

sociales y se da enorme importancia al asistencialismo. En mi oficina hay un pasillo donde hay una repisa donde el alcalde guardaba pañales y los entregaba de a uno, de a dos, en una bolsita plástica, o mercadería, paquetes de tallarines. Él asumía -y se fue construyendo esa idea- que los alcaldes están para eso, para el favor, y que tú no eres sujeto de derechos sino un sujeto de asistencialismo, de ayuda. Entonces, efectivamente, esa lógica ha ido permeando cada vez más, sobre todo con alguna mirada de la gestión pública en el ámbito local, que busca votos, buscan ganar conciencia, o sea, que tú le debas algo, o al menos, que te sientas en deuda.

Sujetos de derechos y no de favores

Hay muchos derechos que son propios de los vecinos, que no pasan por la voluntad de la autoridad y no obstante, igual van a hablar con el alcalde para que les dé el favor, y no son favores, son derechos. Cuando se comience a cambiar en la práctica, en el quehacer, no solamente en las ideas, que los vecinos entiendan que son sujetos de derechos y no sujetos de caridad o de asistencialismo, estaremos contribuyendo sustantivamente a tener un sistema de salud que entregue, a mi juicio, una respuesta integral, una respuesta articulada porque hoy día, con este mismo sistema de salud, difícilmente vamos poder ahondar en esa mirada.

Por tanto, y como síntesis, tenemos que avanzar como país a una sexta fase de desarrollo en las políticas públicas en salud. La quinta, la última a mi juicio, va desde el '79

hasta hoy, con políticas de corte neoliberal en el ámbito de la salud, que no ha cambiado un ápice la lógica de autofinanciamiento, la lógica de gasto de bolsillo, desde el pago asociado a diagnóstico, con la tremenda compra de servicios a sociedades médicas, prestadores GES, a estas empresas que hacen diálisis, que ha sido un negociado.

Mientras no construyamos un relato que nos permita avanzar a una sexta fase de políticas sociales en el ámbito de la salud con derecho universal a los servicios, vamos a seguir en una lógica bastante igual a lo que hemos visto en los últimos años donde hay una salud para ricos y una salud para pobres y, difícilmente, abordaremos los problemas desde una óptica más integral.

El desarrollo, en los ámbitos comunales -compartiendo esta premisa- tiene que ser desde una óptica de desarrollo inclusivo. Hoy día, por la cantidad de población migrante, tenemos gran presencia de cuadros clínicos que muchas veces hemos olvidado: la tuberculosis volvió a Chile, volvió y no aparece en ningún spot televisivo. Hoy, los ámbitos de salud preventiva, los ámbitos de violencia están disparados. Entonces, tenemos que revisar lo que habíamos estado haciendo porque el escenario de salud en nuestro país cambió y la propuesta tiene que ser radicalmente distinta a lo que estábamos haciendo antes.

Si no avanzamos a una propuesta que estatiza la atención primaria, que cree un sistema único de salud, difícilmente vamos a construir una salud para todos.

La mirada de los comunistas

Paula Araya

Encargada Nacional de Salud del Partido Comunista de Chile

Hoy queremos abordar el tema de la política de salud desde el punto de vista de los comunistas, que es un tema amplio y tan importante.

Hay una matriz con la que partimos elaborando la política de salud del Partido y en ese sentido debemos plantear que partimos el análisis desde “las determinantes sociales de salud”, esto quiere decir, no solamente desde un punto de vista clínico o asistencial. Las determinantes sociales de salud son todas aquellas condicionantes o factores de todo tipo que afectan a los seres humanos, en particular a los trabajadores de nuestro país y del mundo, desde todo punto de vista, desde que nace, se desarrolla y hasta que muere. Aquí entendemos, por ejemplo, como desde que las personas nacen existe una diferencia en la equidad con respecto al proceso de desarrollarse saludablemente en su vida.

Cuando tomamos ésta perspectiva hablamos del entorno, hablamos de la vivienda, hablamos de la seguridad de las personas, de la protección social, hablamos de la calidad del trabajo, de las remuneraciones, de la protección en el trabajo, hablamos del medio ambiente, de cómo éstas personas se desarrollan en un ambiente saludable, y hay que tener en cuenta la equidad de género.

Y en ese sentido dentro de todas estas condicionantes que son “las determinantes sociales de la salud” está la “atención de

salud” y ahí es donde decimos, que debemos ver la salud desde un punto de vista integral y no solamente como el tema clínico. Cuando voy al consultorio a pedir una hora, cuando voy al hospital para que me atiendan y se exprese, se vea esa perspectiva integral que nosotros como comunistas estamos planteando sobre la salud.

La vital atención primaria.

Ahora, como eje principal en el desarrollo de nuestra política está el fortalecimiento del sistema público. Y en ese sentido nosotros hablamos de un fortalecimiento con gratuidad, en todos los niveles de la atención sanitaria, principalmente en el nivel de atención primaria. Y eso es fundamental para nosotros.

Cuando hablamos de “atención primaria”, hablamos de la mayor puerta de entrada de usuarios al sistema de salud, por lo tanto, hoy día más allá de inyectar recursos, o de establecer políticas hacia los niveles secundarios, o sea el nivel hospitalario, es fundamental fortalecer la atención primaria.

Y cuando hablamos de eso, hablamos también de la importancia que tiene que los movimientos sociales sean el factor que trabaje, que desarrolle los cambios con respecto a ese fortalecimiento en la atención primaria. No solo en la atención primaria sino que en todos los niveles, pero fundamentalmente en la atención primaria y es en ese sentido la importancia de los trabajadores y los usuarios en ese campo.

Cuando hablamos de la atención primaria, si decimos que es la puerta de entrada principal de los usuarios y que atiende a la mayor cantidad de usuarios en nuestros centros de salud (que es aproximadamente el 80% de la población chilena) no solamente hablamos del aumento en la calidad, de las personas, de los equipos de trabajo, no solo de médicos sino de todos los profesionales y no profesionales de la atención primaria de la salud que trabajan y atienden a nuestra población. También hablamos de la posibilidad de que haya una mejor infraestructura, de que haya posibilidad de acceso, y de que haya “más horas” no es la única solución.

Salud familiar y comunitaria.

Creemos que es importante fortalecer el enfoque de salud familiar y comunitario. Efectivamente, los equipos de salud toman a la persona desde que nace, desde que inicia su ciclo vital, hasta que la persona muere, por lo tanto, hay un equipo de cabecera que atiende a las personas en todos los ciclos vitales en que se desarrollan, y ese es el enfoque de salud familiar. No solo una persona individualmente sino que en su ámbito comunitario y en su familia también. Por lo tanto, cuando hablamos de “enfoque de salud familiar y comunitario” hablamos mucho de participación, y también aquí hablamos de fortalecimiento de la prevención y promoción.

Si bien hoy en día el modelo de salud familiar es un eje de las políticas de salud de nuestro país, no se ha podido implementar precisamente por una serie de dificultades: recursos humanos que no están preparados, recurso humano que es deficiente en número, y muchas veces en calidad, pero creemos que es una apuesta importante.

El tema de la prevención y promoción en muchos países, como Cuba por ejemplo, ha dado resultados en indicadores nacionales importantísimos, donde no solamente curamos la enfermedad, ya que el objetivo

importante de la salud es evitar la enfermedad y permitir que las personas puedan desarrollarse en un medio ambiente social saludable y ahí es donde hablamos de los determinantes sociales de la salud.

La salud no es solamente cuando la persona va al CESFAM, y pide hora. Ese trabajador sabe que tiene que viajar dos horas en micro para llegar a su casa, por ejemplo, ese trabajador come pan, tallarines, arroz, que es lo más barato y todo eso le afecta en su salud. O sea, todo ese enfoque integral es el que nosotros debemos rescatar cuando hablamos de salud, no solamente de la hora al médico, la prevención y promoción efectivamente tiene efectos reales sobre la salud de las personas. Cuando hablamos de prevención y promoción evitamos que las personas se enfermen. Y si una persona está educada además en poder cuidar de su propia salud, en el auto-cuidado, evidentemente que los resultados sanitarios van a ser mucho mejores.

Creemos que un tema fundamental en la atención primaria es aumentar la resolutivez. Si bien hay políticas de aumento de especialistas en los hospitales, esa no es la solución para poder finalmente solucionar el problema o uno de los problemas existentes en el sistema de salud. ¿Qué quiere decir eso? Resolver la mayor cantidad de problemas de nuestra población en la atención primaria. Nosotros podemos hacerlo y evitar que vaya la mayor cantidad de gente a los hospitales.

Hoy, si revisamos las listas de espera, tenemos una gran cantidad de patologías que podrían solucionarse en la atención primaria, en los CESFAM, pero ahí no está la infraestructura, nuestros médicos y los otros profesionales no están capacitados para hacerlo. Hay avances en algunas cosas, como en las UAPO, que son las atenciones oftalmológicas, sin embargo no dan abasto para poder resolver todos los problemas. Si nosotros aumentamos la resolu-

tividad y resolvemos la mayor cantidad de problemas en la atención primaria, vamos a descongestionar las listas de espera y la atención que se está exigiendo en un hospital.

Eso da solución no solamente al aumento de especialistas, muchos especialistas están atendiendo cosas que hoy pueden atender los médicos generales en la atención primaria y eso tiene que ver con un cambio en la mirada política del tema de salud y también con la voluntad política del Gobierno que tenga la capacidad de hacer la inversión en eso.

Articulación de redes y desmunicipalización.

Ahora bien, otra cosa importante es el tema de la articulación en red. Hoy día efectivamente lo que hace la atención primaria no tiene ninguna correlación hacia la atención secundaria, los hospitales, ni la atención terciaria. Por lo tanto, es importante articular una red, una buena comunicación, de que el paciente sea parte del sistema de manera integrada y no solamente una interconsulta que va de mano en mano en el hospital. En eso también podemos decir que hay avances que nos están dando resultados a las necesidades de nuestra población, pero es insuficiente.

Se plantea muchas veces y nos han preguntado qué opinamos del GES del AUGE. El GES si bien ha dado respuestas a algunas necesidades, no es la solución. Por el contrario, es antagónico al derecho a la salud, porque privilegia solo a algunas personas con algunas patologías, y en algunos rangos de edad con respecto a la salud. Por lo tanto, cuando hablamos del derecho a la salud, "el derecho universal a la salud", el GES hace que se segregue esa garantía explícita de salud. Por lo tanto, a lo que nosotros apostamos es que efectivamente el derecho a la salud tenga rango constitucional y sea un derecho universal donde

todas y todos puedan ser atendidos por cualquier tipo de enfermedad, no solo para las más comunes, sino también aquellas enfermedades raras que hoy día no están cubiertas por el sistema nacional.

Cuando hablamos también de atención primaria, hablamos de la municipalización. Donde el per cápita (basal) no llega a los 5.000 pesos, por lo tanto, con 5.000 pesos ustedes se imaginarán qué se puede hacer con un paciente o un usuario en un CES-FAM.

La desmunicipalización es un tema que nosotros estamos abordando como Partido, pero creemos que la desmunicipalización en sí no es un tema que nosotros podamos definir aislado de los trabajadores y de los usuarios. Creemos que los trabajadores de la atención primaria hoy tienen mucho que decir al respecto, ya que una eventual desmunicipalización que no fuese concordada, podría afectar los intereses de la clase trabajadora de la atención primaria, por lo tanto, creemos que los trabajadores tienen mucho que decir ante una posible desmunicipalización y también los usuarios.

El factor del movimiento social.

Cuando hablamos de trabajadores pensamos en la precarización del trabajo y también de los trabajadores de la salud. Efectivamente las remuneraciones son bajas, y estamos presionados por cumplir metas sanitarias que pierden el enfoque sanitario y finalmente intentamos cumplir metas para lograr tener los bonos, para lograr las metas sanitarias que se nos exigen. Sin embargo, eso pierde el enfoque sanitario que realmente debería tener la salud. Creemos que hoy día las remuneraciones de los trabajadores de la salud en todo ámbito, en todos los niveles, deben ser mejoradas, debe haber una mayor estabilidad laboral, y efectivamente evitar la precarización del trabajo.

Por otro lado, pensamos que también los

usuarios tienen mucho que decir, hoy hay espacio de participación para los usuarios donde pueden exponer y plantear su voz con respecto al sistema de salud en distintos ámbitos. La compañera Rosa Vergara va a poder explicar mucho más de eso. Sin embargo hoy, la participación es meramente consultiva, hoy día se les consulta a las personas “¿qué es lo que les parece?”. Los comunistas creemos que la participación debe ser resolutive. Los usuarios deben tener capacidad de resolución en la política de salud del país.

Nosotros apostamos a la alianza de clase entre los usuarios y los trabajadores de la salud para lograr lo que estamos buscando. Es importante participar con las organizaciones sociales en este fortalecimiento, es por eso que decimos que nada de lo que podamos plantear a nivel de los cambios de salud está aislado de los movimientos sociales. Es fundamental que los movimientos sociales avancen en el proceso de cambio de la estructura de salud.

Reconocemos que hubo avances en el Gobierno de la Nueva Mayoría en temas de salud, no menores: hay un plan de inversión que planteó la Presidenta Bachelet, que ha sido efectivo, que se está cumpliendo, un plan de inversiones concerniente principalmente a temas estructurales. Se crean los Servicios de Atención de Urgencias de Resolutividad, los SAR. Ya se inauguró uno, tuve la suerte de conocer un SAR y la verdad es que la calidad estructural de un SAR es maravillosa, es realmente de una salud digna de la que necesitamos. Sin embargo, no damos abasto. Se han inaugurado más CECOF, han habido CECOF

durante el Gobierno de la Nueva Mayoría, se ha mejorado infraestructura de los CES-FAM y de los CECOF también, en un plan de mejoramiento. Sin embargo son planes de inversión que no están dando solución al problema de fondo que es el tema de salud y de cómo miramos el tema de la salud, de cómo desde las determinantes sociales de la salud hacemos los cambios.

También creemos en la importancia de una Reforma a la Salud en un segundo Gobierno de la Nueva Mayoría, creemos que es necesario y fundamental establecer una reforma a la salud en un segundo Gobierno. Eso no quiere decir que vamos a decir que se soluciona todo. La reforma es un avance, es un paso, pero sí nos permitiría avanzar en los cambios estructurales del sistema de salud que nosotros estamos esperando.

