

MAYO 2025

Desarrollo para el bienestar de Chile.

Un camino de libertad, seguridad y solidaridad.



NODOXI



Desarrollo para el bienestar de Chile.

**Un camino de libertad, seguridad
y solidaridad.**

NODO·XXI



Desarrollo para el bienestar de Chile.

Un camino de libertad, seguridad y solidaridad.

MAYO 2025

Coordinación programática

Pierina Ferretti Fernández y Juan Pablo Orrego Miranda

Autores/as

Mauricio Pardo y Felipe Ruiz (Desarrollo para el Bienestar)

Carolina Gainza (Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el desarrollo sostenible de Chile)

Karla Escobar y Juan Mena (El derecho a la seguridad)

Felipe Larenas (Educación Escolar)

Héctor Ríos (Educación Superior)

Danae Sinclair (Derecho a la Salud)

Daniela López (Cambio sociodemográfico y cuidados)

Monica Bugueño y Andrés Contreras (Reforma y Modernización del Estado)

Juan Pablo Orrego Miranda y Natalie Rojas (Sistema político y Democracia)

Colaboradores/as

Gabriela Hormazábal, Nicole Molina, Matías Rioseco, Iván Zimmermann (Desarrollo para el Bienestar)

Marianela Aravena y Juan José Berger (Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el desarrollo sostenible de Chile)

Nicole Jullien y Matías Vallejos (El derecho a la seguridad)

Francisca Corbalán, Felipe Acuña, Fabián Guajardo e Iván Salinas (Educación Escolar)

José Miguel Sanhueza, Irune Martínez y Mauricio Rifo (Educación Superior)

Juan Pablo Rubio (Derecho a la Salud)

Juan José Berger (Reforma y Modernización del Estado)

Raúl Méndez (Sistema Político y Democracia)

Diseño

Montserrat Ternicien Loma-Osorio

Macarena Ternicien Loma-Osorio

6 | **Presentación**

10 | **1. Sección Desarrollo para el bienestar**

15 1.1 Modelo de desarrollo, economía y crecimiento para el bienestar

24 1.2 Política fiscal para el desarrollo y el bienestar

31 1.3 Trabajo y Empleo

39 | **2. Sección Ciencia, Tecnología, Conocimiento e innovación para el desarrollo sostenible**

46 | **3. Sección Estado social y democrático de derecho**

46 3.1 El derecho a la Seguridad

59 3.2 Educación Escolar

66 3.3 Educación Superior

71 3.4 Salud

83 3.5 Cambio sociodemográfico y cuidados

92 | **4. Sección Sistema político y Modernización del Estado**

92 4.1 Reforma y Modernización del Estado

102 4.2 Sistema político y Democracia

Desarrollo para el bienestar de Chile

Un camino de libertad, seguridad y solidaridad.

Presentación

La elección presidencial de este año se produce en un escenario doblemente complejo. En el plano internacional, la guerra comercial entre Estados Unidos y China, el rearme europeo, la impotencia de los organismos multilaterales a la hora de poner freno a la guerra de Ucrania o al genocidio perpetrado por el Estado de Israel en Gaza, **son todos signos más que suficientes del agotamiento de la globalización neoliberal y de un reordenamiento en curso de las fuerzas internacionales que intensificará la inestabilidad en el planeta.** En el plano nacional, nuestro país sigue arrastrando una crisis de modelo que se manifiesta en problemas como el bajo crecimiento económico y la pérdida de horizontes de futuro.

Las consecuencias sociales y políticas del agotamiento del modelo de desarrollo, que se expresaron de manera contundente en el estallido social de 2019, se agravaron debido a los efectos de la pandemia del COVID-19, entre los que podemos incluir el aumento de los niveles de desempleo y el alza del costo de la vida. De igual forma, la crisis de seguridad pública se ha instalado como la principal preocupación de una ciudadanía que, legítimamente, clama por acciones efectivas que les garanticen su derecho a vivir en paz y tranquilidad.

Chile también atraviesa una persistente crisis política, que toma la forma de una reforzada distancia hacia la política institucional y un disminuido involucramiento ciudadano producto del doble fracaso de los procesos constitucionales. **La bajísima tasa de natalidad de Chile, además, deja en evidencia que como país hoy no ofrecemos las condiciones para que quienes así lo deseen puedan tener hijos sin ver reducida su calidad de vida o proyecciones laborales.** No obstante, a dichos desafíos, en plural, se suman viejos problemas propios del panorama social chileno, incluyendo una desigualdad que se encuentra lejos de ser puramente económica y que permea y deteriora la forma en que nos relacionamos como compatriotas.

En dicho contexto, enfrentamos unas elecciones presidenciales que determinarán el futuro de nuestro país. El Frente Amplio como fuerza política tendrá nuevamente la oportunidad de demostrar que tiene un proyecto de futuro, y que, consciente de que para conducir al país se requiere del conjunto de fuerzas progresistas, tiene además ideas y capacidades para liderar a dicha alianza e imprimirle una orientación definida y transformadora. Este documento busca contribuir a ese empeño: profundizar la elaboración de un proyecto que conduzca a Chile al desarrollo y al bienestar de todas y todos quienes lo habitamos.

Este camino ya ha sido iniciado, pero requiere sostenerse y profundizarse para que dé frutos. Por lo mismo, **la continuidad de un gobierno de signo progresista es una necesidad en miras a profundizar una estrategia de desarrollo que, por su naturaleza, requiere de tiempo, planificación a largo plazo y coherencia.**

El gobierno del presidente Gabriel Boric -primer militante del Frente Amplio que llega a La Moneda-, a pesar de la hostilidad del escenario político y la falta de respaldo parlamentario, **ha logrado sentar las bases de transformaciones que hoy nos permiten enfrentar con renovadas capacidades y recursos los desafíos de nuestra patria.** La robusta agenda de seguridad empujada por esta administración ha permitido modernizar las instituciones responsables de garantizar el derecho a vivir en paz y tranquilidad. El histórico aumento del salario mínimo, la reducción de la jornada laboral a 40 horas, la reforma previsional, el control de la inflación, el pago de la deuda histórica a los profesores, y el haber vuelto a poner a Chile en el camino del crecimiento económico, son todos logros que en su conjunto han permitido avanzar en dignidad para los y las trabajadoras del país. Por su parte, la estrategia nacional del litio o la apuesta por el hidrógeno verde y otras energías renovables son ejemplos de un país y un gobierno que buscan diversificar y complejizar su economía de la mano de un Estado presente. Finalmente, el Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados, iniciativa insigne de la actual administración, reconoce, apoya y dignifica a esta labor como un trabajo esencial para la reproducción y desarrollo de cualquier sociedad.

Es innegable, por tanto, que las tareas y procesos iniciados por el gobierno del presidente Gabriel Boric, así como las transformaciones que aún faltan para consolidar nuestro camino al desarrollo, deben tener continuidad. El fantasma del “desarrollo frustrado”, del que nos ilustró hace décadas Aníbal Pinto, sigue

siendo nuestra amenaza más grave. Por lo anterior, disputar la presidencia del país de la mano de un programa de transformaciones profundas continúa siendo una necesidad estratégica para las fuerzas progresistas y en particular para un partido democrático y de izquierdas como el Frente Amplio.

Como Fundación Nodo XXI nos hemos propuesto colaborar con el esfuerzo de pensar el Chile de las próximas décadas y aportar a la elaboración programática del Frente Amplio, que con la candidatura del diputado Gonzalo Winter competirá por representar a la alianza de las fuerzas de izquierda, centro-izquierda y progresistas en las próximas elecciones. Es con este objetivo en mente que este documento no ofrece solo un conjunto de medidas que, de manera aislada, intentan abordar uno por uno los problemas del país. **Más bien, este documento se propone articular distintas dimensiones de intervención en materia de política pública en torno a una visión comprehensiva de desarrollo pensada para el bienestar de las y los chilenos**, para que todos los habitantes de nuestra patria puedan desarrollar libremente sus proyectos de vida gracias a que habitan en un país solidario y que les garantiza seguridades y derechos sin los cuales la libertad no más que una abstracción jurídica. En otras palabras, el conjunto de medidas aquí propuestas no pretende avanzar en cualquier tipo de desarrollo, sino en uno cuyos frutos puedan ser gozados de manera igualitaria y justa por la totalidad de nuestra patria. Sumado a lo anterior, aquí somos conscientes de que este desarrollo para el bienestar requiere de un Estado que, además de ser eficiente, eficaz y socialmente responsable, asuma un rol estratégico de coordinación.

Este esfuerzo programático tiene ciertas características que vale la pena mencionar. Detrás de este documento no solo se encuentra un importante esfuerzo técnico en torno a cómo resolver los desafíos que enfrenta el país, sino además un conjunto de valores propios de la izquierda, a través de los cuales se ofrece una visión del Chile que buscamos construir: un país en donde todos sus habitantes sean libres para perseguir sus proyectos de vida sin los impedimentos que hoy suponen la desigualdad social y la falta de oportunidades. Un país donde podamos disfrutar de aquella riqueza y prosperidad que socialmente producimos. Y, por cierto, un Chile en donde la solidaridad sea el principio rector que guíe la forma en que nos relacionamos entre compatriotas.

Presentación

Este documento se estructura en torno a 4 secciones generales: Desarrollo para el Bienestar; Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el desarrollo sostenible; Estado Social y Democrático de Derecho; y Sistema Político y Modernización del Estado. Dichas secciones, además, se subdividen en un total de 11 ejes programáticos. Cada eje, así como sus respectivas propuestas, se encuentra permeado por principios transversales como la igualdad de género o los derechos humanos. Otras posibles áreas de intervención, como por ejemplo vivienda o transición energética se encuentran subsumidos en los ejes considerados por este documento, con el objetivo de integrarlos de mejor manera dentro de una mirada global y transversal en torno a los desafíos del país. Así, por ejemplo, el derecho a la vivienda es abordado como parte de una discusión más amplia en torno a los cambios sociodemográficos que enfrenta Chile. Por otro lado, la transición energética juega un rol fundamental en miras a avanzar hacia un nuevo Modelo de Desarrollo.

Cada eje inicia con un diagnóstico donde ofrecemos una visión general sobre la situación en el país respecto a cada materia. A continuación, cada eje considera una sección de “Horizonte”, en la cual se sintetizan las visiones que guían al conjunto de propuestas. La última parte de cada eje consiste precisamente en dicho conjunto de medidas, con sus respectivas justificación y explicación. No obstante, vale la pena señalar que los ejes de la sección “Desarrollo para el bienestar” comparten una misma sección de diagnóstico y horizonte a partir de su centralidad dentro de este esfuerzo programático y la dificultad de abordar estas tres áreas por separado.

Este documento, en resumidas cuentas, ofrece una aproximación integral y comprehensiva hacia la compleja tarea de definir una apuesta programática que aborde las necesidades, preocupaciones y anhelos del pueblo de Chile, priorizando siempre una adecuada lectura política y aquellos valores y principios que caracterizan a una izquierda democrática y moderna.

Pierina Ferretti Fernández
Juan Pablo Orrego Miranda

Coordinadores programáticos
Fundación Nodo XXI

1. Sección Desarrollo para el bienestar

Diagnóstico

A partir del retorno a la democracia, el modelo chileno fue tomado como ejemplo de crecimiento económico y estabilidad política. Tal apreciación se fundamentó en un ciclo de expansión dinámica que abarcó el período 1985-1998: sus contornos están definidos por el ajuste y recuperación económica postcrisis de la deuda de 1982-84, así como por los impactos de la crisis financiera asiática (1997). En esta fase se observaron tasas de crecimiento del producto interno bruto de aproximadamente 7% anual en promedio, con tasas de crecimiento del ingreso per cápita de entre el 5% y 6% por año, fundamentadas en una expansión de la capacidad productiva como motor del crecimiento. Tal dinámica económica vino de la mano de políticas productivas y una regulación macroeconómica (cambiaria, de regulación financiera, fiscal y monetaria) que promovieron la diversificación de exportaciones y lograron incentivar pautas de inversión de mediano plazo.

Sin embargo, el agotamiento relativo del modelo de crecimiento entrado el siglo XXI así como la tendencia de creciente conflictividad social en el país (2006-2019) han puesto en cuestión la idea del carácter exitoso del “modelo chileno”. Desde hace algunos años se abre paso en el debate público -cada vez con mayor fuerza- la idea de que nos encontramos ante un agotamiento relativo del modelo de crecimiento seguido por Chile durante el siglo XXI. Desde el cierre del siglo XX hasta la actualidad (con independencia del signo político de los gobiernos), se observa un ciclo de estancamiento o ralentización del crecimiento y de la contribución de la productividad al ciclo económico¹.

La literatura especializada anota que la institucionalidad político económica en Chile ha consolidado esta trayectoria en el modelo de crecimiento desde finales de la década de 1990. Así, la política económica en Chile puede resumirse en las siguientes cinco características. Primero, una política monetaria flexible, basada en la constitucionalización de un mandato “estrecho” para el Banco Central, reducido al control de la inflación. En segundo lugar, una política de promoción industrial que junto con profundizar la privatización del aparato productivo iniciada en dictadura y fomentar las exportaciones “no tradicionales” durante la década de 1990

¹ Con independencia del repunte relativo del quinquenio 2003-2007 cuando se observó una amplificación relativa del ritmo de crecimiento, alcanzando un promedio anual de 5,7%. Esto último explicado, sustancialmente, por una mejora relativa en las condiciones de inserción internacional de la economía chilena debido al shock externo denominado boom de precios de los commodities y alimentos.

(industrias forestal, acuícola, hortícola y vitivinícola), en el siglo XXI ha privilegiado una prescindencia estatal en la formación de nuevos procesos de innovación e inversión salvo por programas acotados. Tercero, una creciente liberalización en la regulación del mercado de capitales marcada por la eliminación de desincentivos a movimientos de corto plazo, lo que ha provocado estímulos contracíclicos en el tipo de cambio, la inflación y la inversión productiva. Cuarto, una política comercial que ha privilegiado una estrategia bilateral de tratados de libre comercio que para 2022 cubren casi la totalidad de las exportaciones, pero a partir de la cual Chile todavía no ha logrado diversificar y complejizar su matriz económica en miras a convertirse en un país desarrollado. Finalmente, una política fiscal contracíclica marcada por una estructura de recaudación regresiva con baja capacidad de redistribución y, por tanto, de reducir la desigualdad.

Por otro lado, en lo que respecta específicamente a materia fiscal, Chile enfrenta además un problema estructural y una disyuntiva político-ideológica. La tarea es resolver el problema de que los ingresos permanentes sean menores que los gastos comprometidos legalmente desde 2009 a la fecha, lo que se traduce en un periodo de déficits fiscales y en el consiguiente aumento de la deuda para financiar dicho déficit. Este desbalance, que se explica por fenómenos puntuales como respuesta a shocks macroeconómicos externos (como la crisis financiera subprime de 2007-2008, el terremoto de 2010 o la pandemia COVID en 2020-2021), ha tenido efectos persistentes en las arcas fiscales debido al diseño contracíclico de la política fiscal y al manejo político de la autoridad fiscal, o bien por falencias en la estimación de ingresos, como sucedió en 2019 y 2024. Ello también impacta en una insuficiente capacidad de respuesta por parte del fisco para atender demandas sociales emergentes y asegurar una base de financiamiento sólida para el gasto social. Esto debido a la falta de eficiencia en el gasto y el escaso crecimiento de los ingresos tributarios, ya sea por reformas trucas o mal estimadas, o por menores dividendos tributarios derivados de la contracción del crecimiento económico.

En dicho escenario, las derechas han propuesto la austeridad fiscal ante el escenario fiscal complejo, reduciendo el gasto en 1,7% PIB o 6.000 millones de dólares, disminución habilitante de una reducción de tasas impositivas. Exponerse a medidas de austeridad fiscal, por la estructura legal del gasto, implica realizar contra-reformas para frenar gasto en partidas e ítems importantes. La exposición a la austeridad supone un deterioro de las condiciones de vida de la ciudadanía como muestra la experiencia de países que se expusieron a estas medidas durante la crisis subprime, como Portugal, España y Grecia. Dichos países terminaron con déficit fiscales importantes y mayor deuda pública al cabo de 10 años. La solución, por tanto, no pasa por rebajar el gasto público.

Desafíos

A escala mundial, asistimos a un escenario geopolítico marcado por un reajuste de los polos económicos que mayor dirección logran imprimir al desarrollo capitalista general, con el mundo asiático (China a la cabeza) disputando el liderazgo global de Estados Unidos², a la vez que existen posiciones de relativa menor envergadura - como la Unión Europea - que intentan asegurar sus posiciones mediante un reacomodo de su política de inserción mundial. A tales reacomodos hay que sumar las presiones que ejerce el cambio climático sobre el modo de producción vigente, la cual además confluye con una importante revolución tecnológica signada por el campo de la computación y el desarrollo de novedosas herramientas de inteligencia artificial. Tales reconfiguraciones suponen importantes desafíos para la elaboración programática y estratégica desde la izquierda, y afectan de manera directa las posibilidades de impulsar una estrategia de desarrollo –en los marcos que el capitalismo mundial impone – desde una economía de menor tamaño, como lo es la chilena.

En tal escenario, los distintos actores políticos chilenos, incluso dentro del progresismo, no parecen tener un programa diferente a una suerte de “retorno” al pasado. Tal perspectiva puede resumirse en una especie de “añoranza” de los años noventa que construye dos narrativas distintivas pero convergentes: por un lado, se sugiere que hay que volver al esquema de política económica fraguado a finales de la dictadura, que condujo a Chile a un camino de desarrollo y que fue truncado por los esfuerzos redistributivos desde el segundo gobierno de Michelle Bachelet en adelante. En dicha línea, se propone liberar las fuerzas del emprendimiento privado mediante la desregulación de la actividad económica y la rebaja de impuestos al capital, con la contrapartida del ensanchamiento de la base tributaria o impuesto al trabajo.

Por el otro lado, una versión alternativa de dicho retorno al pasado reduce el problema del estancamiento económico a un insuficiente énfasis en el asunto del crecimiento, cuya reincorporación al debate público supone volver a hacer lo que Chile supo hacer bien en las primeras dos décadas democráticas. Ello resulta claramente insuficiente, no sólo porque el camino seguido por Chile desde finales del siglo pasado explica los propios límites del modelo de desarrollo actual, sino también porque el contexto mundial ha experimentado importantes cambios, tanto en la arena geopolítica como productiva y comercial. Ambas posiciones,

² A esto hay que sumar al BRICS como bloque de cooperación internacional alternativa al propuesto por instituciones tales como el FMI y el BM. No sólo como espacio de diálogo multilateral sino espacio de cooperación financiera y comercio internacional.

suponen un desafío para aquellos sectores que buscan empujar un nuevo modelo de desarrollo que aborde los problemas estructurales detrás del estancamiento económico chileno.

Finalmente, a pesar de que existe un consenso en torno a los múltiples problemas que enfrenta la economía chilena, la falta de mayorías parlamentarias y la resistencia de actores empresariales supone otro desafío a la hora de impulsar reformas necesarias para avanzar hacia el desarrollo nacional. El rechazo a la reforma tributaria es una de las variables que explica la delicada situación fiscal del país, mientras que otras medidas claves para alcanzar el desarrollo, como aumentar el gasto en ciencia y tecnología, no han logrado avances sustantivos en línea con la voluntad inicial del gobierno.

Consecuentemente, encaminar al país en la senda del desarrollo requiere más que la voluntad del gobierno de turno. Se requiere además de mayorías parlamentarias y sociales con la disposición a empujar y apoyar reformas claves en el ámbito económico, laboral y fiscal.

Horizonte

Desde tal diagnóstico, las propuestas programáticas de un gobierno de izquierda debieran orientarse hacia un horizonte de crecimiento basado en un desarrollo económico y productivo que le permita a Chile robustecer sus bases materiales para sostener una democracia que beneficie a todas y todos. En concreto, esto significa desarrollar una batería de propuestas programáticas que superen la declaración de principios generales en el área económica - como la consigna de “diversificar la matriz productiva” y alcanzar un “nuevo modelo de desarrollo”-. Debemos, en cambio, avanzar hacia una ruta concreta, un camino centrado en los “cómo”, para encaminar al país en una senda de desarrollo.

Para que trabajadores y trabajadoras puedan ser partícipes mayoritarios de las riquezas que se generan del crecimiento económico y contribuir a tal crecimiento, se requiere en primer lugar de un horizonte de transformaciones en el ámbito de las relaciones laborales y de una política fiscal justa que redistribuya los recursos disponibles.

Dicho horizonte requiere robustecer los derechos laborales para mejorar la capacidad de redistribución y las condiciones materiales a gran escala. Asimismo, debemos mejorar la productividad del trabajo, tanto aumentando la cantidad de personas activas, sobre todo mujeres, como mejorando su cualificación.

En materia de gasto público, el objetivo debe ser una política fiscal responsable, pero que de igual forma permita invertir en las transformaciones económicas y sociales

necesarias para avanzar en el desarrollo para el bienestar que aquí situamos como horizonte de cambio. En coherencia con lo anterior, una dimensión fundamental será consolidar un sistema impositivo progresivo, que impacte sustantivamente en la reducción de la desigualdad con justicia tributaria y legitimidad.

Para todo lo anterior, los horizontes de construcción del programa en justicia tributaria y ampliación de la base de ingresos se encuentran en avanzar en equidad vertical, reduciendo la carga tributaria neta a los hogares de los primeros deciles y aumentando la de los últimos.

1.1 Modelo de desarrollo, economía y crecimiento para el bienestar

Compromisos programáticos iniciales

En cuanto a política industrial y financiamiento al desarrollo, el programa del gobierno del presidente Boric propuso la creación de una nueva institucionalidad para potenciar un rol activo y estratégico del Estado en la economía, el cual no fuera un obstáculo sino un coordinador y promotor, un socio estratégico en definitiva, de la iniciativa privada y estatal. Así, se buscaba configurar la base de un Estado orientador de una estrategia de desarrollo que permitiera superar el estancamiento en el crecimiento y la productividad. Para ello, destacan propuestas como una Banca Nacional de Desarrollo, cuyo objetivo central sería canalizar financiamiento hacia sectores claves para la transformación estructural, particularmente hacia pequeñas y medianas empresas y cooperativas. La propuesta subrayaba la importancia de políticas industriales inclusivas, que promovieran la equidad de género y la transición justa, especialmente frente a los desafíos de la digitalización y la transición energética.

Respecto a la estrategia comercial, el programa se orientaba hacia una inserción internacional más activa y estratégica, con énfasis en acuerdos comerciales que fortalecieran a sectores productivos sostenibles y generadores de empleo de calidad. La intención era diversificar la matriz exportadora, potenciando la producción local y regional, así como asegurar prácticas comerciales responsables, basadas en estándares de justicia laboral y ambiental.

La dimensión energética del programa enfatizaba la necesidad de acelerar la descarbonización mediante una transición energética justa que promoviera masivamente energías renovables no convencionales (ERNC), dentro de la cual tenía un rol preponderante la Estrategia Nacional del Hidrógeno Verde. La propuesta destacaba el desarrollo descentralizado y comunitario de generación energética, estableciendo metas concretas como la instalación de 500 MW en sistemas

Compromisos programáticos iniciales

En cuanto a política industrial y financiamiento al desarrollo, el programa del gobierno del presidente Boric propuso la creación de una nueva institucionalidad para potenciar un rol activo y estratégico del Estado en la economía, el cual no fuera un obstáculo sino un coordinador y promotor, un socio estratégico en definitiva, de la iniciativa privada y estatal. Así, se buscaba configurar la base de un Estado orientador de una estrategia de desarrollo que permitiera superar el estancamiento en el crecimiento y la productividad. Para ello, destacan propuestas como una Banca Nacional de Desarrollo, cuyo objetivo central sería canalizar financiamiento hacia sectores claves para la transformación estructural, particularmente hacia pequeñas y medianas empresas y cooperativas. La propuesta subrayaba la importancia de políticas industriales inclusivas, que promovieran la equidad de género y la transición justa, especialmente frente a los desafíos de la digitalización y la transición energética.

Respecto a la estrategia comercial, el programa se orientaba hacia una inserción internacional más activa y estratégica, con énfasis en acuerdos comerciales que fortalecieran a sectores productivos sostenibles y generadores de empleo de calidad. La intención era diversificar la matriz exportadora, potenciando la producción local y regional, así como asegurar prácticas comerciales responsables, basadas en estándares de justicia laboral y ambiental.

La dimensión energética del programa enfatizaba la necesidad de acelerar la descarbonización mediante una transición energética justa que promoviera masivamente energías renovables no convencionales (ERNC), dentro de la cual tenía un rol preponderante la Estrategia Nacional del Hidrógeno Verde. La propuesta destacaba el desarrollo descentralizado y comunitario de generación energética, estableciendo metas concretas como la instalación de 500 MW en sistemas distribuidos de ERNC a nivel residencial y local. Además, subrayaba una transición con fuerte inversión pública en infraestructura verde, orientada al mejoramiento térmico de viviendas y eficiencia energética.

En materia minera, se proponía reformar el marco regulatorio con el objetivo de potenciar el rol estratégico del Estado en la gestión de recursos naturales. Destacaba además la propuesta de incorporar mayor valor agregado a la producción de cobre y fortalecimiento de ENAMI, incluyendo una nueva fundición y manejo responsable

³ El programa también establecía el compromiso de fortalecer el rol de las ferias libres, las cuales nunca han contado con un reconocimiento legal y un marco jurídico que las proteja y fomente como actores claves en la promoción del comercio justo y de los circuitos cortos alimentarios.

1.1 Modelo de desarrollo, economía y crecimiento para el bienestar

de relaves. Particular énfasis tenía la creación de una Empresa Nacional del Litio con una nueva gobernanza en salares, la cual permitía al país participar en la cadena global del valor agregado, favoreciendo la soberanía económica, la participación de comunidades locales y la sostenibilidad ambiental de la actividad minera.

En relación al cooperativismo, se establecía en el programa del actual gobierno el compromiso de crear una nueva institucionalidad para fortalecer al sector cooperativo, ampliando la cantidad de actores con un gobierno mixto con participación del poder ejecutivo, las organizaciones del sector y el mundo académico, teniendo por objetivo principal consolidar el modelo de cooperativas nacional³.

En el ámbito de la descentralización del fomento productivo, en el programa se establecía el compromiso de fortalecer y dinamizar al traspaso de competencias a los Gobiernos Regionales con el objetivo de generar un desarrollo territorial equitativo que tuviera en cuenta la diversidad territorial de Chile, resguardando la pertinencia de la política local, incorporando financiamiento, asistencia técnica, estrategias y criterios que consideren las capacidades sociales y ecológicas de cada territorio.

Finalmente, la protección ambiental es transversal a todas las propuestas mencionadas. El programa enfatizaba fortalecer la institucionalidad ambiental mediante una reforma profunda que incorporara una gestión efectiva de los recursos hídricos y la adaptación climática. La propuesta incluía la ratificación inmediata del Acuerdo de Escazú, promoviendo el derecho humano al agua, la restauración de cuencas hidrográficas, y la eliminación de las zonas de sacrificio ambiental mediante una rigurosa fiscalización y regulación. Asimismo, destacaba la creación del Fondo Soberano de Adaptación al Cambio Climático, el impulso de una economía circular y un Sistema Integrado de Observación del Océano con mayor protección y fiscalización ambiental mediante el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP).

⁴ Banca de primer piso se denomina a aquellas instituciones que otorgan directamente el producto financiero al cliente final prestando el financiamiento y asumiendo el riesgo y las mitigaciones de él, mientras que banca de segundo piso es aquella que aplica instrumentos mediante un tercero (banco de primer piso) y este tercero hace la mitigación de riesgo.

⁵ Entre los instrumentos que maneja se encuentran otorgar créditos sindicados, creación de un fondo de fondos de riesgo, garantías estatales para MiPYME y cooperativas para maquinaria, financiamiento mediante participación en equity (patrimonio) de empresas, entre las capacidades más destacadas

⁶ Decreto 104. Crea Comité de Ministros y Ministras para el Desarrollo Productivo Sostenible y fija su funcionamiento interno. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño. En línea: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1187689>

⁷ Los ministerios a coordinar son: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo que preside, Ministerio de Minería, Ministerio de Energía, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Ciencia, Conocimiento, Tecnología e Innovación y Ministerio de Hacienda.

Avances y tareas pendientes

Para el financiamiento del desarrollo, el Gobierno ha probado distintas vías legislativas para avanzar. El primer esfuerzo se realizó en la Ley de Presupuestos 2023, en donde se intentó habilitar legalmente a CORFO para posicionarse como una banca de primer y segundo piso⁴ para financiar proyectos de desarrollo. Este esfuerzo fracasó en la tramitación parlamentaria por resquemores de las oposiciones a la generación de un banco encubierto, planteando además que la medida necesitaba de una modificación a la ley orgánica de CORFO. Se optó por una figura intermedia, la Agencia de Financiamiento del Desarrollo (AFIDE), ideada como una banca de segundo piso con patrimonio propio que cuenta con distintos instrumentos⁵. El proceso de institucionalización de AFIDE, además, es parte de un proyecto de Ley que está en su segundo trámite constitucional en el Senado.

En la institucionalidad de la política industrial, a nivel de ministerios se trabaja en base al programa Desarrollo Productivo Sostenible (DPS). En enero de 2023 se publica el decreto 104 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (MINECON) que crea el comité de ministros y ministras para el DPS, con el objeto de “impulsar las políticas y ejecutar las acciones destinadas a maximizar el bienestar social y económico de nuestro país”⁶. Este comité tiene la función de crear una política y ejecutar el plan de desarrollo, coordinando a 6 ministerios⁷ y CORFO. Este programa es ejecutado desde una unidad creada especialmente para este fin, sus iniciativas cuentan con financiamiento proveniente de los contratos de arrendamiento del litio en 2023 y posteriormente de las diferencias de las reglas estructurales del umbral del litio.

En materia de transición energética, se ha dado continuidad a la trayectoria previamente establecida mediante la aprobación de la ley de almacenamiento, cuyo propósito es promover esta tecnología a nivel nacional. Asimismo, se han implementado los primeros sistemas fotovoltaicos comunitarios en la comuna de Talagante, con la expectativa de que otras comunas puedan replicar estos proyectos durante 2025, logrando así una reducción significativa en la tarifa eléctrica para los vecinos beneficiados. Sin embargo, la escasez de infraestructura de transmisión, derivada de retrasos en la ejecución de dichos proyectos, ha obstaculizado el proceso de descarbonización y la transformación de la matriz energética hacia fuentes renovables. En este sentido, persisten problemas profundos en el proceso de planificación de la transmisión, que dificultan la construcción de infraestructura energética esencial para avanzar en la descarbonización y en la inversión en energías

⁸ El Plan de Descarbonización que aún está en proceso de sistematización de la consulta pública podría ser un instrumento clave para los problemas de transmisión (entre otros problemas). Incluso, el plan aborda una propuesta en materias de concesiones y líneas de transmisión que podría ser interesante abordar a futuro.

verdes. Aunque la recientemente promulgada ley de transición energética (fines de 2024) pretende abordar estas dificultades, existe el riesgo de que sus disposiciones resulten insuficientes para resolver los desafíos de manera integral⁸.

De acuerdo al compromiso de crear una institucionalidad para fortalecer al sector cooperativo, desde el 2024 opera el Instituto Nacional de Asociatividad y Cooperativismo (INAC) a través del Comité para el Fomento de la Economía Asociativa y el Cooperativismo de CORFO, lo que representa el hito más importante para el sector cooperativo desde las iniciativas generadas en el gobierno del Presidente Salvador Allende. El organismo tendrá por objeto llevar adelante acciones e iniciativas que faciliten el posicionamiento del cooperativismo en los distintos organismos públicos y privados pertinentes, de cara a que el país cuente con una política público-privada adecuada y que contribuya al fortalecimiento de dicho sector. Sin duda, es un hito significativo, aunque el INAC corresponde a un comité CORFO que es más rápido de implementar que la tramitación de un proyecto de Ley. Por ende, queda pendiente robustecer su institucionalidad mediante la creación por Ley de un nuevo Servicio para la asociatividad y cooperativismo que permita contar con recursos permanentes y al que se le deleguen las atribuciones de fomento y promoción que aún se encuentran asignadas a la División del Ministerio de Economía.

