

Grupo

Nuevos Pactos

Propuestas para un programa de gobierno incluyente y diverso.

PRESENTACION

En Junio de este año, un grupo de estudiantes de post grado en el Reino Unido comenzamos a reunirnos periódicamente para elaborar desde diversas miradas disciplinarias y transdisciplinarias un diagnóstico de malestares y sentires respecto a las ciudadanías en el Chile actual. Asimismo, quisimos elaborar un conjunto de propuestas que fueran parte de un programa de gobierno. Acordamos entregar el producto de nuestro trabajo al candidato independiente Marco Enríquez-Ominami, ya que vimos en su opción presidencial la representación de nuestras ideas.

Sin embargo, nuestro programa no es convencional. No nos hemos planteado plazos ni presupuestos, ni buscamos ser omnicomprensivos. Más bien, hemos preferido pensar (nos) libremente, desde distintas voces, niveles y perspectivas. Pretendemos reflejar la aspiración a un tipo de ciudadanía. Consideramos que el Chile de hoy requiere de nuevos acuerdos políticos, económicos y sociales capaces de representar la sensibilidad de una sociedad muy distinta a la de hace 20 años. Una sociedad que es hoy muchísimo más abierta, participativa y exigente, y cuya mayor debilidad y amenaza es la reproducción y profundización de la inequidad en diversos ámbitos de la vida social. Por esto, nos dimos el nombre de NUEVOS PACTOS.

Es así que desde este concepto desarrollamos un diagnóstico general y trabajamos cada una de las siguientes temáticas: sustentabilidad energética, pueblos indígenas, memoria y sociedad, cultura, transparencia y acceso a la información, urbanismo y nuevos medios de comunicación. El trabajo fue desarrollado a través de nuestra plataforma virtual: www.nuevopacto.wordpress.com con el objetivo de generar una metodología participativa. Allí recibimos valiosas contribuciones que nos ayudaron a desarrollar las propuestas específicas en cada una de las áreas señaladas. Sin embargo, esto continúa siendo uno de nuestros desafíos pendientes: cómo generar plataformas que permitan un mayor diálogo e interacción.

En el presente documento hemos recopilado el trabajo realizado por NUEVOS PACTOS para 5 de las áreas temáticas. En la primera parte, se presenta un diagnóstico general sobre la situación actual de Chile. En la segunda parte, se presentan reflexiones específicas para cada una de las áreas (5). En cada uno de estos casos, se presenta un diagnóstico y una propuesta.

Son miembros de **NUEVOS PACTOS:**

Francisco Bosch, Constanza Ceresa, John Charney, Javier Correa,

Francesca Fanucci, Daniela Jara, José Opazo y Patricia Peña.

INDICE

1. DIAGNOSTICO GENERAL.....	5
DIAGNOSTICO GENERAL.....	6
2. AREAS TEMATICAS:	8
DIAGNOSTICOS Y PROPUESTAS	8
I. SUSTENTABILIDAD ENERGETICA.....	9
A) DIAGNOSTICO	Error! Bookmark not defined.
B) PROPUESTAS.....	12
II. PUEBLOS INDIGENAS	18
A) DIAGNOSTICO	Error! Bookmark not defined.
B) PROPUESTAS.....	20
III. LA MEMORIA DE CHILE Y LAS NUEVAS GENERACIONES.....	25
A) DIAGNOSTICO	25
B) PROPUESTAS.....	27
IV. EL LUGAR DE LA CULTURA	30
A) DIAGNOSTICO	30
B) PROPUESTAS.....	33
V. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION: LOS DESAFIOS PENDIENTES	38
A) DIAGNOSTICO	38
B) PROPUESTAS.....	40

1. DIAGNOSTICO GENERAL

DIAGNOSTICO GENERAL

A todo tiempo de crisis, suele seguir una ilusión. A fines de los 80' la figura del arcoiris simbolizó uno de los últimos momentos en que millones de chilenos compartieron un mismo ideal y una misma fuerza creativa. Ya han pasado veinte años desde que Chile recuperó la democracia. Veinte años desde que la Concertación recibió a un país herido, con secuelas de miedo. Reconstruir el espacio público sobre las bases de la confianza y la reconciliación fue una tarea larga y casi imposible de llevar adelante. Durante esos veinte años, la sociedad chilena también se transformó.