Para finalizar, para sintetizar, decir que para los comunistas la salud debe ser vista desde una perspectiva de la lucha de clases. Cuando hablamos de “lucha de clases” -parece una palabra tan fea, un poco agresiva- es que damos cuenta de antagonismos que hay en nuestra sociedad y que llevan a que, por ejemplo, no haya salud de calidad para todos. Por eso, si hablamos de salud como un derecho, hablamos de derechos de los desposeídos, de los trabajadores y de la felicidad de los seres humanos. Hoy la segregación en salud existe y es consecuencia de la diferencia de clases, de ésta lucha de clases, y nosotros en eso estamos luchando por los derechos del pueblo. También por eso, creemos que los trabajadores somos los llamados a cambiar el sistema de salud chileno.

Necesario cambio cultural frente al tema salud

Rosa Vergara.

Integrante del Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil y presidenta de ANCO Salud.

Voy a partir diciendo que se habla de los "usuarios" de la salud, pero creemos que hay que cambiar esas palabras, esos conceptos, porque cuando hablamos de usuarios hablamos de algo "que se compra", que es alguien que compra algo. En salud eso no es un buen término. Ahí empiezan los cambios. Lo digo porque si queremos llegar a un cambio cultural de la salud pública en Chile, tenemos que comenzar por estos detalles.

Uno dice un cambio cultural, porque hoy día la salud está enferma ¿cierto? Porque hoy día es una salud curativa y ¿a qué apostamos nosotros los comunistas? Apostamos a una salud preventiva, a una promoción de salud, donde nosotros los pacientes o los pobladores, lleguemos a prevenir la salud. Pero ¿cómo vamos a lograr eso? Los vamos a lograr con más participación, porque la participación es muy importante, porque cuando se juntan los actores principales de la salud -autoridades, trabajadores de la salud, la población-, ahí se debe definir la salud que queremos, la transformación que se debe hacer en salud y cómo entendemos la salud pública.

Porque efectivamente cuando nosotros vamos a buscar la hora en la mañana, a las 6 de la mañana, tenemos que hacer ese cambio cultural porque tenemos que exigirle a las autoridades que ya no queremos estar más a las 6 de la mañana, que las au-

toridades tienen que pensar en eso y dar respuestas, y que deje de ser normal tener que llegar a las 6 de la mañana a ver si a uno lo atienden o tiene que esperar muchas horas. Ese es un cambio cultural.

Esto tiene que ver también en cómo gestionamos, como humanizamos la salud pública, porque la verdad es que nosotros nos sentimos indignos cuando tenemos que hacer esas colas inmensas y más encima nos dicen que "no hay hora", "tiene que venir el próximo mes porque se cerró la agenda".

Un dato: Hospital Padre Hurtado, un hospital que es experimental y que hoy, gracias a la presencia de nosotros los mal llamados "usuarios", está pasando a la red. Eso es importante. ¿Qué pasa cuando Piñera quiso concesionar 27 hospitales y qué pasó cuando se unió la población con las autoridades, con los diputados, con los servicios de salud? Se detuvo, y hoy día no es menor que tengamos ese hospital y funcionando en atención a nuestra gente. Un ícono, el Excequiel González Cortés, que hoy día está construyéndose con fondos públicos, y eso fue gracias a esa acción de autoridades, trabajadores de la salud y la población. Por eso ahí, hay que poner el énfasis.

Participación para un nuevo modelo de salud.

Énfasis en la participación y en la cons-

trucción de un nuevo modelo de salud, y un modelo económico que permita que se mire al ser humano como eje principal, porque hoy somos la apuesta, estamos al medio de los estándares chilenos, estándares internacionales, pero no en el centro del ser humano.

Tenemos que hacer cambios y ahora, por ejemplo, sabemos del gran aporte que han sido las farmacias populares, eso ha sido un cambio cultural, algo que sirve a la calidad de vida para los chilenos y las chilenas. ¿Por qué? Porque las grandes empresas han hecho lucro de la enfermedad del paciente, de la enfermedad de Chile, porque la salud es un lucro, la salud hoy día es una mercancía, y entonces cuando hablamos aquí, decimos que hay que hacer cambios, hay que cambiar la cultura, pero también hay que cambiar el sistema de salud, encontrar respuestas como el buen funcionamiento de los hospitales y las iniciativas como las farmacias populares.

El alcance de una nueva Constitución.

Hoy en Chile está pasando algo, y en eso está lo de la nueva Constitución y ahí se discute el tema de la salud. Entonces tenemos que estar en eso.

Tenemos que salir a defender nuestra salud pública. Pero tenemos que ser responsables, tenemos que insertarnos en los lugares donde corresponde. ¿Será en mi manzana? ¿Armaré un comité de salud en mi manzana? ¿Por qué no? ¿Quién me prohíbe eso? Nadie.

Pero para llegar a una participación ciudadana deliberante tenemos que incidir, si no incidimos nosotros ¿quién va a reclamar por nosotros? Nadie. Entonces, en ese sentido, creo que tenemos la tremenda responsabilidad política para llegar a sentarnos en el lugar que corresponde, y defender la salud pública. En eso es impor-

tante que esté en la nueva Constitución y que ahí se diga que es un derecho.

También tenemos que democratizar más los espacios, y ¿qué tenemos que hacer? Cada ciudadano debiera ser parte de una instancia y ser parte de la construcción de la nueva salud que queremos para Chile.

Crear conciencia de la promoción y prevención en salud porque es bien importante. El joven que estaba aquí dijo “no hay cobertura dental” y eso es verdad, porque hay cobertura dental solamente para un escaso nivel, y si nosotros discutimos la atención primaria, y le damos vuelta la mirada y decimos que hay que intervenir más en eso, podemos avanzar.

Papel de gremios fortalecidos.

Entonces, creo también que debemos tener gremios fortalecidos, queremos que ellos se unan en uno solo, queremos que la unidad de los trabajadores de la salud y los mal llamados “usuarios”, sea potente y que estemos en las calles.

Tenemos grandes desafíos, estamos en alerta. Hay dos hospitales que se nos cayeron nuevamente como proyectos, está el Barros Luco, que fue retirado de la licitación, está el Sotero del Río y esos hospitales nosotros los logramos parar de la concesión, gracias a la unidad. Por lo tanto, yo les pido estar muy alertas porque luego estaremos en la calle para que esos hospitales no se concesionen, porque la concesión hoy día no es un negocio para nadie. Tenemos La Florida, tenemos Maipú, y tenemos las mismas listas de espera y los mismos problemas que tenemos en los otros hospitales. Ahí hay un problema entonces. Por lo tanto, la concesión no nos da garantías de que podamos tener una mejor salud.

Yo llamo a un gran esfuerzo de levantar la voz en Chile porque ¿quiénes hablan en salud? Son los trabajadores de la FENAT,

la FENPRUS y las autoridades y nosotros tenemos mucho que decir también, por lo tanto, instamos a toda la gente a ser parte de este gran movimiento de salud y empecemos a hablar de la atención primaria, del funcionamiento de los hospitales. Hay que

unirse y dar la lucha, tenemos un gran desafío y una gran tarea, pero no olvidarse de la unidad, la unidad de los profesionales, de los diputados, de los alcaldes y nosotros los mal llamados "usuarios", para construir una mejor salud para Chile.

Necesidad de llevar adelante una reforma a la salud.

Karol Cariola.

Diputada. Partido Comunista.

Presidenta Comisión de Salud de la Cámara de Diputados

Muchas gracias al ICAL por esta invitación. Gracias a ustedes por estar acá en esta Fiesta de los Abrazos. Para nosotros es muy significativo que nuestra gente quiera venir a compartir en la Fiesta de los Abrazos instancias de discusión, instancias de debate; no sólo el abrazo esperado con cada uno de los compañeros y compañeras sino que también la necesaria reflexión sobre aquellos temas que para nosotros son fundamentales.

El Presidente del Partido, decía con mucha claridad: los comunistas estamos todavía en proceso de reflexión. Primero, analizando qué fue este Gobierno de la Nueva Mayoría, cuántos avances tuvo y cuánto, finalmente, queda pendiente y queda adeudado para con el pueblo chileno. No cabe duda, al pensar en eso, que la primera reflexión y el primer elemento que a cada uno de nosotros nos viene a la cabeza es que, si bien ha habido avances, hay elementos fundamentales que no han sido abordados. En eso, a lo menos a mí, se me ocurre que uno de los principales elementos en relación a eso tiene que ver con la necesidad de llevar adelante una reforma a la salud.

Es algo que también nos ha tenido reflexionando durante mucho tiempo porque no es que nosotros no lo hayamos planteado. De hecho, acá, se encuentra Julio Sarmiento, que es un compañero que ha sido parte del equipo y que fue parte del equipo de

elaboración programática del Gobierno de la Presidenta Bachelet en materia de salud.

La verdad de las cosas, nosotros hicimos todos los esfuerzos por incorporar en el debate del programa de Gobierno de la Presidenta Bachelet muchos más elementos respecto de una real reforma a la estructura del modelo de salud. Porque si bien reconocemos que, por ejemplo, los SAR son un tremendo avance, sin duda, -no sólo por la calidad de la infraestructura que éstos tienen sino que también porque uno de los problemas graves y concretos, que tenemos en este momento, tiene que ver con la capacidad que tienen los hospitales públicos, y especialmente, las urgencias de los hospitales públicos, que están colapsadas de manera permanente- digamos que no es todo, ni es suficiente.

La razón de eso es una serie de cosas que tienen que ver, primero, con algo que se mencionó muchísimo, y es que básicamente la atención primaria no está dando los resultados que uno esperaría que diera en relación a la prevención y la promoción en salud. Porque si la atención primaria fuera capaz de resolver, en gran medida, los problemas epidemiológicos de la población en materia de salud, de enfermedades, y de enfermedades que han vuelto -que en algún momento pensamos que estaban erradicadas-, o nunca se fueron, hoy día se notan más. Por ejemplo, el tema de la tuberculosis, hay estudios concretos en

poblaciones donde hay situaciones graves que no se están abordando. Ése es un problema concreto.

Derecho constitucional.

Tenemos un gran desafío en el desarrollo de la atención primaria, también a partir de algo que es real, y es que el financiamiento de la salud en Chile sigue siendo tremendamente precario.

Estamos muy por debajo del promedio de la OCDE, de los países con que tanto nos gusta compararnos. Nuestro porcentaje del Producto Interno Bruto destinado al financiamiento de la salud en Chile es bajísimo, está debajo del promedio de los países de la OCDE. O sea, ni siquiera debajo de otros países y dentro del promedio, no, debajo del promedio.

Eso es demostración concreta de que, hasta ahora, para nuestro país la salud, su financiamiento, la garantía del derecho a la salud, no ha sido una prioridad. Y en esa línea es que hoy nos hemos propuesto la necesidad de plantear que la salud en Chile debe pasar a ser un derecho constitucional.

Y ahí hay un elemento que es fundamental respecto de la reflexión que hemos venido dando, porque si bien hemos planteado en varias oportunidades que los cambios estructurales pasan primero por generar un marco institucional que permita garantizar derechos, en el caso de la salud, cuando uno le pregunta a la gente, ¿ustedes creen realmente que la salud es un derecho?, claro, dicen todos, pero por supuesto que la salud es un derecho. Pero, en realidad, la respuesta es que la salud “debiese” ser un derecho garantizado porque hoy día no lo es.

En Chile la Constitución sólo garantiza el acceso a la salud, por lo tanto, el Estado chileno tiene que garantizar que exista el acceso a las prestaciones, pero no así, garantizar el derecho a la salud de calidad, financiada por el Estado, con acceso para todos y todas, sin discriminación, porque eso no lo establece la Constitución.

Por tanto, si no existiera, por ejemplo, salud privada en Chile y el Estado no cubriera todas las necesidades con salud del Estado y pública, estaría incumpliendo la Constitución. Pero, sin embargo, no tiene la obligación de tener salud pública para todos y todas. Es un problema de fondo, que la propia Constitución establece que el acceso a la salud debe ser garantizado en el sistema público o privado, por tanto, es un incentivo perverso desde el inicio a potenciar, priorizar y fortalecer la salud privada.

Sistema privado fagocita de la salud pública.

Eso es lo que ha venido ocurriendo. Acá, lo que ha ocurrido es que el sistema privado se ha transformado en un verdadero parásito, que fagocita de la salud pública y eso, en términos concretos, se ve demostrado con los altos gastos que tenemos desde el sistema público hacia el sistema privado. La compra de camas, o sea, la derivación de recursos del sistema público cuando podrían ser invertidos en el fortalecimiento de lo público. Hoy se prioriza la derivación a los privados y eso es inaceptable.

Nos damos cuenta que hoy, por ejemplo, la Clínica Ensenada -no sé si se conoce- que queda en la zona norte de Santiago, en la Comuna de Independencia, entre medio de un supermercado y un centro comercial, que lo más probable es que ni siquiera cuenta con la infraestructura necesaria, pero es la clínica a la que más servicios se le compra a nivel nacional. ¿Quién se explica eso? Es decir, el Servicio de Salud Metropolitano Norte es el servicio que más deuda hospitalaria tiene, es el servicio que más deriva compras al servicio privado y, además, lo deriva a una clínica particular. ¿Cómo eso no nos va generar desconfianza respecto de quiénes están haciendo conducción en ciertos espacios de salud? Digo, con mucha conciencia y con mucha autocrítica también, porque éste es nuestro Gobierno. Por más que nosotros criticamos en algún minuto que Sebastián Piñera

aumentó el gasto en salud privada, nuestro Gobierno no ha hecho mayores acciones para revertirlo. Lo quiero decir con mucha franqueza, y con mucha transparencia, porque si de algo tenemos que hacernos cargo es de que cuando decimos que tenemos compromiso con una u otra cosa -tal como lo dice la propia Presidenta Bachelet- "acciones son amores y no buenas razones".