Con respecto a la descentralización del fomento productivo a los gobiernos regionales, el 2015 se crearon 3 Comités de Desarrollo Productivo Regionales (CDPRs), en Antofagasta, Biobío y Los Ríos a partir de la recomendación de la Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización, mientras que a partir del compromiso del Programa del actual gobierno en el 2023 y 2025 se llegaron a 16 CDPRs que tienen por objetivo promover y apoyar el desarrollo económico y productivo regional, con especial foco en mejorar las capacidades y oportunidades para que emprendedores/as, empresas y redes productivas locales, desarrollen sus proyectos de negocios, mejoren su productividad y aumenten sosteniblemente su valor. Además, el CDPR deberá promover las inversiones, el emprendimiento, la investigación y desarrollo, y la innovación empresarial, cofinanciando o financiando la ejecución de proyectos o programas en estas áreas. Como desafío posterior, estos CDPRs deben lograr incrementar su financiamiento, involucrando al resto de la institucionalidad regional de fomento: SENCE, INDAP, FOSIS, entre otros. Además, los Gobiernos Regionales deben ser más protagonistas del presupuesto, los programas y las decisiones del CDPR, reduciendo parte de la supervisión de CORFO que fue clave para su instalación seria y escalonada.

Medidas

A continuación desarrollamos tres áreas de propuestas que le dan concreción a lo que denominamos por **Estrategia Nacional de Desarrollo 2050**, las cuales permiten ordenar su elaboración en diálogo con otras áreas programáticas, al tiempo que delinear el trabajo de elaboración futura.

La primera área se refiere a medidas que impulsen el **desarrollo productivo sostenible y la modernización industrial**, con el objetivo de crear nuevos sectores productivos y facilitar la creación de valor agregado en las fortalezas productivas ya existentes.

- **Profundizar la Estrategia Nacional de Desarrollo 2050:** Transitar al bienestar requiere una estrategia sólida, persistente en el tiempo y con financiamiento. Se requiere de bases institucionales que posibiliten el tránsito a una economía compleja, para lo que se debe sentar industrias con impulso y apoyo, en algunos casos con participación estatal. Esta medida requiere una institucionalidad política de desarrollo productivo sostenible y robusta, asegurando tanto la coordinación como el financiamiento de la Estrategia Nacional de Desarrollo. Existen avances en la materia, considerando la creación del programa Desarrollo Productivo Sostenible (DPS), el establecimiento del comité de ministros y ministras para dicho DPS junto con una estrategia con áreas prioritarias de desarrollo. Sobre la base de esta institucionalidad, se requiere de un financiamiento propio que permita asegurar capacidades de coordinación y continuidad en la proyección de estas iniciativas.
- **Fortalecer el financiamiento para el desarrollo:** Profundizar la agencia para el financiamiento del desarrollo para que pueda convertirse en Banca, buscando alianzas nacionales o internacionales para desarrollar banca de primer piso.
- **Integración ciencia y producción Estatal:** Reformar los instrumentos actuales de financiamiento de misiones universitarias, el financiamiento del desarrollo en los gobiernos regionales, AFIDE y los ITIP, de forma que el Estado pueda participar en el patrimonio de empresas de base científica tecnológica, escalando innovaciones generadas en los ecosistemas regionales de desarrollo productivo sostenible. Esta reforma deberá alinearse con los objetivos y medidas sugeridas en el capítulo de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación de este documento.
- **Fortalecimiento de la Inversión Pública Productiva:** Chile debe fortalecer la inversión en sectores estratégicos que agreguen valor a la matriz productiva, impulsando la inteligencia artificial, la biotecnología y el hidrógeno verde, en donde el Estado debe tener un rol coordinador y productor. Esto requiere una mayor inversión pública y privada en I+D llegando al 1% PIB a 2030, que abarque subsidios a pymes tecnológicas y startups, en línea con la visión propuesta en el capítulo de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación de este documento.

- **Avanzar en la institucionalización del Instituto Nacional de Asociatividad y Cooperativismo (INAC):** Para ello, se requiere dotar al INAC de respaldo jurídico a través de la presentación de una ley que norme su funcionamiento y metas.

La segunda área refiere a medidas que aseguren tanto un **protagonismo de Chile en la Producción de Recursos para la Transición Energética como el bienestar de los hogares** en esta materia.

- **Generar una reforma fiscal verde y la creación de un fondo específico para la transición socioecológica justa:** Se requiere generar nuevos recursos financieros que apoyen el desarrollo de infraestructura, reemplazo tecnológico y capacidades técnicas, con una estructura tributaria que promueva y asegure un desarrollo económico sustentable e igualitario. Se grabará al carbono en 40 USD/ton.
- **Transición Energética para una Energía Limpia, Confiable y más Barata:** Para materializar esta visión, proponemos un plan integral de inversión pública y privada, que considere la construcción acelerada de nuevas líneas de transmisión y el desarrollo masivo de sistemas de almacenamiento energético. Para lograr este objetivo, se requiere de igual forma de los siguientes puntos:
 - Llegar a una meta de al menos 5 GW de almacenamiento al 2030, lo que permitirá aprovechar plenamente la producción renovable, estabilizando los precios eléctricos, aumentando la eficiencia operativa del sistema y reduciendo estructuralmente los costos de generación en el largo plazo.
 - Continuar con el retiro anticipado de centrales termoeléctricas a carbón y diésel, cuyo alto costo operacional—frecuentemente traspasado a consumidores finales—ya no es competitivo frente a las energías renovables, considerando las revisiones regulatorias al sistema de pago de costos laterales para que así la descarbonización no impacte en el precio de la energía final ni en la estabilidad de la red eléctrica.
- **Un Pilar en la Transición Energética Global:** Para maximizar los beneficios de estos recursos y avanzar hacia el desarrollo sostenible, es fundamental que el Estado chileno no solo se enfoque en la promoción de la extracción, sino también en el desarrollo de industrias que agreguen valor al material extraído.
 - Fomentar la investigación y el desarrollo en tecnologías de procesamiento y manufactura, así como incentivar la creación de empresas. Transformar el cobre y el litio en productos de mayor valor agregado, como componentes para vehículos eléctricos y sistemas de almacenamiento de energía.
 - Continuar con el esfuerzo del desarrollo de una industria del hidrógeno competitiva a nivel internacional. Es esencial crear la infraestructura necesaria para facilitar la comercialización de este y otros productos imprescindibles

para la transición energética posicionando a Chile como un actor clave en la cadena de valor de la transición energética global.

- **Bienestar Energético como Pilar del Desarrollo Económico y Social:** El Estado debe asumir un papel activo como garante del acceso equitativo a energía asequible y limpia. Se debe avanzar decididamente hacia regulaciones modernas que eliminen barreras burocráticas y faciliten la incorporación de nuevas tecnologías renovables, de autogeneración y de distribución para la energía eléctrica. Para ello, se requiere de los siguientes puntos:
 - Implementar mecanismos ágiles para el desarrollo de cooperativas energéticas locales, generación distribuida y autoconsumo residencial, que empoderen a las comunidades y empresas para reducir sustancialmente sus gastos energéticos.
 - Profundizar los programas nacionales de subsidios directos a hogares vulnerables y de clase media para la instalación de tecnologías eficientes—aislación térmica domiciliaria, electrodomésticos eficientes y generación distribuida residencial (individual y comunitaria)—acompañados por subsidios y financiamiento para empresas que adopten tecnologías limpias que mejoren su desempeño productivo y ambiental.
 - Robustecer los programas de electrificación rural, potenciando la implementación de nuevas tecnologías como el soterramiento de las redes eléctricas en zonas rurales, lo que permitirá rentabilizar la extensión de las redes a zonas de difícil acceso.
 - Habilitar infraestructura para electromovilidad. Para que existan condiciones materiales para una transición socioecológica justa y sin discriminación, se desarrollarán proyectos en núcleos urbanos y rurales en las comunas con mayor dependencia del fondo común municipal para la instalación de cargadores. A lo anterior se suma aumentar la tasas de vehículos de locomoción colectiva con tecnología híbrida o completamente eléctrica fuera de la Región Metropolitana.

La tercera área refiere a **garantizar condiciones para una inversión que financie el desarrollo orientado al bienestar.**

- **Agilización de la inversión:** La simplificación de trámites y la disminución de tiempos para la aprobación de proyectos son esenciales para estimular la inversión y fortalecer la competencia, junto con asegurar líneas de financiamiento robusto y planificación de infraestructura pública. Para esto, se requiere:
 - **Reforzar un Gabinete Pro-Inversión** que le haga seguimiento e impulse la agenda de modernización de permisos sectoriales. Generar un espacio institucional (Gabinete) por la vía administrativa para realizar el seguimiento de inversiones, junto con la Oficina de Grandes Proyectos. Junto con lo anterior, se deberán aportar los recursos necesarios y destrabar problemas de

implementación. Los esfuerzos estarán en asegurar el financiamiento de las funciones de dicho Gabinete Pro-Inversión, profundizando la digitalización de procesos y velando por cumplir en la reducción en un 30% de los tiempos de implementación de los proyectos de inversión, junto con vigilar que no se descuiden los estándares medioambientales ni compromisos de descarbonización.

- **Avanzar en líneas base medioambientales por parte del Estado**, licitando estudios para la elaboración de líneas base medioambientales en todas las regiones del país. Entendemos por línea base medioambiental la descripción detallada y sistemática del estado actual de los componentes abióticos, bióticos y socioambientales en el área de influencia de un proyecto o política pública, realizada antes de cualquier intervención antrópica.
- **Banco de proyectos ferro-portuario** para la próxima década. Elaborar anteproyectos para mejorar la logística, tanto de líneas ferroviarias como de aumento de infraestructura de puertos y puertos secos, junto con la mejora de carreteras. Proyectos para ser ejecutados por el Estado y administrado por éste o para ser ejecutado y administrados en alianza público privada, pero eliminando la opción de concesiones.
- Continuar con la línea de **simplificación de tramitación de permisos sectoriales** -financiamiento del desarrollo que está realizando el actual Gobierno-, profundizando en la digitalización y modernización de los procedimientos sin descuidar estándares medioambientales ni compromisos de descarbonización. A lo anterior debe sumarse la elaboración de líneas bases y banco de proyectos ferro-portuario para la próxima década. Esto permitirá reducir la incertidumbre para inversionistas, abrir mercados y mejorar la ejecución de proyectos estratégicos.
- **Robustecer alianzas comerciales regionales:** Habida cuenta del acelerado proceso de reordenamiento geopolítico, como también el drástico cambio de las condiciones de integración comercial a nivel global que hoy tensionan el consenso internacional librecambista fraguado en la década de 1990, es preciso impulsar alianzas estratégicas a nivel regional (América Latina) para dialogar de manera coordinada con los polos hegemónicos del orden mundial (EEUU, UE, China) e impulsar alianzas comerciales que propicien un beneficio mutuo y faciliten las posibilidades de desarrollo para economías emergentes como la chilena.

Además, se requiere profundizar el rol articulador del modelo que tiene el Estado abriendo canales comerciales con mercados grandes y desarrollados tecnológicamente como India, Corea, Vietnam o Brasil para desarrollar una balanza comercial robusta, como parte de una estrategia de diversificación de socios comerciales en el marco de un mundo multipolar: ello supondría continuar con los esfuerzos de la actual administración, pero avanzar por ejem-

1.2 Política fiscal para el desarrollo y el bienestar

Compromisos programáticos iniciales

La propuesta del programa de gobierno enfatizaba como prioridad recuperar una trayectoria de consolidación fiscal creíble, con una reducción gradual y sostenida del déficit fiscal estructural. De esta manera, se buscaba financiar el programa de transformaciones sociales y avanzar en una transformación productiva verde, de manera responsable y con consolidación fiscal. Esto se traduciría en la generación de ingresos permanentes adicionales mediante una reforma tributaria profunda orientada hacia la justicia tributaria y el financiamiento sostenible del desarrollo económico y social en Chile. El objetivo era redistribuir los recursos recaudados hacia áreas estratégicas que contribuyan efectivamente al desarrollo integral y equitativo del país, especialmente educación pública, salud universal, infraestructura y sistemas de protección social.

Uno de los énfasis centrales del programa radicaba en avanzar hacia un sistema tributario más progresivo y equitativo, que permitiera aumentar significativamente la recaudación pública, estimándose necesario elevarla 8 puntos porcentuales del PIB en primera instancia, y luego a 6% sobre la base del acuerdo con el resto del oficialismo. Con este propósito, se planteaban medidas tributarias al impuesto a la renta, modificando los tramos de impuestos personales y desintegrado sin modificar el impuesto de primera categoría. También se incluían medidas específicas dirigidas a sectores de altos ingresos, como la aplicación de un impuesto permanente a las grandes fortunas (impuesto a los superricos) y la implementación efectiva de un royalty minero que permita captar un mayor porcentaje de las rentas generadas por la explotación de recursos naturales estratégicos, particularmente el cobre.

En paralelo, el programa proponía un esfuerzo sostenido en combatir la evasión y la elusión tributaria, fortaleciendo la capacidad institucional del Servicio de Impuestos Internos (SII). Para ello, el programa incluía la implementación de mecanismos que faciliten el control cruzado de información tributaria y financiera, además de ajustes regulatorios orientados a eliminar vacíos legales que actualmente favorecen prácticas de planificación fiscal agresiva.

Otra línea clave del programa en términos fiscales era la revisión y modificación integral de las exenciones y beneficios tributarios, particularmente aquellos que benefician desproporcionadamente a sectores económicos ya consolidados, con escaso efecto positivo sobre el desarrollo productivo sostenible y la generación de empleo de calidad. Además se buscaba aplicar una reforma fiscal verde, gravando a las emisiones de carbono en 40 USD/ton para financiar la transición socioecológica justa. Asimismo, la reforma fiscal contempla un enfoque descentralizador. Esto implicaba una propuesta de Ley de Rentas Regionales que fortaleciera financieramente a los gobiernos subnacionales, otorgándoles mayor autonomía fiscal para la planificación y ejecución de sus prioridades de desarrollo territorial, incluyendo recursos provenientes del royalty minero y otros impuestos específicos recaudados localmente.

Avances y tareas pendientes

Hay dos claros avances en materia tributaria: royalty a la gran minería del cobre y el combate a la evasión y elusión tributaria. El royalty a la minería se aplica a las empresas grandes y se basa en dos instrumentos. Por un lado, una tasa de recarga a las ventas de mineral entre 0% y 1% y, por el otro, un impuesto al margen operativo por tramo según la magnitud del margen que es adicional al royalty ya existente. Ambos instrumentos se estiman que en conjunto recauden en régimen 0,61% PIB. El mecanismo de recaudación difiere con el proyecto inicial presentado por diputadas y diputados en la Cámara que era un gravamen sobre la venta por mineral extraído. En materia de cumplimiento tributario, se actualizó la normativa del código tributario para entregar herramientas a la administración tributaria de fiscalización, sanción, e incentivos a regularización de contribuyentes a la administración tributaria, junto con mejorar las dotaciones para el combate a la elusión, evasión e informalidad. La norma quedó debilitada en aspectos como la capacidad de configurar los hechos de elusión mediante una norma general antielusiva robusta y favorable a la administración. No obstante, se mantiene la posibilidad de mejora de herramientas de fiscalización de patrimonio sin tributar en paraísos fiscales debido al debate parlamentario y las definiciones del Ministerio de Hacienda. Cabe hacer presente que a diferencia de un impuesto, que tiene una tasa y existen técnicas confiables para estimar la recaudación de las medidas, estas son medidas de fiscalización y, por ende, su recaudación depende de la agresividad y el uso que el Servicio de Impuestos Internos aplique en su plan de fiscalización, en especial con foco en grandes contribuyentes. Se espera que en régimen estas medidas lleguen al benchmark de 1,51% PIB.

Durante el periodo presidencial actual se presentó además una reforma tributaria, cuya idea de legislar fue rechazada por la Cámara de Diputadas y Diputados. Esta reforma abarcaba modificaciones al impuesto a la renta y generaba un impuesto al patrimonio y eliminación de beneficios y exenciones tributarias. A la fecha, no se ha presentado una nueva iniciativa en esta materia, a pesar de existir mesas de trabajo legislativas entre el Ministerio de Hacienda, partidos políticos y bancadas parlamentarias entre 2023 y 2025 para abordar en específico la reforma al impuesto a la renta y actualización de beneficios y exenciones tributarias.

En materia de impuesto a la renta se discutió sobre la desintegración entre personas jurídicas y naturales a la hora de tributación de sus rentas⁹, así como sobre el

⁹ El mecanismo presentado para estos efectos plantea lograr la desintegración generando dos impuestos: uno a las rentas del capital y otro al retiro de dividendos, buscando gravar las rentas antes de que generen créditos y débitos entre categorías. Esta es una solución menos completa a la propuesta descartada en la reforma tributaria del Gobierno de Michelle Bachelet (2014 - 2018) que buscaba gravar rentas devengadas. La propuesta en discusión teóricamente tiene más factibilidad política y de técnica contable de aplicarse. De acuerdo al Informe Financiero, el fisco dejará de recaudar por esta medida un 0,16% PIB.

1.2 Política fiscal para el desarrollo y el bienestar

aumento de las tasas por tramo de las rentas de las personas y reducción de las tasas de impuesto a las personas jurídicas. A pesar de acuerdos y gestos del Ministro de Hacienda con la oposición, como comprometerse a que el proyecto a presentar debe ser recaudatoriamente neutro o mantener la tasa de impuesto a las MiPYME en 12,5% durante tres años (2025 - 2027) ¹⁰ y 15% (2028), la oposición ha señalado que no apoyará la iniciativa.

Por otro lado, el gobierno desistió de la idea de insistir en un impuesto al patrimonio en un nuevo proyecto. Tampoco existe discusión respecto a la reforma fiscal verde de forma integral, aunque sí está en discusión aumentar transitoriamente las tasas a la emisiones de carbono de 5 USD/ton a 8USD/ton para financiar el mecanismo de subsidio de alza de las cuentas eléctricas para personas y empresas de menor tamaño.

En el caso de la descentralización fiscal, hay un proyecto presentado el 2024 denominado “Regiones más Fuertes” que busca dar un marco de acción y generar grados de autonomía presupuestaria a los Gobiernos Regionales respecto de la Dirección de Presupuestos. Este proyecto no genera instrumentos para que los gobiernos subnacionales puedan recaudar tributos directamente. En la tramitación del Royalty Minero se crearon fondos con fines determinados para municipalidades y Gobiernos Regionales. Para estos últimos se creó el Fondo para la Productividad y el Desarrollo, el cual busca financiar actividades productivas, el desarrollo regional y la promoción de la investigación científica y tecnológica en línea con definiciones estratégicas de cada gobierno subnacional. Este fondo se asigna con criterios similares al Fondo Nacional de Desarrollo Regional y para el año 2025 contempla recursos que ascienden al 0,07% del PIB; en los siguientes dos años se asignará el 0,09% del PIB, mientras que a partir del 2028 será suplementado por los recursos asignados en las respectivas leyes de presupuestos anuales.

Las medidas tomadas en consolidación fiscal tienen aspectos administrativos y legales. En materia administrativa se generaron marcadores del presupuesto a través de “objetivos-país” en materia de género y cambio climático. Se generó además un decreto de política fiscal autoexigente con mayor precisión a la requerida legalmente. Se profundizaron además los instrumentos de seguimiento y evaluación del gasto junto con presentar una iniciativa legal para tener una Agencia de Calidad de Políticas Públicas autónoma de los gobiernos de turno.

En la parte legislativa, se actualizó la ley de responsabilidad fiscal en base a un proyecto presentado por la administración de Sebastián Piñera. Aquí se pasa de

¹⁰ De acuerdo al Informe Financiero, el fisco dejará de recaudar por esta medida un 0,16% PIB.

1.2 Política fiscal para el desarrollo y el bienestar

una regla de balance estructural a una regla dual que agrega una segunda ancla del “límite de deuda prudente”, junto con indicar la forma en que se cumplirá la meta fiscal estructural autoimpuesta anualmente y presentar medidas en caso de desviarse de la trayectoria fiscal estipulada, pero generando una cláusula de escape de las reglas fiscales contenida en la ley hasta por dos años para atender a shocks macroeconómicos y/o desastres naturales. Junto con esto se fortaleció la institucionalidad del Consejo Fiscal Autónomo, aumentando su relevancia pública en materias de supervigilancia. Además, en la actualización de la ley de responsabilidad fiscal, en la Ley de Presupuestos 2025 y en la Reforma de Pensiones se legisló sobre Fondos, tanto el Fondo de Emergencia Económico Social y el Fondo de Reserva de Pensiones, generando reglas de aportes, tanto estableciendo límites a retiros durante 2025 y autorizaciones del Senado para el retiro de Fondos. Si bien la legislación refuerza la credibilidad fiscal, la generación de esta triple regla fiscal y el fortalecimiento de una institución de inspiración neoliberal en lo fiscal como el Consejo Fiscal Autónomo, restringe aún más la capacidad de financiamiento para proyectos transformadores desde el erario público.

Medidas

Nuestra propuesta busca un manejo fiscal que permita al Estado constituirse como coordinador del impulso del desarrollo del bienestar, con énfasis en las áreas productiva, educacional, científica, cultural, cuidados, salud y seguridad. También buscamos sostener derechos sociales sin la necesidad de recurrir a contraer la oferta programática y generar un marco fiscal para abordar el cambio climático y desastres naturales sin comprometer la sostenibilidad de las arcas fiscales. Para lograr esto, esta propuesta se basa en ampliar la base de ingresos, gestionar eficientemente las presiones de gasto y avanzar a un sistema tributario justo y con legitimidad para controlar el nivel de deuda pública y tener un manejo adecuado de ésta.

Para ampliar la base de ingresos, se buscará aumentar la composición tributaria tomando algunas propuestas no cursadas a la fecha en el programa original del actual gobierno. También se plantean nuevos tributos a plantear y créditos tributarios propios de la agenda pro crecimiento impulsada por el actual Gobierno, así como medidas para impulsar un nuevo modelo de desarrollo. Las medidas deben permitir que el ingreso fiscal llegue al 28,0% PIB al 2030.

- **Impuesto a los altos patrimonios:** Un impuesto al patrimonio neto de aquellas personas naturales de alto patrimonio que tengan domicilio o residencia en Chile, respecto de su riqueza en el país o en el exterior. Más del 99,9% de la población adulta estará exenta del pago de este impuesto.

- **Desintegración del sistema tributario:** Simplificar el sistema a través de la desintegración del impuesto a la renta para las grandes empresas y sociedades de inversión, separando el impuesto que paga una empresa del que les corresponde pagar a sus accionistas al retirar utilidades y las rentas del capital. Esta simplificación ayuda también a reducir la evasión.
- **Aumentar la tasa marginal del impuesto a la renta de las personas:** Aumentar la tasa impositiva a las rentas personales más altas y el correspondiente ajuste de rentas por tramo, por sobre el segundo tramo. No se modifica el tramo exento de pago de Impuesto de segunda categoría.
- **Modificación al impuesto a las herencias:** Aumentar las tasas grabadas a los bienes que se transfieran de personas naturales a personalidades jurídicas
- **Reducción de exenciones:** Avanzar en un sistema tributario más progresivo y equitativo, implica el fin de aquellas exenciones cuyo fundamento ya no existe o que benefician a determinados sectores del país que consistentemente son los de mayores ingresos¹¹.
- **Aplicar créditos tributarios a las empresas grandes que se alinean con la Estrategia Nacional de Desarrollo:** Se aplicará un crédito del impuesto de primera categoría a aquellas empresas que suscriban a la Estrategia Nacional de Desarrollo. Así pagarán una tasa del Impuesto de Primera Categoría diferenciada.
- **Reforma fiscal verde:** Generar nuevos recursos financieros que apoyen el desarrollo económico general para proceder a una transición justa, con una estructura tributaria que promueva y asegure un desarrollo económico sostenible e igualitario.
- **Cobro de tasas a los Gobiernos Regionales:** Habilitar a los Gobiernos Regionales a recaudar tasas nacionales por turismo, hectárea plantada por monocultivo y embarcación mayor recalada en puertos.

¹¹ Exenciones a eliminar: Eliminación del régimen de renta presunta; eliminación de la exención a las ganancias de capital en instrumentos bursátiles; limitación o eliminación de los beneficios para inmuebles DFL-2 sobre una segunda vivienda; reducción del monto exento en las ganancias de capital por venta de inmuebles, y eliminación del impuesto sustitutivo del 10%, eliminación de beneficios para inmuebles adquiridos antes de enero de 2004, eliminación de la exención de 10 UTA en la enajenación de acciones, eliminación de los beneficios a los retiros de libre disposición, eliminación de exención del impuesto a la herencia respecto de los seguros de vida; incluir del impuesto al diésel en la base del IVA; eliminar el crédito del impuesto específico al diésel para industrias; eliminar el crédito del impuesto específico al diésel para empresas de transporte de carga; término del crédito especial IVA para empresas constructoras, con mecanismos que eviten perjudicar la adquisición de viviendas sociales; limitación de la utilización de pérdidas tributarias de arrastre; eliminación de la exención del impuesto de primera categoría a los fondos de inversión privados (FIP).

- **Impuesto a las utilidades de instituciones financieras extraordinario en caso de shocks macroeconómicos externos y desastres naturales:** En caso de aplicación de cláusula de escape de la política fiscal, se aplicará un impuesto por una única vez para prepagar parte de la deuda pública al segundo año de ejecutada la cláusula.

Para controlar presiones de gasto, se buscará la coordinación entre organismos de Estado para hacer más eficientes las labores. Se revisará, por ejemplo, los precios que paga el Estado por servicios mandatados por Ley y los valores de subvenciones, así como los instrumentos que utilizan pasivos contingentes. Los resultados de estas medidas permitirán financiar gasto en investigación, educación, cultura y seguridad.

- **Fortalecer el Gabinete Pro Crecimiento y Empleo:** Este espacio institucional ha permitido mejorar la ejecución de inversión pública en ministerios inversores claves. Un segundo paso es integrar obras grandes de carteras que no están en dicho gabinete y poner un énfasis en ejecución de obras para educación pública, investigación, cultura e infraestructura para el nuevo modelo de desarrollo.
- **Revisar valores pagados a instituciones privadas y públicas en el subtítulo de transferencias corrientes para gastos mandatados por Ley:** Realizar una revisión de los valores pagados que son definidos por actos administrativos en leyes como Gratuidad Universitaria, Centros de Formación Técnica Estatales, Ley de Urgencias, Subvención Escolar, pago GRD, indexador per cápita en APS, entre otras.
- **Mesas de trabajo con asociaciones gremiales para reducir los días promedio de licencias médicas:** Controlar la presión de gasto en personal por reemplazo de personal con licencias médicas. Para ello, el trabajo con las asociaciones gremiales para mejorar las condiciones laborales es indispensable.
 - Ganar eficiencia en los servicios de salud y en servicios locales de educación pública mediante la implementación de sistemas interconectados de gestión.
 - Fusionar a mediano plazo el Fondo de Estabilización Económico Social con el Fondo de Reserva de Pensiones: A febrero de 2025, Chile tiene un total de 13.285 millones de dólares en fondos soberanos, separados en dos fondos con reglas distintas. Se propone que cuando se recaude un 1,51% PIB en el cumplimiento de obligaciones tributarias, ambos fondos pasen a ser un único fondo, y si la suma de ambos sobrepasan las 200 millones de UF, la diferencia se emplee para prepagar deuda pública.
 - Revisar los pasivos contingentes para reducir de 9,58% PIB en 2024 a 7,5% PIB a 2030: Estos instrumentos revisten un riesgo en caso que se ejecuten completamente, por lo que se revisaran los 12 ítems, con especial énfasis en Garantías Estatales para Estudios (CAE - 0,77% PIB) y compromisos con organismos multilaterales (1,89% PIB)

1.2 Política fiscal para el desarrollo y el bienestar

- Actualizar los criterios de asignación del Fondo Nacional de Desarrollo Regional para incorporar criterios de desarrollo del bienestar para que los Gobiernos Regionales de estas regiones más atrasadas tengan mayores recursos para inversión.
- Ley marco de transferencias corriente: Esta medida permite generar normas legales permanentes sobre rendición de cuentas y pertenencias de transferencias a organizaciones privadas y de la sociedad civil.

Por último, para avanzar en un sistema con justicia tributaria y legitimidad, se propone:

- **Devolución de IVA a personas beneficiarias de bolsillo electrónico o que tengan calidad de cuidadoras:** Para reducir el porcentaje de ingresos que destinan al fisco las familias de menores ingresos o que soportan las personas cuidadoras, se propone la devolución de una fracción del IVA pagado mediante medios electrónicos en alimentación y servicios básicos, depósito que se realizará por un medio electrónico. Esta medida se alinea con las propuestas presentadas en el capítulo de Cambio Sociodemográfico y Cuidados de este documento.
- **Mejorar información de uso de impuestos:** Mejorar la información sobre el gasto público, para que los contribuyentes sepan en que los recursos recaudados se emplean de forma correcta.
- **Fortalecer el proceso de declaración de impuestos:** Utilizar la instancia de declaración de impuesto a la renta como proceso de liquidar el IVA, favoreciendo y formando el hábito de la declaración misma.
- **Fortalecer rendición de cuentas ante los contribuyentes del Estado, en el marco de la Operación Renta:** Fortalecer los informes sobre gasto público dirigido a las y los contribuyentes, pasando de la Operación Renta a otros servicios de interacción con ciudadanos y ciudadanas, como el registro en la ficha social de hogares, entre otros.

1.3 Trabajo y Empleo

Compromisos programáticos iniciales

El programa del actual gobierno establecía como uno de sus ejes prioritarios la transformación profunda de las relaciones laborales en Chile. El diagnóstico inicial reconoce un mercado laboral marcado por la precarización, la desigualdad salarial y una baja tasa de sindicalización, aspectos que han contribuido a una escasa protección efectiva de los derechos laborales. De tal manera tuvo como uno de sus ejes la idea de Trabajo Decente, noción que articula tres objetivos:

En primer lugar, se buscaba fortalecer el cumplimiento de derechos laborales fundamentales tales como la libertad sindical, la negociación colectiva multinivel, la seguridad social (pensiones, salud, cesantía) y seguridad en el trabajo. Aquí una arista central fue el compromiso por una reforma profunda del sistema previsional eliminando el sistema de AFP, reemplazándolo por un modelo solidario, público y universal, que garantice pensiones dignas y equitativas, especialmente para grupos vulnerables como mujeres y personas mayores. También destaca la propuesta de una legislación laboral que garantice el derecho a la negociación colectiva efectiva, promoviendo la negociación multinivel. Esto supone establecer mecanismos para que las y los trabajadores puedan negociar tanto a nivel de empresa como por rama de actividad económica, ampliando significativamente la cobertura y capacidad negociadora sindical.

En segundo lugar, se buscaba mejorar las condiciones materiales de la experiencia laboral en Chile, mediante un aumento progresivo del salario mínimo, una reducción paulatina de la jornada laboral, la eliminación de desigualdades y violencias asociadas al género en el lugar de trabajo (acoso sexual laboral) y una mejor conciliación entre trabajo y vida personal. Se proponía además una política activa para reducir brechas de género en el ámbito laboral, incluyendo programas específicos de apoyo al empleo femenino, igualdad salarial y corresponsabilidad en tareas domésticas y de cuidado. En esta arista cobra especial relevancia la reforma para reducir la jornada laboral a 40 horas semanales, acompañada de medidas de apoyo a las empresas para facilitar la adaptación a este cambio. También tenía relevancia la posibilidad de alcanzar acuerdos que permitieran aumentar de manera significativa el salario mínimo legal.

En tercer término, se buscaba construir mecanismos institucionales de adaptación del mercado del trabajo a nuevas condiciones mundiales como el cambio climático y tendencias de transformación productiva -como la inteligencia artificial, la automatización y la robotización- posibilitando mediante regulación, reconversión y capacitación la creación de puestos de trabajo de alta productividad y bajo impacto ambiental. Destacaban políticas orientadas a mejorar el acceso al empleo y la formación laboral de calidad, especialmente frente a los desafíos de reconversión tecnológica y transición energética. Se proponían, por lo anterior, programas masivos de capacitación -en digitalización y nuevas tecnologías- con el énfasis de promover la participa-

1.3 Trabajo y Empleo

ción laboral femenina (con una meta de creación de 500 mil empleos para mujeres), apoyo directo a micro y pequeñas empresas, y medidas específicas para proteger el empleo frente a las transformaciones económicas.