El Chile de hoy se encuentra en un contexto distinto. Su complejidad nos exige replantearnos las relaciones entre hombres y mujeres, con los que son distintos y reclaman reconocimiento, entre los pueblos y las ciudades, con los países del Cono Sur y otros continentes. De este proceso somos todos responsables. Por eso, es necesario perderle el miedo a participar; volver a creer en lo colectivo nos permitirá activar de una vez las transformaciones que renueven el pacto social y político en democracia. Sin embargo, el discurso conservador que predomina en nuestra sociedad insiste en mantenernos en la pasividad o en el miedo, hacernos creer que cada vez que juntamos “transformación” con “política” las consecuencias pueden ser desastrosas. Este miedo a la innovación nos ha llevado a amparar a toda costa medidas e instituciones que garanticen la estabilidad política, económica y social.

En la esfera política hemos delegado en una reducida casta la facultad permanente de gobernar el país, sin abrir espacios a nuevas voces. En materia económica, hemos sido cómplices de la conformación de grandes concentraciones de poder y riquezas exigiendo poco o nada a cambio. Dimensión que en su parte más simbólica está presente en la propiedad de los espacios de información y comunicación, que impide su desarrollo como parte del ejercicio de los derechos ciudadanos. El concepto de responsabilidad social corporativa ha sido moneda de cambio suficiente para permitir muchas veces la irresponsabilidad ambiental y redistributiva. Desde un punto de vista social, hemos estado dispuestos a perpetuar las diferencias mediante un sistema educacional que, como ningún otro en el mundo, ha aceptado que en educación las reglas del mercado sean plenamente aplicables. Este sistema de segregación se manifiesta en la disposición espacial de nuestras ciudades, en la forma en que rejas visibles o invisibles impiden el paso desde un sector popular a otro de clase media o alta.

Hemos sacralizado una Constitución Política que hace honor a un sistema de exclusión que no ha podido concretar lo que es apremiante para un gran segmento de la sociedad. Hay exclusión, cuando el parlamento es ocupado por quienes han fijado las reglas de ingreso o se han acomodado a ellas. Exclusión, cuando la prensa y los medios de comunicación nacional se concentran en manos de unos pocos, ofreciendo imágenes y discursos que no alcanzan a cubrir la diversidad de voces. Exclusión cuando el potencial de uso y apropiación de las nuevas tecnologías es privilegio de quienes pueden pagarlas. Exclusión, cuando la educación de calidad llega a menos del 5% de la población. Exclusión, cuando negamos que los mapuches como pueblo. Exclusión, cuando no estamos dispuestos a tolerar el derecho de la mujer a la libre disposición de su cuerpo. Exclusión, cuando cada uno de estos temas tiene un veto institucional derivado del sistema de mayorías bajo un sistema binominal que impedirá permanentemente que estos formen parte real de la agenda política.

Seríamos ingenuos si pensáramos que la Concertación, tal cual está, modificará en los próximos 4 años este sistema de privilegios que ha amparado en los últimos 20. Estamos convencidos que el salto lo daremos solo si somos capaces de hablar en serio del concepto de equidad e imaginar un nuevo pacto social. Es por ello que hemos decidido desde disciplinas tan disímiles como medio ambiente, nuevas tecnologías, pueblos originarios, urbanismo, memoria histórica, cultura, entre otras; evaluar nuestros problemas actuales y proponer soluciones. Como estas soluciones pasarán necesariamente por transformaciones institucionales que requerirán de innovación para ser ejecutadas, hemos decidido poner los resultados de este trabajo a disposición del programa de Marco Enríquez-Ominami quien asoma hoy día como la opción más clara para comenzar una nueva etapa.

El tiempo de la transición ha llegado a su fin. Tenemos una gran oportunidad por delante. Considerando nuestra historia reciente y el contexto regional del que somos parte, Chile ha sabido construirse un presente sólido desde el cual mirar su futuro. Pero pese a este avance, hace ya un tiempo que debiéramos estar dando pasos más profundos en la formación de una sociedad más justa, más equitativa y tolerante. Es el momento de pensar un Chile más inclusivo que garantice oportunidades de desarrollo equitativas, y sea capaz de reinventarse con la intervención, la creatividad y el entusiasmo de todos.