Me queda la impresión de que hoy la deuda principal no es la deuda hospitalaria, es la deuda con los usuarios de salud, o los mal llamados usuarios -como dice Rosita- de la salud, que lamentablemente tienen que vivir las consecuencias de la segregación. Tenemos en Chile una salud para ricos y una salud para pobres. Lamentablemente la diferencia se marca, una vez más, por quien tiene la administración, porque en la atención primaria, la municipalización -que fue parte de las reformas que hizo la dictadura, dentro del contexto de reformas neoliberales- efectivamente trae como consecuencia que depende del alcalde de turno, y cuánto espíritu tiene en función del tema de salud, y cuánta voluntad tiene para fortalecerla. Si el alcalde no lo quiere, no lo hace. Ese es el problema de la municipalización en Chile y ahí tenemos un debate, un debate que es profundo porque lamentablemente, esto se cruza con dos elementos: uno tiene que ver con que la municipalización, efectivamente, les ha generado mejores condiciones, de manera muy contradictoria a los trabajadores.

Porque uno dice el Estado debiese ser quien le entregue mejores condiciones a sus trabajadores y no así corporaciones que se crean al calor de las municipalidades. Pero es ahí donde tenemos un tema complejo que resolver porque la CONFUSAM plantea que no hay que desmunicipalizar, hay otras orgánicas de la atención primaria que plantean que sí hay que desmunicipalizar. Es un debate que tenemos

que dar y que tenemos que enfrentar de una vez por todas porque así como están las cosas, la situación no da para más.

Hay que resolver la lógica y la idea de tener una mirada nacional. Acá no podemos pensar en la atención primaria, en la atención hospitalaria separadas. Tiene que haber un elemento de conexión donde, sin duda, el elemento, el factor que tiene que ver con los trabajadores, las garantías de sus derechos, su buen trato, y por tanto, también, la generación de condiciones para que tengan estabilidad laboral debe ser un elemento, esté presente.

La salud como derecho humano.

Pero no es el único, porque lo central y lo principal es garantizar el derecho a la salud para la toda población, para todos y todas sin discriminación. Y eso debe estar dado desde la primera responsabilidad fundamental, que la debe tener el Estado. Porque el Estado chileno, al asumir la Carta Fundamental que garantiza los derechos humanos en términos universales, está adhiriendo a algo que plantea en su Artículo 25, que es el derecho a la salud como un derecho humano, y de eso no cabe duda. Y cuando el derecho humano fundamental del acceso a la salud de calidad no se está cumpliendo, estamos pasando a llevar elementos que son claves en derechos para nuestros ciudadanos.

Cuando se habla de las violaciones de los derechos humanos, a veces se habla a partir de cosas que no tienen que ver necesariamente con el rol que cumple el Estado en la protección de los derechos humanos. Ese es el punto fundamental cuando hablamos de protección de los derechos humanos.

Frente a eso, hay experiencias en el mundo, como la Constitución cubana. Es cosa de mirar la simpleza de la frase que hace referencia a la salud. La Constitución cubana se plantea estar inspirada en principios

de profunda humanidad y solidaridad y con palabras tan simples en su Artículo 50 plantea que todos tienen derecho a que se atiendan y proteja su salud. Y con esa frase tan simple, con esa frase tan elemental, vemos cuáles son los resultados del pueblo cubano, a pesar de tener un ingreso per cápita mucho menor que el nuestro, con condiciones de bloqueo, con condiciones económicas complejas, con un nivel de productividad mucho menor, a propósito de las propias limitaciones que tiene la isla. Sin embargo, uno se da cuenta de que sí es posible tener salud de calidad cuando existe la voluntad política para hacerlo.

Pero, lamentablemente, vivimos en un país donde el neoliberalismo ha calado tan profundo que incluso -lo decía Rosita- culturalmente se ha logrado llevar adelante por quienes propiciaron, construyeron e implementaron el modelo neoliberal, una convicción cultural de que la salud privada es mejor que la salud pública. Eso no es así tampoco porque si uno se da cuenta de cuáles son los resultados sanitarios de la salud privada versus la salud pública, la salud pública sigue llevando la delantera.

El problema es que esa salud pública no alcanza para todos. Ahí es donde está el problema, porque ahí es donde están las listas de espera, ahí están los cuatro o cinco años de espera para tener la atención de un especialista, ahí es donde está el problema de la derivación adecuada por parte de la atención primaria, ahí está el problema del colapso de las urgencias y ahí está el problema de que, además, pocas veces cuidamos lo que tenemos.

Ejemplos de negocios llenos de interrogantes.

Les quiero poner un ejemplo muy concreto. Les contaba recién que en la zona norte de Santiago, la principal compra de servicios se hace a la Clínica Ensenada. Sin embargo, ustedes saben que en la zona norte

de Santiago tenemos el Hospital Clínico de la Universidad de Chile, hospital del Estado, hospital que tiene el mismo RUT que la Universidad de Chile en su configuración pública. Es un hospital que debe cumplir un rol público, pero que producto de que el Estado chileno el '93 dejó de entregarle recursos, ha tenido que autofinanciarse y la gran mayoría de las personas piensa que el Hospital Clínico de la Universidad de Chile es un hospital privado o una clínica privada porque funciona como tal, porque se paga como tal. Ante eso, Sin embargo, se constituyó con los estudiantes de medicina, con los trabajadores, con la población de la zona norte, con parlamentarios, con alcaldes, la Red de Defensa del Hospital Clínico de la Universidad de Chile, el J.J. Aguirre, precisamente en la línea de recuperar lo que es nuestro.

No puede ser que en el hospital donde se forma el 56% de los especialistas de nuestro país, donde están los mejores especialistas del país, nuestro pueblo, nuestra gente, pase por fuera y no pueda atenderse porque no tiene la plata para poder hacerlo. No es posible que el servicio público de la zona norte -del cual tengo profundas críticas- haga sólo un 8% de las derivaciones al Hospital Clínico de la Universidad de Chile y más de un 40% a la Clínica Ensenada, donde no tenemos ni siquiera la seguridad de que existan los especialistas adecuados, ni la infraestructura adecuada.

Hay una situación similar en Viña del Mar, a propósito del Hospital Gustavo Fricke y el Hospital Clínico de Viña del Mar y la Clínica Reñaca, que han crecido y se han enriquecido a costa de que, precisamente, extrañamente, durante años ha existido una gran oposición a que se construya la segunda torre del Hospital Gustavo Fricke. Eso es increíble. Entonces uno dice, dónde está el negocio, quién lo está haciendo, quién lo propicia, quién lo resguarda, quiénes son, finalmente, los articuladores de que

el problema que tenemos hoy se siga profundizando.

Porque si pretendemos seguir lamentándonos de que sigan habiendo muertes producto de que no hay horas de atención, producto de que no tienen la atención adecuada, eso va a significar que vamos a permitir que las mismas sociedades médicas, que a veces, incluso, llevan adelante los propios directores de los hospitales -cuestión que me parece impresentable, que un director de un hospital sea dueño de una sociedad médica que le vende servicios al propio hospital que dirige-, sigan manejando ciertas situaciones. Esto no puede seguir ocurriendo.

Por eso, el objetivo es concreto y pasa por una reforma a la salud, por un mayor compromiso de los médicos, de los funciona-

rios de la salud, de los trabajadores y trabajadoras, para con la recuperación de la salud pública. En esto, yo destaco que los trabajadores de la salud en Chile, no solamente plantean luchas reivindicativas en relación a sus condiciones laborales, sino que también, y afortunadamente, todavía existe una conciencia de clase que permite plantear elementos mucho más de fondo.

Éste es un desafío fundamental y nosotros no podemos permitir que el próximo programa de Gobierno, sea de la Nueva Mayoría o de una coalición más amplia como muchos esperaríamos que fuera, sea un Gobierno que no pretenda y que no se proponga, tal como nos propusimos la reforma a la educación en este Gobierno, como elemento fundamental y principal, la reforma a la salud y al sistema de pensiones.

Los desafíos abiertos en reforma laboral

- El movimiento sindical se tiene que sustentar en principios como la unidad de acción.
- Aunque el corazón de la reforma lo desbarata este TC.
- Los avances de los trabajadores no son producto de las leyes, sino producto de la organización.
- La precariedad de los trabajadores a honorarios.
- La figura de sindicato independiente, figura a nivel de honorarios, no da derechos sindicales.
- La reforma laboral, sus avances y sus limitaciones, son la expresión más clara del tipo de disputa política que habrá durante los próximos años.
- La reforma laboral no era un pilar del programa de la Nueva Mayoría. Fue instalada por el accionar de la CUT.
- Reforma laboral como punto de inflexión luego de 36 años de aplicación del Código Laboral.
- Autonomía sindical es la expresión mayor de la democracia, de la asamblea, de los sindicatos, que no puede negar la existencia de la política.
- “Vamos a tener que tener más fuerza para empujar mayores reformas todavía”.

Avances que se lograron instalar

Manuel Ahumada.

Presidente Confederación de Trabajadores del Cobre (CTC).

Primero hay que poner esto en un contexto, porque no podemos separar la reforma laboral del contexto en el que vivimos en el país. Y claramente vivimos en un contexto político neoliberal. En ese sentido, por lo menos desde la CTC, cuando se presenta el proyecto, compartíamos el mensaje presidencial. O sea, lo que pretendía el mensaje del proyecto de reforma laboral era avanzar en este período. Eso, considerando que se veía una contradicción entre el mensaje presidencial y el articulado de la reforma laboral. Eso tiene un correlato de que también dentro de la Nueva Mayoría (NM) -y ahí no podemos hacernos los locos- hay actores francamente neoliberales.

De alguna manera, desde la parte técnica se instala una cuestión preocupante. Para qué decir después de cómo se fue desarrollando; la intervención de la derecha, la intervención del Tribunal Constitucional (TC). El TC no es efectivamente un tribunal propiamente tal, sino que es una cuestión meramente ideológica. Por eso, desde el punto de vista de los trabajadores, también tuvimos que ir de alguna manera "a defender la reforma" dentro de ese tribunal y dentro de lo que es una Constitución que los trabajadores tampoco compartimos. Por el origen y lo que significa la Constitución. Pero a pesar de todo eso, el Tribunal Constitucional y la derecha política, hubo avances que se lograron manera instalar. Aunque el corazón de la reforma lo desbarrata este TC.

Ahora, el cómo queda la reforma. Por ejemplo, yo quiero graficar para que se entienda un poco, planteaba eliminar los grupos negociadores. Y el Tribunal Constitucional llega y lo saca y, por lo tanto, desde el punto de vista técnico, queda con vacíos o contradicciones. Por ejemplo, vuelve a instalar a los grupos negociadores, pero no queda un procedimiento de negociación de los grupos negociadores.

También pone en cuestión a la Dirección de Trabajo en sacar dictámenes; pero la Dirección de Trabajo tampoco tiene la facultad de legislar. Entonces, creo que el tema de discusión de la reforma laboral propiamente tal, no se acaba acá.

Ahora, desde el punto de vista sindical, el movimiento sindical nunca se ha estado constituyendo con el Código del Trabajo debajo del brazo. Si nos remontamos a Luis Emilio Recabarren, el Código de Trabajo no existía. Por lo tanto, el movimiento sindical se tiene que sustentarse en principios fundamentales, como es la unidad de acción, como es la conciencia de clase, como es poder mancomunar a los trabajadores y con la propia fuerza organizada de los trabajadores ir avanzando.

Y en el último tiempo, los avances que hemos tenido los trabajadores, efectivamente, no han sido producto de lo que entregan las leyes, sino producto de la capacidad de organización que tienen los trabajadores y el movimiento sindical.

La OIT y una legislación adecuada.

¿Cuáles son los avances y para dónde tenemos que apuntar? Sin duda, ampliar el marco en cuestiones que demandamos los trabajadores, y que establece la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La OIT es donde se ponen de acuerdo los grandes empresarios a nivel mundial con las organizaciones de los trabajadores y con los gobiernos. Y aquí hay cuestiones fundamentales que Chile no está cumpliendo. Tenemos que apuntar a que, efectivamente, la legislación se empiece a sustentar y se empiece a acomodar en aquello. Pero en

el intertanto, el quehacer sindical se fundamenta en lo que decía en un principio: en la organización, disposición de lucha, capacidad de mancomunidad, unidad, organización y disciplina también. Porque a veces se nos instala un discurso de la unidad por la unidad, y la unidad no es por la unidad. En el contexto real de la organización sindical, hoy día los empresarios tienen mayores capacidades, incluso legales, para constituir sindicatos pro-empresa. Y que efectivamente, van atentando en contra de la organización sindical.

Recién el sector a honorarios está irrumpiendo

Tatiana Cares

Presidenta Sindicato de Trabajadores/las a Honorarios, Comuna de Recoleta.

En el tema que nos convoca, poco o nada podríamos decir los trabajadores a honorarios. ¿No es cierto? Pero sí es un avance importante y necesario para la sociedad chilena y sus trabajadores que tengamos nuestra voz, somos muchos los que trabajamos a honorarios. Lo que es importante para los trabajadores chilenos, también es importante para los trabajadores a honorarios.

Decir que quizás las reformas que vengan a Chile sí contengan al sector público en todas sus dimensiones; particularmente quizás apuntar a lo que tiene que ser la reforma del Estado.

Nosotros hablamos de una reforma del Estado importante. En términos de los trabajadores, vemos un Estado que quiere procurar o procura como mandato Constitucional el bien común. Pero tiene una cantidad importante de trabajadores sin reconocimiento laboral alguno. Para que ese bien común se cumpla, se necesita al trabajador en condiciones estables, con reconocimiento. Esos trabajadores en el Estado, aparte los trabajadores de planta, que son trabajadores de carrera funcionaria, que tienen estabilidad laboral, existen otros tres sectores de trabajadores.

Por hablar específicamente del Estado descentralizado en el tema municipal, hay trabajadores a contrata, que son trabajadores que esencialmente también tienen una gran precariedad laboral. Si bien se

les reconocen una serie de derechos, 5, 6, 7 años trabajando para el Estado, se van sin ningún derecho de indemnización. Los trabajadores entran en el Código de Trabajo, que particularmente están en la educación, que son reconocidos como funcionarios públicos por la función que cumplen en el Estado, pero que son normados bajo el Código del Trabajo.

Instalar los derechos de empleado a honorarios.