El programa también abordaba la precarización laboral en sectores específicos como el trabajo en plataformas digitales. Para ello, se plantea la necesidad de legislar sobre estos nuevos modelos de empleo, asegurando condiciones dignas, protección social y derechos colectivos para trabajadores y trabajadoras actualmente tratados como “socios” independientes.

Avances y tareas pendientes

En el marco de la implementación de la agenda laboral del actual gobierno se destacan varios avances significativos. Una de las reformas más emblemáticas fue la reducción de la jornada laboral de 45 a 40 horas semanales (legislada en 2023 y puesta en marcha durante 2024). Esta medida, clave en su agenda, se logró gracias a un proyecto de la entonces diputada Camila Vallejo y fue aprobada a través de un detallado proceso de diálogo social con más de 200 organizaciones. Este diálogo permitió la introducción de cambios que eliminaron cláusulas problemáticas de flexibilidad y aseguraron un enfoque gradual, que facilitó la aprobación política y amortiguó las críticas económicas. Otro avance importante fue el aumento significativo del salario mínimo, que benefició a más de un millón de trabajadores. Esto contribuyó a reducir la desigualdad y fortalecer el poder adquisitivo. El proceso incluyó un diálogo social tripartito con sectores empresariales y sindicales, reforzando el compromiso gubernamental con la justicia social. Por último, la aprobación de la “Ley Karin” (2024) busca prevenir y sancionar situaciones de acoso y violencia en ambientes laborales, mejorando así las condiciones de trabajadores y trabajadoras. Estos logros ponen de manifiesto un enfoque efectivo para abordar los compromisos programáticos sobre reformas laborales.

En lo que respecta a políticas de empleo, Chile cuenta con un amplio repertorio de políticas pasivas y activas del mercado del trabajo, que buscan atender la situación de personas cesantes, ocupadas y buscadoras de empleo. La política de empleo del actual gobierno avanzó en la coordinación y rediseño de estos programas, ya sean de capacitación, certificación, información del mercado laboral o subsidios al empleo, destacando la creación de una División de Políticas de Empleo en la Subsecretaría del Trabajo.

Así, a través de la Ley 21.666 se modernizó ChileValora, facilitando y estimulando el uso de la franquicia tributaria para la evaluación y certificación de competencias laborales, y estableciendo el funcionamiento permanente de los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales, que permiten vincular los requerimientos productivos

1.3 Trabajo y Empleo

de los sectores económicos con la oferta pública de empleo. Adicionalmente, La Ley 21.626 fortaleció el Seguro de Cesantía y estableció que hasta un 2% de los recursos del Fondo de Cesantía Solidario pueden utilizarse para financiar programas de “intermediación y habilitación laboral” para las personas cesantes, promoviendo que retornen prontamente al empleo¹². También, se avanzó en la descentralización y mayor pertinencia de la capacitación, activando los Consejos Regionales de Capacitación y dándoles financiamiento permanente desde el SENCE. También, se fortaleció el Sistema de Información Laboral a través de la Estrategia Nacional de Prospección Laboral y la creación de una Mesa de Estadísticas del Trabajo a nivel ministerial. Se avanzó además en la formalización y mejores condiciones de trabajo en el sector de plataformas digitales de servicios, en medidas pro MIPYMES para acercarlas al sistema de capacitación y en el diseño y licitación de la Administración de la Bolsa Nacional de Empleo (BNE) para el periodo 2025-2029, la cual permitirá una mayor cobertura de la plataforma, un mejor ajuste entre los requerimientos de las empresas (demanda) y las personas buscadoras de empleo, la lectura automática de los currículums de las personas, entre otras funcionalidades. Por último, destaca el diseño e implementación de subsidios a la retención laboral en situaciones de emergencia, como incendios, inundaciones y cierres de industrias estratégicas, como el de la Compañía Siderúrgica Huachipato en la Región del Biobío. Esto ha permitido salvar miles de empleos, evitando la quiebra de empresas y la desvinculación de trabajadores.

Todas estas medidas apuntan al desarrollo de una política de empleo a nivel de Estado que, si bien no siempre está en el debate público, jugará un rol creciente en el desarrollo estratégico del país frente a los desafíos tecnológicos, ecológicos y demográficos.

No obstante, a pesar de los logros, persisten desafíos significativos en ciertas áreas. La reforma previsional aprobada por el Congreso permitirá fortalecer el pilar solidario del sistema, pero no por ello implicará una reforma del sistema completo. Asimismo, la negociación colectiva multinivel no ha avanzado tanto como otras reformas. Esta iniciativa enfrenta resistencia debido a la falta de respaldo ciudadano masivo y la desconfianza hacia los sindicatos, además de sufrir oposición de sectores empresariales y políticos que temen impactos negativos en la competitividad laboral. Estos pendientes reflejan la necesidad de desarrollar estrategias efectivas para superar barreras y cumplir con los compromisos programáticos de manera integral.

¹²Ley 21.628. Flexibiliza los requisitos de acceso, incrementa el monto de las prestaciones al seguro de desempleo de la ley n° 19.728 y establece otras modificaciones que indica. Ministerio del Trabajo y Previsión Social. En línea: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1197373>

Medidas

Las propuestas en esta área parten por reconocer el trabajo como fuente de valor y motor de la vida social. Alcanzar un desarrollo económico y un crecimiento para el bienestar requiere de manera ineludible potenciar la contribución del trabajo a la economía y al mismo tiempo asegurar tanto una mayor participación del trabajo en la riqueza producida como un robustecimiento de los derechos laborales individuales y colectivos. Proponemos consolidar lo avanzado durante el actual gobierno, a la vez que sostener una acción decidida por alcanzar objetivos pendientes que configuran diferentes deudas que el país tiene con las trabajadoras y trabajadores de nuestra patria. Ello supone continuar con la institucionalización del Diálogo Social Tripartito como una herramienta transversal para alcanzar acuerdos sociales que le den legitimidad a este proceso. De tal manera, a continuación desarrollamos tres áreas de propuestas.

La primera área refiere al **mejoramiento material de las condiciones de trabajo** que el país ofrece a nuestras y nuestros compatriotas. Son condiciones cotidianas y concretas, que contribuyen al bienestar de las familias trabajadoras de Chile.

- **Salario mínimo:** Proponemos continuar con el alza del salario mínimo que hemos empujado durante la actual administración, estableciendo una política salarial integral basada en evidencia que permita que las familias de nuestro país alcancen a cubrir una canasta digna (y no sólo mínima) con sus ingresos del trabajo. Mejorar la participación de las trabajadoras y los trabajadores en el ingreso nacional es un objetivo central de nuestra propuesta de desarrollo para el bienestar. Finalmente, esta medida debe ser discutida y coordinada con los propios trabajadores y trabajadoras organizados.
- **Jornada laboral:** Si bien durante la actual administración se avanzó exitosamente en la legislación para alcanzar de manera progresiva una reducción de la jornada laboral semanal a 40 horas, es preciso consolidar tal logro. Se requiere asegurar el cumplimiento de este derecho laboral y crear una cultura empresarial acorde con esta ley es vital para lograr el bienestar de las familias trabajadoras. Esta medida se alinea con los objetivos establecidos por el capítulo de Cambio Sociodemográfico y Cuidados de este documento.
- **Negociación colectiva multinivel:** Sin dudas que para incorporar al mundo del trabajo a las decisiones estratégicas que supone la construcción de un modelo de desarrollo para el bienestar, es vital la ampliación de la negociación colectiva eliminando sus restricciones actuales y ubicando al país dentro de los estándares internacionales establecidos por la OIT. Se trata de una materia pendiente ya propuesta en nuestro programa de 2022, que requiere de un diálogo social amplio para su implementación así como también una fuerza parlamentaria que la acompañe.

1.3 Trabajo y Empleo

- **Mejorar la ley de plataformas digitales de servicios:** Asegurar el trabajo decente a las y los trabajadores, ya sean repartidores, shoppers, conductores u otros. Adicionalmente, a la Dirección del Trabajo se le darán facultades resolutorias para determinar la eventual existencia de subordinación y dependencia en las relaciones de trabajo, evitando la judicialización de las denuncias. Además, el servicio podrá instruir ajustes en la gestión de las empresas, para garantizar el estatuto de trabajador independiente entre quienes lo deseen y detenten formalmente. Además, a los trabajadores regulados por la Ley 21.431 se les asegurará el derecho de negociación colectiva con las empresas de plataformas digitales.

La segunda área refiere al desarrollo de una **política de empleo para el bienestar y el desarrollo**, que acompañe a las y los trabajadores en los cambios tecnológicos, ecológicos, demográficos y económicos, asegurando su bienestar y la promoción de la productividad.

- **Aumentar la Participación Laboral Femenina:** En Chile, la participación laboral femenina se encuentra casi 20 puntos porcentuales por debajo de la de los hombres y 10 puntos más abajo que la participación laboral femenina de países OCDE. Es imprescindible cerrar la brecha de participación laboral y de remuneraciones de las mujeres. Para ello, se deben fortalecer las políticas públicas que promuevan la conciliación de la vida laboral, familiar y personal por un lado, y por otro, eliminar factores discriminatorios verticales y horizontales. Para ello se debe lograr la implementación y cumplimiento de la ley de Sala Cuna para Chile en concordancia con la propuesta presentada en el capítulo sobre Cambios Sociodemográficos y Cuidados de este documento. Asimismo, se requiere empujar un plan de extensión de la cobertura de jardines infantiles y establecimientos de educación parvularia -públicos y privados- que habiliten la concreción de políticas de conciliación. Esta medida se alinea, nuevamente, con las propuestas sugeridas en el capítulo de Cambio Sociodemográfico y Cuidados de este documento.
- **Concretar e implementar el rediseño a los actuales subsidios al empleo:** El esquema actual se encuentra fragmentado, es costoso, rígido normativamente, desactualizado y, por encima de todo, ha dejado de tener el impacto que tuvo en sus inicios, no ajustándose a la realidad del mercado laboral actual. Así, el rediseño busca dotar al Ministerio del Trabajo y Previsión Social de una herramienta flexible y potente para incentivar la contratación y la participación laboral, bonificando a empleadores y trabajadores, respectivamente.
- **Implementar una estrategia integral para el tránsito a la formalidad:** Los niveles de informalidad han alcanzado mínimos históricos en nuestro gobierno (26,1%), pero el desafío es aún gigantesco, en tanto cerca 2,4 millones de personas se encuentran en esta situación. Es clave que los diagnósticos distingan, al menos, al empleo independiente informal del empleo dependiente informal, pues su naturaleza y las herramientas de la política pública para enfrentarlos son diferentes.

1.3 Trabajo y Empleo

Así, se avanzará en incentivos tributarios y acompañamiento a emprendimientos, en medidas para los hogares que emplean trabajadoras de casa particular, en el rediseño a los subsidios al empleo y en un fortalecimiento de la política inspectiva de la Dirección del Trabajo, en tanto cerca del 30% de los ocupados informales corresponden a asalariados privados que trabajan en el sector formal.

- **Asegurar trayectorias laborales y educativas ascendentes para las y los trabajadores**, con políticas de capacitación y empleo que promuevan el aprendizaje a lo largo de la vida y se ajusten a los desafíos del siglo XXI, como la digitalización de la economía, la implementación de inteligencia artificial, el envejecimiento poblacional y el cambio climático. La formación para el trabajo debe asegurar la empleabilidad de los trabajadores, mejorar la productividad de las empresas, y diversificar y agregar valor a nuestra economía, centrándose en áreas de desarrollo estratégico para el país, como la industria de energías renovables, la minería metálica y no metálica, con el propósito de asegurar mano de obra para iniciativas de agregación de valor a las materias primas para exportación. En este gobierno hemos avanzado en capacitación de la mano de los Consejos Regionales de Capacitación y la Estrategia Nacional de Prospección Laboral. También se ha avanzado en la mejora de la Franquicia Tributaria para la capacitación y la certificación de competencias, y en la disponibilización de más recursos para que las personas cesantes accedan a programas de intermediación y habilitación laboral. Sin embargo, las políticas de empleo para el Futuro del Trabajo requieren de innovaciones de mayor alcance, dentro de las que proponemos:
 - **Crear una Agencia Nacional de Empleo**, a cargo de la implementación de la Política de Intermediación Laboral, la Bolsa Nacional de Empleo, una Política Nacional de Capacitación y de Certificación de Competencias Laborales, y de la gestión de la Franquicia Tributaria para las empresas y de los nuevos subsidios al empleo. El servicio articulará, modernizará e implementará la desmunicipalización de las actuales Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL), a través de Oficinas Regionales de Empleo, y desarrollará canales exclusivos para la atención de micro, pequeñas y medianas empresas. Así, existirá una institucionalidad común para todos los programas estatales de capacitación, certificación y educación para la vida laboral, articulados a través de un marco nacional de cualificaciones. Para la ejecución, podrá comprar los cursos directamente a empresas, como las OTEC, pero también podrá generar inversiones y contrataciones propias, o establecer convenios con Centros de Formación Técnica, Universidades e Institutos Profesionales, asegurando la calidad y mejora continua de sus ejecutores. La Agencia Nacional de Empleo tendrá un directorio tripartito a nivel nacional, así como un consejo de formación para el trabajo en cada región del país (actuales Consejos Regionales de Capacitación), que con evidencia técnica y acuerdos tripartitos priorizará la asignación de recursos por área de formación.

1.3 Trabajo y Empleo

- Se fomentará el desarrollo de **Centros de Formación para el Trabajo sin fines de lucro**, financiados y gestionados directamente por los gremios empresariales. Estos centros podrán invertir en maquinaria e infraestructura propia, con el objeto de atender la demanda de formación de los trabajadores de sus empresas socias.
- Se establecerá un **sistema de formación dual**, que apoye la transición de jóvenes desde la escuela al trabajo y resuelva los problemas de subempleo por cualificaciones. Para esto, se propone ampliar los usos de la franquicia tributaria, para que las empresas puedan subsidiar la contratación de jóvenes que se encuentren estudiando en liceos técnicos profesionales, institutos profesionales y centros de formación técnica.
- Inyectar nuevos recursos para **apoyar la búsqueda de empleo (intermediación) y capacitación en habilidades laborales demandadas por el mercado de trabajo (reconversión) de personas cesantes**, los que hoy se encuentran acumulados en fondos de inversión privados. En el segundo año de gobierno se utilizará el 100% de los recursos definidos por ley para este fin. Además, se evaluará el aumento del 2% establecido en la ley del seguro de cesantía en los años siguientes, según la sostenibilidad del fondo y la evaluación del uso de los recursos.
- Potenciar a los **Organismos Sectoriales de Competencias Laborales** regulados por la Ley 20.267 como las instancias representativas de trabajadores y empleadores a nivel de sector económico, para la toma de decisiones en materia de desarrollo de competencias, ya sea en la identificación de perfiles ocupacionales, en la creación de programas formativos o en la identificación de otros requerimientos.
- **Decretos para la transición justa:** El Ministerio del Trabajo y Previsión Social, previo a la resolución de un consejo de ministros y ministras, podrá determinar que una comuna o conjunto de comunas se encuentran en una situación de emergencia laboral por efecto del cierre de una industria estratégica o un evento climático de envergadura. Por un plazo determinado, esto habilitará al ministerio y sus servicios a priorizar recursos de capacitación, certificación y subsidios en estos territorios, así como a buscar recursos excepcionales. Esto, según un plan de transición laboral elaborado tripartitamente con representantes de la comuna.

La tercera área refiere al **establecimiento de un sistema de seguridad social universal y solidaria**, que asegure a todas nuestras y nuestros compatriotas una vejez digna, reconociendo el aporte que durante toda la vida laboral activa realizaron para toda la sociedad. Hoy hay una reforma aprobada que comenzará su proceso de implementación. Por tanto, las siguientes medidas deben supeditarse al examen del avance de la transición al nuevo esquema, así como a la existencia de mayorías sociales y políticas que posibiliten su implementación.

- **Ampliar la cobertura del seguro de cesantía**, incorporando a trabajadores públicos e independientes que decidan aportar al sistema. Adicionalmente, se deben actualizar los parámetros del seguro de cesantía a las características del mercado laboral actual, particularmente a los tiempos de duración promedio del desempleo. El costo fiscal de esta medida podría ser cero si se financia con cotizaciones de los mismos trabajadores y recursos acumulados del Fondo de Cesantía Solidario.
- **Creación de un Inversor Público Previsional:** Este inversor participará como órgano público autónomo, técnico y paritario en la gestión del fondo de pensiones, ofreciendo alternativas a la administración privada.
- **Incorporar representación de trabajadores en la gestión de fondos previsionales:** Revisar las estructuras de los gobiernos corporativos de las AFP o quien administre los fondos, para incorporar representación de los trabajadores.
- **Implementar un componente de solidaridad intergeneracional en el sistema previsional:** Esto refiere a implementar mecanismos de responsabilidad compartida entre generaciones para garantizar el bienestar mutuo, especialmente en contextos de envejecimiento poblacional y baja natalidad. Nuestra propuesta es que en el caso de aportes que superen el promedio de cotización autofinanciada, un porcentaje de dicha cotización se destine a un Fondo Público Intergeneracional que distribuya tales recursos entre quienes estén por debajo de la cotización promedio para aumentar sus pensiones futuras, con criterios de justicia de género.
- **Separación de la industria entre administración e inversión del fondo previsional:** Retomar la propuesta de centralizar la administración general del sistema de las decisiones de inversión, aprovechando las capacidades instaladas de gestión, presencia en terreno y comunicación que ya tiene el IPS, maximizando la economía de escala y minimizando los costos asociados a atención y educación previsional.

2. Sección Ciencia, Tecnología, Conocimiento e innovación para el desarrollo sostenible

Diagnóstico

Durante el gobierno del Presidente Gabriel Boric se ha avanzado en múltiples materias relacionadas a la Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (CTCI). Entre los principales aspectos a destacar se encuentran el financiamiento en investigación a las universidades (FIU, financiamiento concursable a 10 años), la inclusión de criterios de género en programas de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID) -incluyendo paridad en la entrega de concursos de investigación (becas), la visibilización del trabajo de investigadoras y la actualización de políticas de género-, así como una hoja de ruta para mejorar las condiciones laborales de investigadores e investigadoras. Durante el actual gobierno también se han logrado avances en estrategias en materia de inteligencia artificial, incluyendo la actualización de nuestras políticas en dicha materia y el posicionamiento internacional de Chile o el plan nacional de data centers. De igual forma, se ha avanzado en el programa conocimientos 2030 para el fortalecimiento de las humanidades, artes y ciencias sociales (financiamiento concursable a 10 años), y en el diseño del Instituto Público (ITP) para la convivencia y sostenibilidad social. Se suma además la recuperación del programa Becas Chile (suspendido durante la pandemia), el decreto que declara áreas con valor científico y de investigación para la observación astronómica, y el financiamiento de seis ITPs para fortalecer la investigación en y desde el Estado.

No obstante, a pesar de los avances alcanzados durante el actual gobierno, como país todavía carecemos de una visión estratégica en materia de CTCI. Por otro lado, a pesar de que organismos internacionales señalan que invertir en CTCI permitiría salir del estancamiento en productividad¹³, lo cierto es que el rol de la ciencia y la tecnología en una estrategia de desarrollo integral no pueden reducirse a su impacto en el crecimiento económico.

Por el contrario, la inversión en CTCI puede ser una oportunidad para diseñar estrategias de desarrollo que le permitan al conjunto de la población gozar de los frutos de un crecimiento económico que, hasta la fecha, normalmente ha dependido del sacrificio de los sectores más vulnerables del país. A modo de ejemplo, los territorios afectados por conflictos ambientales, las llamadas “zonas de sacrificio”, y su justificación son el producto de una ideología que precisamente reduce el desarrollo a crecimiento económico, y que prescinde de los aspectos sociales y culturales detrás de las actividades productivas. Las investigaciones sobre desigualdades sociales,

¹³ Salazar-Xirinachs, J. M, y Llinás, M. (2023). Hacia la transformación de la estrategia de crecimiento y desarrollo de América Latina y el Caribe: el papel de las políticas de desarrollo productivo. Revista de la CEPAL N° 141 (Diciembre).

formas de trabajo, identidad, perspectiva de género o impactos socioambientales, a pesar de que pueden ser vistas como poco útiles en comparación a las ciencias aplicadas, han sido no obstante claves para comprender los costos humanos asociados al modelo económico del Chile actual. Este ejemplo podríamos analizarlo también en materias como el crecimiento urbano desigual, la inequidad territorial, el abandono social y laboral de comunidades con actividades económicas agotadas, entre otros temas fundamentales para comprender el panorama económico y social de Chile.

Otro ejemplo refiere a la astronomía, cuyo desarrollo en Chile permite ilustrar una forma integral de valorar la contribución de la investigación a un desarrollo integral y al bienestar del país. La astronomía es un área del conocimiento que, en comparación con otras, se encuentra alejada de nuestras necesidades inmediatas y, sin embargo, ha alcanzado altos niveles de reconocimiento público¹⁴. Se trata de un área que se dedica principalmente a ampliar las fronteras del conocimiento a través del estudio de los fenómenos del universo. A partir de esto, las y los astrónomos chilenos no solo han contribuido al desarrollo del saber en sí mismo en su disciplina, sino que han contribuido al desarrollo de aplicaciones en ciencia de datos, ingeniería y electrónica, por mencionar algunas, y también en educación. La astronomía despierta la imaginación y la curiosidad, pero además actualmente genera identidad territorial y conciencia sobre el necesario cuidado de nuestros cielos como patrimonio natural de Chile. La astronomía ha logrado democratizarse, y muchos niños, niñas y jóvenes hoy sueñan con ser astrónomos/as. Junto con esto, la investigación astronómica aporta a la economía, el turismo e impulsa la innovación tecnológica. Esto mismo podríamos lograr con la investigación en la Antártica, nuestros océanos, el desierto, energías renovables y otras áreas en las que tenemos ventajas.

En definitiva, invertir en CTCL es fundamental para reactivar el crecimiento económico del país, pero de igual forma su rol trasciende a la dimensión puramente económica.

Desafíos

Chile, enfrenta múltiples desafíos en materia de CTCL. Entre los principales problemas que identificamos se encuentra la inexistencia de financiamiento basal para la investigación en universidades públicas, y una deficiente inserción de investigadores en el mercado laboral, a lo cual se suma una alta precarización de sus condiciones de trabajo. De igual forma, en Chile existe falta de conexión entre investigación y políticas públicas, lo cual limita severamente el potencial beneficio de la CTCL en el día a día de las personas.

¹⁴ "Astroturismo Chile: Viajar, descubrir, mirar y sentir el universo": <https://www.chile.gob.cl/chile/blog/alemania/astroturismo-chile-viajar-descubrir-mirar-y-sentir-el-universo>

El Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación presenta además una institucionalidad todavía subdesarrollada, con diversas demandas que atender, un escaso presupuesto y falta de visión estratégica, vinculada a los desafíos del desarrollo país. De igual forma, la falta de valoración por parte de la ciudadanía hacia la CTCl supone un obstáculo importante, por lo cual se hace necesario avanzar en una mayor democratización de la CTCl a través de programas de ciencia y conocimientos para y con la ciudadanía. Por otro lado, la ANID continúa presentando problemas de gestión y organización, mientras que el país todavía presenta un sector de innovación relativamente débil.

Finalmente, uno de los principales desafíos que enfrenta el país respecto a CTCl es la actual presión existente dentro del sistema político y opinión pública para reducir el gasto fiscal. En dicho escenario, existe un peligro real de que distintos sectores políticos obstaculicen la inversión en CTCl al no considerar esta materia como lo suficientemente prioritaria.

Horizonte: CTCl para la transformación social

Una visión progresista de la CTCl trasciende una perspectiva puramente técnica o centrada exclusivamente en el crecimiento económico. En contraste, aquí abogamos por una inversión en CTCl que impulse su rol tanto en el desarrollo económico como en el bienestar social y cultural, entendiendo la ciencia y los conocimientos como un bien público. Reconocemos, por tanto, una necesidad apremiante de avanzar hacia marcos analíticos alternativos y críticos en miras a orientar la CTCl hacia un desarrollo sostenible e integral.

Una CTCl para un desarrollo integral y sostenible de Chile debería orientarse hacia la reducción de las desigualdades, la transformación de la matriz productiva, la promoción de la justicia social, la sostenibilidad ambiental, la democratización del conocimiento y el fortalecimiento de lo público. La perspectiva de género y territorial, así como una mayor participación ciudadana, deben constituir además ejes transversales de todo el quehacer de las políticas públicas en CTCl.

En este camino es fundamental establecer “misiones país” de investigación en áreas con potencial para el desarrollo territorial (descentralización) y la construcción de identidad (integración regional), como la astronomía, los océanos, la Antártica y el desierto, teniendo como horizonte el beneficio social y ambiental, más allá del retorno económico inmediato. Reconocemos la importancia de todas las áreas del conocimiento, incluyendo las ciencias básicas, sociales y humanidades, como pilares fundamentales de una cultura científica integral. Por otra parte, consideramos fundamental generar políticas para desarrollar y articular al sector de las empresas de base científico- tecnológica (EBCT) con la creación de tecnologías y aplicaciones en

sectores productivos relevantes para el país (ej. litio, hidrógeno verde, agricultura del desierto, inteligencia artificial).

Medidas

- Trazar un camino para **alcanzar el 1% del PIB en inversión para CTCl para el 2030**: Proponemos aprobar un Proyecto de Ley o reforma a la ley del Ministerio de CTCl que establezca un crecimiento sostenido del gasto en I+D en CTCl para alcanzar el 1% del PIB para el 2030. Esta inversión debería orientarse estratégicamente a:
 - **Financiamiento basal para investigación en las universidades**, con foco en las instituciones públicas por medio del establecimiento de convenios de desempeño entre el Estado y las universidades considerando al menos los siguientes mejoras institucionales:
 - Formación de investigadores estableciendo un equilibrio entre áreas prioritarias con criterio territorial y país, fomentando el intercambio interdisciplinar, y otras áreas que empujen las fronteras del conocimiento en todas las disciplinas.
 - Centros de investigación, resguardando el equilibrio entre investigación de base y aplicada, en todas las áreas del conocimiento.
 - Ciencia aplicada y transferencia tecnológica.
 - Mejora de las condiciones laborales de las y los investigadores (avanzar en la contratación de investigadores y personal técnico)
 - Fortalecimiento de las unidades de género y políticas de inclusión.
 - Orientación de la investigación hacia desafíos territoriales en los casos que corresponda.
 - **Inserción de investigadores en el Estado y en la industria**: Generación de programas de contratación de investigadores que propicien el desarrollo de políticas informadas por evidencia en el Estado (formación/fortalecimiento de los departamentos de investigación y asesorías científicas) e inserción en los Institutos públicos del Estado (ITPs). En la industria, generar incentivos para la inserción de investigadores a través de la formación de departamentos de investigación, y fomentar la creación y escalamiento de empresas de base científico tecnológica, así como el apoyo a las pequeñas EBCT (en conjunto con Ministerio de Economía).
 - **Fortalecimiento de los Institutos Públicos del Estado (ITPs)**: Aumento del financiamiento entregado a los ITPs desde el Ministerio de Ciencia, y extensión de financiamiento a otros ITPs. Establecimiento de convenios de desempeño y seguimiento de planes de investigación. El trabajo de investigación de los ITPs debería ser coordinado desde el Ministerio de CTCl (actualmente lo realiza CORFO).

- **Fortalecimiento del rol estratégico y las capacidades del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación**, dotándolo de mayores recursos y autonomía para definir prioridades nacionales de investigación orientadas al bienestar social, la transformación productiva, la justicia territorial y la sostenibilidad ambiental.
- **Democratizar el conocimiento:** Promover el acceso a los resultados de investigación financiados por el Estado y la participación de la ciudadanía en la generación de conocimientos, con pertinencia territorial y para el bien común. Para esto se propone:
 - **Financiamiento basal para laboratorios ciudadanos** que articulen a juntas de vecinos y organizaciones sociales con investigadores (centros de investigación/proyectos de investigación financiados por el Estado) en torno a la identificación, ejecución y seguimiento de la solución a un problema de su comunidad (cohesión, seguridad, formas de comunicación comunitarias, tecnologías, educación, contaminación, reciclaje, entre otras). El objetivo es cambiar el diagnóstico preestablecido por la escucha de la ciudadanía, adaptando la investigación a los contextos locales e incluyendo el punto de vista de las personas afectadas, fomentando el intercambio de conocimientos y la colaboración para el bien común.
 - Reinstalar el programa “1000 científicos 1000 aulas”¹⁵ llamándolo Programa **“1000 investigadores 1000 aulas”** para incluir a todas las áreas del conocimiento. El objetivo es generar una web que conecte investigadores de todas las áreas del conocimiento con establecimientos educacionales del país. El objetivo es que las y los investigadores puedan llevar sus investigaciones, en formato charla o taller, a los establecimientos educacionales que lo requieran.
- Avanzar en **igualdad de Género y fomentar la participación de mujeres** en CTCI a través de las siguientes medidas:
 - **Fortalecer programas que promuevan tanto la entrada de mujeres a la investigación, especialmente en áreas STEM**, como la permanencia de las investigadoras en el sistema, cuestión que afecta a las investigadoras de las distintas áreas del conocimiento.

¹⁵ El programa “1000 científicos 1000 aulas” fue un programa de Explora- Conicyt que partió en el año 2000. Fue bastante exitoso y consistía en la participación voluntaria de investigadores que se conectaban con establecimientos educacionales. A partir del 2011 se generó una plataforma web que facilitó esta articulación. El programa estaba orientado a todas las áreas del conocimiento y el objetivo era dar cuenta de que en Chile se hace investigación y que esta puede ser entretenida. De acuerdo a datos del 2018, 1000 Científicos 1000 Aulas había convocado a más de 6 mil investigadores de diversas disciplinas. Además, más de 5 mil establecimientos habían participado de esta iniciativa a nivel nacional. El programa se cerró durante el segundo gobierno del Presidente Sebastián Piñera.

- **Avanzar en paridad** en el otorgamiento de proyectos de investigación, proyecto de Ley actualmente en el congreso, considerando las particularidades de cada área (ej. cantidad de proyectos postulados liderados por mujeres) y una implementación gradual.
- Incluir incentivos en el otorgamiento de financiamiento a proyectos de investigación liderados por mujeres.
- Desarrollo de **política de inserción de investigadores y plan de acción** que contemple condiciones de trabajo decente de acuerdo a las definiciones y criterios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La inserción debe ser en las Universidades (con foco en regiones fuera de la RM), en la industria y en el Estado.
- **Plan de modernización de la gestión de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID):** Digitalización de procesos, reorganización de concursos, mejoramiento de la eficiencia y eficacia en el procesamiento de rendiciones y respuestas a investigadores e instituciones (esto último requiere de un trabajo estrecho con Contraloría), en línea con las medidas sobre digitalización sugeridas en el capítulo sobre Reforma y Modernización del Estado. Establecimiento de asesorías científicas en los distintos departamentos y unidades de la ANID y establecimiento de una gobernanza de los grupos de estudio. Revisión de los criterios de evaluación de la investigación para ampliar el impacto de los conocimientos, tanto dentro como fuera de la academia (Estado, industria, sociedad).
- **Fortalecimiento de las políticas públicas informadas por evidencia:** Para lograr este objetivo, el fortalecimiento y articulación de los Ministerios, bajo el mandato del Ministerio de CTCL, con los ITPs es crucial, además de fortalecer el trabajo de los ITPs con sus distintos ministerios mandantes. Un segundo paso es establecer una articulación entre los centros de investigación financiados por el Estado y el desarrollo de políticas públicas (el éxito de la vacuna nirsevimab es producto de esto). En un tercer paso, fortalecer el Consejo CTCL como encargado de generar una red de asesorías científicas para el poder ejecutivo, legislativo y judicial, siguiendo como ejemplo el modelo del Reino Unido.
- Propiciar el **crecimiento de un sector productivo innovador:** Con el objetivo de avanzar en una transformación de la matriz productiva del país es necesario incorporar más ciencia y tecnología en la industria tradicional (ej. en la industria vitivinícola, forestal, minería, entre otras), así como fomentar el crecimiento y articulación de las EBCT. Proponemos:
 - **Generar una articulación mayor entre los programas del Ministerio CTCL** (ej. Startup Ciencia, Semillero, Catálisis) **y los programas existentes en CORFO para las EBCT**, con el objetivo de crear y consolidar un sistema de Innovación de base científico- tecnológica.
 - **Fortalecer las capacidades instaladas en los centros regionales**, especialmente el componente de gestión tecnológica e innovación. Los centros re-

2 Sección Ciencia, Tecnología, Conocimiento e innovación para el desarrollo sostenible de Chile

gionales realizan investigación básica y aplicada de excelencia (respondiendo a los estándares de la ANID) con foco en los desafíos del territorio donde están instalados (respondiendo a demandas de los GORE y universidades). Hoy existen 9 centros regionales (ej. CEAZA, centro de estudios avanzados en zonas áridas¹⁶, CEAF, Centro de estudios avanzados en fruticultura¹⁷, o CGNA, Centro de Genómica Nutricional Agroacuícola¹⁸), en los cuales participan las universidades y los gobiernos regionales, conectando con las principales áreas productivas de las regiones.