**2. AREAS TEMATICAS:
DIAGNOSTICOS Y PROPUESTAS**

I. SUSTENTABILIDAD ENERGETICA

A) Diagnóstico

El desafío que nos plantea el establecimiento de nuevos pactos desde el ángulo de la sustentabilidad energética es significativo. Imaginamos nuevos pactos a escala nacional, lo que es lógico y natural, pero a la vez debemos entender que la manera como actuamos en nuestro país tiene efectos y está interconectado con lo que ocurre a nivel mundial. Vamos por partes.

En primer lugar se nos ha acostumbrado a aceptar que la problemática del sector energía es compleja a tal punto que el ciudadano de a pie no tiene mucho que decir ni menos que incidir en cómo los expertos se iluminan y resuelven nuestra ajustada situación energética.

Son ellos los que saben y por lo tanto deben decidir las inversiones de manera exclusiva y de paso amarrarnos a largas décadas a un modelo construido en base a la maximización de sus utilidades y la despreocupación ambiental. El ciudadano, en el caso de la problemática energética, se reduce a un simple rol de consumidor o cliente.

¿Y qué consumimos los clientes energéticos en nuestro país? 'Electricidad' sería la respuesta fácil. Pero consumimos bastante más que eso. La mayoría de la electricidad es generada en centrales térmicas (carbón, gas, petróleo) o grandes represas hidroeléctricas. Además, más de un tercio de toda la energía que devoramos es utilizada en el transporte motorizado, prácticamente en su totalidad petróleo y bencina. Otra buena tajada se la damos a los bosques (y otras fuentes de biomasa), ya que, aunque propia, quemamos ineficientemente cantidades altísimas de leña para calentar nuestros hogares y mover nuestras industrias.

Es claro entonces que la energía que consumimos no viene exclusivamente por cables. De hecho, **actualmente más del 70% de 'nuestra' energía viene del exterior. Son todos combustibles fósiles importados, principalmente carbón y derivados del petróleo que casi no tenemos.** Sobre el cambio climático ya hablaremos, mientras tanto tratemos de acabar con esto de las calorías y kilowatt-hora que, entre tanto número y diferentes fuentes, sumado al esfuerzo por pagar la cuenta a fin de mes, hasta ahora parece natural que sea un tema exclusivo de los expertos.

Hasta el minuto tenemos una receta de dependencia de combustibles fósiles extranjeros (asunto de seguridad más la imposición de precios fijados por el 'mercado internacional'), **combinado con el uso de fuentes altamente contaminantes** (tanto a nivel local -contaminación atmosférica, como global –cambio climático) **y ante lo cual los ciudadanos tenemos poco qué decir** (problema de participación y equidad).

¿Qué dice nuestra política energética, entonces? En el caso del sector eléctrico, desde hace más de veinticinco años hemos seguido un modelo liberalizado donde el sector privado es el motor del funcionamiento y operación del mercado, y el Estado cumple un rol fiscalizador y regulador.

Si a esto se le puede llamar política pública, esta fue eficiente en la gestación de privatizaciones de empresas públicas y posterior desarrollo de un mercado privado- en teoría desintegrado verticalmente, en la práctica altamente concentrado- donde las inversiones y los precios responden a criterios de eficiencia económica para los actores privados que participan del sector.

Esto logró generar un impulso en las inversiones más rentables para las empresas (aunque no necesariamente las más rentables para el Estado y la sociedad) y una casi devota dependencia de la hidroelectricidad y de las importaciones de combustibles fósiles, en su momento el barato gas natural argentino y, en las actuales circunstancias, un contaminante pero no tan caro carbón (para el bolsillo del generador, claro está, el que nos convence que sale más barato a los ciudadanos-clientes mientras estos hacen cola en el consultorio durante alguno que otro 'episodio' de contaminación). Así, la orden del día ha sido crecer en oferta energética para que el país se pueda desarrollar. Después nos preocuparemos de las externalidades que vamos dejando en el camino.