Y otra enorme cantidad de trabajadores, que son casi 305.000 a nivel nacional, la gran mayoría en el sector de las municipalidades, son trabajadores sin ningún tipo de protección laboral. Estamos hablando de los derechos laborales mínimos. Sin vacaciones, sin derecho a licencias médicas, sin derecho al descanso maternal. O sea, quiero establecer la importancia, la necesidad de entender, de informarse de este fenómeno. Recién el sector a honorarios está irrumpiendo al alero de la ANEF (Agrupación Nacional de Empleados Fiscales), hay un aporte como ANEF en temas del Estado. También a través de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) hay preocupación, pero con una figura que se llama sindicato independiente, donde nos persigue esa misma precariedad que tenemos como trabajadores a honorarios en Chile, nos persigue incluso en términos sindicales.

La figura de sindicato independiente, con la única figura con la cual nosotros pode-

mos organizarnos como trabajadores del Estado a nivel de honorarios, es una figura que no nos da derechos sindicales. No tenemos hora sindical, no tenemos fuero sindical. Por lo tanto, para nosotros es importantísimo que se estudie, y que se ayude en términos de la CUT, e inclusive más allá, de lo que es el acompañamiento y los derechos nuestros. Necesitamos aportes e iniciativas en términos de qué es lo que vamos a hacer, cómo vamos a sacar a los honorarios a la calle, a luchar por derechos, de visualizar las condiciones de los trabajadores a honorarios.

Quiero decirles que esto no es de hace poco. Es de los años 90, ya que empezó el tema de los honorarios en Chile. A nivel mundial en términos de la flexibilización del trabajo, y acá en el Estado chileno, por ahorrarse recursos, y amparado en las leyes mañosas que lo sustentan, se creó este tipo de trabajador a honorarios. Tenemos compañeros de más de 20 años de trabajo, que no tienen ningún tipo de derecho y se van sin ningún tipo de beneficios una vez que son desvinculados.

Se ha incorporado un nuevo tema en este sentido, que es la judicialización en términos de despido de los trabajadores a honorarios, también de las contrata. Nosotros sabemos que hubo un juicio, que la Corte Suprema lo avaló, que después de dos años el trabajador laborando a contrata que es despedido sin ningún tipo de evaluación correspondiente al despido, tiene la legítima expectativa de ser nuevamente contratado, y en base a esa legítima expectativa él puede recuperar el trabajo. Si uno quiere seguir contratado o que lo van a contratar, la Corte Suprema falló a favor de esos trabajadores, donde se sancionó, digamos, el pago de indemnizaciones, en términos de su AFP, salud, etc. Y los incorporó, dio la orden de su incorporación al trabajo.

El caso de los honorarios es exactamente lo mismo. En términos de la judicialización

de los honorarios está el tema de la primacía de la realidad, donde más allá de que el contrato del trabajador a honorarios sea un contrato de carácter civil, lo que impera bajo la ley es lo que es el día a día. O sea, es en definitiva un trabajo dependiente, por lo tanto, constituye un contrato que está firmado, que es como les digo, un contrato civil pero que constituye en los hechos un contrato laboral. Entonces, hay una gran cantidad de trabajadores que han ido a los Tribunales en términos de defensa de sus derechos.

Despidos, fuero maternal.

Por último, dar cuenta de la gravedad de esta situación. Ustedes saben de la cantidad de despidos en lugares del Estado, del sector público. Lo reciente, por ejemplo, de 470 trabajadores despedidos en la Municipalidad de Maipú, 300 trabajadores despedidos en Copiapó, 200 trabajadores en la Municipalidad de Melipilla, 49 trabajadores en la Municipalidad de Santiago, 200 trabajadores en Rancagua. ¿Ustedes creen que todos esos trabajadores estaban ahí por razones políticas, que a todos los llamaron a hacer determinadas prácticas políticas? No, eran empleados y que hacían sus funciones. Pero los despiden para bajar costos, para no tener problemas legales e inventan que es porque estaban por cuoteo político. Los de confianza se van cuando llega el nuevo alcalde, los que se quedan son trabajadores. También fueron despedidos trabajadores que trabajan en la calle, trabajadores que levantan escombros. Es gravísimo, gravísimo.

En esa misma gravedad está el tema del respeto a la maternidad. En el caso de nosotros, la Municipalidad de Recoleta, hicimos una negociación con el carácter de una "negociación colectiva" con el alcalde, donde se nos reconocen nuestros derechos incorporados al contrato civil, con todos nuestros derechos, por ejemplo, el fuero maternal. Pero hay honorarios que no

son trabajadores del municipio, pero trabajan en la municipalidad; son honorarios de cuenta complementaria, que es otro sistema que hay también en los contratos a honorarios. A las compañeras embarazadas, que trabajan bajo esa condición, en sus ministerios o sus servicios, le cancelan solo el 70% de sus sueldo por el hecho de estar embarazadas. ¡Como si fuera un castigo la maternidad! Y después hablamos de equidad de género y los avances.

No quisiera mencionarles la cantidad de Ministerios -para no llegar a otro punto de la discusión, prefiero evitarlo- donde nos han dicho que “en Recoleta apoyen a los trabajadores en términos de su relación laboral, con sus derechos, pero no en este

Ministerio, pues si les doy a ellos les tengo que dar a todos”.

De todos los Ministerios consultados, parcialmente apoyan el tema de respetar los derechos de los trabajadores. ¡Una vergüenza!

Les agradezco mucho haber tenido la oportunidad de estar y expresar este tema de los trabajadores a honorarios, porque se vienen batallas muy grandes, una gran reforma en temas municipales en el 2018, con la nueva ley de planta de términos de las municipalidades. Hay otros temas y no creo que el Estado pueda dar solución tan luego a esta gran cantidad de demandas, a esta gran masa de trabajadores en Chile.

Nueva Constitución, preocupación central del movimiento sindical

Carlos Insunza

Presidente de la ANEF (Agrupación Nacional de Empleados Fiscales)

Para ocupar este tiempo que se ha planteado para este panel y tratar de hacer algunos planteamientos respecto del tema de la reforma laboral, yo quisiera primero destacar que la reforma laboral, sus avances y sus limitaciones, son la expresión más clara del tipo de disputa política que vamos a tener durante los próximos años en nuestro país.

Cuando se plantea una agenda de avances que son bastante parciales en el ámbito laboral, que son nivelaciones respecto de lo que Chile ha ratificado como convenios internacionales en muchos de los casos, y cuestiones que en los hechos estaban ya conquistadas por muchas organizaciones de trabajadores, porque estaban demasiado lejos de parámetros básicos de relaciones laborales, se produce una disputa en el Congreso, una disputa a nivel público y político que busca marcar a la reforma laboral como la causante hoy día, por ejemplo, del lento crecimiento de nuestro país. Porque finalmente lo que ocurre es que los sectores que ven amenazados sus privilegios entienden que el avance del movimiento sindical es el principal soporte de la posibilidad de transformaciones profundas en nuestro país.

Por tanto, el tipo de debate que vamos a tener en los próximos años en la implementación de la reforma laboral -debate de profundización que sin duda vamos a tener que dar- va a ser una batalla de coyuntura donde el movimiento sindical tie-

ne que ser capaz de desplegar muchas más capacidades que las que ha desplegado hoy día, con mucha más fuerza.

El debate de la reforma laboral ha puesto en claro por qué una nueva Constitución.

Quizás lo otro de este debate, es a propósito de la forma en que se tramitó la reforma laboral, y cómo finalmente el Tribunal Constitucional terminó podando materias que son aprobadas legítimamente por las mayorías parlamentarias en el Congreso. El debate de la reforma laboral ha puesto en claro por qué una nueva Constitución, un cambio constitucional es gravitante para poder seguir avanzando en reformas más profundas en nuestro país. Y por tanto, el debate que el Gobierno ha comprometido reponer durante este 2017, clarificar cómo avanza una nueva Constitución para Chile, va a tener que ser una preocupación central también del movimiento sindical, porque si no, cada conquista, cada avance que se busque estabilizar en temas de legislación, se va a ver sujeto a este tipo de maniobras en las que un organismo antidemocrático, como es el Tribunal Constitucional, se permita finalmente retrotraer, incluso lo que el debate del Parlamento, con toda su complejidad, ha logrado aprobar.

La reforma laboral no era uno de los pilares del programa de gobierno de la Nueva Mayoría. Fue instalada por el accionar de la Central Unitaria de Trabajadores, por el accionar de los trabajadores organizados y

fue avanzando paso a paso para transformarse en lo que en algún minuto se denominó el cuarto pilar del programa de gobierno y avanzó, efectivamente en la serie de medidas que todavía están por implementarse.

La Central, cuando hizo el debate en el proceso de campaña presidencial y parlamentaria hace ya tres años atrás, se planteó la noción de una nueva institucionalidad laboral. Y son materias que hoy día están pendientes de implementación, incluso habiendo acuerdos suscritos con el Gobierno desde el año 2014, en el marco de la negociación del sector público, de avanzar en resolver materias de precariedad laboral en el Estado, en las cuales ha habido avances parciales durante los últimos años. Se ha traspasado ya un número cercano a los 8000 o 9000 trabajadores honorarios del Estado Central a condiciones de contrata, pero está pendiente todavía un gran número de medidas comprometidas, tanto en términos de la precariedad laboral de los honorarios, como en avanzar en medidas que permitan que los trabajadores a contrata avancen también. Y también el debate respecto de la derogación de las trabas institucionales y legales para el ejercicio de los derechos colectivos de los trabajadores públicos, tanto a nivel de los derechos de sindicalización como en los marcos de los derechos de negociación colectiva.

El ejercicio sindical es el principal motor de avance de conquista de los trabajadores.

La reforma laboral, lo que ha hecho en términos de legislación, es establecer el marco de relación laboral entre las partes.

La legislación sin duda es la necesidad. Pero quienes vivimos en lo cotidiano del mundo sindical, sabemos que el ejercicio sindical es el principal motor de avance de conquista de los trabajadores y las trabajadoras. Por lo tanto, el debate que hoy día estamos enfrentando la CUT, a propósito

del Congreso nacional que vamos a organizar en las próximas semanas, es el debate central. ¿Cómo nos preparamos, cómo nos organizamos para la entrada en vigencia de la reforma laboral? Y para que el marco jurídico del legislador no se transforme en un techo de mínimos sino de piso para poder seguir empujando los derechos de los trabajadores y las trabajadoras desde el ámbito concreto en la negociación colectiva, pero también del afianzamiento del movimiento sindical como un actor de transformación social, a propósito de todas las tareas que hoy Chile tiene para superar las enormes brechas de inequidad que siguen marcando a nuestro país como dato central.

Y desde el mundo que yo represento, el mundo sindical que es el mundo público, sin duda para una serie de instituciones la reforma laboral tiene desafíos enormes; la Dirección del Trabajo se va a transformar o está siendo ya un actor central por la vía de sus dictámenes, con todas las limitaciones que Manuel efectivamente exponía. Quizás uno de los temas que, en la reforma laboral se intento discutir, y no hubo piso suficiente para poder hacerlo avanzar, en que la Dirección del Trabajo hoy día no tiene facultades suficientes para poder fiscalizar adecuadamente los derechos laborales, y para poder además cumplir su rol de manera óptima, ya que la normativa que emita no esté sujeta a la revisión constante por parte de tribunales de justicia, que si bien deben jugar un papel, no pueden contener el rol fiscalizador que tiene que cumplir la Inspección del Trabajo en materias laborales.

La Dirección del Trabajo hoy día está discutiendo, no solo materias respecto de implementación de la reforma laboral, sino un proceso de necesario fortalecimiento institucional, porque con las capacidades y facultades que hoy día tienen, es una institución que no tiene las posibilidades de

cumplir con la misión que finalmente, al menos el mundo sindical, se espera de la Dirección del Trabajo, que es la adecuada y completa defensa de los derechos laborales de los trabajadores y particularmente, en este caso, de los derechos colectivos. Y sin duda, también, para otros segmentos del Estado que, no es directa representación de la ANEF, pero que sin duda, están jugando un rol central para los Tribunales de Justicia, va haber una tarea que va a cursar con complejidades, los Tribunales del Trabajo tienen una gran cantidad de tareas asignadas en esta nueva reforma laboral, demasiadas incluso en mi opinión, pero de hacer el debate también de jurisprudencia, es necesario demostrar en gran medida la posibilidad de que la reforma laboral termine asaltando un nuevo marco de relaciones laborales en que las organizaciones sindicales y los trabajadores tengan la posibilidad de ejercer con mayor efectividad una negociación colectiva en igualdad de condiciones, con más información de parte del empleador de forma obligatoria y también con menos instrumentos de que-

brantamiento de la voluntad colectiva de los trabajadores que es lo que hoy día rige nuestro país.

Es por eso que no es tan difícil de entender por qué la negociaciones colectivas que se han impulsado desde el sector privado durante los meses anteriores a la negociación del sector público (no sólo porque el gobierno a partir de, o particularmente el Ministerio de Hacienda, a partir de la negociación del sector público instala una señal política en términos de cómo actuar respecto de los trabajadores y trabajadoras) sino porque desde las empresas lo que están haciendo, es nivelar a la baja los pisos a los que se van a ver limitados para la negociación colectiva a partir del mes de abril, y eso es lo que estamos viendo en estos momentos y por tanto el rol que la organización sindical, sus federaciones y confederaciones y la propia Central tienen que jugar va a ser clave; y yo creo que sin duda va a ser o debiera ser, espero yo, el debate central que demos en el congreso de la CUT que se va a realizar desde la próxima semana. Muchas gracias.

Reforma laboral como punto de inflexión luego de 36 años de aplicación del Código Laboral

Erick Campos

Presidente Sindicato N° 1 Trabajadores Metro S.A.

Me quiero referir principalmente a tres claves del proceso que estamos enfrentando. Primero, que efectivamente la reforma laboral es parte de un proceso de lucha, no sólo la construcción de la propia ley, sino también parte de un proceso de lucha desde la contra reforma sindical que significó el plan de José Piñera, de los años 78'-79'.

En segundo lugar, creo que hay que referirse a cuáles son los avances prácticos de la reforma, y referirse a cuál es la estrategia y la táctica que va a construir el movimiento sindical para enfrentar ese desafío.