- Establecer programas que incentiven la adopción de ciencia y tecnología en las industrias tradicionales que son importantes en el país, como la industria vitivinícola, forestal, minera, entre

¹⁶ Un buen ejemplo del trabajo de CEAZA en temas de escasez hídrica en la región de Coquimbo puede encontrarse en el siguiente link: <https://ceaza.cl/2025/04/17/construiran-humedales-artificiales-depurar-aguas-residuales-la-industria-pisquera/>

¹⁷ El CEAF tiene 5 líneas de investigación con foco en la investigación y solución de problemas vinculados a la agricultura, especialmente en frutales y hortalizas, actividad predominante en la zona central. <https://ceaf.cl/>

¹⁸ El CGNA ha realizado un importante trabajo en innovación genética vinculada a la industria de los alimentos, trabajando con mipymes, pequeños agricultores y comunidades indígenas locales: <https://www.cgna.cl/cgna-logra-importantes-avances-cientificos-y-desarrollos-para-la-araucania/>

3. Sección Estado social y democrático de derecho

3.1 El derecho a la Seguridad

Diagnóstico

Crisis de seguridad: percepción desbordada y violencia concentrada

Desde el año 2022 a la fecha, las tasas de victimización por delitos de mayor connotación social han tendido hacia la estabilidad y, en el caso de la tasa de homicidios, hemos incluso visto avances en la dirección correcta. No obstante, la percepción de inseguridad alcanza en la actualidad niveles históricos: un 87,6% de las personas cree que la delincuencia ha aumentado en el país, un 76,4% en su comuna y un 54,3% en su propio barrio, según la ENUSC 2023 ¹⁹. Esta brecha entre hechos y percepción se encuentra además alimentada por una alta exposición a noticias policiales, sumada a una respuesta estatal percibida como débil, desarticulada y reactiva ²⁰.

Consecuentemente, el Índice de Paz Ciudadana (IFPC) de 2024 ²¹ muestra que un 27,4% de personas en Chile vive con alto temor al delito, mientras que la encuesta global IPSOS de 2024 muestra que en Chile la principal preocupación ciudadana es la delincuencia, con un (68%) ²². Esta percepción, sin embargo, no es solo producto del miedo o la sobreexposición a noticias policiales: está fundada en un cambio cualitativo del fenómeno delictual. Desde 2016, los robos con violencia han aumentado un 25%, los homicidios un 62%, los secuestros un 104% y las extorsiones un 1.296%, con mayor uso de armas de fuego, desconocimiento de los autores y concentración en territorios específicos ²³. El miedo se sostiene no solo en el delito, sino en su crueldad, visibilidad e impunidad.

A esto se suma que el 76% de las personas evita actividades cotidianas por temor, incluyendo el salir de noche, circular por ciertos sectores, usar celulares en lugares públicos o vestirse de cierta forma ²⁴. Las mujeres y personas mayores son quienes más restringen su libertad diaria. La crisis de seguridad, por tanto, se ha erosionado como derecho habilitante de todos los demás.

¹⁹ Presentación de resultados ENUSC 2023. Instituto Nacional de Estadísticas: <https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/seguridad-ciudadana/publicaciones-y-anuarios/2023/nacional/s%C3%ADntesis-enusc-2023.pdf>

²⁰ Ibid.

²¹ Índice Paz Ciudadana de 2024: <https://pazciudadana.cl/proyectos/documentos/resultados-indice-paz-ciudadana-2024/>

²² "What Worries the World". Marzo de 2025. IPSOS: <https://www.ipsos.com/es-cl/what-worries-world-marzo-2025>

²³ Consejo Consultivo 2025 de la Fundación Paz Ciudadana: <https://pazciudadana.cl/proyectos/documentos/consejo-consultivo-2025/>

²⁴ Resultados Índice Paz Ciudadana 2024: <https://pazciudadana.cl/proyectos/documentos/resultados-indice-paz-ciudadana-2024/>

Crimen organizado: fenómeno transnacional, adaptativo y de alta resiliencia

El crimen organizado en Chile ha dejado de ser un fenómeno marginal y ha evolucionado hacia estructuras criminales complejas, adaptativas y transnacionales, con capacidad para operar simultáneamente en múltiples mercados ilícitos. Según informes de Fiscalía²⁵, estas organizaciones se articulan principalmente en torno al narcotráfico, pero se han diversificado hacia delitos como el tráfico ilícito de migrantes, trata de personas, tráfico de armas, extorsión, secuestros, lavado de activos y homicidios en contextos de control territorial.

Entre los grupos con operación activa en el país se identifican organizaciones extranjeras con alta especialización, como redes de origen venezolano, colombiano y peruano, con fuerte presencia en las regiones de Arica, Tarapacá, Antofagasta, la RM y Biobío. Estas organizaciones aprovechan debilidades en el control fronterizo y generan un impacto desproporcionado en sectores vulnerables. En muchos casos, además, logran operar desde recintos penitenciarios, lo que ha motivado la creación de equipos especializados como los ECOH y la Fiscalía Supraterritorial.

A ello se suma el uso creciente de tecnología y criptoactivos, los cuales han incrementado la capacidad operativa y la resiliencia financiera de estas estructuras. Se observa además una tendencia al “crimen multipropósito”, mediante la diversificación simultánea en varios mercados ilícitos, lo que les permite reducir riesgos y consolidar el control territorial. Una dinámica emergente de alto riesgo es el crecimiento del tráfico de drogas sintéticas como MDMA y ketamina, con alertas sobre la posible entrada de fentanilo, lo que representa no solo un desafío criminal sino también un riesgo sanitario grave.

La violencia se ha incrementado producto de disputas territoriales entre bandas, uso intensivo de armas de fuego automáticas, y un modelo de negocios que incluye el control de barrios y la coerción a través del miedo. La respuesta tradicional basada exclusivamente en represión policial y encarcelamiento es insuficiente. Se debe avanzar en fortalecer la inteligencia criminal, la persecución patrimonial, el trabajo interagencial y la cooperación internacional, así como intervenciones focalizadas y preventivas para recuperar el control estatal del territorio.

²⁵ Informe Crimen Organizado En Chile Unidad Especializada en Crimen Organizado y Drogas. 2024. Fiscalía, Ministerio Público de Chile: <https://insightcrime.org/wp-content/uploads/2024/12/Informe-Fiscalia-de-Chile-Crimen-Organizado-En-Chile-Noviembre-2024.pdf>

Sistema penal y penitenciario: colapsado, regresivo y sin reinserción

Chile enfrenta una crisis estructural en su sistema penal y penitenciario. Entre 2005 y 2024, se aprobaron 154 leyes relacionadas con seguridad, la mayoría orientadas a endurecer penas, ampliar el uso de la prisión preventiva y restringir beneficios penitenciarios. Esta estrategia, lejos de reducir la criminalidad, ha tensionado gravemente el sistema sin mejorar su efectividad ni su legitimidad social.

La población penal bajo régimen cerrado alcanzó las 59.576 personas en junio de 2024, con una ocupación del 135% de la capacidad penitenciaria²⁶. La prisión preventiva se ha duplicado en una década: de 10.477 personas en 2010 a más de 20.000 en 2024²⁷. El sistema carcelario se encuentra hacinado, sin segmentación adecuada por tipo de delito ni acceso universal a condiciones dignas, salud, educación o programas de reinserción.

Un informe del CEP de julio de 2024 advierte que este colapso responde no solo al endurecimiento legislativo, sino también al incremento de delitos graves, el aumento de personas extranjeras privadas de libertad y la creciente complejidad criminológica de la población penal²⁸. Esta combinación ha deteriorado la gestión institucional de las cárceles y ha erosionado aún más las posibilidades de reinserción efectiva.

Un estudio comparado sobre reformas penitenciarias en América Latina elaborado por el Centro de Estudios Justicia y Sociedad de la Universidad Católica²⁹ (2023) reafirma este diagnóstico: el sistema chileno presenta deficiencias estructurales en derechos humanos, infraestructura, acceso a salud y diseño institucional. Las mujeres privadas de libertad enfrentan vulnerabilidades múltiples y una sobrerrepresentación en delitos de drogas y en prisión preventiva. Por otro lado, el trato a personas indígenas sigue siendo inadecuado y sin un enfoque intercultural.

La oferta de reinserción, además, es escasa, poco especializada y territorialmente fragmentada. Predomina una cultura institucional orientada al castigo más que a la transformación, lo que se ve agravado por la estructura jerárquica y militarizada de Gendarmería. A su vez, el personal penitenciario se desempeña bajo condiciones de alta sobrecarga, sin el respaldo formativo ni psicosocial necesario.

²⁶ Salgado, M. (2024). Un sistema desbordado: radiografía al sistema penitenciario. Boletín Voces CEP n°7: <https://www.cepchile.cl/investigacion/voces-del-cep-07-julio-2024/>

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Figueroa, U. (coordinador). (2024). Reforma Penitenciaria en América Latina Diagnóstico de la situación carcelaria en Chile y Colombia. Centro de Estudios Justicia y Sociedad, Pontificia Universidad Católica de Chile (CJS-UC): https://justiciaysociedad.uc.cl/wp-content/uploads/2024/10/REFORMA-PENITENCIARIA-EN-AMERICA-LATINA_Digital.pdf

3.1 El derecho a la Seguridad

No basta con reconocer esta crisis: hay que dismantelar la lógica punitiva que ha secuestrado el debate público en materia penal. En un país profundamente desigual, el castigo penal ha sido aplicado con particular dureza a los sectores populares, jóvenes y migrantes, mientras los delitos económicos y de cuello blanco gozan de mayor impunidad. La cárcel no puede seguir siendo el último eslabón de la exclusión social. Chile requiere una reforma penitenciaria integral, orientada a fortalecer la eficacia del sistema mediante políticas basadas en evidencia, con foco en el desistimiento delictual, la reinserción social efectiva y el respeto de los derechos fundamentales. La reinserción debe ser entendida como un componente central de la política de seguridad, con mecanismos diferenciados según perfil delictual, articulación con redes sociales y comunitarias, y monitoreo permanente de impacto.

Institucionalidad: avances insuficientes y necesidad de gobernanza democrática

La creación del Ministerio de Seguridad Pública, en virtud de la Ley N° 21.730, representa un hito en la modernización del aparato estatal en materia de seguridad. El nuevo ministerio asume competencias exclusivas en prevención del delito, control del orden público y coordinación sectorial e intersectorial en seguridad pública. Esto permite separar esta función de la estructura del Ministerio del Interior y proyectar una política pública con mayor especialización.

Sin embargo, la ley –si bien establece mandatos amplios de coordinación– aún deja importantes zonas grises respecto a la articulación efectiva entre el Ministerio de Seguridad Pública, las policías y el Ministerio Público. La creación del Centro Integrado de Coordinación Policial (CICPOL) busca fortalecer la capacidad de respuesta frente a fenómenos delictivos complejos, mediante análisis de riesgo y coordinación operativa. No obstante, la ley no establece mecanismos concretos y sistemáticos de cooperación con el Ministerio Público, lo que puede limitar la efectividad de la persecución penal integrada y la coordinación estratégica en el territorio.

A esto se suma la ausencia de Reglas del Uso de la Fuerza (RUF) con rango de ley, legitimidad democrática y carácter vinculante. La inexistencia de este marco jurídico nacional impide establecer límites claros, democráticamente legitimados y fiscalizables para las policías, especialmente en contextos de alta tensión social, manifestaciones o intervención en territorios vulnerables. Esta omisión normativa debilita el control civil sobre el uso legítimo de la fuerza y deja un vacío que puede derivar en abusos o vulneraciones graves a los derechos humanos, afectando la confianza ciudadana y la legitimidad del Estado en su actuar.

La consolidación de una política de seguridad con enfoque democrático requiere avanzar hacia una gobernanza civil efectiva, con mecanismos de control externo, participación ciudadana vinculante y rendición de cuentas pública y periódica.

Desigualdad territorial en el acceso a seguridad

La seguridad en Chile se distribuye de forma profundamente desigual, reproduciendo las brechas históricas del desarrollo urbano y territorial. Algunas comunas invierten menos de \$1.500 por persona al año en seguridad, mientras otras superan los \$30.000. Esta disparidad no solo refleja desigualdades presupuestarias, sino también diferencias estructurales en capacidades institucionales. Según el Tercer Estudio Nacional Municipal en Seguridad Local de 2024, solo un 66,2% de los municipios cuenta con una Dirección de Seguridad, cifra que cae al 53,4% en comunas rurales o de menor desarrollo ³⁰. En estas mismas comunas, la dotación promedio de personal especializado en seguridad es de apenas seis personas, frente a más de noventa en comunas metropolitanas.

Estas diferencias también se manifiestan en infraestructura básica para la prevención: el 70% de las comunas tiene menos de 65 cámaras de vigilancia, y muchas dependen de proyectos concursables o convenios para su mantención ³¹. La desigualdad en seguridad no es solamente técnica: es también política. Las comunas más afectadas por fenómenos delictivos complejos –como La Pintana, Alto Hospicio, Cerro Navia o Pedro Aguirre Cerda– tienden a ser precisamente aquellas con menor capacidad de respuesta institucional. Allí, el déficit de prevención, iluminación, servicios sociales y presencia estatal se entrecruzan con la expansión del crimen organizado, generando escenarios propicios para el miedo, la extorsión y la captura territorial.

Diagnóstico político: entre el populismo punitivo y la ausencia de un proyecto racional

La derecha ha monopolizado el debate de seguridad con discursos centrados en el castigo, la expulsión de migrantes y el uso militar de la fuerza. Propuestas como la construcción de zanjales, muros, aumento masivo de cupos carcelarios, aislamiento extremo de reclusos, facilitación del uso de armas por civiles y reintroducción del debate sobre la pena de muerte, expresan una lógica autoritaria, reactiva y sin respaldo en la evidencia. Aunque no han demostrado eficacia en la reducción del delito, sí han logrado instalar un imaginario de “mano dura” con alta eficacia política, reforzando el miedo como herramienta de movilización electoral.

³⁰ Valdés Zenteno, V. (2024). Tercer Estudio Nacional de Caracterización de la gestión municipal en seguridad y prevención. Julio de 2024. Asociación de Municipalidades de Chile: <https://amuch.cl/wp-content/uploads/2024/09/Tercer-Estudio-Nacional-Municipal-en-Seguridad-Local.pdf>

³¹ Ibid.

3.1 El derecho a la Seguridad

Este enfoque punitivo ha ganado terreno en parte porque la izquierda ha carecido de una narrativa propia y coherente en materia de seguridad. Ha tendido a replegarse o a quedar atrapada en una defensa abstracta de derechos, sin una respuesta concreta a las urgencias ciudadanas. Sin embargo, la seguridad también es una bandera progresista: está íntimamente vinculada con la justicia social, la equidad territorial, la garantía de derechos fundamentales y la democratización del Estado.

Desafíos

A pesar de los múltiples avances en la agenda de seguridad del gobierno, Chile todavía presenta desafíos importantes con el fin de modernizar su institucionalidad para enfrentar una criminalidad cada vez más compleja y diversificada. En Chile persisten, por ejemplo, importantes desafíos en términos de descentralización y gobernanza democrática. Los municipios siguen teniendo escasa autonomía técnica y presupuestaria en materia de seguridad, lo cual impide una implementación equitativa de políticas preventivas. Aunque el nuevo marco legal contempla el fortalecimiento de Consejos Comunales de Seguridad Pública, la articulación entre el nivel central, los gobiernos regionales y locales sigue dependiendo en gran medida de relaciones informales y capacidades desiguales.

En este contexto, se discute actualmente en el Senado el proyecto de Ley de Seguridad Municipal, que busca fortalecer las capacidades locales mediante la formalización de estructuras como los Comités Ejecutivos de Seguridad, el acceso a equipamiento para funcionarios municipales y la profesionalización de tareas preventivas. Sin embargo, la ley aún está en trámite y enfrenta cuestionamientos respecto a su financiamiento y a la viabilidad de una implementación equitativa entre municipios con realidades muy distintas. Por ello, mientras no se establezcan mecanismos de redistribución sostenida, asistencia técnica y financiamiento basal garantizado, la capacidad real de los municipios para garantizar el derecho a la seguridad continuará dependiendo de su condición socioeconómica, perpetuando la desigualdad territorial como parte del paisaje institucional.

Por otro lado, el avance de los discursos basados únicamente en el castigo, supone el desafío por parte del progresismo de disputar el sentido común desde una visión de seguridad humana. Esto requiere articular una propuesta clara, creíble y transformadora, que combine prevención, control democrático del poder coercitivo, institucionalidad moderna y presencia estatal efectiva en los territorios más excluidos. Sin ello, el populismo punitivo seguirá siendo la única oferta política para una ciudadanía que exige vivir sin miedo.

Horizonte programático: seguridad humana como proyecto transformador

Desde una perspectiva de izquierda y progresista, aspiramos a una sociedad donde la seguridad no sea un privilegio individual, sino una condición colectiva para ejercer todos los derechos. Queremos construir un país donde las personas vivan sin miedo –en sus barrios, escuelas, trabajos y espacios públicos– y donde el Estado esté presente no solo con policías, sino con justicia, servicios sociales, espacios de convivencia y oportunidades.

Esto implica superar la visión punitiva, reactiva y clasista de la seguridad y avanzar hacia una política de seguridad humana que proteja vidas y comunidades; repare vínculos sociales rotos por la violencia; restituya derechos vulnerados; y democratice el control sobre las instituciones que hoy concentran poder coercitivo.

La seguridad no puede seguir siendo entendida únicamente como control del delito. Desde una mirada progresista, debe reconocerse como una condición habilitante para el ejercicio de derechos, la cohesión social y el desarrollo de una vida libre de violencias. Ello exige superar tanto la respuesta reactiva y punitiva como la mera gestión técnica del problema. Se requiere un proyecto transformador que aborde las causas estructurales de la inseguridad, del delito y las violencias e incivildades y devuelva al Estado su capacidad de protección efectiva y justa, especialmente en los territorios más vulnerados.

Este horizonte se basa en una visión de seguridad humana, centrada en las personas y sus comunidades, que articula prevención social, inteligencia institucional, control democrático del poder coercitivo y presencia estatal territorial efectiva. Implica por tanto un cambio de paradigma: pasar de una política centrada en el temor y la contención, a una política anclada en la dignidad, la justicia social y la corresponsabilidad ciudadana.

Chile necesita construir una política de seguridad desde la democracia y para la democracia, con base en evidencia, planificación intersectorial, distribución equitativa de recursos y participación ciudadana vinculante.

Nuestro horizonte es una seguridad con justicia, equidad territorial, perspectiva de género, control democrático y prevención estructural. En esta visión, el Estado deja de llegar tarde con balas y empieza a llegar temprano con la comunidad.

Medidas

Prevención social y comunitaria de la violencia y el delito

Es necesario fortalecer las capacidades del Estado y de las comunidades para prevenir el delito, las violencias y las incivildades desde una lógica estructural, anticipatoria y corresponsable, con enfoque territorial, de género, de niñez y de derechos. Este conjunto de medidas, por lo anterior, busca avanzar en garantizar el derecho a la seguridad desde los territorios y pensando en la vida cotidiana de la ciudadanía.

Principales acciones propuestas:

- **Diseñar e implementar una Política Nacional de Prevención del Delito y las Violencias:** Esta medida deberá estar comandada por el Ministerio de Seguridad Pública y concebida como una política de Estado, con horizonte de al menos 10 años, rango normativo, metas verificables y acciones concretas. Esta política debe contar con financiamiento basal garantizado y una bajada estratégica nacional, regional y comunal, articulando a ministerios como Educación, Salud, Vivienda, Mujer, Desarrollo Social y Cultura. Su implementación debe estar orientada por datos, evidencia y participación ciudadana, y no quedar sujeta a los vaivenes políticos o presupuestarios de corto plazo.
- **Crear una Red Nacional de Centros de Seguridad Humana** en comunas priorizadas, bajo dependencia del Ministerio de Seguridad Pública, con presencia territorial y enfoque intersectorial. Estos centros funcionarán como unidades regionales y comunales de articulación del Estado en prevención del delito, acompañamiento comunitario, servicios psicosociales y gestión de conflictos. Su diseño y evaluación deberá sustentarse en evidencia técnica, y su operación no podrá depender de decisiones político-administrativas municipales.
- **Programa de Cohesión Urbana para la Seguridad:** Inversión directa en iluminación, espacios públicos activos y equipamiento social en al menos 500 barrios priorizados, con participación ciudadana obligatoria en el diseño de los proyectos. La evidencia internacional demuestra que este tipo de mejoras urbanas reduce significativamente los delitos contra la propiedad y la percepción de inseguridad.
- **Estrategia Nacional de Cuidado como apoyo a la política de seguridad:** Esta medida amplía y reconoce el rol de espacios comunitarios como jardines infantiles, escuelas abiertas, casas de la mujer, centros comunitarios y puntos de atención juvenil como núcleos de prevención de violencias. Esta estrategia integra la seguridad con el derecho al cuidado, reconociendo que la inseguridad también se nutre de la desconexión social y de la sobrecarga de cuidados no compartidos. Esta medida debe alinearse con las propuestas y lineamientos presentados en la sección sobre Cambio Sociodemográfico y Cuidados de este documento.

3.1 El derecho a la Seguridad

- **Establecer programas de intervención temprana y de segunda oportunidad para jóvenes en riesgo de exclusión:** Articulación de escuelas, programas de salud mental, justicia juvenil, barrios y familias. Estos programas deberán coordinarse con el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, asegurando coherencia interinstitucional, seguimiento especializado y derivaciones efectivas.
- **Programa Nacional de Confianza y Tranquilidad Pública:** Esta medida se enfoca específicamente en la percepción de inseguridad, entendida como un fenómeno con vida propia. Esta medida requerirá de igual forma de los siguientes puntos:
 - Intervenciones visibles de recuperación barrial con identidad comunitaria (murales, ferias, iluminación, patrullas de proximidad con rostro).
 - Equipos móviles de conversación territorial (psicólogos sociales, mediadores, vecinos capacitados, entre otros.), que apoyen en gestión de incivildades y en construir cohesión social.
 - Medición de indicadores de tranquilidad barrial y encuestas locales de percepción.
- **Sistema de Acreditación de Municipios en Seguridad Humana (sello seguridad humana):** Creación de un sello nacional de calidad en gestión local de seguridad. Este distintivo se entregará a municipios que cumplan estándares mínimos en coordinación interinstitucional, enfoque de género, uso de datos compartidos y participación comunitaria. Podría ser requisito para acceder a financiamiento exclusivo o programas piloto.
- **Crear Observatorios Regionales de Seguridad Humana:** Estos observatorios deberán estar vinculados al Ministerio de Seguridad Pública, gobiernos regionales y universidades. Deberán recoger datos, evaluar programas, generar evidencia local y fortalecer la gobernanza territorial de la prevención.
- **Impulsar un sistema de indicadores de violencia y factores de riesgo territorializados:** Articulación con los Observatorios Regionales de Seguridad Humana, de modo que sea la evidencia y la ciencia de datos –y no la política de turno– la que oriente la inversión pública preventiva, basada en criterios de vulnerabilidad social y criminológica, superando la lógica de concursos.

Persecución eficaz del crimen organizado

Fortalecer la capacidad del Estado para identificar, desarticular y desincentivar redes criminales organizadas, mediante inteligencia estratégica, persecución patrimonial, control territorial y cooperación interinstitucional e internacional. El objetivo de las siguientes medidas es, por tanto, dismantelar estructuras criminales desde la inteligencia, la coordinación y la capacidad estatal.

3.1 El derecho a la Seguridad

Dentro de las principales acciones propuestas se encuentran las siguientes medidas:

- **Impulsar una Ley de Inteligencia Criminal, distinta del sistema de inteligencia nacional:** Esta ley regulará, profesionalizará y fiscalizará las unidades de análisis delictual de Carabineros, PDI, Aduanas, Gendarmería y otras instituciones, con foco en crimen organizado, lavado de activos y delitos de alta complejidad.
- **Consolidar un Sistema Nacional de Persecución Patrimonial:** Este sistema permitirá identificar, incautar y recuperar activos provenientes del delito, coordinando esfuerzos de la UAF, SII, Aduanas, CMF, Fiscalía y Poder Judicial, con metas claras de recuperación y reinversión social de dichos recursos.
- **Fortalecer la cooperación internacional con países de origen y tránsito de redes criminales:** Esta cooperación deberá poner el énfasis en el intercambio de información, control de fronteras, persecución de rutas financieras y protocolos conjuntos de intervención en trata de personas, tráfico de armas y narcotráfico.
- **Instalar Unidades Regionales Anticrimen Organizado:** Estas Unidades estarán bajo dependencia del Ministerio de Seguridad Pública y articularán operativamente a policías, Fiscalía, gobiernos regionales, y otros, con equipos multidisciplinarios para intervenir de forma integral los territorios capturados o amenazados por redes criminales.
- **Crear un Mecanismo Nacional de Evaluación de Amenazas Criminales, actualizado anualmente y de carácter público:** Este mecanismo permitirá priorizar recursos, identificar dinámicas emergentes y orientar la política pública a nivel nacional y regional.
- **Aprobar una legislación específica para regular y sancionar la extorsión:** Esta medida permitirá abordar esta conducta como un delito autónomo, frecuente y altamente destructivo, hoy invisibilizado en el sistema penal chileno.

Reforma estructural del sistema penal y penitenciario

El siguiente conjunto de medidas busca pasar del castigo ineficaz a una justicia transformadora y con dignidad. Para lograr aquello, se necesita superar el colapso, la regresividad y la ineficacia del sistema penal y penitenciario actual, reemplazando la lógica punitiva por un enfoque de justicia eficaz, proporcional, con reinserción real, respeto a los derechos humanos y foco en el desistimiento del delito.

Principales acciones propuestas:

- **Impulsar una Reforma Penitenciaria Integral:** Establecer un marco legal con enfoque interministerial, que redefina los fines del sistema penal, establezca estándares vinculantes en materia de derechos humanos, reduzca el uso de la prisión preventiva y garantice segmentación adecuada, condiciones dignas, y programas efectivos de rehabilitación y reinserción.

3.1 El derecho a la Seguridad

- **Crear una Agencia Civil Nacional de Reinserción:** Esta agencia requiere ser autónoma del sistema penitenciario y articulada con los gobiernos locales y el sector privado, con responsabilidad exclusiva en programas post-penitenciarios, planes de inserción laboral y acompañamiento comunitario sostenido. Esta agencia debe contar con profesionales especializados, financiamiento estable y evaluación permanente de resultados.
- **Modernizar Gendarmería de Chile:** Desmilitarizar la estructura de Gendarmería, redefiniendo su rol como servicio público de reinserción, con estándares de carrera funcionaria civil, formación profesional en derechos humanos, salud mental y gestión penitenciaria. Incluir planes de bienestar, salud laboral y profesionalización del personal.
- **Desarrollar una política de descarcerización inteligente:** Reformar la Ley N°18.216 para ampliar el uso de penas alternativas, eliminando barreras arbitrarias al acceso a beneficios penitenciarios –como la libertad condicional–, especialmente en casos de delitos no violentos, y promoviendo medidas de reparación comunitaria y monitoreo electrónico. Esta estrategia debe ir acompañada de la creación de defensores públicos penitenciarios exclusivos, dedicados a apoyar la tramitación de salidas anticipadas, el acceso a programas y el proceso de reinserción, como ocurre en experiencias exitosas de países nórdicos y Uruguay.
- **Implementar un sistema de monitoreo externo de cárceles:** Esta medida estaría a cargo de una entidad autónoma con presencia territorial, capacidad de ingreso sin restricciones y obligación de informes públicos periódicos, que supervise condiciones de detención, acceso a derechos y prácticas institucionales.
- **Incorporar enfoque interseccional en la política penitenciaria:** Establecer protocolos diferenciados y recursos específicos para mujeres, personas LGBTIQ+, población indígena y personas con discapacidad privadas de libertad, asegurando condiciones adecuadas y programas ajustados a sus necesidades.
- **Revisar el catálogo de delitos con penas privativas de libertad obligatoria:** Eliminar aquellas sanciones desproporcionadas que no cumplen función preventiva ni resocializadora, y que solo contribuyen al hacinamiento y la exclusión estructural.
- **Crear estándares mínimos de justicia penal con enfoque de equidad territorial:** Evitar que el acceso a defensa, beneficios o programas dependa de la región, el nivel socioeconómico o la nacionalidad de la persona imputada o condenada.

Modernización democrática de la institucionalidad de seguridad

Consolidar una gobernanza democrática de la seguridad pública, que garantice la coordinación efectiva entre instituciones, descentralización con equidad, control civil sobre las policías y reglas claras que fortalezcan el vínculo entre Estado y ciudadanía. Con estas medidas buscamos avanzar hacia un Estado que proteja con control civil, coordinación y legitimidad.

3.1 El derecho a la Seguridad

Principales acciones propuestas:

- **Dotar de plena operatividad al Ministerio de Seguridad Pública:** Consolidar el rol del Ministerio de Seguridad como ente rector, con capacidad de planificación estratégica, gestión intersectorial, análisis de riesgos y conducción política de la seguridad en todos los niveles del Estado.
- **Establecer Reglas del Uso de la Fuerza (RUF) con rango legal:** Delimitar con claridad las condiciones, límites y responsabilidades del uso de la fuerza por parte de las policías, en coherencia con estándares de derechos humanos. Estas reglas deben tener legitimidad democrática, ser fiscalizables y formar parte obligatoria de la formación policial.
- **Desarrollar un Sistema Nacional de Coordinación Interinstitucional en Seguridad Pública:** Formalizar mecanismos de articulación entre el Ministerio de Seguridad Pública, el Ministerio Público, las policías y los gobiernos regionales y comunales, con protocolos únicos, plataformas compartidas de información y objetivos comunes.
- **Fortalecer la gobernanza regional y comunal en seguridad:** Dotar a los gobiernos regionales de atribuciones vinculantes en planificación preventiva y a los municipios de competencias claras, estándares mínimos de actuación y recursos basales. Se podrían crear Convenios de Gestión Territorial en Seguridad, que permitan a los gobiernos locales asumir funciones bajo supervisión técnica y con financiamiento estatal.
- **Reformar la gobernanza de las policías:** Asegurar control civil externo, mecanismos de evaluación y rendición de cuentas, y planes de formación con enfoque en derechos humanos, género y gestión territorial. Esto incluye fortalecer las Unidades de Asuntos Internos, dotarlas de autonomía operativa y fortalecer el sistema público de denuncias.

Equidad territorial en el acceso a seguridad

Necesitamos además superar la desigualdad estructural en la provisión de seguridad pública, garantizando presencia estatal sostenida en los territorios más vulnerados y una distribución justa de capacidades, recursos y servicios de prevención, persecución y protección. El derecho a la seguridad no puede depender del código postal.

Principales acciones propuestas:

- **Establecer un estándar mínimo de inversión pública en seguridad por habitante:** Garantizar un umbral de cobertura en iluminación, patrullaje preventivo, infraestructura comunitaria y programas psicosociales, con énfasis en zonas rurales, aisladas o con altos niveles de segregación urbana.