Sin embargo, **no debemos perder el foco esencial del problema de la (in)sustentabilidad energética. Nuestro consumo energético aumenta anualmente a tasas de casi un tres por ciento y nuestra adicción a la electricidad, a un nivel incluso mayor, en torno a un seis por ciento al año.**

Cuando quemamos petróleo o carbón y cuando inundamos bosques o los cortamos sin plantearnos si no estarán cumpliendo otra función que transformarse en metros ruma, a la vez generamos CO₂ y otros gases de efecto invernadero. Vale decir, mientras usamos la electricidad, conducimos nuestros autos, producimos y llevamos nuestras frutas y vinos al puerto para ser transportados al extranjero; mientras elaboramos planchas de cobre y

construimos más infraestructura de uso privado, estamos aumentando nuestra responsabilidad en el calentamiento del planeta.

Actualmente cada chileno, en promedio, emite cerca de 4 toneladas de CO₂ al año. Para que tengamos la posibilidad de evitar daños catastróficos para la sociedad, nuestras economías y nuestro planeta, de aquí a 40 años, todos los habitantes del mundo deberíamos emitir no más de 2 toneladas por persona al año. Es decir, con nuestra sencilla actitud y aspiraciones, ya nos pasamos. Y peor aún, en nuestra dulce patria seguimos proyectando a aumentar la dosis.

Proyectamos que nuestra economía siga creciendo, que la pobreza se reduzca y el desarrollo se distribuya con equidad. Y entonces aspiramos a ingresar al club de los más ricos, ese llamado OECD. **No nos hemos dado cuenta de que no sólo con dinero se compra el boleto de entrada. Entre otras cosas, nos pedirán cuenta por la energía que usamos, por el ambiente en que vivimos y por las emisiones contaminantes que generamos.** Se trata de derechos (acceso a la comunidad internacional), pero fundamentalmente de responsabilidades con la sociedad y nuestra Tierra.

Entonces resulta conveniente visitar los pilares que supuestamente sustentan el desarrollo energético chileno: seguridad del abastecimiento, eficiencia económica en la asignación de recursos, sustentabilidad ambiental del desarrollo energético e incidencia de esta política energética sobre el desarrollo social del país.

El óptimo de seguridad, eficiencia económica, protección ambiental y equidad debe ser alcanzado para toda nuestra geografía. Los beneficios que se han de maximizar son los de toda nuestra sociedad.

En los últimos cinco años y gracias a la oportunidad que surge tras la crisis, hemos comenzado a dar pasos importantes. Entre ellos están las modificaciones a la Ley Eléctrica que intentan mejorar el rol regulador del Estado, incorporar más visión de largo plazo en el desarrollo del mercado y empujar el desarrollo de las energías renovables. Así mismo está la incorporación del tema de la eficiencia energética en el escenario público, la promulgación de la ley que crea el Ministerio de Energía y una serie de incentivos que buscan promover la sustentabilidad energética en el país. En una isla aparte a esta discusión de mercados y utilidades se ha ejecutado también la Política de Electrificación Rural que ha permitido que casi la totalidad de las familias chilenas tengan acceso a la electricidad.

Sin embargo, **en Chile nos ha faltado comprender que cuando discutimos de hacia dónde nos queremos desarrollar, deben compartir la mesa tanto autoridades públicas, como empresarios y ciudadanos. La internalización de los costos ambientales y externalidades del uso de la energía debe aún penetrar el corazón de la política energética.** El desafío que enfrenta el país, ante la creciente demanda de energía necesaria para el desarrollo, requiere que el gobierno y la ciudadanía asuman un rol preponderante en la definición e implementación de una política de sustentabilidad energética. Necesitamos instrumentos de Planificación Energética y Evaluaciones Estratégicas, tanto ambientales como económicas, efectuadas con una visión de Estado a largo plazo.