Pero como decíamos, la reforma laboral viene a ser el primer punto de inflexión luego de más de 36 años de aplicación del Código Laboral de Augusto Pinochet y no es casual, la crónica indica, que el Plan Laboral de José Piñera iba a llevar como nombre, el "plan sindical", y él mismo señaló: "Bueno, no le pusimos plan sindical porque desde el punto de vista del marketing político no sonaba muy bien y le pusimos entonces Plan Laboral". Pero reconoce allí una estructura fundamental, un pilar fundamental del proceso de construcción de derechos que significó el gobierno de la Unidad Popular, y que no está a su vez tampoco dado por la Unidad Popular en sí, sino que son procesos y luchas que se inician a fines del siglo XIX, con las primeras huelgas generales, y que encuentran su primer triunfo en 1931 con la obtención del Código Laboral. El Plan Laboral fue contra todo eso.

Entonces, lo que quiero precisar es que la reforma laboral es parte de un proceso de lucha histórico que es continuo, que tiene avances y retrocesos, pero que sigue siendo un proceso de lucha. Alguien podrá decir que el gran ausente, el gran silencio de la reforma laboral es la negociación ramal; es cierto, pero los viejos no necesitaron la ley de 1968 para llegar a negociar ramalmente; empezaron a negociar ramalmente en la década del 10' o en la década del 20'. Entonces hay procesos de lucha como bien aquí se señala, que no están cubiertos por la ley y que después la legislación los recoge, es decir, el movimiento sindical tiene una influencia concreta en cómo se construyen las leyes en este país, y no al revés, o si no estaríamos cayendo en un aspecto más bien, como sería más parte más bien del positivismo.

Cambios evidentes a las relaciones laborales

Yo creo que la reforma laboral lo que intentó, o lo que intenta incluso su próxima aplicación, es introducirles cambios evidentes a un sistema de relaciones laborales entre el capital y el trabajo que se encuentra desbalanceado por relaciones desiguales de poder.

Es decir, lo que hace el Plan Laboral de Piñera es otorgarle todo el poder al capital, en desmedro del trabajo. En ese contexto, esta nueva ley es una reforma que busca equiparar la cancha. Yo no sé si la equiparó,

lo que sí creo es que nos abrió la cancha a los trabajadores para jugar, y quiero decir por qué: primero, amplía la negociación colectiva para los sindicatos interempresas; alguien me va a decir “sí, pero le exige quórum de constitución de sindicato en el sindicato base”, si es cierto, pero ahí está el desafío y las estrategias del movimiento sindical si pretendemos tener permanentemente sindicatos empresa con menos de 100 trabajadores y a su vez intentar negociar. No esperemos que la fuerza de la negociación la entregue la legislación, sino que la tiene que entregar la organización de los trabajadores.

En segundo lugar, establece la extensión o fin a la extensión de beneficio unilateral por parte del empleador. Muy pocos compañeros lo saben, porque pocos compañeros negocian, pero resulta que ustedes podían negociar 20, y el trabajador que no se involucró en ese proceso al otro día tenía 25 o los mismos 20. Entonces, evidentemente eso deteriora la posición de fuerza del movimiento sindical. Lo que va a ocurrir ahora es que el empleador va a poder extender beneficio siempre y cuando tenga la anuencia del sindicato, el permiso del sindicato. Alguien también me va a decir “mire, pero qué pasa si hay una directiva amarilla que va a extender el beneficio”, bueno, proponga un cambio de estatutos compañero, si es tan fácil como ponerle “artículo 3, ningún derecho o beneficio del sindicato podrá ser extendido para aquél que no sea socio o parte del sindicato”...

Siempre una trabajadora en equipo de negociación colectiva.

Lo que quiero ejemplificar es que si bien la ley no entrega explícitamente estos derechos, abre toda la cancha para que el movimiento sindical se establezca sobre ellos. Aquí hay una cuestión que destacar, que puede parecer muy tibia pero es un primer paso: la reforma laboral va a obligar a que en el marco de la negociación colectiva,

de no existir una compañera en las comisiones de negociación, el sindicato esté obligado a elegir a una compañera con fuero, para que pueda instalar los temas de igualdad de género. Aunque uno esperaría que también lo puedan hacer los compañeros trabajadores, pero eso es un avance para efectos de representación, y aquellos sindicatos que tengan un 30% de mujeres en su lista de socios y socias, también van a tener la obligación de ver cuál es el mecanismo para asegurar una compañera en el directorio. ¿Es insuficiente?, claro que es insuficiente, pero no lo teníamos y no estaba estipulado como obligación.

Ahora bien, para quienes negocian colectivamente, sin duda hay dos elementos fundamentales. Primero, que la reforma laboral amplía el derecho o la obligación del empleador de entregar más información a los sindicatos para exigir las demandas en el marco de la construcción del convenio o contrato colectivo. Claramente eso es un tecnicismo que no deja de ser para quienes negocian colectivamente, porque vamos a tener más información, para incentivos de ir a sentarnos a una mesa, porque las mesas de negociación no se tratan solo de ir a exigir, sino que también hay que ir a persuadir, convencer, y tener los argumentos para efectos de solicitar las ganancias adicionales que se expresan luego en beneficios del contrato colectivo, en el marco de esta nueva regulación que permite un mayor acceso a la información es bastante positivo.

Lo último que yo diría, que ha sido polémico, pero que también abre un espacio, es la huelga sin reemplazo. Mucho se ha hablado de que en realidad no hay huelga sin reemplazo porque van haber servicios mínimos, o porque se pueda adecuar el contrato de otros trabajadores. El Metro, y disculpen la autorreferencia, el Metro tiene tres sindicatos de relevancia, con más de 1.100 socios; bueno es evidente que o

establecemos en el estatuto de la Federación donde están todos los sindicatos que ningún afiliado a la Federación podrá reemplazar si otro afiliado está en huelga o construimos un sólo sindicato en la empresa. Entonces queda abierta la puerta, pero está en manos nuestras cerrar esa puerta.

Estrategia de representantes del capital.

Hay una estrategia de lucha de parte de los representantes del capital que se expresó en diciembre en las huelgas de Monarch, en las huelgas de Homecenter, entre otras durante el mes de diciembre. Lo que ahí se expresó fue la cara más terrible de la negociación colectiva, que es cuando el empleador sigue ofreciendo cero o menos del piso anterior, incluso más allá de los buenos oficios, obligando a huelgas de 30, de 40, de más de 50 días. Lo que hace finalmente es debilitar la posición del sindicato, como ocurrió, por ejemplo, en el caso del sindicato Homecenter, donde hoy día un grupo de socios está votando la censura de la directiva, y más allá de todas las diferencias que uno pueda tener con esa directiva, lo que logró esa huelga fue debilitar a los trabajadores. En esa línea creo que la pregunta final es saber cuál va a ser la estrategia del mundo sindical para seguir avanzando en este proceso de lucha que no es sólo un proceso de lucha de resistencia del movimiento sindical del 90 en adelante, sino que es un proceso de lucha continuo, desde inicios del movimiento obrero a fines

del siglo XIX, y es ahí en donde hay que tomar medidas.

Primero, que quienes son dirigentes sindicales tienen que proponerse la politización de la base sindical. No podemos seguir con socios y socias que se meten a un sindicato sólo porque aquello le asegura un mejor salario o sólo porque eligen u optan sindicalmente por quien entrega la gift card con más plata. Ahí hay un desafío cultural del movimiento sindical fundamental, y yo creo que ese proceso, que algunos le llaman “re-fundación” y otros “autorreforma”, tiene que ver primero con saber procesar muy bien un cambio cultural que está ocurriendo en el sindicalismo, que es el recambio generacional en la conducción de los sindicatos, un encuentro intergeneracional, en el cual no se trata de pasarle máquina a los dirigentes con más experiencia, se trata de hacer procesos que sean sanos para efectos de seguir fortaleciendo la organización.

Hay que definir muy bien los criterios y los ejes de cómo aseguramos la autonomía sindical, y entenderla muy bien. Para algunos autonomía sindical es autonomismo de todo lo que suene a política. Autonomía sindical es la expresión mayor de la democracia, de la asamblea, de los sindicatos, que no puede negar la existencia de la política como una herramienta de transformación y mucho menos el rol de los partidos, y sobre todo los partidos de izquierda o los partidos revolucionarios en ese proceso.

Correlación de fuerzas en la Nueva Mayoría

Guillermo Salinas

Secretario de Organización de la CUT

Me quiero referir a cosas bien puntuales. Lo primero es que hay que contextualizar bien la reforma y cuando digo contextualizar me refiero a que hay que ver bien cuáles son los factores que la posibilitaron. Digo esto porque hay que pensar para adelante, o sea, ver cuál va a ser el proceso que viene. Porque si algo posibilitó que esta reforma existiera, son tres o cuatro cosas fundamentales.

Lo primero, fue el proceso de movilización que se abrió a partir del 2011, que instaló la necesidad de cambio. Esto partió en el movimiento de educación, sin ese proceso de movilización la verdad es que no se mueve la sociedad, siendo difícil imaginar el surgimiento de varias demandas que han sido posteriores al movimiento estudiantil.

Lo segundo, es que se configuró una correlación de fuerzas que se llama Nueva Mayoría, y sin esa correlación de fuerzas tampoco habríamos obtenido el proceso de reforma que tenemos, tampoco hubiéramos tenido la reforma laboral.

Lo tercero, es que se abrió el proceso de la reforma y se legitimó un proceso de reforma y se respetó un proceso de reforma. Digo esto porque la verdad es que si uno mira todos los períodos o todos los gobiernos que hubo desde la dictadura hacia adelante, y me refiero a los de la Concertación, los programas no pasaban de ser algunos elementos decorativos sin mayor relevancia a nivel social. Después no ha-

bía cumplimiento de eso, de hecho si uno mira el programa de gobierno de Patricio Aylwin, el primer programa de gobierno de la Concertación, tenía un paquete de reformas laborales, o sea, hasta se planteaba la reforma, la negociación ramal, tenía de todo, y no se cumplió ninguna de esas cosas, por el contrario, fue transformado, se perdió a través de los acuerdos marco.

Así, sucesivamente, incluso en el primer gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet y todos los gobiernos, el tema programático era decorativo, y si algo tiene de fuerza este período, es que lo programático pasó a primera línea, y eso ha sido súper importante para esta Reforma y para otras.

Un cuarto factor que ha sido fundamental para que se construya esto -y no lo quiero decir de una forma autorreferente- es la presencia del Partido Comunista de Chile en el Gobierno. Ha sido fundamental para asegurar esto, con todas las debilidades que hay, porque si no es así, la verdad es que hubiese seguido pasando lo mismo de otros gobiernos. Esta reforma se abrió paso en medio de las contradicciones del período, lo dijimos desde un principio, lo dijo el Partido Comunista, lo dijo la CUT también, este va a ser un Gobierno en disputa.

Una reforma laboral como esta se tuvo que abrir paso contra los empresarios, contra la derecha, pero también contra los sectores conservadores dentro de la Nueva Mayoría, a través de constantes luchas, las cuales

van a seguir. Los pasos que vienen se ven bastante parecidos en términos de lucha y disputa.

Una pelea de grandes.

Ahora, esto es una reforma, que como Carlos Insunza señalaba, fue una pelea de grandes, no solamente la reforma en sí, sino la instalación de la idea de hacer una reforma. A nosotros nos costó como Central Unitaria instalar los elementos que llegaron después al programa de Gobierno. Eso no fue en el Comando de la Nueva Mayoría, no fue fácil instalarlos, había dudas, había diferencias, había mucho acuerdo previo. Un sólo dato, hubo una tremenda discusión respecto a cómo se resolvía el tema de la sindicalización. Se resolvería por la vía de la sindicalización automática, como planteaban algunos, o se resolvía con terminar con la extensión de beneficios.

La verdad es que ese fue un debate, un debate fuerte, con diputados y senadores, con algunos de ellos. Fue un proceso altamente resistido por algunos. Ahí teníamos un lío, porque la verdad es que la extensión de beneficios tiene que ver con fortalecer el sindicato, y la sindicalización automática la verdad es que no resolvía eso, y menos como se estaba planteando y porque, por último, hasta constitucionalmente no puedes obligar a la gente a sindicalizarse.

Estos son los debates que hubo, en medio de contradicciones y de momentos duros, pero construyendo, siempre construyendo mayoría, correlaciones de fuerza apropiadas para la transformación, o sea, es el arte de hacer política.

Esta reforma no estaba, fue una pelea con diversos sectores dentro de la construcción programática, pero también dentro de la propia aplicación del Gobierno. Piensen ustedes que esta reforma no estaba dentro de los pilares fundamentales que estaban planteados en la NM; estaba planteada la

reforma tributaria, educación y constitucional, y fue la acción sindical la que colocó la idea de reforma laboral como un pilar programático.

Se pusieron cortapisas y hubo un debate respecto del valor o no de la reforma. Pero fue la acción de los sindicatos, encabezado por la CUT, que coordinan una estrategia, con una estrategia que se construyó, que posibilitó que esto se convirtiera en una puerta, en una reforma estructural. Pero además, esta reforma estaba planteada desde el diseño del Gobierno -según las 20 primeras medidas que habían- para dos años, o sea, podríamos no tener reforma laboral hoy día.

También fue una estrategia sindical que posibilitó su incorporación, también fuimos criticados por su lado porque esto se resolvió en el marco de una verdadera discusión del salario mínimo, pero si no lo amarramos ahí, pasamos de largo, no habría reforma, no estaríamos hablando de esto.

Yo destaco mucho que el sindicalismo tiene que hacer sus estrategias, pero no hay para qué pasarse para la punta ni quedarse atrás, hay que construir de verdad estrategia.

Pedagogía en torno de la reforma.

Creo también que hay que romper con algunos falsos debates, porque claro, yo creo que la reforma hay que lucirla más, hay que mostrarla más, hay que explicarla más, hay que ser más pedagogía con todas las reformas en realidad, y particularmente con la reforma laboral. Porque nos ha comido un debate cuando algunos dicen que no, que esta reforma no resolvió nada, y hay otros que han planteado incluso que esta reforma fue un retroceso respecto del proyecto de Piñera. Son académicos, algunos son dirigentes políticos, entonces tengo la impresión de que hay que pensar bien qué es lo que es la reforma, para poder ir a trabajarla. Si no, nos vamos a quedar con sabor

amargo, casi como una derrota y no es así. Se lograron avances.