3.1 El derecho a la Seguridad

- Impulsar un programa de restitución estatal en barrios capturados o desprotegidos: Asegurar la presencia activa de servicios públicos, dispositivos de salud mental, apoyo a víctimas, puntos de acceso a derechos y recuperación simbólica del espacio urbano. Este programa debe ser multisectorial, sostenido en el tiempo y con protagonismo comunitario.
- Incorporar el enfoque de equidad territorial en toda la planificación en seguridad: Establecer como principio transversal la equidad territorial para diseñar políticas, distribuir presupuestos y evaluar resultados. Esto requiere indicadores específicos, informes de brechas regionales y auditorías públicas de distribución del gasto.

Información, medios y alfabetización pública para una seguridad democrática

Necesitamos de igual forma promover un ecosistema de información pública que fortalezca la democracia, combata el sensacionalismo y el populismo penal, y empodere a la ciudadanía con herramientas para comprender, debatir y actuar sobre la seguridad desde la evidencia y los derechos. En otras palabras, necesitamos desactivar el miedo como herramienta política y construir ciudadanía informada

Principales acciones propuestas:

- **Crear un Fondo Nacional para el Pluralismo Informativo en Seguridad:** Destinar financiamiento a medios comunitarios, investigaciones periodísticas, plataformas educativas y proyectos comunicacionales que promuevan información basada en evidencia, no en el miedo.
- **Impulsar una estrategia nacional de educación digital y alfabetización mediática:** Incorporar en el currículo escolar contenidos sobre desinformación, percepción de riesgo, discriminación, sesgos informativos y uso ético de redes sociales. Esta formación es clave para cortar las cadenas de pánico mediático y reforzar el pensamiento crítico desde la niñez y adolescencia.
- **Reentrenar las vocerías oficiales del Estado en seguridad pública:** Eliminar el enfoque reactivo, policial o de espectáculo punitivo, reemplazándolo por un lenguaje centrado en derechos, comunidad y soluciones estructurales. Toda comunicación oficial deberá estar sustentada en datos verificables y evitar reforzar el miedo como lógica de acción pública.
- **Promover la creación de Observatorios de Medios y Seguridad:** Establecer alianzas con universidades y centros de investigación para la conformación de Observatorios de Medios y Seguridad, los cuales analicen el tratamiento mediático de los delitos y su impacto en la percepción pública, la discriminación y la política penal. Sus informes deben ser públicos, periódicos y usados para ajustar políticas comunicacionales del Estado.

3.2 Educación Escolar

Diagnóstico

La inercia del neoliberalismo educativo

A más de una década del ciclo de movilizaciones estudiantiles que dio origen al Frente Amplio, constatamos que los principios del neoliberalismo en educación no han sido derrotados y siguen estructurando profundamente el sistema escolar chileno, operando como una camisa de fuerza que impide que la educación se constituya efectivamente como un derecho garantizado para todas y todos.

El neoliberalismo, como ideología de gestión capitalista de lo social, busca organizar todas las relaciones humanas bajo la lógica del intercambio mercantil, utilizando para ello las herramientas del propio Estado. En el ámbito educativo, esta lógica adquiere la forma y nombre de “Capital Humano”, y entiende a la educación como otra veta de explotación que se acumula para intercambiarla en el mercado. En el mercado, la posibilidad de acumular tal Capital Humano depende siempre de las condiciones de origen y de la valoración que se tenga de la posesión del capital. No da lo mismo qué escuela, qué carrera, qué institución. Así organizando el Estado en Chile, el neoliberalismo ha generado un sistema profundamente segmentado, en el que persiste una estructura clasista que reproduce desigualdades desde la infancia, erosionando el tejido social y despojando a la educación de su potencial integrador.

La mercantilización de la educación requiere que a nivel nacional se cumplan una serie de condiciones económicas, administrativas y culturales que las políticas neoliberales han ido promoviendo. Primero, el mayor debilitamiento posible de la educación pública y gratuita, partiendo por atomizar la administración en proveedores locales y eliminar su financiamiento basal. Luego, poner fondos públicos a disposición para la iniciativa privada en la provisión de servicio educativo. Después, contar con un valor de cambio del servicio, mediante la creación de un sistema de información pública basada en pruebas censales que asignan puntajes que permiten comparar entre oferentes para crear la ilusión de elección escolar. Por último, organizar ese mercado asignando incentivos simbólicos y económicos entre oferentes, con el fin de simular un sistema de gestión de “calidad”, basado en entender las relaciones humanas y formativas como estándares a cumplir y protocolos de actuación desprovistos de sentido pedagógico. Este arreglo configura lo que desde Nodo XXI hemos conceptualizado como “extractivismo de humanidad”³². Vale decir, una educación que no responde a las expectativas de bienestar de la sociedad, que olvidó ser la ventana

³² Orellana, V., Miranda, C., Guajardo, F., Carvallo, F., Sanhueza, J., y Jara, C. (2018). Entre el mercado gratuito y la educación pública. LOM.

3.2 Educación Escolar

hacia futuro de las nuevas generaciones, y se ha limitado a responder a los intereses de reproducción cultural de una fracción acotada de la sociedad.

El sistema escolar chileno continúa marcado por el predominio privado en la oferta educativa, en gran medida financiada con recursos públicos, mientras se marginaliza a la educación pública, la cual termina reducida a una fracción muy acotada de la franja popular de Chile.

La reforma de Nueva Educación Pública (NEP), del segundo gobierno de Michelle Bachelet, funda la infraestructura necesaria, mas no suficiente, al desmunicipalizar las escuelas y liceos. Sin embargo, la reforma deja abierto el desafío de dotar de sentido el quehacer de esas escuelas y liceos en el marco de una sociedad que ha cambiado significativamente.

A pesar del avance que supone construir campos especializados de administración para la educación a nivel local (los SLEPs) y que potencialmente tengan la infraestructura necesaria (ej. capacidades docentes, los establecimientos, los cuerpos de administración, entre otros), en la práctica la implementación de la reforma ha reproducido dinámicas heredadas de la lógica de mercado del esquema municipal: alta centralización administrativa, escasa autonomía pedagógica y financiamiento basal suficiente.

Esto se debe, en buena medida, a que el sistema educativo chileno en general, lejos de operar como un espacio de integración, confianza y cohesión social, es hoy una estructura fragmentada y que reproduce dicha fragmentación.

Aunque la política educativa declara garantizar el derecho a la educación, en la práctica deposita sobre las familias la responsabilidad de “elegir bien”. De esta manera, el modelo de mercado tiñe el hito del ingreso de un hijo/a a la escuela con la angustia y peso de que sea seleccionado/a por un lugar de calidad. Por otro lado, pese a que se declaran principios de colaboración en las leyes generales, lo que domina el actuar de las escuelas es la competencia por matrículas y por recursos. Finalmente, aunque las definiciones formales establecen una vocación pedagógica que orienta la carrera y la organización curricular de las instituciones educacionales, lo que domina el quehacer en las escuelas son las presiones externas -como el SIMCE y la evaluación docente-, los incentivos a la cobertura y las métricas de presión -SAC e incentivos en la carrera docente-. A la larga, este arreglo institucional impone desde fuera los fines y resultados que debe perseguir la educación y los proyectos escolares, limitando así las posibilidades de desarrollar iniciativas educativas que sean colectivas, arraigadas en los territorios y con un enfoque verdaderamente democrático.

Los mecanismo de la reproducción

En el corazón de este modelo persisten pilares que actúan como nudos críticos del sistema. El financiamiento por voucher que entrega recursos públicos en función de la asistencia individual y estimula la competencia por matrícula, ha demostrado ser el sostén de inequidades en el sistema a la vez que fuente de ineficiencia de su funcionamiento. Este sistema ha fragmentado los territorios y ha debilitado las posibilidades de cooperación entre establecimientos. A la vez, se han multiplicado los instrumentos de subvención definidos por propósitos específicos, los cuales muchas veces no cumplen su objetivo, desvirtúan el propósito educativo y no permiten luego el correcto uso de recursos (subejecución y/o malversación), como ha ocurrido durante años con la Subvención Escolar Preferencial (SEP). La figura del sostenedor —ya sea municipal, privado o de fundaciones— permite que entidades privadas gestionen recursos del Estado con escasa fiscalización, reproduciendo lógicas de mercado en la gestión educativa. Esta dinámica se replica en el lucrativo “mercado de la mejora escolar”, donde se canalizan recursos públicos hacia asesorías externas, muchas veces sin impacto pedagógico real, orientadas únicamente a mejorar indicadores estandarizados. La administración de los planes de reactivación tras la pandemia profundizaron la participación de fundaciones y privados, ya no solo en la provisión de servicios, sino en el propio diseño de la política dirigida al sistema completo desde el Ministerio de Educación.

El sistema de aseguramiento de la calidad, construido sobre evaluaciones externas que operan con estándares homogéneos, ha instalado una cultura de la desconfianza, profundizada con la pandemia, que ahonda el dilema de sentido de la escuela para quienes se hacen parte del proceso educativo. Esta lógica tecnocrática ha reducido la calidad educativa a la obtención de puntajes en pruebas estandarizadas, desconociendo los contextos y la riqueza de los procesos pedagógicos situados. Como resultado, ha crecido el desencanto de docentes y estudiantes con la escuela, percibida como una institución rígida, evaluadora y ajena a sus vidas.

Finalmente, el marco constitucional vigente sigue amarrando el derecho a la educación a una noción de la libertad de enseñanza, entendida como libertad de emprendimiento escolar. Esta interpretación ha distorsionado profundamente el sentido original de esa garantía, debilitando la capacidad del Estado para ordenar el sistema en función del bien común y del derecho de las personas a una educación digna, inclusiva y transformadora.

Nuevas dinámicas dentro de la Escuela

La experiencia cotidiana de la escuela está también en crisis. Muchas comunidades educativas la perciben como un espacio sin sentido, excesivamente burocrati-

zado, donde el agobio y la presión por el cumplimiento de estándares reemplazan al aprendizaje significativo, la creatividad y el bienestar. La pedagogía se ha protocolizado, deshumanizando las relaciones escolares y alejando a estudiantes, docentes y equipos directivos. Esto ha derivado en altos niveles de malestar laboral, con un preocupante aumento de licencias médicas por estrés, ausentismo escolar crónico y una creciente desvinculación de estudiantes. La salud mental, tanto de trabajadores como de estudiantes, se ha convertido en una preocupación estructural del sistema.

A lo anterior se suma el deterioro generalizado de la convivencia escolar, fenómeno que ha sido enfrentado principalmente mediante respuestas reactivas e individualizantes. Estas respuestas no han logrado abordar las causas estructurales del problema, y por el contrario, han profundizado el desgaste emocional y organizacional de las comunidades educativas.

La crisis se agudizó tras la pandemia, la cual impactó de forma prolongada y desigual en los vínculos escolares, interrumpió rutinas formativas, y agudizó problemas de salud mental y desconexión institucional. En este contexto, muchos establecimientos enfrentan hoy lo que se ha descrito como una “crisis de autoridad”, en que los marcos normativos y pedagógicos tradicionales han perdido eficacia para generar sentido, pertenencia y orientación. Esta situación, lejos de tratarse de un simple problema disciplinario, es síntoma de una crisis más profunda de legitimidad y sentido del proyecto educativo escolar. Al mismo tiempo, se observa una tendencia incipiente, pero creciente, de sectores acomodados a optar por esquemas de escolarización alternativos, abandonando progresivamente la escuela tradicional.

La escuela enfrenta el reto de adaptarse a una sociedad profundamente transformada por la tecnología del siglo XXI, desafiada por la pluralidad de perfiles de sus estudiantes (crecientes niveles de neurodivergencia, transformaciones en las identidades sexogenéricas) y cambios demográficos derivados de nuevas pautas de natalidad, que encaminan aceleradamente a un envejecimiento de nuestra población. Todo ello plantea exigencias para las cuales el sistema no ha sido preparado.

Horizonte

Frente al diagnóstico que hemos expuesto, proponemos un horizonte que mantenga activa la voluntad de transformación, que no se limite a ajustes técnicos o reformas superficiales. Lo que está en juego es recomponer el sentido sustantivo de lo público.

En este horizonte, las escuelas deben volver a ser espacios que cuidan a sus comunidades y que ejercen una función de construir lo común, en conexión con los territorios, con los desafíos sociales de nuestro tiempo y de cara al futuro.

3.2 Educación Escolar

Apostamos por una escuela pública, democrática y con sentido, que convoque, incluya y recomponga la comunidad local, a la vez que proyecte posibilidades efectivas de transformación de la vida de quienes las habitan: principalmente las y los estudiantes. Aspiramos a escuelas y liceos que estén al servicio de las personas y no del mercado; que no reproduzcan desigualdades, sino que las combatan con decisión, imaginación y cuidado. Un sistema educativo donde el trabajo pedagógico esté orientado al bienestar tanto colectivo como individual, que permita el cultivo de los múltiples talentos, dando cabida a la construcción efectiva de proyectos de vida y donde las escuelas públicas sean la opción preferente de las familias y del Estado, no por obligación, sino porque representan un proyecto de creatividad, espacios de experimentación y de cuidado.

Queremos avanzar hacia un sistema articulado territorialmente, en el que ningún establecimiento estatal se cierre por razones administrativas o por no cumplir con los estándares de desempeño. Si hay dificultades, el rol del Estado debe apoyar y fortalecer a las escuelas. En cambio, aquellas escuelas privadas que lucren, segreguen o incumplan su función social deben estar sujetas a una necesaria regulación activa por parte del Estado. La educación no puede seguir tratándose como un negocio o como una forma de “extractivismo de humanidad”. Urge erradicar todas las formas de lucro en el sistema escolar, sin excepciones ni resquicios.

Aspiramos a una educación que reconstruya los lazos sociales, que forme ciudadanía crítica, empática y activa, y que haga del aprendizaje una experiencia significativa y situada. Las escuelas deben ser espacios vivos, que generen pertenencia, sentido de comunidad y alegría de aprender. Proponemos una política curricular flexible, con sentido, que abra espacio a propuestas propias, contextualizadas y creativas. Las y los profesionales de la educación deben contar con condiciones laborales dignas, autonomía pedagógica real y protección efectiva de su salud física y mental. La colaboración entre establecimientos, más allá de su dependencia, debe reemplazar la competencia ciega que hoy reina en el sistema, generando redes de trabajo y cuidado mutuo en el territorio.

Medidas

- **Programa de Reconocimiento de Comunidades Educativas con sentido público:** Recuperar el sentido público de la educación se vuelve una tarea urgente y estratégica. Frente a ello, proponemos como iniciativa central la creación de un Programa de Reconocimiento de Comunidades Educativas con sentido público. Este programa busca fortalecer con apoyo económico, técnico y pedagógico a aquellas escuelas que encarnan un proyecto educativo con un fuerte compromiso con lo público. Su objetivo es reconocer, acompañar y expandir experiencias escolares que hacen de la educación pública un espacio de sentido, justicia e inclusión.

- **Hoy, una escuela con sentido público es aquella que cuida a su comunidad, a sus estudiantes, docentes, familias y trabajadores, y, al mismo tiempo, se implica activamente en el cuidado del territorio donde está situada.** El cuidado, en este marco, no es solo una actitud ética, sino una forma concreta de asumir lo público como una responsabilidad colectiva. Por ello, el programa está orientado a aquellas comunidades escolares que entienden que educar no es solo transmitir conocimientos, sino tejer vínculos, sostener trayectorias y construir comunidad.

La red de escuelas que se incorporen al programa deberán cumplir un conjunto de criterios que evidencien su compromiso con el sentido público de la educación, entre ellos:

- **Vinculación con el territorio:** El Proyecto Educativo Institucional (PEI) incluye acciones concretas de trabajo con la comunidad local, impactando directamente en el currículo y las prácticas pedagógicas. Se promueve una lógica de aprendizaje-servicio, donde estudiantes y docentes se vinculan con las necesidades reales del entorno.
- **Democracia interna:** Estudiantes, docentes y funcionarios participan activamente en instancias decisorias del establecimiento, cultivando una cultura democrática y colaborativa.
- **Apertura a la comunidad:** La escuela promueve actividades culturales, deportivas y formativas abiertas al entorno, consolidándose como un espacio social vivo, que fortalece los lazos comunitarios.
- **Inclusión activa:** Se implementan estrategias efectivas para la inclusión de estudiantes neurodivergentes, de distintas trayectorias vitales y contextos, desde un enfoque de justicia y cuidado.

El Programa de Reconocimiento de Comunidades Educativas con sentido público no solo busca fortalecer experiencias existentes, sino también inspirar un nuevo horizonte para el sistema escolar: escuelas con propósito, arraigadas en sus comunidades y comprometidas con el desarrollo integral de sus estudiantes. A su vez, este programa puede ser una herramienta concreta para acompañar los desafíos actuales de la implementación de la reforma educacional y el proceso de traspaso de colegios municipales a los SLEP, contribuyendo a dotar de sentido pedagógico, participación comunitaria y estabilidad institucional este cambio estructural.

Sobre esta base, y para permitir que este horizonte se expanda, será necesario avanzar en transformaciones estructurales que desaten las amarras que construyen el propósito educativo de las escuelas y sus comunidades educativas. Entre ellas, proponemos:

- **Modernización general del sistema de financiamiento de la educación escolar y parvularia:** Superar el sistema de vouchers y reemplazarlo por un mecanismo de asignación mediante estimación de costos necesarios y razonables para el funcionamiento de unidades educativas y sus objetivos. El financiamiento basal debe estimarse con pertinencia territorial (ej. no es lo mismo educar en zona urbana que rural, en el sur que en el norte del país), y debe promover la equidad, la cooperación y la estabilidad financiera de las comunidades escolares. Para ello, proponemos la creación de una Comisión Especial que en un plazo de seis meses presente una propuesta concreta al país.
- **La reformulación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad:** Eliminación de la estandarización como principio organizador y superar la dependencia de asesorías externas privadas. La mejora debe surgir desde las propias comunidades educativas, con apoyo estatal permanente.
- **La implementación de un nuevo sistema nacional de evaluación, basado en niveles de análisis complementarios:** A nivel central se deberá implementar una política de medición estandarizada muestral y con fines de evaluación de políticas. A nivel intermedio y escolar, se deberán impulsar instrumentos formativos y contextualizados, contruidos en diálogo con las comunidades, con el soporte técnico del Estado, como ocurre hoy con los Diagnósticos Integrales de Aprendizaje. Esto permitirá superar definitivamente el SIMCE censal y la cultura de castigo que ha impuesto.
- **Una política integral para el trabajo docente y la inclusión educativa:** Constituir un nuevo Estatuto de Trabajadores y Trabajadoras de la Educación que reconozca el rol de docentes, asistentes y técnicos como garantes del derecho a la educación, asegurando condiciones laborales dignas, tiempos para el trabajo pedagógico colectivo y desarrollo profesional situado. Este estatuto se complementará con una Política Nacional de Cuidado y Salud Docente, orientada a enfrentar el agobio laboral, la burocracia excesiva y el deterioro de la salud mental en el sistema.
- **Reforma de la política de Inclusión Escolar:** Garantización de condiciones reales de implementación, incluyendo equipos de apoyo, tiempos adecuados y estrategias colaborativas. En conjunto, se requiere de una estrategia nacional de desburocratización de la gestión escolar, que permita devolver el foco al quehacer pedagógico. Estas medidas son fundamentales para abordar la actual crisis de convivencia escolar, no como un problema de orden, sino como expresión del debilitamiento de los vínculos comunitarios. Nuestra respuesta es más comunidad, más sentido pedagógico, más democracia escolar
- **Fortalecimiento efectivo de los consejos escolares:** Dotar a los consejos escolares de facultades reales en decisiones curriculares, administrativas y de gestión. La democracia escolar no puede seguir siendo una consigna vacía. Debe, por el contrario, transformarse en una práctica cotidiana que forme ciudadanía y redistribuya el poder al interior de las escuelas.

3.3 Educación Superior

Diagnóstico

Desde 1981, la educación superior chilena adoptó un modelo orientado por el mercado, con desregulación de la oferta, fragmentación estatal y financiamiento focalizado en la demanda mediante becas y créditos. A nivel institucional, esto generó un crecimiento de proveedores privados y una dependencia de las instituciones de la contribución estudiantil a la educación. No obstante, para los estudiantes y familias esto implicó un aumento de los costos para acceder y mantenerse en la educación superior y dificultades para finalizar los estudios.

Durante los gobiernos de la Concertación se intentó mejorar la gobernanza y aumentar subsidios, pero sin alterar el enfoque de mercado. Se incrementó el gasto público, se introdujeron nuevos instrumentos de financiamiento institucional y entidades de coordinación, aunque con un Estado aún limitado como regulador y proveedor. Los resultados fueron mixtos. El sistema se expandió, incorporando a sectores medios y bajos, pero de forma segmentada y desigual. La falta de regulación permitió prácticas lucrativas, debilitando a las instituciones y la calidad educativa. Además, el uso del crédito como principal herramienta de ayuda estudiantil provocó sobreendeudamiento, sin asegurar empleo ni protección de ingresos. De esta forma la masificación de la educación superior chilena se logró con una alta inversión pública y privada, pero sin eficiencia en el uso de recursos públicos, sin equidad para los estudiantes, sin garantizar la promesa de movilidad social para todos/as y desvinculada del problema del desarrollo país.

La Ley de Educación Superior de 2018 otorgó al Estado un rol más activo en el sector. Introdujo la gratuidad para el 60% de menores ingresos, estableciendo nuevas regulaciones sobre financiamiento y un sistema de aranceles regulados que ha permitido contener los costos de estudiar. También ha fortalecido las funciones públicas de las instituciones. La ley creó una nueva institucionalidad pública, que permite mejorar la coordinación, fiscalización y control de calidad de sistema, dando mejores garantías a la ciudadanía.

La agenda del gobierno actual retoma el impulso transformador y profundiza estas reformas. La ley de Fin al CAE busca reemplazar los créditos estudiantiles por un sistema de contribuciones contingentes al ingreso, aliviando significativamente las deudas. Esta reforma incluye un plan universal de condonación a deudores/as educativos/as. La reforma también expande los aranceles regulados y establece mayores exigencias para acceder a recursos públicos, sin afectar la autonomía de las instituciones ni la libertad de los estudiantes. El gobierno también ha impulsado una agenda de modernización del sector que busca avanzar en igualdad y generar trayectorias más flexibles, mejor gobernanza y una mayor contribución de la educación terciaria al desarrollo humano y sostenible. Esta estrategia será consolidada mediante un diagnóstico del sistema y la elaboración de un proyecto de ley.

3.3 Educación Superior

A pesar de los avances, la educación superior sigue siendo costosa para las familias, los procesos formativos de las instituciones se mantienen alejados de las necesidades del país y de las trayectorias de vida de las personas, haciendo que sus impactos públicos sean limitados e inequitativos. El crecimiento del sector no ha garantizado movilidad social ni desarrollo humano productivo al país.

Desafíos

Es prioritario avanzar en una agenda de reformas que consolide el derecho a la educación superior y potencie su rol estratégico en el desarrollo humano del país y sus regiones. Las instituciones también enfrentan el desafío de adaptarse a un sector sin el crecimiento de las décadas pasadas, con mejores regulaciones y mayor competitividad, que hace para muchas instituciones difícil mantener su estabilidad financiera y ejercer sus funciones públicas.

Las instituciones también deben adaptarse a los desafíos de la formación profesional para el siglo XXI buscando formaciones más flexibles, continuas y que sintonicen con las trayectorias de vida de distintas generaciones. Este cambio permitirá asegurar que la oferta de estudios sea pertinente al mercado laboral actual y relevante para el desarrollo del país. También permitirá que perfiles diferentes de personas y en diferentes etapas de su vida puedan acceder a la educación terciaria para desarrollar nuevas capacidades y actualizar sus conocimientos. Para afrontar estos desafíos se requiere que el estado apoye los procesos de innovación y modernización de las IES favoreciendo su adaptación a las nuevas demandas formativas del siglo XXI y los diferentes perfiles que los potenciales estudiantes tienen en sus diferentes etapas de vida.

Para que la educación superior sea un vector del desarrollo país el Estado debe potenciar las funciones públicas de las instituciones y favorecer el desarrollo y difusión de investigación relevante y pertinente a los desafíos país y sus territorios, la vinculación con el medio y la transferencia tecnológica.

Horizonte

Imaginamos la educación superior como un vector del desarrollo humano del país. Esto es, que sea capaz de multiplicar y diversificar las capacidades de nuestra población, favorecer su movilidad social e inserción laboral, y aportar al desarrollo humano mediante la creación, difusión y transferencia de conocimiento científico, tecnológico y cultural relevante para enfrentar los desafíos de nuestros tiempos.

Alcanzar este horizonte implica mejorar la capacidad del sector de producir y distribuir bienes privados y públicos según los desafíos del país, sus comunidades y

3.3 Educación Superior

territorios. También el sistema requiere recuperar el dinamismo y resiliencia en un contexto de cambios regulatorios, financieros y desaceleración de la matrícula, así como mejorar la eficiencia, coordinación y cohesión de la gobernanza del sector. De igual forma, consideramos necesario modernizar los instrumentos de financiamiento institucional, avanzando en superar la dependencia del financiamiento asociado a aranceles, e implementar el plan de condonación y el FES que reemplaza el sistema de créditos

Finalmente, en mira de los múltiples desafíos que enfrenta el país para alcanzar un desarrollo basado en el bienestar, necesitamos implementar una agenda de modernización para construir la Educación Superior del siglo XXI.

Medidas

Educación superior al servicio de las necesidades del país, sus territorios y comunidades.

La Educación superior debe ser un motor del desarrollo del país. Para ello se requiere avanzar en garantizar que la educación superior provea de una formación de calidad, pertinente y relevante a las necesidades sociales y productivas del país, para lo que se requiere que la inversión pública y privada sea efectiva y esté orientada a resolver sus necesidades y aspiraciones. Con este fin, proponemos lo siguiente:

- El futuro gobierno tendrá el desafío de **implementar el plan de condonación y el nuevo instrumento de financiamiento público a la educación superior FES**. Nuestro compromiso es facilitar que todas y todos quienes lo deseen, puedan optar al beneficio e integrarse al nuevo sistema de manera fluida, transparente y sin pérdida de beneficios.
- **Potenciar las funciones públicas de la educación superior:** Esta medida busca actualizar los instrumentos de financiamiento directo a las instituciones educacionales públicas y privadas, y favorecer la diversificación del financiamiento institucional. Se actualizarán instrumentos de financiamiento institucional para el desarrollo de innovaciones en funciones públicas estratégicas, tales como el aumento de la matrícula, planes de vinculación productiva local y regional, transferencia cultural y tecnológica, y desarrollo de capacidades verdes.
- **Robustecer la política de fortalecimiento de la formación inicial docente:** La preocupante situación de baja de matrícula en carreras de pedagogía, junto con un déficit de docentes idóneos y especialistas en alza, exigen implementar medidas sistémicas de atracción a las pedagogías que articulen trayectorias formativas en los distintos niveles educativos con el ejercicio de la profesión, buscando contribuir a una mayor valoración social de la labor docente.

Acceso, permanencia y reinserción a la educación superior para todos y todas.

Para recuperar el dinamismo de la educación superior, el sector debe avanzar en la diversificación de las trayectorias formativas y en la conciliación del estudio con el trabajo y los cuidados a lo largo del ciclo vital. Esto permitirá mejorar las condiciones de estudio y pensar el acceso y egreso de la educación superior como un proceso continuo a lo largo de la vida. Para conseguir este horizonte proponemos las siguientes medidas.

- **Modernizar el financiamiento a la manutención estudiantil del pregrado:** Se requiere actualizar el sistema de becas de manutención para estudiantes de educación superior y ajustarlos a sus necesidades y costos actuales de transporte, materiales y manutención. Esta reforma debiese incluir rediseño de becas BAES y la creación de nuevas becas de transporte y materiales con foco regional. Para mejorar la eficiencia de la manutención, la asignación de becas debiese transferirse a la Subsecretaría de Educación Superior y ser parte del mismo de proceso de postulación a otros beneficios estudiantiles del sector.
- **Avanzar en la implementación de la agenda de modernización de la ESUP:** Ajustar la duración de las carreras a estándares internacionales, y promover trayectorias formativas más flexibles, que permitan la conciliación de estudio, trabajo y cuidado a lo largo de la vida.
- **Crear planes piloto para favorecer la reintegración de personas con estudios superiores incompletos de pregrado y postgrado:** Estos planes debiesen considerar reconocimiento de aprendizajes previos y la entrega de certificación intermedias.
- **Profundizar la política de acceso, retención y formación de la ESUP con perspectiva de género y territorial:** Para ello se requiere consolidar y fortalecer los programas PACE y Más Mujeres Científicas (+MC).
- **Favorecer la internacionalización de la educación superior chilena:** La educación superior chilena tiene un gran potencial para internacionalizar su pre y postgrado. Existe voluntad y experiencia en el sector, pero se requiere ajustes normativos que permitan que estudiantes extranjeros puedan viajar a Chile para desarrollar sus carreras. Se propone modificar la ley de migraciones para generar una visa especial para estudiantes e investigadores internacionales y desarrollar planes de fomento a la internacionalización de postgrados con foco regional.

Mejor gobernanza, transparencia y eficiencia de la coordinación y fiscalización del sector.

La reforma del 2018 creó la Subsecretaría de Educación Superior (SUBESUP) y la Superintendencia de Educación Superior (SES) como entidades controladoras y fiscalizadoras del sector. Como parte de la modernización del Estado estas instituciones

3.3 Educación Superior

requieren mejorar su facultades y recursos para coordinar y fiscalizar el sistema de educación superior y mejorar su vinculación con el sector educativo en general, el ecosistema de ciencia-tecnología y el mundo laboral.

- **Plan de Fortalecimiento institucional de la Subsecretaría de Educación Superior:** Modernización del Sistema de Información de la Educación Superior (SIES) y las plataformas de postulación y acceso a la información para estudiantes e instituciones.
- **Plan de fortalecimiento de la SES** para mejorar sus facultades, capacidades de fiscalización, manejo de datos y vinculación con instituciones y comunidades educativas a lo largo del territorio: Creación de zonales nacionales (norte, centro y sur) para optimizar cobertura de regulación y atención de reclamos. Modificar la ley 20.800 de administradores provisionales con herramientas más flexibles y preventivas en instituciones en proceso de cierre como por ejemplo poder tomar control del registro curricular antes de nombrar un interventor. Permitir además por ley las fusiones de instituciones de educación superior públicas y privadas y que el traspaso sea vigilado por la SES
- **Mejorar el marco normativo de las universidades estatales.** Reconocer sus funciones públicas particulares, favorecer una gestión más ágil y eficiente de sus recursos y permitir la modernización de su aparato administrativo.
- **Fortalecimiento de la gobernanza, financiamiento y calidad a los CFT estatales:** Ampliar los planes de apoyo a CFT estatales a fin de favorecer su sustentabilidad financiera, consolidar su matrícula y apoyar sus procesos de acreditación.
- **Fortalecer la democracia interna de las instituciones de educación superior:** Favorecer la representación política de los estudiantes y trabajadores en los cuerpos colegiados.

3.4 Derecho a la Salud

Diagnóstico

El sistema de salud chileno se consolidó en los últimos 40 años como un sistema mixto en aseguramiento y prestación, lo que ha generado una segmentación social que agrava las inequidades sanitarias según el nivel socioeconómico del usuario. El lugar donde nacemos y vivimos determina gran parte de los resultados sanitarios, lo que a su vez se refleja en brechas alarmantes: En Santiago, la esperanza de vida varía hasta 18 años entre comunas ricas y pobres y la mortalidad infantil es el doble en comunas de bajos ingresos. Por otro lado, la coexistencia de dos sistemas de aseguramiento afecta la cohesión social, mientras que el modelo de financiamiento de las Isapres genera discriminación al excluir a quienes tienen menor capacidad de pago o mayor carga de enfermedad. Por lo anterior, las Isapres no operan bajo principios de seguridad social ni de derechos, ya que al seleccionar afiliados con menor riesgo favorecen a una población joven, masculina y de mayores ingresos. Además, su esquema de tarifas ajusta los costos de los planes según el riesgo individual de cada cotizante. Consecuentemente, hoy las Isapres concentran a afiliados de menor riesgo y mayor poder adquisitivo, dejando a la población más vulnerable en Fonasa, seguro que cubre el día de hoy al 86% de la población asegurable³³, pero esta cifra alcanza sobre el 90% en poblaciones vulnerables; tercera edad (95%), personas con discapacidad (90,1%), personas del quintil más bajo (93,9%).

La crisis financiera que ha venido afectando a las Isapres provocada por los fallos de la Corte Suprema, sumada a la desconfianza hacia estos seguros por sus permanentes abusos y el aumento de los cobros, ha impulsado una masiva migración de afiliados a Fonasa. Entre 2022 y 2024, un millón de personas se sumaron a Fonasa, muchas de ellas con ingresos superiores al promedio nacional y menor siniestralidad. Esta nueva cohorte contribuye como aportantes netos, fortaleciendo la sostenibilidad financiera y la mancomunación de recursos en el sistema público. Se estima que con la entrada en vigencia de la modalidad de cobertura complementaria el año 2025 esta cifra seguirá creciendo, llegando en los próximos años Fonasa a abarcar el 90% de los cotizantes ³⁴.

En dicho contexto, el gobierno del presidente Gabriel Boric ha implementado una serie de medidas para fortalecer el sistema público de salud. Durante el período comprendido entre septiembre de 2022 y septiembre de 2024, 1.601.796 personas se vieron beneficiadas por el Copago cero de Fonasa en toda la modalidad de atención

³³ Sinclair, D. (2024). Hacia un modelo de seguridad social, en salud Análisis y propuestas para la reforma del sistema sanitario (1st ed., Vol. trabajo y justicia social). Fundación Friedrich Ebert en Chile: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/21676.pdf>

³⁴ Ibid.

3.4 Derecho a la Salud

institucional. Esta medida representó un ahorro total de 238 mil millones de pesos en gasto de bolsillo, con un ahorro promedio de 148 mil pesos por persona. De cara al futuro, se proyecta la implementación de la Modalidad de Cobertura Complementaria (MCC) en el segundo semestre de 2025, la cual permitirá a los aseguradores ofrecer una prima comunitaria plana, sin discriminación, en convenio con FONASA. Este avance hacia un sistema universal de salud busca una asignación más eficiente de los recursos, una mejor integración entre prestadores públicos y privados, y una migración progresiva al sistema público por parte de sectores de mayores ingresos. En paralelo, se lanzó el Sistema de Atención Priorizada (SAP), una modalidad que permite a FONASA otorgar acceso preferente y protección financiera a intervenciones sanitarias priorizadas por el MINSAL, contribuyendo así a reducir listas de espera y gastos de bolsillo.

En cuanto a la salud mental, el país ha dado pasos importantes con la presentación de la Ley Integral de Salud Mental, actualmente en su primer trámite en el Senado. Esta legislación propone integrar el enfoque de salud mental en todas las políticas públicas y crear un Comité Interministerial para su promoción y protección con perspectiva intersectorial. También se plantea capacitar al personal de salud en la detección de conductas suicidas y desarrollar estrategias preventivas en entornos escolares. Sin embargo, la ley aún no cuenta con el financiamiento necesario para reducir brechas críticas. Chile destina solo un 2,6% de su presupuesto sanitario a salud mental, muy por debajo del 6% recomendado por la OMS, siendo el país de la OCDE con menor inversión en esta área. Además, el sistema enfrenta un déficit de 180 COSAM y más de 600 camas psiquiátricas para adultos y niños en el sector público. A pesar de ello, se espera que para 2026 entren en operación al menos 15 nuevos COSAM, en línea con la meta programática.

La pandemia de COVID-19 dejó una huella profunda en los tiempos de espera del sistema de salud. La acumulación de pacientes sin atención y la reducción de prestaciones en 2020 provocaron un aumento del 624% en las garantías GES retrasadas. Para julio de 2024, el número de personas en lista de espera alcanzaba las 85.923, mientras que las listas de espera no GES sumaban 2.921.175 personas, de las cuales un 13% esperaba una cirugía y un 87% una consulta de especialidad. No obstante, el actual gobierno logró frenar esta tendencia, alcanzando una “meseta” con tiempos medianos de espera de 305 días para cirugías no GES y 255 días para nuevas consultas, aunque aún lejos de lo ideal ³⁵.

Entre las estrategias clave para lograr esta estabilización se incluyen los Centros Regionales de Resolución (CRR), los cuales aumentaron en 47% los pacientes operados

³⁵ Subsecretaría de Redes Asistenciales. Plan de Reducción de Tiempos de Espera. Presentación ante Comisión Investigadora de LE Cámara de Diputados. 15 de abril, 2025: <https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/documentos.aspx?prmlID=4622>

3.4 Derecho a la Salud

por quirófano al día, en 55% las cirugías mayores ambulatorias, redujeron en 36% las suspensiones quirúrgicas y en 44% del atraso de inicio de la primera cirugía. En 2022, se destinaron \$85.000 millones, (43.000 cirugías). En 2023, \$35.000 millones para cirugías (primer trimestre). En 2024, FONASA recibió \$20.700 millones para derivaciones de listas no GES al sector privado, y un aporte extraordinario de \$25.874 millones para retrasos GES y no GES. El 2025 como parte de los acuerdos durante la tramitación del presupuesto 2025 para afrontar el problema de las listas de espera está el conformar un consejo de seguimiento con representantes del Congreso Nacional, Ministerio de Salud, Colegio Médico, Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuesto, Fonasa, entre otros, además de expandir el presupuesto para listas de espera en 73 mil millones ³⁶.

La APS Universal se ha implementado en 28 comunas, mediante un programa de reforzamiento (PRAPS). Todas las personas tienen la posibilidad de recibir cuidados integrales de salud en los dispositivos de APS de su comuna. El objetivo es disminuir las barreras de acceso a los cuidados integrales, aumentando los horarios de atención y realizando atenciones extramuro (en lugares de trabajo o estudio), incorporando tecnologías para el contacto con los centros de salud (telesalud). Además tiene un foco en mejorar la eficiencia de los cuidados en salud, mediante un nuevo modelo de cuidados centrado en las personas (ECICEP), categorizando a la población según riesgos en salud. Los resultados preliminares son positivos: Aumento del 14% en productividad total de prestaciones (versus 9% de comunas no pioneras), una utilización de servicios mayor 68.45% (versus 59.54% en no pioneras), las postas de salud rural de estas comunas disponen de internet satelital y todas han aumentado los horarios de atención (después de los 17:00 hrs y fines de semana)³⁷.

Finalmente, la vacunación con nirsevimab contra el virus respiratorio sincicial ha sido un hito, logrando en 2024 una reducción del 90% en hospitalizaciones y ninguna muerte en menores de un año, posicionándose como una de las políticas sanitarias más efectivas de la última década.

³⁶ Ministerio de Salud. Presentación ante CS Senado. 27 de agosto, 2024: <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/salud/comision-de-salud/2024-08-26/151205.html>

³⁷ Artaza Barrios, O., & Rubio Schweizer, J. P. (2025). Atención Primaria Universal: de programa pionero a política de Estado. Cuad Méd Soc, 65(11), 43–52: <https://cuadernosms.cl/index.php/cms/article/view/2268/2244>

Desafíos

Durante los últimos años, el sistema de salud chileno ha enfrentado importantes desafíos estructurales y financieros que han limitado el avance hacia la universalización del acceso. Un ejemplo emblemático fue la llamada “ley corta de Isapres”, que si bien tuvo un aspecto positivo al introducir la Modalidad de Cobertura Complementaria (MCC) en FONASA, fue percibida mayoritariamente como un salvataje generoso hacia las ISAPRES. En vez de aprovechar la oportunidad para facilitar el tránsito ordenado de las ISAPRES a ser seguros complementarios de salud, sacándolas definitivamente de la seguridad social, se optó por permitirles pagar su deuda mediante cuotas irrisorias, lo que fue calificado por muchos como un “perdonazo”. Esto generó la percepción de una nueva muestra de abuso corporativo, en un contexto de creciente demanda ciudadana por mayor equidad en salud.

A este escenario se suma el proyecto de ley que busca poner fin a las enfermedades o condiciones preexistentes como causal de discriminación en las ISAPRES. Aunque la intención de eliminar estas barreras es valorable, el proyecto actual propone una reestructuración profunda del sistema de aseguramiento privado, introduciendo al plan común de las ISAPRES seguros complementarios asociados. Esta propuesta, muy similar a la impulsada por el gobierno de Sebastian Piñera, corre el riesgo de consolidar una lógica de multiseguros que debilita el camino hacia un sistema universal, lo que puede mantener e incluso profundizar la segregación del sistema sanitario, manteniéndolo dual y excluyente³⁸.

En paralelo, el proyecto de fortalecimiento del FONASA y la Superintendencia de Salud puede ser calificado como una oportunidad desperdiciada. Aunque introduce mejoras para evitar la compra “hormiga” de servicios al sector privado, a través de licitaciones centralizadas, no aborda el problema de fondo: la falta de autonomía financiera del FONASA, ni propone un plan ambicioso de fortalecimiento de la red pública. Esta omisión cobra aún más relevancia frente a la grave crisis financiera que arrastra el sistema. En 2025, los hospitales comenzaron el año con déficit, tras dos años consecutivos de crisis financiera. El aumento presupuestario del 4,2% fue absorbido por una deuda acumulada superior a los \$600 mil millones al cierre de 2024. Hoy, los fondos disponibles sólo alcanzan hasta agosto³⁹, mientras que la Atención Primaria sufrió el congelamiento del gasto per cápita por primera vez, frenando el despliegue de la APS Universal y aumentando las tensiones con los gremios.

³⁸ Peña, J., Barría, S., Erazo, Á., Sinclair, D. (2024). Fin a la cautividad y discriminación en las Isapres. Propuestas para la tramitación del proyecto de ley. Fundación Friedrich Ebert Chile: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/21529-20241025.pdf>

³⁹ Carta al director de la presidenta COLMED Santiago, Francisca Crispi. La Tercera, 10 de abril, 2025 públicos: <https://www.regionalsantiago.cl/la-tercera-presidenta-de-colmed-dra-francisca-crispi-aborda-grave-crisis-financiera-en-hospitales-publicos/>

3.4 Derecho a la Salud

Otro punto crítico sigue siendo el manejo de las listas de espera. A pesar de los esfuerzos para estabilizar los tiempos de espera, persisten problemas estructurales en su medición y gestión. En Chile, las listas de espera se fragmentan entre patologías GES y NO-GES, lo que impide una visión consolidada de la demanda. El sistema de registro actual (SIGTE) está obsoleto y se encuentra en proceso de modernización hacia SIGTE 2.0. Aunque esta nueva plataforma mejora la validación de datos y reduce errores como la duplicidad de registros, sigue operando bajo una lógica operador-dependiente. Lo que se necesita es un sistema que mida no solo los ingresos y egresos de pacientes, sino todo el proceso de atención, desde la referencia en atención primaria hasta la resolución final, garantizando continuidad de cuidados en todos los niveles.

Finalmente, el modelo de financiamiento sanitario sigue siendo uno de los grandes cuellos de botella. Aunque el gasto en salud alcanzó el 10% del PIB en 2023 –por encima del promedio OCDE (9,13% en el año 2022)–, existe una desproporción alarmante: solo el 5% del PIB corresponde a gasto público, mientras el restante proviene del gasto privado, especialmente del bolsillo de los usuarios. Este gasto de bolsillo representa el 70% del gasto privado y el 35% del gasto total en salud, lo cual impone una carga económica significativa sobre las familias, con riesgo real de empobrecimiento o catástrofes financieras por razones médicas ⁴⁰. Esta realidad es incompatible con un sistema solidario y universal. A ello se suma la persistente fragmentación del sistema, que se expresa tanto en la segmentación vertical por tipo de aseguramiento (ISAPRE, FONASA, FFAA, salud ocupacional), como en la falta de integración entre los niveles de atención (atención primaria, secundaria y terciaria) y programas de salud (cardiovascular, ginecológica, salud mental, entre otros). Aunque se ha avanzado en la estrategia de Redes Integradas de Servicios de Salud (RISS), aún estamos lejos de un sistema cohesionado que responda de manera efectiva y equitativa a las necesidades de salud de toda la población.

Horizonte

La apuesta del progresismo debe ser seguir apuntando hacia la Universalidad, y el tránsito de las ISAPREs a un “segundo piso” dentro del sistema adoptando la forma de seguros complementarios, tal como está plasmado en el programa del actual gobierno del presidente Gabriel Boric. Hoy la “universalización” es una realidad a la

⁴⁰ Gasto de bolsillo: cifras confiables para el monitoreo de la Salud Universal (2023). OPS: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/59295>

3.4 Derecho a la Salud

que se ha llegado más bien de facto, por lo que los esfuerzos deben estar puestos desde lo programático en acondicionar el sistema público a esta nueva realidad. Dicho esfuerzo implica fortalecer FONASA, mejorar la integración de los prestadores privados siguiendo una lógica pública, mejorar la eficiencia y la capacidad asistencial del sistema público -con mejoras sustantivas en infraestructura, integración de la red, incorporación de tecnologías, dignidad en el trato-, y en avanzar en Atención Primaria Universal.

Al mismo tiempo que se debe favorecer el tránsito de las ISAPREs hacia el segundo nivel de aseguramiento, consolidando la universalidad en el primer nivel de atención, y centralizando la recaudación y la administración de las cotizaciones obligatorias en el FONASA Universal.

No obstante, el problema para la ciudadanía sigue estando centrado en el acceso, acceso oportuno a prestaciones, y el gasto de bolsillo, más que en la naturaleza pública o privada de su seguro de salud. El Informe de Desarrollo Humano en Chile del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de 2024 (PNUD 2024) reveló que el acceso a una atención de salud de calidad continúa estando estrechamente ligado a los ingresos y continúa siendo una de las principales preocupaciones de la sociedad chilena. Ante este desafío y en concordancia con comités de expertos nacionales y las recomendaciones de la OMS y la OPS, sabemos que el horizonte es la universalidad, ya que un sistema Universal es la mejor estrategia para hacer frente a estos desafíos.

Finalmente, de igual forma debemos preparar a nuestro sistema de salud para hacer frente a los cambios demográficos acelerados y el envejecimiento de la población, así como respecto a la pandemia de la obesidad -donde Chile lidera el ranking de obesidad en latinoamérica y la obesidad infantil sigue en aumento-. Debemos de igual forma abordar la crisis de salud mental, donde Chile es el segundo país con mayor preocupación por la salud mental y La OMS coloca al país entre los casos con mayor carga de morbilidad por enfermedades psiquiátricas (23,2%) en el mundo.

Medidas

Modernización radical de nuestro sistema público de salud: Chile necesita una modernización profunda de su sistema de salud pública, con énfasis en aumentar la capacidad asistencial de la red y la eficiencia de la misma, y con un enfoque comunitario, de redes integradas y centrado en la persona. Para lo lograr este objetivo, ofrecemos las siguientes medidas:

- **Fortalecimiento de la red pública de salud:** Mayor eficiencia, mejoría de la productividad, con un plan de inversión para los próximos 5 años (logrando independizar el sector salud de los vaivenes presupuestarios anuales), que contemple un plan de inversión en infraestructura y un nuevo modelo de construcción de infraestructura crítica en salud más expedito y eficiente.

3.4 Derecho a la Salud

- **Integración de la red:** Se requiere generar una comisión técnica tripartita (con representantes de la autoridad sanitaria, organizaciones de usuarios y gremios) que identifique dónde han estado las fallas en la implementación de la estrategia de RISS, y el CIRA (actuales estrategias de integración de la red), para elaborar un plan de mejoras.
- **Continuar y potenciar la Estrategia de Interoperabilidad en Salud:** Esta medida busca que la Información en Salud esté disponible donde y cuando sea necesaria de forma utilizable, fortaleciendo el uso de estándares de información y una arquitectura ad-hoc de los sistemas de información.
- **Aumentar la productividad hospitalaria:** Creación de programas de incentivos para la productividad hospitalaria, tanto para los equipos clínicos como para los hospitales.
- **Continuar con programas exitosos para mejorar la productividad hospitalaria:** Entre estos programas se encuentran los GRD y CRR.
- **Aumentar la utilización de pabellones:** Actualización en la organización de turnos en el sistema de salud pasando a una estructura de tres turnos de 8 hrs.

Nuevo modelo de nivel secundario de base comunitaria:

- Con **utilización de teleconsulta de especialidad en nivel primario, consultorías periódicas de cada especialidad y seguimiento de casos** en conjunto por equipo de APS y nivel secundario.
- **Territorialización del nivel secundario de atención:** Similar al modelo utilizado en la estrategia de Salud mental comunitaria, los equipos hospitalarios de cada especialidad deben tener a cargo un territorio (por ejemplo, una comuna), y conocerse con los equipos de APS, lo que es fundamental para tener redes integradas de servicios de salud (RISS)
- **Medicamentos siguen al paciente y no el paciente a los medicamentos:** con atención en APS de patologías que requieren indicaciones farmacológicas de especialidad, con seguimiento de especialidad a través de consultorías periódicas (esto ya se hace en algunos casos, por ejemplo, en el programa GES de epilepsia y parkinson).

⁴¹ Como progresismo tenemos pendiente desarrollar una fórmula para que la política de APS universal no genere un subsidio indirecto a las ISAPREs y que tampoco abra una puerta a que el sector privado desarrolle un nivel primario de atención. Hoy no existe un consenso claro ni como Frente Amplio ni como oficialismo de cómo avanzar con el tope financiero, por un lado, y el problema del subsidio indirecto a las ISAPRE, por el otro. La "línea roja" es, sin embargo, abrir la puerta para que los privados empiecen a explorar la opción de hacer su propia "APS".

Consolidación de la Estrategia de APS universal como pilar fundamental y primer contacto con el sistema ⁴¹.

Para lograr dicho objetivo, elaboramos las siguientes medidas:

- **Fin de las colas:** Avanzar en implementar la tecnología de telesalud para la gestión de la toma de horas en todos los CESFAM a nivel nacional
- **Extensión horaria universal:** Hoy una de las estrategias más exitosas del modelo de APS universal tiene relación con aumentar los horarios de los CESFAM, hasta las 19 horas y sábados en la mañana, permitiendo el acceso a la atención de salud a la población que trabaja, esto debe expandirse a todos los CESFAM de Chile.
- **Mejorar el cálculo del gasto per cápita en salud:** Esta medida requiere de indexadores que permitan categorizar de mejor manera el riesgo poblacional y los determinantes sociales de la salud.
- **Mejorar la resolutiveidad de la APS:** aumento de la canasta farmacológica, aumento de la disponibilidad de exámenes de imagen (endoscopía digestiva alta, ecografías, mamografía y test de screening de cáncer).
- **Cuidados integrales centrado en la persona (ECICEP):** fortalecer esta estrategia, monitoreando su implementación en todas las comunas del país y aspirando a que el 100% de las personas con condiciones crónicas sean cuidados en su salud bajo esta mirada.
- **Integración de los cuidados sociales y sanitarios:** la APS universal es parte del sistema nacional de cuidados. Todas las personas, independiente de su situación socioeconómica tienen derecho al cuidado. Se requiere integrar además los cuidados sociales y sanitarios a través de la estrategia gestión social local (GSL) en todo el país.

Gasto de bolsillo: Mejor protección financiera. “No más rifas”

- **Disminuir el gasto de bolsillo a menos del 20% del gasto total en Salud,** siguiendo las recomendaciones de la OMS.
- **Aumento de la Cobertura de medicamentos por FONASA:** Hoy se ha avanzado en dicha cobertura, mediante convenios con farmacias, que ha significado un ahorro de gasto de bolsillo sin un gasto adicional para FONASA. Al 2025 esto ha significado un ahorro en gasto de bolsillo de más de \$1000 millones de pesos para los beneficiarios y se debe seguir avanzando en esa dirección⁴².

⁴¹ Como progresismo tenemos pendiente desarrollar una fórmula para que la política de APS universal no genere un subsidio indirecto a las ISAPREs y que tampoco abra una puerta a que el sector privado desarrolle un nivel primario de atención. Hoy no existe un consenso claro ni como Frente Amplio ni como oficialismo de cómo avanzar con el tope financiero, por un lado, y el problema del subsidio indirecto a las ISAPRE, por el otro. La “línea roja” es, sin embargo, abrir la puerta para que los privados empiecen a explorar la opción de hacer su propia “APS”.

⁴² FONASA: <https://datosabiertos.fonasa.cl/dimensiones-cotizaciones/>; Ahorro en Medicamentos: Convenio Pre-cios Preferentes con Farmacias. Datos disponibles a Febrero de 2025: https://public.tableau.com/views/Tablero_Ahorro_en_Medicamento/TableroMedicamentos?%3A%3AshowVizHome=no#2

3.4 Derecho a la Salud

- **Mejoramiento en el acceso a Exámenes:** Aumentar la infraestructura pública a través de un plan quinquenal de inversión y por medio de la centralización de las compras a privados de exámenes a través de FONASA.
- **Mejor integración de la red público y privada para disminuir el uso de la MLE (y el gasto de bolsillo que conlleva):** Ya han existido avances en este punto a través de la MCC, y el SAP. No obstante, se requiere avanzar en disminuir el copago vía MLE de las personas que sean derivadas por un médico de la APS a toma de exámenes o consultas de especialidad (estrategia de “gatekeepers”).
- **Mejoría en la información respecto a cómo usar el sistema:** Actualmente existe un alto desconocimiento de las coberturas o del GES, lo cual lleva a la gente a incurrir en gasto de bolsillo innecesario.

Fortalecimiento del Fonasa: hacia el Fonasa universal.

- **Inscripción automática al FONASA a todo nacido en Chile**
- **Avanzar en mayor autonomía financiera de FONASA:** Hoy los aportes netos de los nuevos cotizantes no se ven reflejados directamente en un aumento del presupuesto total del FONASA, ya que a medida que aumenta el aporte por cotizaciones usualmente disminuyen los aportes fiscales. Se debe incorporar la variable del ingreso de los nuevos afiliados al sistema, indexando el presupuesto al número de beneficiarios y el uso de las prestaciones asistenciales y pecuniarias. De esta manera, se espera lograr mayor capacidad e independencia financiera de FONASA, con diseños presupuestarios que vayan en lógica plurianual, indispensable para sostener su universalización.
- **Aumentar las atribuciones de FONASA:** Fortalecer las atribuciones sobre la asignación de recursos con eficiencia, transparencia y sostenibilidad financiera. La asignación se debe realizar mediante el diseño e implementación de mecanismos de pago que superen el pago por acto y sus efectos inflacionarios (como es el caso de la MLE). Estos deben ser capaces de orientar la conducta de los prestadores a resultados sanitarios, productividad y uso racional de los recursos. Se debe abordar el rol de FONASA como asegurador y las atribuciones que tenga para exigir rendimiento a los prestadores tanto públicos como privados, a través de sus mecanismos de asignación. Esto implica compartir riesgos financieros con los prestadores, para promover eficiencia y racionalidad en el uso de recursos, centrado en resultados sanitarios en los distintos niveles de atención, incluida la APS. En esa línea, desde el 2002 a la fecha, y sobre todo después de la pandemia, el mecanismo de pago vía GRD ha sido una vía para mejorar la eficiencia del sector público ⁴³. El GRD repre-

⁴³ Grupos Relacionados por el Diagnóstico (GRD) constituyen un sistema de clasificación de pacientes que permite conformar grupos homogéneos basados en la similitud de sus características clínicas biomédicas y en su consumo de recursos. El uso de los GRD permite a los prestadores calcular los costos involucrados en el cuidado de ese diagnóstico. Estos costos consideran la severidad de la patología, riesgo de mortalidad, pronóstico, dificultad del tratamiento, necesidad de intervención e intensidad de recursos, permitiendo anticipar dotación de personal, equipamiento e insumos necesarios.

3.4 Derecho a la Salud

senta casi el 60% de la asignación a los hospitales públicos y controla los costos en el sector privado ⁴⁴.

- **Rol articulador de la integración público - privada a nivel de prestadores**, con criterio público. Para lograr esta medida, se requiere avanzar en los siguientes puntos:
 - Licitaciones para derivación a prestadores privados.
 - Convenios GRD con prestadores privados
 - Convenios para aumentar la disponibilidad de exámenes en APS (TAC, Colonoscopías, endoscopías y mamografías) mediante grandes licitaciones a privados para reducir los costos.
- **Mejoras en la Información al usuario:** Hoy la falta de conocimiento de cómo funciona el FONASA (ej. cómo usar el seguro, cómo inscribirse, o cuales son sus beneficios, genera barreras de acceso y fomenta la sobreutilización de la MLE.

Tiempos de espera y no más incertidumbre: Espera razonable, digna, justa, proporcional e informada.

- **Mejorar la medición y el registro del proceso de referencia** y contrarreferencia para todas las prestaciones asociadas a lista de espera, GES y NO GES.
- **Generar una plataforma única de seguimiento para solicitudes de derivación** tanto GES como NO GES.
- **Avanzar en interoperabilidad y mejorar el registro de las listas de espera:** Re-diseñando los procesos clínico-administrativos de la red asistencial, para mejorar la experiencia de los usuarios, eliminando etapas que no aportan valor a la continuidad del cuidado, garantizando el acceso a las prestaciones y poniendo al paciente en el centro de la gestión asistencial. A modo de ejemplo, si hay una derivación que el contralor médico determina como no pertinente, ese paciente debe tener un control con el médico que realizó la derivación y que se resuelva su necesidad de salud. Transitar desde el SIGTE 2.0 al nuevo modelo de tiempos de espera interoperable, orientando dicho traspaso a una medición de procesos y de resultados, no de "eventos" únicos en la atención de salud.
- **Transparencia de la información**, a través de la interoperabilidad, disponibilizando datos de calidad y a tiempo, tanto a usuarios, clínicos y tomadores de decisiones.
- **Nuevo algoritmo de priorización quirúrgica con criterios definidos y conocidos**, incluyendo criterios tanto biomédicos como de determinantes sociales e incapacidad provocada por la condición de salud.
- **Fijación de tiempos de espera máximos para las patologías No GES**, con paso a segundo prestador (público o privado) para resolución de la patología.
- **Incorporar en el SAP (sistema de atención priorizada) aquellas personas que se encuentran con licencia médica prolongada**, pues genera altos gas-

⁴⁴ FONASA: <https://datosabiertos.fonasa.cl/dimensiones-financiamientos/>

3.4 Derecho a la Salud

tos y una discapacidad transitoria en las personas, limitando su reintegro laboral mientras no se les resuelva su problema de salud.

Salud mental: Mejorar el acceso a atención oportuna y en la red pública de salud

- **Potenciar la telemedicina:** Implementación de la telemedicina como estrategia para disminuir la brecha de acceso sobre todo en regiones aisladas.
- **Estrategia de COSAM híbridos:** Continuar con la estrategia de aumento de provisión de la red de COSAM mediante COSAM híbridos que combinen atención presencial del equipo de salud comunitario en terreno con consultas de especialistas en teleatención.
- **Aumentar la dotación y especialización de profesionales no psiquiatras** (ej. enfermería y química y farmacia), para optimizar el recurso de psiquiatría en la atención ambulatoria de especialidad. Además, aumentar la dotación de médicos generales con formación en salud mental para complementar la atención por especialistas en los COSAM.
- **Mejoría de la canasta farmacológica de salud mental en la Atención primaria.**
- **Ampliar la cobertura de la estrategia de rediseño del programa de salud mental en APS:** esta medida tiene un énfasis en una detección oportuna de condiciones de salud mental, junto con una categorización de riesgos y cuidados de salud mental de acuerdo a los niveles de riesgo. Además con énfasis en los cuidados comunitarios de salud mental.
- **Fortalecer el plan nacional de prevención del suicidio:** Continuar en la línea de lo que se ha venido implementando en prevención del suicidio. Para ello se requiere aumentar la disponibilidad de camas para hospitalización psiquiátrica. Se requiere implementar además una estrategia de hospitalización domiciliaria en casos de intento de suicidio con seguimiento desde la atención primaria y licencia médica al cuidador(a) principal.
- **Salud mental laboral:** hoy mucha de la patología de salud mental asociada al trabajo no se cataloga como enfermedad laboral, sobrecargando principalmente al sistema público y FONASA, tanto en demanda de atención de especialidad, como en costos de licencias médicas. Se debe mejorar la cobertura y categorización de enfermedades de salud mental de origen laboral. Se propone un equipo en el FONASA o COMPIN encargado de la pesquisa de enfermedades de origen laboral de salud mental para su derivación oportuna.

Prevención y promoción

- **Identificación de condicionantes sociosanitarias en el territorio para focalizar esfuerzos:** Reforzar la estrategia de comunas, comunidades y municipios saludables, donde el aparato del Estado se pone a disposición del buen vivir de las personas, para el abordaje de determinantes sociales de la salud.

3.4 Derecho a la Salud

- **Estrategias de promoción interministeriales:** Estrategias coordinadas entre distintas carteras ministeriales con el fin de promover comportamientos saludables o concientizar a la ciudadanía sobre temas de salud. Un posible ejemplo sería impulsar una estrategia de promoción para enfrentar la pandemia de la obesidad, en conjunto con el Ministerio de Educación. Las estrategias deben tener su correlato en los gobiernos municipales y regionales.
- **Estrategía para abordar el envejecimiento de la población:** Cuidados de la salud enfocados en un envejecimiento saludable, que se anticipe al daño previo a llegar a la adultez mayor. Esto se consigue con estrategias intersectoriales que le permita a las personas vivir saludablemente, pero también con la estrategia de APS para anticiparse al daño.
- **Esfuerzos y priorización de las infancias en riesgo y vulneradas:** El estado debe cumplir su rol primordial que es promover un desarrollo infantil integral, libre de violencia y que permita el pleno desarrollo de niños, niñas y adolescentes. Actualmente los programas de Mejor Niñez se encuentran muy fragmentados, con un programa para cada vulneración de derechos. Estos programas además no cuentan con visión integral de los NNA. Es importante que los equipos de APS trabajen en forma coordinada con los programas de Mejor Niñez, y que permita mejorar la trazabilidad de los casos. La plataforma de gestión social local (GSL) se visualiza como una oportunidad para integrar los cuidados de salud de los NNA que han sido vulnerados en sus derechos.

3.5 Cambio sociodemográfico y cuidados

Diagnóstico

El cambio sociodemográfico no es una crisis en sí misma, sino una transformación profunda que está afectando la forma en que vivimos, trabajamos y nos organizamos como sociedad. Es una combinación de avances en derechos y libertades y de diversas crisis que aparecen cuando el Estado y la economía no responden y dejan que las familias -especialmente las mujeres- carguen solas con el costo del cuidado y la crianza. En otras palabras, con el costo de la reproducción de la sociedad.

Durante años, se ha culpado al feminismo de la baja natalidad y la decadencia de las familias, pero la verdadera causa es un modelo económico que encarece la vida, precariza el empleo y no entrega apoyo suficiente para criar o cuidar. Esto ha hecho que tener hijos sea, para muchas personas, una decisión difícil o incluso inviable.

El cambio sociodemográfico se convierte así en crisis de diversa índole, la cual se expresa en los cuidados, la natalidad, y en los índices de pobreza, mermando directamente el bienestar colectivo. Si hay menos personas trabajando y más personas dependientes, los sistemas de pensiones, salud y apoyo social se debilitan, y si el Estado no se hace cargo del cuidado, la carga vuelve a recaer sobre las mujeres o en la sobrevivencia de las personas en soledad.

Por otro lado, la baja fecundidad en Chile no es un fenómeno aislado, sino parte de una tendencia global. El 50% de la población mundial vive en países con tasas de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo. Ejemplos extremos son el de Corea del Sur, la cual alcanzó una tasa de fecundidad histórica de 0,78 en 2023 ⁴⁵. En Japón en tanto se observa una disminución sostenida desde los años 90s, con una TFR (Tasa Global de Fecundidad-Total Fertility Rate en Inglés) de 1.26 en 2022 ⁴⁶. En Italia y España, la TFR alcanzó solo un 1,24⁴⁷ y 1,16⁴⁸ en 2022, respectivamente.