La reforma laboral es eso, una reforma. Los comunistas dentro de la CUT siempre hemos planteado que estamos por una nueva institucionalidad laboral, y eso tiene hartos aspectos en materia de seguridad laboral, en materia de relaciones laborales del sector público, el echar abajo una institucionalidad laboral que creó José Piñera. Por lo tanto, esto es una reforma en una perspectiva, y van a tener que venir más reformas, vamos a tener que tener más fuerza para empujar mayores reformas todavía.

Pero es evidente que esta reforma tenía un objetivo, de repente a nosotros se nos olvida un objetivo que teníamos al principio, y terminamos después evaluando cosas que no eran nuestro objetivo. La reforma laboral que impulsamos buscaba como principal cuestión fortalecer los sindicatos, eso es lo que buscaba. ¿Para qué?, para tener más fuerza para mañana luchar por mayores cosas. ¿Y por qué digo esto? Porque es una cuestión principal que nosotros le pusimos mucho acento, desde el principio fue justamente eliminar la extensión automática de beneficios, y eso tiene un profundo sentido de clase porque en el fondo lo que tú estás diciendo es que prima la organización, el sindicato, ese colectivo, por encima de un interés individual, de una acción concertada de una persona con el empleador.

Porque ¿qué es lo que pasa en los sindicatos hoy día?, ¿por qué la sindicalización es tan baja?, para hablarlo así de concreto. Si una empresa que es de 150 personas, tiene un sindicato de 25, esos 25 se van a la huelga, asumen todo ese esfuerzo, hacen todos los costos que significa, y el resto recibe los mismos beneficios igual sin hacer nada. Entonces, ¿por qué me voy a sindicalizar? Lo que no entienden los sindicalizados, es que si estuvieran dentro y fueran 150, lo que lograrían sería mucho más que lo que logran 25. Eso es parte del proceso

de desarrollo de conciencia de clase, y eso es parte del desarrollo del sindicalismo. Lo que buscaba la reforma en el fondo era eso, fortalecer el sindicato.

Ahora, creo que la reforma en cierta forma lo logra, no nos vamos a quedar en la discusión si la reforma fue buena o fue mala. Cumplió esto, veamos cuáles son los instrumentos que deja la reforma, porque siempre ha sido así, no hay ni un Código Laboral que haya sido plenamente a favor de los trabajadores, esa cuestión no ha existido nunca.

El lio es como la dirigencia se da la maña para buscar las estrategias que permitan sacar los instrumentos que te sirven, porque el resto son tuyos. Hoy se abre un momento que tiene que ser rápido, porque esto empieza a correr a partir del primero de abril.

Yo una sola, por ejemplo, dos cosas en realidad voy a plantear al respecto del catálogo de instrumentos: la ley hoy día te dice de que, a partir del primero de abril, la extensión de beneficios automática se acabó y que ahora es por acuerdo de las partes. No ganamos lo que teníamos, pero es con acuerdo de las partes.

La auto-reforma sindical

En la CUT estamos discutiendo lo que en el mundo se llama la auto-reforma sindical y ese es un proceso que tenemos que vivir porque la auto-reforma sindical en el fondo tiene que ver en cómo enfrentamos e implementamos una reforma laboral, los instrumentos que tienen los sindicatos, cómo los trabajadores aplican sus derechos y usan las normativas a su favor.

Hay aspectos legales, está el Código Laboral, pero también está el sindicalismo y su propia forma de construir. Aquí hay varios ejemplos: la CTC que preside Manuel Ahumada, el 2007, 53 días de huelga, y esa huelga no existía en el Código Laboral, no

existía pues es una negociación ramal de todos los trabajadores de Codelco. Estamos haciendo una experiencia hoy día con los compañeros de la construcción, logramos que se afiliaran a la CUT los sindicatos nacionales que no están en la Confederación de la Construcción, esos son los procesos que hay que empezar a hacer. Entonces hay un desafío que viene, y es que tomemos los instrumentos de la reforma para ver cómo los usamos para poder ganar más cosas todavía. La pelea que viene es la ramal, tenemos que tomar todos los instrumentos que nos haya dejado la reforma laboral y con esos instrumentos fortalecernos en perspectiva de la negociación ramal.

Quiero decir que no solamente hay avances en materia de reforma laboral, hay avances que no están en ese paquete, por ejemplo, el Multi-Rut. Hay coordinadoras de sindicatos inter empresas que les ha servido el Multi-Rut. Todos esos instrumentos vamos a tener que juntarlos y construir una

estrategia para ir la pelea por ramal y otras cosas más. Van a venir tiempos nuevos, hay que discutir la jornada de trabajo, o sea, fortalecernos, hacer una auto-reforma porque una cosa es la reforma laboral y otra cosa es la auto-reforma de los trabajadores desde el punto de vista de cómo construimos sindicalismo.

Si estamos planteando hacer una reforma de estatuto donde una cuestión es fortalecer lo territorial a través de la CUT Provincial, es porque esperamos poner en el Estatuto la necesidad de poner ramas y hacer la contraparte con la patronal.

Creo que la reforma laboral tiene el valor que tiene, tiene que ver con la correlación de fuerzas que tenemos, tiene que ver con todos los factores presentes, pero hay que sacar provecho de lo que nos entrega como instrumentos para poder avanzar más. La otra parte que no está en la reforma laboral, es la reforma que tenemos que hacer nosotros, es la auto-reforma sindical.

Crisis y realidad migratoria en Chile y el mundo

- La migración, es un fenómeno social.
- Se enfrentarán las tensiones inherentes de la relación entre la migración y el Estado nacional.
- La crisis migratoria ha servido como recurso retórico para el fortalecimiento de una política de restricción y represión.
- La reciente arremetida de la derecha en propuestas para nueva política migratoria es primer síntoma a gran escala de un incipiente conflicto en la sociedad chilena.
- Sectores conservadores, no solo en Chile sino en el mundo, ocupan este tema con objetivos electorales, promoviendo la discriminación y el cierre de fronteras.
- La realidad migratoria chilena va a convivir siempre con una tensión importante del ingreso clandestino.
- En Chile la residencia está condicionada al contrato de trabajo laboral dependiente.
- Decenas y decenas de años trabajando con la migración en una lógica de contención, restrictiva e impositiva, definitivamente eso ya no resultó.
- La migración es líquida, lo que no entra por la vía formal tiende a entrar por la vía informal.
- Bogar por un país plurinacional y pluricultural.

Incentivos para la inseguridad migratoria

Luis Eduardo Thayer.

Sociólogo, subdirector del Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO) y responsable del Observatorio de Políticas Migratorias de la Universidad de Los Lagos.

Voy a entregar acá algunas propuestas que hemos desarrollado y que presentamos en el Consejo Nacional de Migraciones que son principios y criterios basados en el enfoque de derechos humanos que, a mi juicio, debieran estar en un proyecto de ley orientado en esa dirección. Antes de eso, haré una breve contextualización de la tendencia a nivel internacional que están teniendo las políticas migratorias en los últimos años.

El 2015 estuvo marcado, como recordaremos, por las tragedias que quedaron plasmadas en los medios de comunicación, en que cientos de migrantes y refugiados morían en el mar. Los que tenían la suerte de alcanzar la costa europea con vida eran encarcelados en centros de detención asistidos por organizaciones humanitarias, o reprimidos brutalmente por la policía El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados, estima que entre el 2014 y el 2016 más de 10 mil personas han muerto en el Mediterráneo intentando cruzar a Europa y otras 10 mil se encuentran encerradas en centros de detención griegos. Esto que se bautizó por los medios como “la crisis migratoria” y que construyó la imagen de una Europa desbordada, tuvo sin embargo su mayor impacto en otros países, como Turquía, Líbano, Paquistán y Etiopía, que son los 4 países que más refugiados acogen en el mundo. Los 2 primeros reciben 10 veces más refugiados que Alemania, por ejemplo. Y en Líbano hay 200 re-

fugiados por cada mil habitantes, es decir, el 20% de su población es refugiada. Por el contrario, solo el 14% de los refugiados del mundo es recibido en países desarrollados mientras que el 86% restante vive en países de ingresos medios y bajos. De manera que el mayor impacto que ha tenido la llamada crisis migratoria no ha sido en los países de la Unión Europea ni en Estados Unidos, sino en los otros que menciono.

Sin embargo, la crisis migratoria ha servido como recurso retórico de estos países para el fortalecimiento de una política de restricción y represión migratoria que viene implementándose en los últimos 30 años. De manera que la reacción a la crisis migratoria no da cuenta de una realidad nueva. Más bien pone en evidencia la intensificación de una situación que ya tiene bastante tiempo. El 2015 no comenzó nada nuevo, sino fue el año en que se superó el límite de lo que hasta entonces era considerado por los Estados desarrollados como las consecuencias tolerables del control fronterizo. Este desplazamiento del umbral de la tolerancia en la represión fronteriza, de las democracias europeas y estadounidense, implicó un ajuste en las reglas del juego en que venían inscribiéndose las relación Estado-migrantes.

Sobre esto, sin embargo, es necesario hacer una apreciación de orden histórico. Si bien la democracia desde su origen se ha construido sobre formas de exclusión social y de diferenciación entre ciudadanos y

no ciudadanos, la emergencia en la segunda mitad del siglo XX de los DDHH como un referente sustantivo de la democracia, marcó un hito que permitió tensionar este principio de exclusión fundante de la democracia. La represión en la frontera por tanto no contradice en principio la alusión original de la democracia, sino que corroe la forma específica de democracia que los estados occidentales decidieron darse a partir del término de la Segunda Guerra Mundial. Lo que se ha hecho evidente con la crisis migratoria no es por tanto una crisis de la democracia como tal, que históricamente se ha fundado sobre la exclusión (de las mujeres, los esclavos, los plebeyos, pueblos originarios, los pobres, y ciertamente los extranjeros) sino la forma contemporánea de la democracia que se ha permitido sentar sobre los DDHH.

La intensificación de la represión fronteriza que viene dándose desde inicios del siglo XXI en Europa y EEUU es la radicalización de una política impulsada de manera continuada y sistemática desde el último cuarto del siglo XX. Y que no toca solamente a estos países.

Hay un dato que hemos recogido de nuestras investigaciones, a propósito de la negación de los visados a los ciudadanos dominicanos, en donde se les impuso de manera injustificada -creemos- un visado consular y se les está negando la visa para entrar como turista. Entonces están llegando a Chile por una vía que ellos llaman "El hoyo", que es un recorrido que atraviesa Sudamérica desde Colombia hasta Chile y que está regado de secuestros, violaciones a mujeres, muertes.

Es decir, la misma lógica que se está dando en lo que algunos han llamado también en el caso mexicano esa "frontera vertical" -ese tren que atraviesa México con migrantes centroamericanos que van dejando secuestros, muerte e irregularidad en el caso de los que pueden llegar a destino-

De manera que las políticas de seguridad fronteriza están activando todo un sistema de incentivos para la inseguridad migratoria. Y eso es algo que se está viviendo a nivel internacional y que aquí en Chile ya hemos visto algunos primeros indicios.

Nuestro país no está ni va a estar exento en los próximos años de esta tensión. Más bien, al contrario. Tal como ocurre con todo país que recibe migrantes en tasas crecientes, aquí se enfrentarán las tensiones inherentes de la relación entre la migración y el Estado nacional.

La reciente arremetida radical de la derecha en materia de propuestas para una nueva política migratoria es el primer síntoma a gran escala de un incipiente conflicto en la sociedad chilena. Independiente de que esta arremetida sea parte de una estrategia de posicionamiento electoral, influida por el triunfo de Donald Trump en las elecciones estadounidenses, y que se encuentra alineada con las propuestas de la extrema derecha europea que se vienen promoviendo ya desde hace décadas, no es una mala noticia. Y no lo es porque el tema entró en la agenda.

Hace bastantes años que desde los gobiernos locales, desde la academia, desde las organizaciones y desde algunos actores políticos relevantes, hemos venido insistiendo que este es un tema central del Chile de hoy. Y entró mal, a destiempo, con un retraso de 20 años respecto del origen del foco migratorio actual, pero entró. Ya está en escena la cuestión migratoria, ya vamos a empezar a ver venir a los actores. De manera que el tema entró en la agenda, por la extrema derecha, y con los fuegos artificiales de la parafernalia electoralista. Y encontré a los actores de la izquierda y centro izquierda con las manos vacías. Ha habido reacciones, pero muy pocas propuestas. Una de las cuales fue desde la centro-izquierda, con Ricardo Lagos proponiendo un reconocimiento a los derechos de los

migrantes en función del aporte que hacen a la sociedad chilena. Vale decir, tomó la posición liberal que viene promoviendo el Instituto Libertad y Desarrollo, vinculado a la UDI, desde el 2015 y que está plasmada en el libro "Migración en Chile, una oportunidad ignorada", firmado por Álvaro Bello y Hernán Felipe Errázuriz.

Más allá de que esta mirada instrumental también es criticable en términos de sus fundamentos, y es antidemocrática en cuanto a sus consecuencias es, sin embargo, un estímulo más a la discusión. Ahora, donde hay a mi juicio un silencio preocupante es en el mundo de la izquierda. Me parece que esta ausencia de propuestas desde este sector tiene que ver con la dificultad para traducir en criterios, en principios, en normas, y en política eso que es tan fácil de enunciarlo: los derechos humanos. Es muy fácil decir "aquí necesitamos una política migratoria con enfoque de derechos humanos". Pero ¿qué significa eso? Ese es el paso necesario que a mí me parece necesario dar.

Criterios y principios fundamentales.

Lo que voy a exponer ahora son 10 criterios, principios y políticas que pienso apuntan en esa dirección, y que deben estar presentes en una regulación fundamentada en el principio de los derechos humanos.

1° La incondicionalidad en el acceso a todos los derechos cívicos, sociales, y culturales por parte de los ciudadanos extranjeros residentes en Chile. Lo que supone no condicionar el reconocimiento de estos derechos a la situación administrativa regular o irregular de los migrantes. E instalar esto en el articulado de la nueva ley. Tanto el proyecto presentado por Piñera que se encuentra actualmente en el Congreso, como los borradores que han circulado de la actual administración coordinados por el Departamento de Extranjería y Migraciones, se fundamentan, tienen el relato

introdutorio en los derechos humanos. Sin embargo eso no está plenamente traducido en el articulado. Entonces ahí hay un trabajo que realizar.