En dicho contexto, en Chile tener hijos deseados se ha vuelto una decisión cada vez más tardía y compleja, influida por cambios sociales, económicos y culturales de largo plazo. La maternidad ya no ocurre temprano ni necesariamente dentro del matrimonio. Consecuentemente, la natalidad y la fecundidad en el país han bajado

⁴⁵ "South Korea's birthrate sinks to fresh record low as population crisis". Artículo publicado en The Guardian. 22 de febrero, 2023: <https://www.theguardian.com/world/2023/feb/22/south-koreas-birthrate-sinks-to-fresh-record-low-as-population-crisis-deepens>

⁴⁶ "Japan's fertility rate matches record low as it drops for seventh consecutive year". Artículo publicado en The Japan Times. 2 de junio, 2023: <https://www.japantimes.co.jp/news/2023/06/02/national/2022-birthrate-record-low/>

⁴⁷ Tasa de Fertilidad en Italia: https://es.theglobaleconomy.com/Italy/Fertility_rate/

⁴⁸ Número medio de hijos por mujer en España de 1975 a 2023: <https://es.statista.com/estadisticas/501055/tasa-de-fertilidad-espana/>

3.5 Cambio sociodemográfico y cuidados

sustancialmente en las últimas décadas ⁴⁹. Por ejemplo, si en 1992 hubo casi 280 mil nacimientos, en 2023 sólo hubo 174 mil, una caída del 37,6% en 30 años ⁵⁰. Por otro lado, la Tasa Global de Fecundidad en Chile bajó de 1,25 a 1,16 entre 2022 y 2023, muy por debajo del nivel necesario para mantener el reemplazo de la población⁵¹.

Chile ocupa el puesto 222 de 236 países en tasas de fecundidad, similar a países como Japón o Italia, pero sin ser un país desarrollado. Paralelamente, en 2022 casi 1 de cada 5 nacimientos fue de una madre extranjera, el triple que en 2017, la mayoría de madres venezolanas. Se suma además el progresivo aumento de la esperanza de vida en Chile, la cual pasó de 79,7 a 81,4 años entre 2022 y 2023, lo cual contribuye al envejecimiento poblacional⁵².

Estas transformaciones en los patrones reproductivos responden a factores sociales, culturales y económicos. Uno de los elementos más destacables es la notable disminución en los embarazos adolescentes. Según cifras del INE de 2023⁵³, en un periodo de 23 años estos se redujeron seis veces, pasando de 39 mil en el año 2000 a solo 6 mil en 2023. Esta disminución refleja el impacto positivo de las políticas públicas y la educación sexual implementadas durante estas décadas.

Otro aspecto importante es el aumento de la autonomía reproductiva, particularmente visible en el acceso a métodos de planificación familiar como la esterilización voluntaria. De acuerdo con datos del Ministerio de Salud, la cantidad de mujeres que optan por esta intervención aumentó en un 54% entre 2013 y 2023, siendo más común en mujeres de entre 29 y 30 años ⁵⁴. Por su parte, las vasectomías también registraron un aumento notable del 887%, alcanzando las 7.580 intervenciones en 2023. Este procedimiento se ha hecho especialmente popular entre hombres de 35 a 45 años.

⁴⁹ INE. (2023). Estadísticas vitales: <https://www.ine.gob.cl/estadisticas/sociales/demografia-y-vitales/nacimientos-matrimonios-y-defunciones>

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ INE. (2023). Estadísticas vitales: <https://www.ine.gob.cl/sala-de-prensa/prensa/general/noticia/2025/03/17/estad%C3%ADsticas-vitales-fecundidad-en-chile-sigue-bajo-del-nivel-de-reemplazo-generacional#:~:text=Tasa%20Global%20de%20Fecundidad%20de,en%202023%20volvieron%20a%20disminuir>

⁵⁴ Las vasectomías suben 887% en una década en Chile: “Está lleno de hombres que se las han hecho en mis ambientes más y menos conservadores”. Artículo publicado en el País, 15 de diciembre, 2024: <https://elpais.com/chile/2024-12-15/las-vasectomias-suben-887-en-una-decada-en-chile-esta-lleno-de-hombres-que-se-las-han-hecho-en-mis-ambientes-mas-y-menos-conservadores.html>

3.5 Cambio sociodemográfico y cuidados

La postergación de la maternidad es otro fenómeno que ha cobrado relevancia. La edad promedio para tener el primer hijo subió de 27 a 30 años entre 1993 y 2023⁵⁵. Además, la fecundidad ha disminuido en casi todos los grupos de edad, con la única excepción de las mujeres entre 45 y 49 años. Entre los factores que inciden en esta postergación se encuentran los estudios superiores, que retrasan la maternidad en promedio 1,82 años, y el trabajo remunerado, que la posterga en 2,82 años. También influye el estado civil: estar casada se asocia con una maternidad más tardía, con un retraso promedio de 1,46 años.

Más allá de los factores individuales, muchas mujeres consideran que la maternidad compite directamente con su desarrollo profesional. Según la Encuesta Bicentenario 2024, el 21% de las mujeres cree que el país no apoya la maternidad, una percepción que se ha duplicado desde 2009⁵⁶. Esto demuestra que postergar la maternidad no es solo una decisión personal, sino también una respuesta a un contexto de precariedad e incertidumbre. En este escenario, las mujeres intentan ejercer su autonomía, pero lo hacen en condiciones difíciles, lo que subraya la necesidad urgente de políticas públicas intersectoriales con enfoque de género, que garanticen derechos, protección social, trabajo decente y la libertad de decidir sobre la planificación familiar.

Además, los modelos tradicionales de maternidad han cambiado. Hoy, la maternidad no necesariamente ocurre a una edad temprana ni dentro del matrimonio. Se han establecido nuevas formas de formar familia. De hecho, si antes la mayoría de los nacimientos correspondía a mujeres entre 20 y 24 años, actualmente el 45,7% de los nacimientos son de mujeres de 30 años o más⁵⁷. Asimismo, el porcentaje de mujeres que tienen su primer hijo después de los 30 años se cuadruplicó entre 1980 y 2018. También ha cambiado el perfil de las madres en términos de estado civil: hoy, el 75,5% de los nacimientos son de madres solteras, lo que indica que tener pareja ya no es un requisito para ser madre en la sociedad chilena actual.

Finalmente, el tamaño promedio de los hogares se ha reducido de 4 personas en 1990 a 2,8 en 2024 en base al CENSO de 2024. Paralelamente, la tasa de matrimonios ha caído de 7,5 a 3,2 por cada 1.000 habitantes entre 1990 y 2019, y el Acuerdo de Unión Civil se ha consolidado como una forma alternativa de formalización de vínculos. Estos cambios evidencian una pluralización en la forma de hacer familia en Chile, marcada por hogares más pequeños, menor adhesión a los modelos tradicionales y un aumento en la autonomía individual para definir cómo y con quién vivir.

⁵⁵ Kaune, H., Yopo, M., Petermann-Rocha, F., Herrera, F., & Zegers-Hochschild, F. (2025). Actitudes frente a la maternidad y la preservación de la fertilidad en mujeres universitarias. *Revista Médica de Chile*; Yopo Díaz, M. (2023). La postergación de la maternidad en Chile: entre autonomía y precariedad. *Universum*. Universidad de Talca

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid.

3.5 Cambio sociodemográfico y cuidados

Frente a este escenario, Chile necesita dejar de ver la crianza y los cuidados como un tema privado o de mujeres, y comenzar a integrarlos en su estrategia de desarrollo económico. Cuidar puede ser una fuente de empleo, bienestar y crecimiento. Pero para eso, se requiere planificación, inversión y una mirada de largo plazo.

Desafíos

En Chile persisten desigualdades de género importantes. Las mujeres siguen asumiendo la mayor parte del trabajo doméstico y de cuidados, en general de manera no remunerada, respecto a los hombres. A lo anterior se suma una falta de corresponsabilidad en la crianza, con tan solo el 0,23% de los padres tomándose el postnatal parental⁵⁸. No obstante, la participación laboral de las mujeres de todas formas ha continuado aumentando, llegando al 52,6% en 2023⁵⁹. Por otro lado, las mujeres representaron el 53,2% de la matrícula total de pregrado en 2024⁶⁰.

En Chile, la representación política y social de las mujeres ha estado además centrada históricamente en la maternidad como identidad femenina, especialmente en los sectores populares⁶¹. Este enfoque construyó políticas públicas que vincularon a las mujeres con el rol de madres y jefas de hogar, dejando fuera a muchas que, sin vivir en pobreza extrema, tampoco cuentan con condiciones estables para decidir libremente sobre su vida. Las mujeres de “clase media” –educadas, trabajadoras, muchas veces deseando ser madres– enfrentan hoy una maternidad cargada de costos. Para ellas, la maternidad no es una elección libre, sino un dilema.

Esta realidad ha sido ignorada por políticas públicas focalizadas que no reconocen sus necesidades. El resultado es una creciente brecha entre estas mujeres y el Estado, y un riesgo político: el abandono de la izquierda por parte de quienes no se sienten representadas, frente a discursos conservadores que les hablan, aunque desde una lógica regresiva.

Por otro lado, muchos hombres, especialmente los de menores ingresos, enfrentan barreras reales para ser padres, a pesar de desearlo. En Chile, los hombres precarizados enfrentan inseguridad económica, jornadas extensas y falta de apoyo estatal, lo que hace difícil asumir la paternidad. Además, muchos hombres deciden no tener hijos por razones personales: temor a perder libertad o no cumplir con las nuevas expectativas de un padre presente y corresponsable. Si antes la paternidad era vista como un paso natural en la adultez, hoy dicha decisión se posterga en base a razones económicas, laborales y personales.

⁵⁸ SUCESO: <https://www.suseso.cl/605/w3-article-687831.html>

⁵⁹ Informe ZOOM de Género: <https://www.chilemujeres.cl/wp-content/uploads/2024/03/Informe-Anual-2023-Zoom-de-Genero.1.pdf>

⁶⁰ Informe 2024. Matrícula en Educación Superior en Chile. Subsecretaría de Educación Superior, julio 2024.

⁶¹ Montecinos, S. (2015). Madres y huachos. Alegorías del mestizaje chileno. Catalonia

3.5 Cambio sociodemográfico y cuidados

En el intertanto, la ultraderecha ofrece a los hombres una salida falsa: volver al modelo de masculinidad tradicional para recuperar control. Les dice que el problema es el feminismo, no el sistema económico. Pero eso es una ilusión peligrosa. Creer que un hombre solo vale si es fuerte, proveedor y exitoso sin ayuda, los deja aislados, frustrados y con cargas imposibles de sostener. Este modelo no solo daña a las mujeres, también limita profundamente a los hombres.

El descenso de la natalidad y el envejecimiento poblacional no debe abordarse con miedo ni con discursos de exclusión, representados en la “teoría del gran reemplazo”, que lidera la ultraderecha a nivel global, sino como una oportunidad para repensar el país que queremos construir juntos y juntas. Reproducir la patria significa garantizar las condiciones para que todas las personas puedan vivir en libertad, cuidar y ser cuidadas con dignidad, en una sociedad solidaria y sostenible.

Reconocer esta deuda es urgente: sin condiciones materiales para elegir, no hay verdadera libertad ni autonomía reproductiva.

Horizonte

Reproducir Chile no es solo tener hijos: es sostener y proyectar una comunidad política justa, inclusiva y con futuro respecto de toda la población que habita el país. Esto exige redistribuir el cuidado, garantizar derechos, construir bienestar y asumir que el desarrollo no puede avanzar dejando a las personas solas frente a las decisiones más importantes de su vida, ni menos culpándolas por éstas, al estar determinadas por carencias y falta de apoyos.

Reproducir Chile, entonces, es construir un país donde todas las personas, sin exclusiones ni discriminaciones, puedan vivir bien. Donde la maternidad y la paternidad no sean castigos sociales ni obstáculos para la realización personal. Una patria que se sustenta en la libertad compartida, en el bienestar universal y en la certeza de que la vida merece ser vivida con alegría, seguridad y comunidad.

Desde una mirada progresista, la reproducción social de un país es una tarea colectiva que no puede recaer solo en las familias, y mucho menos en las mujeres. Requiere el compromiso activo del Estado, del mercado y de la comunidad. Implica asegurar que quienes deseen formar familia –en cualquiera de sus formas– puedan hacerlo sin precariedad, sin renunciadas forzadas, sin castigos económicos ni sociales. Esta mirada reconoce que la continuidad de un país se asegura por la calidad de vida de su gente, por la justicia intergeneracional, por el valor que damos al cuidado, por la cohesión social y por el reconocimiento de todas las familias, sin distinción de origen, clase, orientación o nacionalidad.

3.5 Cambio sociodemográfico y cuidados

Para lo anterior, es vital retomar la planificación estatal desde el cuidado como una tarea urgente para el presente y el futuro del país. Durante la dictadura cívico-militar, la planificación estatal fue desmantelada bajo una lógica promercado que subordinó el bienestar colectivo a la desregulación y desindustrialización; privatizó la reproducción social y relegó el cuidado a la esfera doméstica y femenina. Esta desinstitucionalización deliberada eliminó la capacidad del Estado para organizar, prever y acompañar los procesos vitales de la población. Hoy, ante la transformación demográfica y social, resulta indispensable restituir esa función pública: planificar el cuidado como parte estructural de una nueva estrategia de desarrollo productivo centrada en la sostenibilidad de la vida, la justicia intergeneracional y la garantía de derechos sociales universales. El estado debe recuperar su rol de garante de bienestar, promoviendo inversión pública, capacidad técnica e institucionalidad robusta que ponga el cuidado en el centro del modelo de país que queremos construir.

Medidas

Implementación de Reformas y Programas: En los últimos años, el actual gobierno del presidente Gabriel Boric ha impulsado una serie de reformas y programas tendientes a facilitar la conciliación de la vida laboral con la corresponsabilidad en los cuidados. Dichos avances además buscan reconocer el cuidado tanto como un derecho, un trabajo y un sistema, dignificando así una labor esencial para la reproducción de la sociedad. No obstante, la implementación de estas reformas y programas dependerá en buena medida del siguiente gobierno. Por ejemplo, la reducción de la jornada laboral a 40 horas solo terminará de implementarse en el año 2028. Por otro lado, la ley de conciliación de la vida laboral, familiar y personal requiere de una fiscalización activa por parte de las instituciones competentes para su correcta implementación.

Por lo anterior, el primer conjunto de medidas sugeridas busca asegurar que la implementación de dichas transformaciones efectivamente generen condiciones propicias para que la ciudadanía se libre de decidir sus proyectos de vida.

- **Implementación de la reducción de la jornada laboral a 40 horas:**
 - Medidas de adaptabilidad horaria para madres y padres trabajadores, y promoviendo la corresponsabilidad social del cuidado.
 - Supervigilar el cumplimiento de la implementación progresiva y completa de la reforma.
- **Implementación de la Ley de conciliación de la vida laboral, familiar y personal:**
 - Estableciendo modalidades de teletrabajo y adaptabilidad de turnos para personas cuidadoras, y asegurando su estabilidad en el empleo.
 - Supervigilar el cumplimiento de la implementación progresiva y completa de la ley. Esta medida busca fomentar condiciones de ingreso y estabilidad laboral para las personas cuidadoras, fortaleciendo su autonomía económica.

3.5 Cambio sociodemográfico y cuidados

- **Implementación de la Ley “Papito Corazón”:**
 - Cobro judicial de pensiones de alimentos vía fondos previsionales, fortaleciendo el rol estatal, la igualdad de género y garantiza derechos de niños, niñas y adolescentes.
 - Se requiere además de la supervigilancia en el cumplimiento de la implementación progresiva y completa de la ley.
- **Implementación del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados, Chile Cuida:**
 - Fortalecimiento de una política estructural con red de servicios y prestaciones sociales desde la infancia a la vejez.
 - Se requiere para esta medida la aprobación del proyecto de ley que reconoce el derecho y crea el Sistema para consolidarse como política de Estado.

Modernización de la Institucionalidad y Marco normativo: La actual institucionalidad y marco normativo relacionado a los cuidados, especialmente en lo que refiere a la crianza de niñas, niños y adolescentes, presenta todavía múltiples falencias. Por ejemplo, el diseño actual de licencias parentales perpetúa estereotipos de género, asignando el cuidado casi exclusivamente a las mujeres, aumentando sus costos laborales. Por otro lado, las personas cuidadoras enfrentan múltiples barreras para acceder y mantenerse en la educación superior, perpetuando la desigualdad para acceder a mejores condiciones de vida. Los sistemas formativos no consideran la doble jornada ni las necesidades específicas de estudiantes con responsabilidades de cuidado. Se suma a lo anterior la falta de cobertura y de adecuación horaria en la sala cuna actual, la cual afecta directamente la inserción laboral de mujeres con hijos pequeños y con ello el bienestar integral de las familias. A partir de esta situación ofrecemos las siguientes medidas:

- **Licencias de parentalidad igualitarias y transferibles:** Avanzar hacia un régimen de licencias equitativo y transferible permitirá avanzar hacia una corresponsabilidad real y disminuir las brechas de género en el trabajo y en el hogar.
- **Políticas de corresponsabilidad social y adaptabilidad en la educación superior** (ej., actual Proyecto de ley Yo cuido y estudio):
 - Permitir acceso con horarios flexibles, modalidades híbridas y servicios de apoyo y cuidados. Diseñar políticas inclusivas que contemplen modalidades flexibles y apoyos institucionales facilitará trayectorias educativas con justicia y equidad.
 - Se requiere aprobación del proyecto yo cuido y estudio incorporar nuevos estándares sobre el derecho al cuidado en la educación superior.
- **Sala cuna con horarios compatibles con la jornada laboral:** Ampliación de oferta de educación inicial pública y gratuita con horarios adecuados con el fin de garantizar el derecho al Empleo, al cuidado infantil y a la educación integral:
 - Se requiere la aprobación del proyecto Sala Cuna para Chile y su posterior implementación.

3.5 Cambio sociodemográfico y cuidados

- **Servicios sociales de cuidado infantil:** diversificando la oferta actual que existe, incluyendo guarderías comunitarias. La sala cuna llega hasta los 2 años, existiendo una mayor falta de servicios entre los 2 a 4 años. Hay que otorgar espacios seguros, adecuados y flexibles para el desarrollo y crecimiento de niños y niñas, complementarios al sistema educativo (sala cuna y jardín infantil) que permitan a sus madres y padres trabajar tranquilos y sean compatibles con las jornadas laborales y que acompañen hasta los 12 años.

Vivienda: Las dificultades para acceder a una vivienda impiden la conformación de proyectos familiares autónomos y refuerzan trayectorias marcadas por la dependencia y la incertidumbre. Por otro lado, el alza sostenida de los arriendos y la especulación del suelo urbano afectan de forma directa a las familias que no cuentan con propiedad y deben destinar gran parte de sus ingresos al arriendo. Finalmente, la creciente diversificación de los hogares, como los unipersonales, requiere modelos habitacionales más flexibles, solidarios y sostenibles. Por lo anterior, proponemos las siguientes medidas:

- **Acceso temprano a la vivienda para jóvenes adultos:** Facilitar soluciones habitacionales para nuevos hogares, apoyando la autonomía, la libertad de decidir proyectos de vida y trayectorias sin precariedad.
- **Subsidio a la vivienda y enfrentar el aumento en el precio de arriendos:** Normativas legales (regulación de precios), y económicas (subsidios) que enfrenten la especulación inmobiliaria y garantizar el acceso a vivienda. Se aumentará el presupuesto del DS 52 del MINVU y se harán modificaciones para aumentar el monto del subsidio, el universo de personas beneficiadas y mejorar el proceso para hacerlo menos engorroso.
- **Programas de cooperativas de vivienda y arriendo social:** Fomentar soluciones habitacionales colectivas y autogestionadas con apoyo estatal, ofreciendo así una alternativa de inclusión habitacional con apoyo estatal y gestión colectiva para fortalecer el tejido social.

Apoyo económico: Las familias que dedican parte importante de su tiempo a labores de cuidado normalmente asumen importantes sacrificios económicos. Por lo anterior, crear las condiciones para enfrentar los problemas asociados a los cambios sociodemográficos que atraviesa el país requiere de la entrega de beneficios económicos a aquellas familias e individuos cuidadores.

- **Exención o reducción de impuestos para familias con responsabilidades de cuidado:** Medida tributaria progresiva que reconoce el trabajo no remunerado del cuidado. Esta política tributaria busca reconocer el trabajo de cuidado contribuirá a una distribución más justa de los recursos y al alivio económico de

3.5 Cambio sociodemográfico y cuidados

estas familias. Esta medida se alinea con la propuesta de devolución del IVA a personas beneficiarias de bolsillo electrónico o que tengan calidad de cuidadoras, presentada en el capítulo sobre Política fiscal para el desarrollo y el bienestar.

- **Reconocimiento del trabajo doméstico y de cuidados en el sistema previsional:** Fomentar la incorporación del trabajo doméstico en el cálculo previsional mediante mecanismos solidarios, en la actual reforma de pensiones, su implementación y mejoras futuras.
- **Transferencias monetarias a personas que cuidan personas con dependencia severa:** Implementar transferencias monetarias directas y regulares que compensen la dedicación exclusiva, como política del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados. Otorgar transferencias monetarias directas reconoce este trabajo como esencial, reduce su impacto en la pobreza y mejora el bienestar tanto de las personas cuidadoras como de quienes reciben cuidado.
- **Transferencias económicas a la crianza para familias sin empleos formales:** Ampliar y modernizar políticas no contributivas como el actual Subsidio Único Familiar, para hogares que no acceden a seguridad social contributiva, como política del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados. Esto con el fin de avanzar hacia un sistema de protección que integre a todas las familias.
- **Seguro de dependencia como mecanismo de solidaridad intergeneracional:** Implementar un seguro de dependencia solidario para dar sostenibilidad y equidad al sistema frente a los desafíos demográficos.
- **Aumento del salario mínimo:** Mejorar ingresos de familias trabajadoras para la sostenibilidad de la vida, especialmente mujeres en empleos precarizados por la división sexual del trabajo, en línea con medida desarrollada en la sección de Economía, Modelo de Desarrollo y Fiscalidad.
- **Rebaja tarifaria del 50% del total del pasaje en todas las regiones del país, para las personas cuidadoras inscritas en el módulo de cuidados del RSH,** con credencial: La movilidad es parte del trabajo de cuidar y genera además un gasto permanente para las personas que asumen dicha responsabilidad. La rebaja en el transporte público reconoce esta labor, busca aliviar la carga económica que enfrentan y promueve el derecho al cuidado en condiciones dignas. Esta medida requiere la coordinación entre el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

4. Sección Sistema político y Modernización del Estado ⁶²

4.1 Reforma y Modernización del Estado

Diagnóstico

Tras el golpe de Estado de 1973 y la imposición de la Constitución de 1980, el Estado chileno experimentó una profunda transformación a través de una serie de reformas económicas y sociales de orientación neoliberal. Dichas reformas se plasmaron en la constitución de un Estado subsidiario, caracterizado por su rol pasivo en la protección social y el favorecimiento de la iniciativa privada. La función subsidiaria del Estado se vio reflejada también en la limitada capacidad del aparato público para intervenir en materia económica y social de manera estratégica y planificadora.

La consagración del principio de subsidiariedad también ha dificultado la elaboración y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo pensada para superar el estancamiento de la productividad y la economía chilena. La productividad en el país ha estado estancada o cayendo desde el cuatrienio 2006-2010. Acorde con la Comisión Nacional de Productividad y Evaluación, dentro de las posibles explicaciones se encuentran variables ajenas al país, incluyendo el contexto global. No obstante, también se identifican un conjunto de elementos relacionados al funcionamiento del Estado y su rol en la economía, tales como deficiencias en la formación y capacitación de personas, especialmente en capacidades adecuadas para labores complejas, y un gasto bajo en I+D⁶³. Adicionalmente, en la discusión pública se ha planteado como explicación a este estancamiento, la falta de nuevas fuentes de crecimiento, más allá de la exportación de recursos naturales.

Por otro lado, desde la década de los noventa en adelante, Chile experimentó un crecimiento sostenido del Estado, en algunas ocasiones sin la planificación necesaria, generando instituciones estatales con incoherencias y poca coordinación entre sí.

⁶² Agradecemos los comentarios compartidos para este apartado por Paulina Vergara, académica de la Facultad de Gobierno de la Universidad de Chile y Coordinadora del Grupo de Investigación en Reforma de Estado, en torno a los temas de Modernización del Estado y Descentralización. También agradecemos la reflexión compartida por José Hernández Bonivento, profesor asociado de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Austral y director del Instituto de Gobierno y Asuntos Públicos, en torno a Gobierno Abierto, Participación Ciudadana y Descentralización.

⁶³ Informe Anual de Productividad 2024. Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. pp.17-20: <https://cnepe.cl/wp-content/uploads/2025/01/INFORME-ANUAL-2024-FINAL.pdf>

4.1 Reforma y Modernización del Estado

Un ejemplo de aquello es lo que ocurre en la ejecución de determinadas políticas públicas, donde sumado a la hiperfocalización, se materializan diversas dificultades producto de la duplicación de funciones y/o descoordinación institucional. En materia de fortalecimiento al emprendimiento, hay más de 10 instituciones distintas que cuentan con políticas públicas destinada a este sector, algunas desde una mirada distinta y necesaria como Sernameg, Conadis, Indap, o el Ministerio de Minería, pero otras similares desde Corfo, Sercotec, Fosis, Minecon, Sence y Subdere, además de municipalidades. Tener un mapeo general y detallado de cómo operan estos beneficios, podría permitirnos crear políticas públicas que beneficien emprendimientos con criterios de equidad territorial y en función de una estrategia económica y productiva. Esto no quiere decir que todo el Estado funciona mal, sino que su funcionamiento, atribuciones y capacidad es perfectible.

Desafíos

Quizás uno de los principales desafíos que enfrenta la Modernización del Estado en la línea propuesta por este documento refiere al descrédito y desconfianza con las cuales el sector público es normalmente representado en el debate político y en medios de comunicación. A pesar de que el crecimiento de la deuda pública se ha desacelerado bajo el actual gobierno del presidente Gabriel Boric, en el último año se ha instalado la idea de que el gasto fiscal y el aparataje público han aumentado de manera insostenible para las capacidades del país.

En ese escenario, los sectores de derecha han exacerbado su crítica al Estado señalando que hoy es una traba para el desarrollo del país. Bajo ese entendido, la derecha tradicional⁶⁴ propone recortar \$600 millones del gasto público una vez que llegue al gobierno, además de unificar ministerios nombrando biministros, redirigir gasto social a cheques, transferir presupuesto del Ministerio de Culturas a seguridad ciudadana, acortar los tiempos de tramitación de permisos sectoriales, así como disminuir la tasa corporativa. En una línea similar, Johannes Kaiser⁶⁵ busca reducir ministerios a subsecretarías (Agricultura, Pesca, Energía, Educación y Mujer), disminuir impuestos corporativos, así como crear una ventanilla única digital para empresas con el objeto

⁶⁴ “Matthei y su plan económico para Chile, sin bisturí ni motosierra: “Necesitamos una buena tijera de podar grande y rápida”. Artículo publicado en El País. 21 de marzo, 2025: <https://elpais.com/chile/2025-03-21/matthei-y-su-plan-economico-para-chile-sin-bisturi-ni-motosierra-necesitamos-una-buena-tijera-de-podar-grande-y-rapida.html>

⁶⁵ “Cerebro económico de Kaiser aborda propuestas: ¿Qué pretenden con el IVA y qué impuestos eliminarían?. Artículo publicado en EMOL. 16 DE FEBRERO, 2025: <https://www.24horas.cl/programas/estado-nacional/kaiser-se-muestra-a-favor-de-la-idea-de-disminuir-ministerios-y-senala/>
<https://www.emol.com/noticias/Economia/2025/02/16/1157506/cerebro-economico-kaiser-propuestas.html>

4.1 Reforma y Modernización del Estado

de unificar la administración fiscal. Por último, dichas posturas también han resonado dentro del progresismo, con candidaturas que se han abierto a la posibilidad de fusionar ministerios.

Estas alternativas revisten una serie de complejidades para un funcionamiento eficiente y eficaz del aparato del Estado. La fusión o eliminación de ministerios, debe siempre responder a un criterio que permita mejorar la acción estatal, ya sea mejorando la prestación de derechos y ayudas sociales, ampliando y/o mejorando su cobertura, o mejorando su accionar en función de una estrategia o diseño del Estado que propenda a su fortalecimiento. En tal sentido, conviene advertir que la disminución de ministros/as puede provocar el efecto contrario que se busca y ralentizar aún más algunos procesos, como por ejemplo la tramitación de actos administrativos, firmas de convenios, autorizaciones, resoluciones, negociaciones, funcionamiento de comisiones o comités, entre otras. Si se requiere un Estado ágil, moderno y robusto, “achicarlo” o “moldearlo” a intereses particulares, no es la solución a estos problemas.

Por último, cabe mencionar que los ministerios fueron creados para cumplir un rol público, atendiendo una familia de problemas que no dejarán de existir ni disminuirán en cuanto a su volumen. Por ello, la simple eliminación de ministerios obedece a una lógica facilista que no solucionará los problemas del Estado. Por el contrario, la eliminación de carteras ministeriales provocaría incertidumbre para quienes son usuarios e interlocutores de esos ministerios, así como para sus funcionarios y familias. El Estado es un ente complejo y su diseño debe analizarse de manera panorámica.

Por otra parte, se ha argumentado bajo el concepto de “permisología” el exceso de permisos y regulaciones estatales hacia el sector privado, señalando que obstaculizan el desarrollo económico. Es cierto que existen problemas de eficiencia en materia de permisos y regulaciones que deben ser enfrentados. Sin embargo, no puede descuidarse el sentido que estas normativas tienen: la protección de derechos y bienes jurídicos que el Estado debe garantizar, así como también la correcta y oportuna ejecución de proyectos e inversiones. Por ejemplo, en el caso de las autorizaciones ambientales que gestiona el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), se trata de resguardar el medio ambiente y evitar su deterioro, cumpliendo con la legislación ambiental vigente. Esto es relevante por diversas razones (sociales, medioambientales, derechos humanos) siendo el Estado el último responsable de resguardar y proteger el medio ambiente y su biodiversidad. Por lo tanto, siendo necesario agilizar y modernizar estos procedimientos, no deben descuidarse las funciones de protección que le competen al Estado.

Horizonte y propuestas

Las elecciones presidenciales ofrecen una oportunidad, por tanto, un escenario hostil para quienes buscamos avanzar hacia un Estado que se posicione como guía y coor-

4.1 Reforma y Modernización del Estado

dinador de una estrategia de desarrollo pensada para el bienestar. No obstante, desde la izquierda debemos proponer, de manera inteligente, un nuevo paradigma estatal que supere la dicotomía entre “achicar el Estado” y “agrandar el Estado”. Un Estado ágil exige planificación estratégica, coordinación intersectorial e intervención en la economía en favor del trabajo. Las regulaciones deben ser audaces y no meras respuestas clientelares a territorios o actores en específico. Transformar el Estado chileno no es ampliar o achicar su tamaño, sino redefinir su propósito: dejar de ser un árbitro pasivo para convertirse en un agente activo de justicia social y desarrollo económico. Esto exige romper con el mito de que lo público es inherentemente ineficiente y construir una nueva institucionalidad basada en la confianza y la coordinación. Desde la izquierda y el progresismo, este proyecto debe vincular la garantía de derechos –salud, educación, vivienda, pensiones y cuidados– con la dinamización de una economía diversificada y desconcentrada, con el Estado con las manos en el volante.

El Estado tiene el potencial de contribuir de manera activa en la resolución de los desafíos que enfrenta el país, tanto a nivel productivo como a nivel social. Dicha tarea requiere de un conjunto de reformas que le permitan institucionalmente al Estado empujar una agenda de desarrollo pensando en el bienestar de la población, la cual le permita al aparato público enfrentar problemas como el acceso limitado y deficiente por parte de la población a servicios sociales, como educación o salud, y la poca legitimidad y confianza por parte de las personas en el Estado.

El debate político sobre la modernización del Estado se ha centrado en reformas legales, administrativas y la adopción de prácticas internacionales. Sin embargo, estimamos necesario un cambio de paradigma que redefina el propósito del Estado, pasando de un rol subsidiario, al servicio de la acumulación empresarial, y fragmentado, a un Estado social, garante de derechos sociales, con capacidad estratégica, legitimidad democrática y poder efectivo para orientar el desarrollo nacional.

Esta forma de Estado debe recoger lo mejor de la tradición democrática occidental, adoptando la fórmula de los Estados Sociales y Democráticos de Derechos a los que pertenecen la mayoría de los países de la OCDE. Así, mientras que por un lado se garantizan derechos individuales como la libertad personal y la seguridad, por otro, se aseguran condiciones materiales dignas para el buen vivir de las personas, considerando sectores como salud, educación, vivienda, trabajo y transporte.