2° El acceso a los derechos políticos. Apunta a establecer como única condicionalidad para el acceso a los derechos políticos, el tiempo de residencia. Sobre este punto naturalmente es necesario consensuar cual es el tiempo que se va a considerar como óptimo para que los ciudadanos extranjeros accedan al derecho al voto. La propuesta que nosotros hacemos tiene que ver con que no supere en ningún caso los 3 años de residencia continua en el país. Actualmente la Constitución de 1980 otorga a los extranjeros el derecho de votar en las elecciones después de 5 años de avestamiento. Esto es una figura que no existe en términos legales y el SERVEL lo interpreta como 5 años de residencia definitiva. Vale decir, hoy los migrantes pueden votar como mínimo luego de 7 años de residencia continua en el país y 5 años de residencia definitiva. La propuesta nuestra es que eso sea a partir del tercer año.

3° Una política con enfoque de derechos debe garantizar la homogeneidad de las exigencias, requisitos y condiciones para el acceso a los derechos y bienes sociales de los distintos colectivos extranjeros. Vale decir, la ley no debiera consagrar prioridades nacionales, ya sea porque pertenecen a algún acuerdo de reciprocidad o a algún acuerdo internacional como el MERCOSUR, en fin. Si es que vamos a fundamentar la política migratoria en los derechos humanos, los derechos no pueden estar distribuidos jerárquicamente en función de la pertenencia nacional de los sujetos.

4° La ley debe incorporar el principio de simplificación de las categorías migratorias. La multiplicación de visados incrementa la probabilidad de quedar

en situación irregular o transitoria, incrementa los trámites administrativos, vuelve más costosos los procedimientos, dificulta además el acceso al trabajo ya que los empleadores prefieren a migrantes con permiso de residencia definitiva que aquellos que están en algunas de las decenas de procedimientos transitorios que existen actualmente y que están presentes en los proyectos que están circulando. Aquí lo que se propone, en concordancia con la gente del MAM, es una visa polifuncional por un año, renovable por un segundo año. Vale decir, una visa para venir a buscar trabajo fundamentalmente, que dure un año y que permita terminar con la mentira de utilizar la visa de turista para venir a buscar trabajo. Considero además que no hay ningún argumento consistente para buscar separar en distintos sistemas normativos los distintos proyectos migratorios. No hay ningún problema para que una misma visa pueda acoger distintos proyectos migratorios, ya sea de trabajadores que vienen por una temporada, de gente que viene a trabajar eventualmente con un proyecto más abierto, de gente que viene a estudiar y luego encuentra un trabajo, en fin. Es decir, una visa que permita esa flexibilidad que tiene la vida de los migrantes.

5° Garantizar el tránsito entre las categorías de visa. Cuando no ocurre esto lo que pasa es que se generan incentivos para que vengan extranjeros y al mismo tiempo no se generan incentivos para que salgan de la regularidad, que es lo que ocurre hoy en día con la visa sujeta a contrato.

6° La participación de la sociedad civil. Me parece necesario que en la nueva institucionalidad migratoria esté garantizada y consagrada la participación de la sociedad civil. Ya sea a través del Consejo de política migratoria, o a través de al-

guna otra institucionalidad que se defina. Vale decir, la sociedad civil migrante debe participar en la formulación de la política migratoria, porque es lo que va a hacer a la política migratoria sostenible en el tiempo.

7° Consagrar la autonomía del Estado chileno. Es decir, no consagrar en la ley el reconocimiento a priori de ninguna condena ejecutada por otro Estado como requisito de ingreso o de la permanencia en el país. De otro modo se podrían vulnerar en Chile, derechos que el Estado chileno ha decidido respetar en virtud de reconocer los criterios del Estado.

8° Una política basada en el enfoque de derechos debiera suspender la expulsión de cualquier ciudadano extranjero con residencia definitiva como recurso sustitutivo de los definidos en el sistema judicial que afectan a cualquier ciudadano chileno. Aquí naturalmente que hay excepciones y hay situaciones específicas como los casos de los condenados que tienen hijos en el país de origen y se vulneran los derechos de los hijos si es que las condenas se ejecutan en Chile.

9° La política con enfoque de derechos debe ser consistente en el tiempo. No sujetar el acceso a los derechos a una política que esté mirando la situación del país. No condicionar la política migratoria al devenir de la economía, si estamos o no estamos en crisis, o a las necesidades que se identifican de manera contingente. Si vamos a asumir que la migración es un derecho, al garantizarlo en la política migratoria no debiera cambiar en función de las necesidades de la economía, ya sea de mediano o de largo plazo.

10° Es recomendable que la injerencia del reglamento sea lo más baja posible y que esté todo lo que tiene que ver con el acceso a derechos, consagrados, asegurados y sancionados en la ley.

El Estado no estaba preparado

Rodrigo Sandoval.

Jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior de Chile.

Algunas consideraciones. Soy jefe del Departamento aludido, pero voy a hablar a título personal. La primera declaración es que no soy un experto en migraciones, y esto siempre es importante dejarlo claro. Yo llegué a este cargo y desde ese momento me puse a estudiar este tema, por lo tanto, lo que van a escuchar son las impresiones de una persona que lleva dos años y medio conociendo, sorprendiéndose y aprendiendo día a día. Lo cual, por un lado, es un problema que significa una sobre exigencia en términos del estudio y un riesgo para el tema respecto a las locuras que a uno se le ocurren. Pero, por el otro lado, también permite tener un acercamiento bastante desprejuiciado respecto de lo que uno debe o no debe, puede o no puede hacer.

Cuando hoy día todo el mundo está hablando del tema migratorio, parece que hay algunas cuestiones que se dan por supuestas, pero parece que no están tan claras. De partida, ¿qué es una política migratoria? Y quizás puede ser útil entenderlo en el sentido de que una política migratoria enfrenta dos intenciones. Por un lado, ustedes tienen a un Estado que lo que le interesa es poder regular, incidir o determinar quien entra, quien sale, por cuanto tiempo, a que viene, como afecta la economía, etc. Hay un Estado que trata de controlar. Y, por el otro lado, tienen a una persona que trata de hacer su vida, que trata de tomar

decisiones, que trata de ayudar a su familia, que trata de trabajar en su colectivo. Y existe una evidente contradicción entre el que quiere controlar y el que no quiere ser controlado.

En la forma en que le demos mayor o menor preponderancia a uno de esos roles, vamos a definir una política migratoria más o menos restrictiva. Esto que parece tan obvio es muy importante a la hora de entender de qué estamos hablando. Porque las distintas opiniones que se están dando en el último tiempo, y concuerdo con Eduardo cuando señala que este debate nos pilló a todos perplejos. Parece que no nos diéramos cuenta de que es lo que estamos discutiendo. Entonces aparecen soluciones, ideas, pero cuesta entender hacia donde abordan, hacia donde avanzan esas ideas.

Entonces alguien dice "hay que controlar mucho en frontera". Bueno, si el problema nunca ha sido el control, Chile no se caracteriza por tener un control de frontera muy relajado, todo lo contrario. Entonces el problema no es qué condiciones le pongo a la persona para poder ingresar. El problema es si esa persona, una vez que yo le diga que no entre, está dispuesta a volver a su país de origen o si va a entrar de forma clandestina. Esas son las cosas que van haciendo compleja estas decisiones.

Desde el punto de vista del Gobierno, uno tiene que reconocer que no existía la capa-

cidad para hacerse cargo de este tema porque el Estado no estaba preparado.

En primer lugar, porque nadie en el Estado tiene condiciones para poder entender el fenómeno migratorio. Este fenómeno es complejo, para empezar porque es una manifestación masiva del espíritu humano, y el espíritu humano nunca es simple. Por lo tanto, las decisiones que toma un migrante, lo que está dispuesto a hacer, lo que no está dispuesto a aceptar, el cómo se puede enmarcar, y qué capacidad tiene el Estado de poder predecir esos comportamientos, poder determinarlos, y además si es que tiene derecho a hacerlo, es una cuestión muy compleja y que en Chile no existe el desarrollo ni académico, ni técnico, ni profesional, ni menos administrativo, para poder entenderlo.

Por lo tanto, el debate migratorio uno lo ve súper marcado por un gran voluntarismo. De verdad aquí los actores políticos pensamos que tenemos capacidad para controlar quien entra y quién no entra. Y eso no es así. Chile particularmente es un país que se caracteriza por tener la frontera más larga en comparación a la superficie que tiene y en comparación a la población que posee. Tendríamos que poner a toda la población chilena tomada de la mano a lo largo de nuestra frontera para tener un control absoluto de la misma. Uno tiene que entender que la realidad migratoria chilena va a convivir siempre con una tensión importante del ingreso clandestino. No basta con quererlo. Usted puede llenar de tanques la frontera, pero la experiencia no solamente en Chile, sino en el mundo, demuestra que la migración sobrepasa los controles. Por lo tanto, los voluntarismos tienen que dar lugar al realismo, las medidas migratorias hay que tomarlas desde un punto de vista de que lo de verdad estamos en condiciones de hacer y sabemos que podemos hacer.

En segundo lugar, la migración tampoco es

un espacio en el cual tengamos un debate de egos, o conceptuales. Aquí parece que estuviéramos tratando de imponer una tesis, en lugar de incidir en cómo se define la migración, o como respetamos o determinamos la vida de esas personas que migran. Esos dogmas nos hacen pensar que aquí basta con tener la razón para resolver el problema, y la verdad es que no es así. Yo les puedo asegurar que quienes llevamos cierto tiempo trabajando en este tema, tenemos toda la razón respecto de cómo es la migración, pero aún así esta pelea no la hemos ganado. Por lo tanto, no basta con tener la razón.

Los debates instalados.

Hay que entender que puede haber un grupo de personas o un sector de la población que entiende perfectamente que la migración no es un peligro, que la migración es positiva, que le hace bien a Chile, que es necesaria. Pero la gran mayoría de la población no está en ese debate. Fuera de estas rejas hay mucha gente que tiene miedo por la migración, que cree que de verdad le quitan el trabajo, que le falta información. Entonces es necesario tener un poquito menos de Twitter, un poquito menos de Facebook y un poquito más de radio u otros medios de información sería.

Hay un sector importante de la población que necesita tener información para poder formarse un juicio adecuado. No podemos vivir enjuiciando a aquellos que miran de forma distinta la migración porque muchas veces esos juicios responden a una tradición que como Estado le hemos proporcionado y, además, porque carecen de la información para poder formarse una opinión acabada.

Asimismo, son muy peligrosos los atavismos, o las medidas más conservadoras en términos de cómo contener la migración. Esta tontera de pensar que porque yo le pongo visa a una nacionalidad, esa nacionalidad va a dejar de venir a Chile, es una

cuestión del siglo pasado. Y ya en el siglo pasado no funcionaba. Las herramientas que pueden tener los Estados para poder incidir en la migración ya son distintas. Esto es como la pelea de la droga, definitivamente la forma en cómo se ha estado abordando ya no funcionó, hay que buscar otras formas. Si nosotros llevamos decenas y decenas de años trabajando con la migración en una lógica de contención, restrictiva e impositiva, definitivamente eso ya no resultó. Por lo tanto, hay que explorar nuevas formas y hay que tener el conocimiento, pero sobre todo el coraje para poder avanzar en esas nuevas alternativas.

En cuarto lugar, el tema de la imposición. Puede que en 1975, cuando se instaura el Decreto Ley 1.094, hayamos tenido posibilidad de imponer a ese migrante si puede entrar o no. Pero eso hoy no es real. Hoy la migración es líquida, lo que no entra por la vía formal tiende a entrar por la vía informal. Lo que nosotros tenemos que entender es que la imposición tampoco tiene mucho espacio en el debate migratorio. Por lo tanto, hay que dar lugar a la cooperación. No solo desde el punto de vista de la cooperación con la sociedad civil, que hoy día tienen todas las políticas públicas como requisito sine qua non que tienen que incorporar dentro de sus diseños, sino que también la cooperación internacional. Es casi cándido suponer que vamos a resolver las temáticas de la migración desde las fronteras hacia dentro.

Hay algo que está pasando en Puerto Príncipe, hay algo que está pasando en República Dominicana, hay algo que está pasando en Perú, en Ecuador, en Colombia, que hace que esa gente venga, y que venga en las condiciones que viene, y que esté dispuesta a hacer lo que haya que hacer para poder entrar. Tampoco se puede pretender que nosotros vamos a poner teflón alrededor de nuestra frontera y nos vamos a desentender de lo que sucede en otros países

ya que eso claramente incide en lo que sucede con la migración en Chile.

Falta por entender aspectos de la migración.

Como desafíos del Gobierno, en primer lugar hay entender que nos falta mucho por entender. A mí me da mucha pena escuchar a actores de Gobierno, del Parlamento, que hablan desde una falta de conocimiento, desde una soberbia de suponer que ya saben todo lo que necesitan saber para poder opinar. Y en eso hay un ejercicio importante para los centros de estudio, para nosotros que somos los organismos técnicos, para la academia y para la sociedad civil de no solamente demandar acciones de parte de esos actores políticos, sino además exigir un determinado nivel de conocimiento y comprensión del fenómeno, para no terminar hablando de aquello que no es lo que está sucediendo.

Segundo, el Gobierno tiene como objetivo el tema de gestionar. Nosotros no podemos esperar que haya una ley de migraciones para atender las urgencias de la migración. Cuando llegamos hace dos años y medio, a los extranjeros infractores de la ley de migración se les quitaban sus documentos de identidad, tanto de su país de origen como de Chile y andaban por la vida civil con una tarjeta de infractor. Vayan a buscar trabajo ustedes presentándose con esa tarjeta. Ese tipo de cosas sucedían aquí hace dos años y medio. No podíamos esperar a la ley para resolver ese tipo de cosas. Hay una serie de medidas administrativas que hemos tomado respecto de eso. Tenemos una nueva visa que es la visa por motivos laborales, que tiene defectos obviamente, no es la solución para todo, pero es un estadio notoriamente superior a lo que era solamente la visa sujeta a contrato como única herramienta de origen laboral para fines migratorios.

Finalmente el tema de la ley. No voy a entrar en detalles, pero lo importante de la

ley, creo yo, es exigir. Exigir a nuestros actores el conocimiento, la comprensión y la humildad para entender que no estamos hablando de matemáticas, no estamos trabajando en un laboratorio. La migración, insisto, es un fenómeno social, es un fenómeno complejo, es un fenómeno en el cual no puede haber un brillante que porque fue a darse una vuelta a Canadá viene a decir que hay que instalar el modelo canadiense, porque la realidad económica, institucional, geográfica, educacional, cultural e histórica de Canadá es muy distinta y le permite tener un modelo selectivo como el que tiene. Muy distinta a las posibilidades que tenemos nosotros. Canadá no tiene una presión de esquimales o de norteamericanos tratando de ingresar de forma clandestina a su territorio, como sí nosotros la tenemos respecto de nuestros vecinos. Por lo tanto, el suponer que nosotros vamos a tener las posibilidades de selectividad que tiene Canadá, aun asumiendo que corresponde tener selectividad -que es una cuestión opinable- es una cuestión casi infantil. Hay que tener mucho cuidado con estas ideas exportadas. Lo que funciona en otros lugares no necesariamente funciona acá.

En términos de los desafíos aquí hay una cuestión política súper interesante. La izquierda en Chile no tiene el problema que tienen otros países que desarrollaron una especie de exacerbación nacionalista, ya que ese espacio acá lo ocupó en buena parte algún sector de la derecha. La izquierda aquí no tiene ciertas tensiones que hay en otros lugares y que la complejizan al enfrentarse al tema migratorio. El problema sí lo tiene la derecha, porque la derecha tiene ahí una contradicción. Mientras a propósito de bienes, servicios, información, capital, cultura, su discurso es el de la libre circulación; en términos de la movilidad de personas ellos tienen una contradicción respecto a que ponen unas barreras respecto a la persona que además es titular de

los demás bienes. Entonces hay un espacio político sumamente interesante.

Yo lamento mucho que no hayamos tenido el proyecto de ley ya en el Congreso y debatiéndose en el Congreso cuando ganó Trump. Porque si hubiese pasado eso, habríamos tenido a toda la derecha pasando al pizarrón, que complejiza la posición de la derecha tratando de demostrar que no eran como él. Quiero decir que hay un tema que complejiza la posición de la derecha y esa es una cuestión que en términos políticos es importante ocupar.

El tema entró en la agenda.

Estoy de acuerdo con Eduardo en que es muy bueno que la migración haya entrado en la agenda. Y estoy de acuerdo en que es mejor que esté a que no esté. Y también estoy de acuerdo en que entró de la peor forma posible. Lo que los actores políticos tenemos que tener mucho cuidado, y tenemos que tener la responsabilidad a través de nuestros parlamentarios y dirigentes de imponer, es que el que haya entrado al debate no significa que también la contingencia se haga cargo de los énfasis y de las urgencias del debate.

Voy a ser el principal opositor de que el proyecto de ley entre con urgencia al Congreso. Porque un debate con urgencia en un año electoral va a sacar un mono con orejas de burro. A nadie le conviene eso.

La migración es un debate necesario. Es un debate que es importante que se haga en forma amplia. Es un debate que ningún sector puede pretender autorreferenciarse como el "autoritas" al respecto. Porque la migración termina definiendo la fisonomía sociocultural del país de los próximos 20, 30, 40, 50 años. Hoy día los pecados que estamos pagando de la migración son los que cometimos hace 20 años porque no tomamos las decisiones como bien decía Eduardo. La migración no la podemos ver en razón de la gente que está entrando o

está dejando de entrar o no quiere entrar. Tenemos que ver lo que va a pasar en 30 años. Tenemos que darnos cuenta que cada vez las personas gracias a los medios de comunicación y a la digitalización de la información, cada vez personas de lugares más lejanos tienen más noticias de lo que es Chile. Por lo tanto, Chile está en la vitrina de más gente. Cada vez esas personas -por la baja del costo de los medios de transporte, como también la facilitación de los mismos, y la misma globalización- tienen más interés por entrar a Chile. Sin embargo, y aquí no hay que equivocarse, Chile no es el paraíso. Chile tiene condiciones coyunturales que la hacen atractiva a la migración.

Tenemos algunos estudios que dan cuenta que dentro de los distintos motivos que las personas tienen para migrar, está la calidad de vida, está el ambiente familiar, está la integración, está el desarrollo profesional, y están las finanzas. Las personas que migran a Chile se manifiestan satisfechas solo por el tema de las finanzas. Pero dicen que su calidad de vida no mejoró, que su ambiente familiar está perjudicado, no se sienten acogidos. Y, además, en términos de desarrollo profesional no le reconocemos sus títulos profesionales, cuestionamos su experticia, pensamos que porque son de Latinoamérica son pencas. Y, por lo tanto, entre vivir y ganar un poco más en Chile, pero tener déficit en estas cuatro áreas que les dije, versus tener una vida quizás un poquito más digerible en otro lugar, aunque se gane un poco menos, o quizás en lugares donde ganar un poco menos no es tan importante, puede hacer que Chile deje de

ser el atractivo migratorio que tiene hoy día. Porque aún siendo el principal destino más atractivo de la región en términos de recursos y de estabilidad política, solamente tenemos un tres, y con suerte un 3,5% de migración en Chile. Cuando tenemos otros países como Argentina que tienen un 4,6%. Esto significa que a Chile es difícil llegar. Cuando las condiciones mejoren en otros países, vamos a dejar de ser tan atractivos.

Finalmente, dejar el desafío. Hay un espacio realmente enorme para la incidencia política en materia de migración. Yo solamente voy a hablar de la experiencia de lo que es la historia de la Democracia Cristiana (DC). Cuando nosotros teníamos elecciones y nos empezaba a ir mal, siempre alguien (sobre todo los más viejos) nos decía "no, tranquilos, ya viene el voto campesino". Bueno, la verdad es que el voto campesino cada vez es más irrelevante, pero eso habla de una constancia. Y es que en el sector campesino siempre existió un gran reconocimiento a lo que la DC hizo en algún momento de la historia de Chile. Va a llegar un momento en el cual los migrantes, que cada vez van a ser más en Chile, van a recordar quienes estuvieron o no por su integración. Muchos migrantes piensan volver. Pero hay una gran cantidad que se va a quedar. Y cuando nosotros hoy definimos la integración de migrantes, lo que estamos haciendo es definir condiciones de cohesión social para personas que van a ser parte de nuestra sociedad tarde o temprano. O más temprano que tarde.

Generar puentes

Tatiana Albuja.

Presidenta del Consejo Consultivo de Migraciones, vocera del Movimiento Acción Migrante.

Antes que nada quisiera indicarles que soy fundadora del Movimiento Acción Migrante, que es una iniciativa de ocho agrupaciones de la sociedad civil, y que nacimos de una iniciativa que se dio en el Senado de Chile a través de las mesas temáticas de la sociedad civil. Ahí nos reunimos varios dirigentes de algunas colectividades, entre ellas el Colectivo Ecuatoriano por la Ciudadanía, que es el colectivo que me delega a la mesa temática. Y finalmente entre uruguayos, haitianos, colombianos, peruanos y nosotros empezamos a reflexionar sobre nuestra calidad de vida acá. Y nos dimos cuenta que habían muchas cosas que definitivamente tenían que ver con el Decreto Fuerza de Ley que se creó en la dictadura en 1975.

Desde ese momento empezamos a sentir de una manera reflexiva que en Chile los migrantes vivamos en un Estado de excepción. Es decir, la dictadura para las migraciones todavía existe hoy. Entonces decidimos formar el Movimiento Acción Migrante porque la instancia de las mesas temáticas era un espacio de incidencia un poco menor. Y necesitábamos hacer una incidencia política no solamente en el Senado sino en la Cámara de Diputados, en el Gobierno central, en los gobiernos locales.

Esa fue la gestión que empezamos a hacer. Ya llevamos tres años de este camino, donde a pesar de las coyunturas que han sido varias -porque la vida del inmigrante no es fácil- empezamos a presionar y visibilizar la

necesidad de este cambio de ley para que Chile pueda tener una mejor calidad de vida no solamente para nosotros, sino para todas y todos en general. Porque nosotros partimos de que en el territorio en el que estamos, es el territorio al que nosotros pertenecemos, independientemente de la geografía que nos haya visto nacer.

El aspecto laboral.

Una de las cosas que veíamos dentro del Decreto Fuerza de Ley es que la residencia que nosotros teníamos, que fomentaba la irregularidad, se daba porque en Chile la residencia está condicionada al contrato de trabajo laboral dependiente. Es decir, un inmigrante que viene, por ejemplo, por cuenta propia o a ejercer un oficio no puede tener una residencia por eso. Esto genera un incumplimiento a la convención internacional para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias. Porque ya la convención que tiene 11 años de haber sido ratificada por Chile establece que si la residencia está condicionada al empleo, no necesariamente tiene que ser solo al contrato laboral dependiente. Ustedes se imaginarán que un país como Chile, donde tiene un gran porcentaje de personas que están trabajando a honorarios, pedirle a un inmigrante que tiene pocas redes, que tenga un contrato indefinido y que tenga además la obligación de que el empleador le compre el pasaje de vuelta, no es fácil. A pesar de que, como dice Rodrigo, este Gobierno ha

tomado algunas medidas que han podido apoyar, como la residencia condicionada a la visa de contrato laboral que está ahora, igual sigue dependiendo del contrato laboral dependiente.

Por otro lado, también nosotros hemos visto que había un gran problema con respecto a que en Chile no existe una visa para personas que vienen por desastres naturales, por ejemplo. En Haití hay un desastre natural enorme y no se tiene una visa para que las personas puedan venir. Eso genera que se cree este tráfico de contratos falsos donde no le conviene ni al país ni tampoco a los inmigrantes, porque el inmigrante que no tiene un trabajo dependiente de verdad simplemente se convierte en una mano de obra barata sujeto a la explotación, sin capacidad de sindicalizarse, sin capacidad de organizarse, y por lo tanto absolutamente vulnerable. Y eso también lesiona las redes sociales, las redes laborales que nosotros necesitamos tener. Un inmigrante no puede estar solo en un país. Un inmigrante necesita y necesitamos todas las redes posibles para poder estar incluidos en el país que nos acoge. Y también necesitamos el contacto con nuestros países de origen. Entonces es verdad lo que dice Rodrigo Sandoval que en la medida que los países también resuelven sus propias crisis, evidentemente no tienen necesidad de emigrar. Y a eso vamos, a la integración.

Una reflexión que nosotros como inmigrantes y como parte del Movimiento Acción Migrante hacemos. Vemos que la política exterior que tiene Chile habla de la ciudadanía sudamericana en la UNASUR, habla de la libre movilidad en las conferencias Sudamericanas pero, sin embargo, cuando se genera en la reflexión sobre el día a día de los migrantes acá, vemos que eso no es real. Hay un desafío que tiene Chile de crear los mecanismos necesarios y suficientes para que estas grandes y buenas intenciones que tiene el país en su

política internacional, llegue finalmente a realizarse. Porque si no parece como si la política exterior de Chile fuera el mundo de Bilz y Pap, y acá en Chile se viviera de otra manera. No hay una coherencia.

Hablando de las coherencias, también nos parece importante que en el nuevo proyecto de ley de migraciones haya una coherencia entre los principios. Es decir, si en un anteproyecto de ley existe literalmente el derecho a la migración, no puede tener un sistema de visas burocrático. Y tal como decía Eduardo Thayer, hay una necesidad de crear una visa simple.

Ustedes saben, por ejemplo, que un inmigrante puede tener hasta tres carnés de identidad en el año con los costos asociados a eso. Cada vez que un inmigrante cambia de condición social, es decir, si pasa de trabajo a estudiante o se casa, cada vez tiene un carné de identidad nuevo. Y eso justamente provoca la irregularidad, provoca la indocumentación. En ese sentido, lo que nosotros estamos impulsando es una migración donde la regularidad, la regularización sea algo que sea sine qua non para el inmigrante.

El elemento de la discriminación.

Queremos estar regulares en Chile. A nosotros no nos interesa entrar irregulares por pasos clandestinos. Pero también hay que pensar que es el funcionario en la frontera, el funcionario que tiene también una memoria histórica, que tiene atrás un pasado colonial donde lo blanco siempre ha sido lo mejor, obviamente si es que ve a un inmigrante indígena, a un inmigrante latinoamericano, a un inmigrante negro, le surgen las dudas si será una persona conveniente o útil al país. Ahí tenemos un gran desafío de ver quienes mismos somos. Hablo de quienes mismos somos como chilena porque llevo 23 años en este país. A pesar de que no me ha visto nacer, llevo la mitad de mi vida acá.

Vemos que hay una gran posibilidad de crear este entorno de hermandad, este entorno latinoamericano porque todos somos latinoamericanos en este continente. Generar puentes de fraternidad, puentes donde no estemos mirando hacia el norte o hacia el otro lado del mar, si no que nos miremos a nosotros mismos. Porque tenemos una misma historia, una historia de colonización. Tenemos unas mismas estructuras económicas que nos han tenido en el subdesarrollo, tenemos un pasado común, tenemos pueblos indígenas que no están reconocidos. Necesitamos bogar por un país plurinacional y pluricultural. Y estos son los grandes desafíos que tiene la migración también.

Así que la invitación del Movimiento Acción Migrante es sobre todo a la integración, a la inclusión, a mirarnos, a crear esta ciudadanía sudamericana, a olvidarnos de

que somos todos solamente blancos. Somos mestizos, somos latinoamericanos, somos personas que tenemos un pasado y un origen común. Realmente las diferencias no son tantas. Tenemos incluso las mismas concepciones religiosas en muchas partes, las mismas creencias. Entonces dejemos de considerarnos todos distintos. Somos latinoamericanos que necesitamos unirnos para abogar por una América Latina mejor, por un buen vivir. Donde el capital, donde los flujos capitales no sean lo único que circulan con libertad sino también las personas. Porque todos somos dignos. Bogamos porque la dignidad no tenga fronteras. Porque hoy día somos nosotros los de otros países los que estamos acá. Pero no se olviden de que ustedes también en los años 70 y 80, en todo ese período oscuro de la dictadura, también fueron acogidos en nuestros países.



ALTERNATIVA

Av. Ricardo Cumming 350, Santiago de Chile
Fono (56)(2)26985844
www.ical.cl / ical@ical.cl