Para lograr lo anterior, esta forma de Estado requiere planificar a largo plazo y promover una economía diversificada y sostenible. Ello es fundamental para contar con un Estado robusto, presente en la vida de las personas y familias, a través de sus servicios, programas y políticas. Un Estado que no solo gestione crisis, sino que anticipe cambios, redistribuya poder y genere valor público con justicia social e inclusión. Las propuestas buscan, considerando el debate actual, configurar un Estado para las personas y las familias, ágil, fuerte, garante de derechos, democrático, descentralizado y que promueva la cohesión social.

4.1 Reforma y Modernización del Estado

En conclusión, la solución no radica en eliminar leyes, regulaciones ni entidades estatales. Más bien, es necesario contar con un Estado estratégico capaz de mirar panorámicamente sus propios procesos, así como la realidad nacional. Para ello el Estado debe encontrar soluciones justas, estableciendo regulaciones adecuadas y oportunas para el sector privado, mientras busca mejorar la calidad de vida de las personas y familias. Por otro lado, reformar y modernizar el Estado también debe significar mejorar el acceso a prestaciones sociales, así como construir instituciones eficientes y transparentes a través de las cuales empujar una estrategia de desarrollo pensada para el bienestar. Este es el foco y principal rol del Estado, y hacia allá debería avanzar su modernización y transformación.

Medidas

Avanzar hacia un Estado de calidad

Para que el Estado pueda proporcionar prestaciones sociales de excelencia, debe contar en parte, con una institucionalidad robusta capaz de evaluar su calidad y propender a su mejora, considerando su impacto social así como el objetivo que se persigue.

- **Impulsar una reforma al empleo público:** Desde hace años se avizora una reforma a las normas que regulan el empleo público, dada la obsolescencia de la regulación actual y los problemas que surgen de su normativa. Se debe promover que los empleados públicos trabajen en condiciones justas, con legitimidad social y propiciando un buen desempeño, para lo cual se necesita de normas claras y actuales, que promuevan la dignidad en su función, así como la mejora en la calidad de la prestación de servicios. Dicha reforma debe además propender a una profundización de la profesionalización del funcionariado público. El empleo público no ha sufrido reformas estructurales en más de cinco décadas. Las últimas reformas importantes fueron la creación de la Escala Única de Sueldos (1973), el establecimiento del derecho a la carrera funcionaria en la Constitución (1981) y cambios al Estatuto Administrativo General (1989). Hoy, lamentablemente, esta regulación está sumamente desacoplada de cómo funciona el Estado, la sociedad y el mundo del trabajo del sector público, generando una serie de problemas tanto para la calidad en la prestación de los servicios públicos como para la dignidad en el empleo de sus funcionarios/as. En línea con las recomendaciones del Consejo para la Modernización del Estado⁶⁶, se propone avanzar hacia una “Modernización del Empleo Público” (MEP) que contemple a lo menos los siguientes puntos:

⁶⁶ “Opinión del Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado al Presidente de la República sobre la Agenda de Modernización”: <https://consejomodernizacion.cl/documentos/opinion-del-consejo-asesor-permanente-para-la-modernizacion-del-estado-al>

4.1 Reforma y Modernización del Estado

- La propuesta de la MEP debe surgir de un diálogo amplio entre el Estado, el mundo sindical público, funcionarios/as y actores privados interesados.
- Dicha iniciativa debe además diferenciar al menos entre sector salud, educación, municipal, estado central y organismos autónomos, que cuentan con estatutos propios.
- Debe establecer un Estatuto Único de Empleo Público, el cual aborde temas como los principios del empleo público, el ingreso y egreso a la carrera funcionaria, o el desarrollo y perfeccionamiento de las labores del empleado público. Dicho estatuto debe ser el resultado de una diálogo con las organizaciones gremiales.
- Requiere contar con dos principios estructurales: garantizar un Trabajo Decente en el Estado, y orientarse a la prestación de Servicios Públicos de Calidad. Requiere además separar con claridad funcionarios/as de Estado y de Gobierno.
- Debe modificar la figura de las contratas, pasando a una nueva figura de funcionario/a pública de plazo fijo, con posibilidad de evaluar continuidad (cada tres años, por ejemplo). Sumado a lo anterior. Se requiere modificar las reglas de contratación de honorarios para prohibir labores permanentes. Establecer sanciones en caso de infracción.
- De igual forma, debe modificar la normativa legal de ingreso al sector público y garantizar una carrera funcionaria y establecer reglas claras para la movilidad horizontal, tanto dentro de los servicios como entre servicios públicos con iguales o similares funciones.
- Requiere modificar el sistema de evaluación de desempeño y fortalecer el sistema de capacitaciones, particularmente en áreas con procesos de digitalización.
- Se deben establecer reglas claras de egreso de la función pública y se deben regular por ley los criterios de fundamentación para la salida de un servidor/a público.
- Se requiere establecer reglas sobre conciliación de la vida personal y laboral para el sector público. De igual forma, se deben establecer reglas de teletrabajo para el sector público, como síntesis y continuidad del trabajo que se ha hecho con las leyes de reajuste de sector público.

Finalmente, en cuanto a institucionalidad del sector, es fundamental:

- Crear una **institucionalidad fiscalizadora para el empleo público**: Uno de los problemas estructurales que arrastra el empleo público desde una perspectiva laboral, es que no existe una institucionalidad pensada para velar por sus "derechos laborales". Actualmente no existe una institución similar a la Dirección del Trabajo pensada para el empleo público y Contraloría no es una institución diseñada para fiscalizar derechos funcionarios.

Estado moderno y ágil

Un Estado ágil y oportuno implica que pueda cumplir en tiempos adecuados e íntegramente sus objetivos de garantía y provisión de servicios sociales, disminuyendo la burocracia estatal y asumiendo un papel importante en facilitar la vida de las personas.

- Profundizar la **transformación digital del sector público**: Siguiendo la Estrategia de Gobierno Digital⁶⁷, se debe impulsar la transformación digital del Estado con el fin de optimizar procesos administrativos y aumentar la eficacia, eficiencia y transparencia del mismo. Esta medida debe orientarse a mejorar la eficiencia en la relación del sector público con el sector privado, en miras a abordar los costos asociados de la llamada “permisología”. No obstante, de igual forma, la digitalización debe propender a mejorar la relación entre el Estado y la ciudadanía, especialmente con respecto a aquellas personas más desfavorecidas que requieren constantemente de prestaciones estatales y servicios sociales de calidad. Esta transformación digital no puede dejar a nadie atrás, por ello debe asegurarse su usabilidad, accesibilidad e inclusión.

Para que el Estado cumpla, y pueda otorgar un servicio ejemplar en todos sus ámbitos, en especial en cuanto prestaciones públicas, se debe promover el intercambio y la integración de datos, para que el Estado tome mejores decisiones y desarrolle mejores servicios.

- **Marco legal para una transición digital justa**: Promulgar leyes marco que guíen una transición digital justa y ética, abordando la reconversión laboral ante la automatización mediante programas específicos de capacitación, con un enfoque particular en el sector del reciclaje de tecnología. Reforzar principios éticos para el desarrollo y uso de la inteligencia artificial, regulando la propiedad de datos y garantizando la igualdad de acceso a la tecnología. Promover una gobernanza de la IA adaptada a Chile y Latinoamérica, fomentando la participación activa del país en la discusión internacional sobre transición digital justa.
- **Desarrollo de la Red de Interoperabilidad del Estado**. Se propone crear una Política nacional de interoperabilidad en los servicios públicos fortaleciendo “ChileAtiende” como portal único en el que se centralicen todos los trámites públicos. Para ello se requiere de la consolidación e integración total de los servicios estatales⁶⁸. De igual manera, siguiendo el ejemplo del Reino Unido, en el año 2012, se creará un único sitio web que sirva como punto de acceso centralizado a los servicios gubernamentales.

⁶⁷ Estrategia Gobierno Digital: Segunda consulta pública: Estrategia de Gobierno Digital: <https://participacion.digital.gob.cl/es-CL/projects/segunda-consulta-estrategia-de-gobierno-digital-2030>

⁶⁸ El gobierno tiene un proyecto similar alojado en MIDESOF pero que verá la luz a finales del gobierno.

- **Mejorar el accountability del sector público respecto a la ciudadanía:** Crear un mecanismo que permita reportar demoras por parte de las personas en procedimientos que requieran una atención oportuna por parte del Estado, existiendo funcionarios del Estado encargados de levantar estas inquietudes y propiciar la mejora y solución para estos casos⁶⁹. El objetivo es simplificar los trámites y optimizar el tiempo de las personas.
- **Transversalización del enfoque de Calidad de Servicio y Experiencia Usaria:** El mejoramiento de la calidad de los servicios que entrega en Estado no se dará de forma espontánea. Debe implementarse desde el ejecutivo un sistema que permita, a través de la Agencia para la Calidad de las Políticas Públicas y la Productividad antes mencionada, un enfoque moderno que ponga en el centro de sus procesos y procedimiento a la ciudadanía. Es decir, se requiere relevar la importancia del “front office” en los servicios públicos. Esto requeriría de los siguientes puntos:
 - Se establecerán criterios transversales que regulen los tiempos de espera en los servicios públicos, el trato digno, uso de un lenguaje simple, y la existencia de protocolos diferenciados para grupos prioritarios como personas mayores, personas con discapacidad, comunidades rurales, entre otros.
 - Todos los servicios deben aplicar instrumentos de atención y post-atención, cuyos resultados y mejoras se incorporarán en los sistemas internos de evaluación del desempeño.
 - Complementariamente se establecerá un programa obligatorio de formación en empatía y trato ciudadano para funcionarios/as públicos, incorporando indicadores de experiencia usaria en la planificación estratégica y los sistemas de incentivos institucionales.
- **Avanzar hacia un “Estado abierto”:** En Chile, la implementación de un modelo de Gobierno Abierto, más transparente de cara a la ciudadanía, se ha ido implementando con cierto éxito. Sin embargo, es necesario que no solo el Ejecutivo tenga altos estándares de Transparencia, sino todo el Estado. En miras a avanzar hacia un Estado Abierto⁷⁰, que incluya tanto al poder legislativo como al judicial, se requiere del establecimiento de estándares similares para los otros poderes del Estado respecto al acceso de la información pública, la apertura de datos, rendición de cuentas, registro de lobby, e integridad pública.

⁶⁹ Se propone contar con un WhatsApp mediante ChileAtiende u otra entidad similar.

⁷⁰ Ver Ramírez-Alujas Álvaro V. (2023). Gobierno Abierto en Iberoamérica. El camino recorrido para promover y consolidar la apertura institucional en la región (2011-2021). Estado, Gobierno Y Gestión Pública, 20(38). <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2022.70341>

Estado democrático y descentralizado, que promueva la cohesión social

La inclusión de la sociedad civil en el ciclo de las políticas públicas es fundamental. Un enfoque colaborativo puede impulsar cambios positivos, generando un sentido de pertenencia, legitimidad hacia el Estado, así como responsabilidad compartida.

Abrir espacios de participación ciudadana dentro de la administración pública, además, permite mejorar la calidad de políticas y programas sociales al integrar dentro de su elaboración las perspectivas, prioridades y conocimientos situados de la ciudadanía, mejorando así la legitimidad de un Estado que se percibe como ajeno a los intereses de las personas. No obstante, dicha participación no debe entenderse como un fin en sí mismo. En ese sentido, no debe olvidarse que destinar tiempo y/o tener interés para participar no es la generalidad, sobre todo considerando que el tiempo es un “costo” y que muchas veces los mecanismos de participación al no ser vinculantes, terminan decepcionando y desmovilizando cualquier tipo de participación. Por ello, la participación ciudadana debe pensarse como una forma de mejorar la gestión de las políticas públicas, dejando de enfocarse en el “¿cómo?” para centrarnos en el “¿para qué?”. No solo debemos ocuparnos de los mecanismos de participación ciudadana, sino también de que estos mismos puedan tener una real incidencia en la elaboración de políticas públicas o en la resolución de asuntos públicos o de interés para ciertas comunidades.

En coherencia con el capítulo sobre sistema político y su reforma, sugerimos avanzar en las siguientes medidas:

- **Destinar un porcentaje del presupuesto regional para financiar iniciativas orientadas a jóvenes entre 18 y 30 años:** Siguiendo el ejemplo de Portugal, esta medida busca integrar las prioridades y preocupación de los jóvenes de Chile a través de procesos participativos y transparentes, que generen arraigo territorial y oportunidades de desarrollar iniciativas culturales, económicas y sociales.
- **Fortalecer la Política de Laboratorios de Innovación Social:** Financiamiento público de iniciativas ejecutadas a nivel local co-diseñadas por la ciudadanía para resolver problemas en el ámbito local.
- **Audiencias y consultas públicas:** Institucionalizar audiencias y consultas como mecanismos para abordar programas y políticas públicas de interés. Estos mecanismos tendrán como objetivo integrar las experiencias y conocimiento situado de la ciudadanía en el proceso de toma de decisión de la administración pública.
- **Presupuestos participativos a nivel comunal y regional:** Establecer un porcentaje mínimo del presupuesto comunal y regional a ser asignado mediando un proceso participativo, deliberativo y abierto a la comunidad, estableciendo además indicadores medibles para esta política.

Descentralización

Por otra parte, el fortalecimiento de las regiones es una deuda pendiente, en tanto sigue existiendo una limitada transferencia de competencias a estas. El Gobierno Central debe convertirse en un facilitador del proceso Descentralizador. Este proceso también se ha visto detenido por los casos de corrupción que han ocurrido en gobiernos regionales, a raíz de su poca capacidad de ejecutar políticas públicas, teniendo que tercerizar en gran medida su accionar. En este sentido, la descentralización debe tener como foco avanzar en mayor autonomía y mayor transparencia.

En dicha línea, consideramos necesarias las siguientes medidas:

- **Fortalecer las competencias de los recientes gobiernos regionales:** A pesar de los desafíos iniciales en la implementación de la agenda de descentralización, los gobiernos regionales continúan teniendo un enorme potencial en la provisión de bienes y servicios públicos acorde con las necesidades y expectativas locales. Por lo anterior, se hace necesario retomar la agenda descentralizadora e implementar las recomendaciones del Consejo Asesor para la Política de Descentralización de Chile. La implementación de dichas recomendaciones tiene por objetivo mejorar la llegada del Estado a las regiones conforme a sus propias características, creando políticas con pertinencia territorial y local.

Dicho traspaso de competencias fiscales y administrativas debe acompañarse de una estrategia orientadas a:

- **Aumentar los mecanismos de fiscalización regional** a través del fortalecimiento de las contralorías regionales.
- Transferir, en conjunto con más atribuciones, capacidades administrativas que faciliten la correcta elaboración e implementación de políticas públicas a nivel local.
- **Reducir las desigualdades entre territorios a través de Fondos de Igualación.**
- En línea con la profesionalización del Empleo Público, se hace necesario **fortalecer la Academia de la Subsecretaría de Desarrollo Regional** para ampliar su alcance y fortalecer las capacidades regionales y comunales.

4.2 Sistema político y Democracia

Diagnóstico

Los regímenes democráticos actualmente atraviesan por una crisis a nivel global marcada por el creciente apoyo hacia fuerzas políticas autoritarias. Entre 2010 y 2023 el apoyo a la democracia ha registrado una caída de 15 puntos porcentuales, pasando del 63% al 48%, en América Latina. Dicha tendencia ha venido de la mano con un aumento entre quienes declaran que “les da lo mismo” el tipo de régimen de su respectivo país⁷¹.

La crisis por la cual atraviesan las democracias contemporáneas en América Latina puede explicarse, parcialmente, por los vaivenes económicos que ha atravesado la región desde los años noventa en adelante⁷². El fin del llamado Boom de los commodities, el cual tuvo su auge durante la década de los dos mil, dio paso a una realidad económica más precaria, en la cual los gobiernos de turno dejaron de contar con los recursos fiscales necesarios para satisfacer las expectativas materiales de la ciudadanía. Por otro lado, el deterioro experimentado por varios regímenes democráticos también se asocia a la incapacidad de los sistemas políticos contemporáneos a la hora de dar respuestas a una ciudadanía crítica y altamente desconfiada de organizaciones e instituciones políticas. Coherentemente, acorde con la encuesta Latinobarómetro, desde 2017 hasta 2023 el porcentaje de personas en Latinoamérica que declara estar satisfecho con la democracia apenas supera a un cuarto de la población.

Chile no se escapa a esta tendencia global. Sin embargo, dichas tendencias internacionales se suman a problemas de larga data arrastrados por la política local. El sistema político chileno se caracteriza por una alta desafección y por una baja confianza en las instituciones propias de la democracia, las cuales no han logrado ser remediadas incluso tras la introducción de importantes reformas, como lo fueron el fin del binominal y la introducción del voto obligatorio. A lo anterior se suma un sistema político que cuenta con pocas herramientas para representar intereses sociales mayoritarios, una institucionalidad que ofrece pocos espacios para integrar a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, y un creciente y preocupante personalismo que horada la naturaleza colectiva de la política.

La debilidad del sistema político chileno a la hora de procesar las demandas ciudadanas tiene un correlato, además, en la creciente fragmentación del sistema de partidos. Si los partidos en Chile constituían la “columna vertebral” del sistema político a lo largo del siglo XX, desde el retorno a la democracia vienen experimentando un

⁷¹ Informe 2023 del Latinobarómetro: La recesión democrática de América Latina: <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>

⁷² Ibid.

proceso de atomización, desterritorialización y desideologización que actualmente les impide establecer vínculos programáticos estables con la ciudadanía ⁷³.

Chile actualmente cuenta con 23 partidos reconocidos por el SERVEL, de los cuales 13 no superan los 20.000 miembros y solo poco más de la mitad se encuentran constituidos en todas las regiones del país⁷⁴. Sumada a esta presencia territorial insuficiente, salvo excepciones los partidos en Chile cuentan con militancias escasas y rara vez activas. En paralelo, desde los años noventa el número de políticos independientes ha aumentado drásticamente dentro del contexto chileno. Por ejemplo, del total de 345 alcaldes y alcaldesas electas en 2024, 209 fueron independientes. En tanto, en 2021 el 23,9% de los diputados y diputadas electas no pertenecía a ningún partido político ⁷⁵. Como resultado de ambas tendencias, el sistema de partidos cuenta con menos herramientas tanto para integrar las expectativas de cambio de la ciudadanía dentro del sistema político -producto de la fragilidad organizacional de los partidos y su escasa presencia territorial- como para coordinar horizontalmente a las autoridades políticas-como resultado del alto número de políticos que no necesitan rendir cuenta a ningún espacio colectivo- ⁷⁶.

A lo anterior se suman las consecuencias asociadas a los fallidos procesos constitucionales de 2022 y 2023. El Chile de hoy es un país decepcionado, el cual en su minuto vió en las movilizaciones masivas de 2019 y en una eventual nueva Constitución una esperanza de cambio que nunca llegó a concretarse. Por el contrario, si durante la década de los dos mil diez varios estudios identificaron un creciente proceso de politización, hoy se observa una menor predisposición hacia el involucramiento político y, en el mejor de los casos, un retraimiento hacia espacios de asociatividad de rango de medio -más efectivos en la resolución de problemas inmediatos en comparación a la política institucional- ⁷⁷.

Finalmente, las instituciones encargadas de velar por el buen funcionamiento de nuestra democracia se han visto de manera sistemática salpicadas por casos de corrupción e irregularidades. Consecuentemente, instituciones como el gobierno, los tribunales de justicia, el Ministerio Público, el Congreso y los propios partidos políticos presentan bajos niveles de confianza, con los partidos posicionándose como las organizaciones que menos confianza generan dentro de la ciudadanía (4%) ⁷⁸.

⁷³ Ver Luna, J. P., & Mardones, R. (2017). La columna vertebral fracturada: revisitando intermediarios políticos en Chile (J. P. Luna & R. Mardones (eds.)). RiL Editores.

⁷⁴ Servel: <https://www.servel.cl/partidos-politicos/partidos-constituidos/>

⁷⁵ Servel: <https://www.servel.cl/centro-de-datos/resultados-electorales-historicos-gw3/>

⁷⁶ Ver Luna, J. P., Piñeiro Rodríguez, R., Rosenblatt, F., & Vommaro, G. (2020). Political parties, diminished subtypes, and democracy. Party Politics. <https://doi.org/10.1177/1354068820923723>

⁷⁷ Ver Madrid, S., Orrego, J. P., Ferretti, P., & Gómez, M. (2024). Ganar sin perder: El pragmatismo político de las y los nuevos votantes de sectores populares en Chile. Fundación Nodo XXI.

4.2 Sistema político y Democracia

En resumidas cuentas, el sistema político y la democracia contemporánea enfrentan una crisis que tiene múltiples manifestaciones, tanto en su desempeño, su legitimidad social, como en su relación con la ciudadanía. Por lo anterior, aquí desarrollamos una propuesta comprehensiva, que aborda al sistema político, precisamente, como un sistema cuyas distintas dimensiones deben operar de manera armónica para responder a los desafíos del Chile actual.

Desafíos

Al diagnóstico crítico recién presentado se suman una serie de desafíos en miras a avanzar en reformas que permitan abordar las múltiples falencias del sistema político. Tras el fracaso de los procesos constitucionales, el debate en torno al sistema político y su reforma se ha visto reducido a una discusión sobre cómo restringir el número de actores representados en espacios como el Congreso para mejorar la gobernabilidad y enfrentar la fragmentación. A pesar de que esta discusión tiene elementos positivos -como la propuesta de medidas tendientes a fortalecer la disciplina partidaria-, el diagnóstico sobre el que se sustenta dicha reforma no aborda de manera comprehensiva las principales falencias arrastradas por la democracia chilena y, peor aún, presupone que el principal problema del sistema político es el número de partidos y no la relación disfuncional de los mismos con la ciudadanía.

Por otro lado, las medidas hoy puestas sobre la mesa -incluyendo la introducción de un umbral del 5% del voto nacional para acceder a representación parlamentaria- continúan promoviendo una visión de la política en la cual la ciudadanía asume un rol pasivo, con una participación reducida a la elección de representantes en espacios institucionales. A pesar de la menor predisposición hacia el involucramiento político observada desde el fracaso del primer proceso constitucional, desde mediados de los años dos mil en adelante la ciudadanía ha venido jugando un rol cada vez más protagónico dentro del proceso político nacional, el cual sin embargo no encuentra canales de expresión dentro de nuestras instituciones.

En tercer lugar, la introducción del voto obligatorio en 2022, en el marco del plebiscito constitucional, trajo consigo profundos cambios en el panorama electoral. Los pocos estudios publicados en los últimos años en torno a los nuevos votantes, dan cuenta de que este nuevo público tiende a concentrarse entre los sectores populares y a presentar mayores niveles de desafección política que los votantes habituales⁷⁹. Por

⁷⁹ CEP. Encuesta 92: <https://www.cepchile.cl/encuesta/encuesta-cep-n-92/>

otro lado, los nuevos votantes parecieran además sostener posiciones más conservadoras en temas valóricos y a preferir liderazgos fuertes e incluso con tintes autoritarios⁸⁰. La introducción del voto obligatorio supone por tanto un desafío mayor en lo que respecta a enfrentar y procesar una desafección política que, hasta el año 2022, mayoritariamente se expresaba por medio de la abstención electoral.

Finalmente, la falta de confianza en las instituciones democráticas sumada a la desafección política generalizada suponen dos grandes alicientes para aquellas figuras que buscan capitalizar la frustración ciudadana por medio de plataformas abiertamente anti-políticas y autoritarias. Estas plataformas se sustentan en un sentido común crítico de las principales instituciones políticas del país, las cuales, precisamente, requieren ser fortalecidas para canalizar de mejor maneras las demandas ciudadanas.

Horizonte

A través de las propuestas aquí sugeridas buscamos avanzar hacia una democracia vibrante, sustentada en una ciudadanía más activa e involucrada políticamente. En miras a lograr este objetivo, consideramos necesario revalorizar la política como un ejercicio colectivo y democrático a través del cual como sociedad podemos abordar los desafíos comunes que enfrentamos como país.

De lo anterior se desprende la necesidad de repensar y reformular nuestro sistema de partidos y superar la concepción de los mismos como meras plataformas electorales pensadas para servir los propósitos de individualidades políticas. Por el contrario, aquí abogamos por el fortalecimiento y resignificación de los partidos como organizaciones pensadas para integrar intereses sociales dentro del sistema político. Consecuentemente, para alcanzar el horizonte aquí propuesto se requieren de partidos organizacionalmente vibrantes⁸¹, territorial y socialmente enraizados, y programáticamente densos.

Sumado a lo anterior, abogamos por una democracia y un sistema político eficaces y eficientes en la resolución de las urgencias sociales, para lo cual se requieren de medidas específicas pensadas para mejorar el funcionamiento de las instituciones democráticas y acercarlas a la ciudadanía.

A partir de lo anterior, las siguientes medidas rescatan varias de las iniciativas presentes en los procesos constitucionales, junto con otras posibles reformas, con el

⁷⁹ Ver Madrid, S., Orrego, J. P., Ferretti, P., & Gómez, M. (2024). Ganar sin perder: El pragmatismo político de las y los nuevos votantes de sectores populares en Chile. Fundación Nodo XXI.

⁸⁰ COES 2023. Radiografía del Cambio Social en Chile 2016-2022: Estudio Longitudinal Social de Chile: <https://radiografia-cambio-social-2016-2022.netlify.app/>; Madrid, S., Orrego, J. P., Ferretti, P., & Gómez, M. (2024). Ganar sin perder: El pragmatismo político de las y los nuevos votantes de sectores populares en Chile. Fundación Nodo XXI.

⁸¹ Ver Rosenblatt, F. (2018). Party vibrancy and democracy in Latin America. Oxford University Press.

objetivo de fortalecer al sistema político tanto en su dimensión procedimental como representativa. Estas propuestas, por lo anterior, no solo se centran en la interacción entre partidos e instituciones, sino en la hasta ahora relación disfuncional entre política y ciudadanía, siempre apostando a resolver los problemas de la política con más y mejor democracia.

Medidas

Reforma al Sistema político

Las medidas aquí sugeridas buscan reformular aspectos esenciales en el sistema político con el objetivo explícito de fortalecer a los partidos en su dimensión representativa, enfrentar la fragmentación política y superar las tendencias personalistas dentro de espacios de representación como el Congreso.

- **Subir las exigencias para la conformación de nuevos partidos políticos en Chile:** Desincentivar la fragmentación política e incentivar la formación de organizaciones más robustas y con presencia nacional. Entre dichas medidas se incluye:
 - Aumentar el número de regiones necesarias para la constitución de nuevos partidos políticos, eliminando el criterio de tres regiones contiguas.
 - Revisar el porcentaje de firmas necesarias para legalizar un partido en formación en función de los votos emitidos a nivel regional en las elecciones a diputados y diputadas de 2025.
 - Aumentar el número de ciudadanos y ciudadanas con derecho a sufragio necesarios para iniciar los trámites para constituir un nuevo partido político.
- **Introducción de listas cerradas** en las elecciones parlamentarias, de consejerías regionales y concejalías: Esta medida tiene el fin de fortalecer vínculos programáticos, fortalecer a los partidos políticos y desincentivar el caudillismo.
- **Implementar un conjunto de medidas tendientes a fortalecer la disciplina partidaria,** desincentivando así el discolaje. Entre dichas medidas se cuentan:
 - Órdenes de partidos extraordinarias en circunstancias previamente especificadas (ej. Cuando la declaración de principio del partido se vea comprometida)
 - Pérdida de escaños por expulsión o renuncia del partido.
 - Pérdida de escaño en caso de abandono de la bancada del partido que auspició al diputado/a o senador/a en el caso de parlamentarios independientes.
- **Eliminación de restricciones para que dirigentes sindicales/gremiales postulen a cargos de representación popular:** Suprimir vía reforma consti-

4.2 Sistema político y Democracia

tucional las restricciones impuestas durante la dictadura a dirigentes gremiales/sindicales y vecinales para postular a los cargos de diputado/a y senador/a.

Excluimos de las medidas recomendadas la eliminación de los pactos electorales por múltiples razones, incluyendo la inercia hacia el multipartidismo propio de Chile, las fuertes distorsiones en materia de representatividad que podría conllevar en distritos y circunscripciones pequeños, y el efecto negativo que podría provocar en la electividad de sectores políticos que históricamente han tendido más hacia la fragmentación.

Innovaciones democráticas

Siguiendo una larga tradición dentro de la izquierda democrática, de la cual el Frente Amplio es parte, proponemos avanzar en distintos mecanismos que permitan a la gente incidir en el proceso de toma de decisiones, priorizando la dimensión deliberativa de la democracia y mecanismos de iniciativa ciudadana.

- **Implementación de Iniciativas Populares de Ley**, mecanismo discutido y consensuado en el marco de los procesos constitucionales.
- **Implementación de mecanismos de democracia deliberativa y participativa**, tales como:
 - Mecanismos de participación ciudadana en los procesos de formación de leyes
 - Foros de deliberación ciudadanas, conformados al azar, pensados para deliberar sobre asuntos públicos específicos a nivel nacional, regional y comunal.
 - Implementar consultas indígenas vinculantes para todas las políticas que los afecten, garantizando su incidencia en la toma de decisiones más allá del Congreso.
 - Fomentar la creación de un “escaño ciudadano”, espacio para asegurar la participación de la ciudadanía organizada en los debates legislativos, a modo de que pudiesen presentar propuestas, expresar opiniones y/o participar en discusiones de interés público

Evaluamos prudente priorizar aquellos mecanismos de democracia directa y participativa de iniciativa ciudadana por sobre aquellos iniciados por autoridades unipersonales- incluyendo presidentes/as, gobernadores/as y alcaldes/as- con el fin de evitar tendencias plebiscitarias y la instrumentalización de dichos mecanismos.

Desigualdades políticas

4.2 Sistema político y Democracia

En Chile, así como en el resto del mundo, existen múltiples diferencias de clase, género y étnicas que afectan nuestras oportunidades para incidir en el proceso de toma de decisiones. Dichas desigualdades erosionan además la legitimidad de los regímenes democráticos. Consecuentemente, proponemos acciones afirmativas y reformas tendientes a avanzar hacia un sistema político cuya composición se parezca más a la diversidad de Chile:

- **Avanzar hacia la composición paritaria entre hombres y mujeres de distintos espacios de poder.** En concreto, entre las medidas a adoptar para lograr este objetivo se encuentran:
 - Incorporar en la Constitución el principio de paridad de género en todos poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial) y en organismos autónomos.
 - Garantizar que toda designación en el Estado se haga bajo el principio de equidad de género, asegurando representación balanceada en ministerios, subsecretarías, intendencias y gobernaciones.
 - Listas electorales paritarias y alternadas (mujer-hombre o viceversa) en elecciones parlamentarias, a consejerías regionales y a concejalías, las cuales combinadas con la implementación de listas cerradas deberían permitir una composición paritaria de dichos espacios colegiados.
- **Escaños reservados para Pueblos Originarios:** Paralelamente, sugerimos permitir que los Pueblos Originarios puedan contar con un sistema de elección acorde con su cultura, diferente al utilizado para elegir al resto de representantes, resguardando así su autonomía.

Relación entre poderes Ejecutivo-Legislativo

Uno de los principales problemas que arrastra el sistema político chileno es la relación disfuncional entre poder ejecutivo y legislativo, la cual se ha visto impactada negativamente producto de la dificultad para construir mayorías parlamentarias dispuestas a apoyar los proyectos legislativos impulsados por los gobiernos. Partimos aquí de la base de que un cambio mayor de nuestro régimen político, siguiendo recomendaciones que sugieren avanzar hacia un sistema parlamentario o semi-presidencialista, no son viables dado el poco apoyo dentro de las fuerzas políticas existentes. Por lo anterior, proponemos reformas tendientes a agilizar y fortalecer el proceso legislativo de manera acotada y bajo un principio de realidad.

- **Mejorar la eficiencia de la agenda legislativa del gobierno:** Permitirle al presidente de la República, al inicio del año legislativo, seleccionar hasta 3 proyectos de ley a tramitarse durante dicho año. El presidente podrá utilizar esta prerrogativa una vez al año. Esta medida busca que el gobierno pueda avanzar en su programa y evitar la extensión indefinida de la discusión en torno a reformas prioritarias.



MAYO 2025

NODO: XXI