La profundidad y la velocidad de los cambios que se requieren para que Chile tenga la oportunidad de viajar en el vagón que atravesará el siglo XXI son mucho más radicales que los tímidos pasos iniciales. Estas transformaciones afectarán nuestros sistemas de producción, las dinámicas en que habitamos y nos movemos, los servicios y recursos que nuestros ecosistemas únicos en el mundo tienen para ofrecernos y, por sobre todo, en cómo decidimos la forma en que obtenemos y usamos nuestra energía como ciudadanos. Ahí entonces habremos comenzado a hablar de equidad.

B) Propuestas

La complejidad de la estructuración de la matriz energética (generación, transmisión y distribución del consumo eléctrico; combustibles para el transporte; energía para los usos productivos –industriales, agrícolas, forestales-; energía consumida en la construcción y uso de las edificaciones -sectores residencial, público y comercial) **ha permitido el establecimiento de un modelo simplificador que limita el rol y capacidad del Estado, agiganta el poderío económico de un sector privado muy reducido en actores y muy amplio en utilidades y además, paraliza a los ciudadanos** frente a un espectáculo de luces, autopistas y glamour, cuya continuidad se ve amenazada cada ciertos años por crisis que reafirman la llegada de estos gigantes a resolver los problemas que nos amenazan.

Un nuevo pacto para nuestro futuro desarrollo y sustentabilidad energética requiere corregir estos errores de modo que se termine con la exclusiva participación en la toma de decisiones del sector privado, esto es, **pasar de unos pocos ‘stakeholders’ en el equipo de los ‘vendedores a granel’** (que en la práctica se traduce a unos pocos directivos de las

pocas grandes empresas) **a un modelo visto desde la perspectiva de muchas 'entidades de consumo'**. Este sistema más pluralista contribuirá a la toma decisión **responsable dentro de un mercado amplio, con información relevante disponible, de modo que el precio que paguen internalice todos los beneficios y costos** (económicos, sociales y ambientales) **del uso de la energía**.

Para esto sea efectivo, se requiere, como paso inicial y cimentador, **definir un objetivo a largo plazo** que conduzca a una **nueva política energética**. Esta visión tiene que estar alineada con los desafíos que enfrentamos como sociedad global del siglo 21: **limitar el aumento de temperaturas medias de la Tierra (el calentamiento global), reducir las causas del cambio climático (las emisiones de gases de efecto invernadero que generamos sólo unos pocos afectando a muchos), y de este modo, transitar a una sociedad más equitativa basada en un sistema productivo y económico bajo en carbono, que no exceda los límites y ritmos del sistema ecológico**.

Esto no es ecologismo, retórica ni propagandismo fatalista. Al contrario, es realismo sustentado en la ciencia y la evidencia, es visión de progreso social y responsabilidad con nuestro único hogar y las generaciones del futuro.

Llevando este análisis general a una propuesta de acción, en la práctica, nuestro país requiere:

- i) fortalecer las iniciativas tendientes a dar mayor sustentabilidad, eficiencia y seguridad al sector energía (muchas de las cuales se han iniciado durante los últimos 5-10 años);
- ii) aumentar la escala de inversiones (públicas y privadas) y crear nuevas iniciativas y vías de interlocución sectorial e innovación en tecnologías energéticas sustentables, de modo de desarrollar y aplicar nuevos mecanismos que favorezcan la transición a un sistema energético sustentable; y
- iii) eliminar los incentivos y prácticas que generan la dependencia a un modelo promotor de la desigualdad y sobre, de la contaminación, la destrucción y agotamiento de nuestros recursos naturales.

A modo de expandir estas tres ideas centrales, detallaremos por medio de propuestas concretas, nuestra síntesis sobre vías posibles para avanzar hacia la realización de la visión de sustentabilidad energética.

En primer lugar, el **fortalecimiento de las iniciativas existentes** debe concentrarse en la integración multidisciplinaria y sectorial, ambos elementos intrínsecos del desarrollo energético:

14

- i) Asegurar que las energías renovables juegan un papel cada vez más importante dentro del mix de generación y del consumo energético en general. **Chile ha sido dotado con una abundancia de recursos energéticos renovables** que lo sitúan entre los países con mayor potencial del mundo, el que no hemos aprovechado de manera decidida, inteligente, respetuosa y acorde con las condiciones existentes de las distintas zonas del territorio nacional.
- ii) **Re-estudiar la aplicación de incentivos legales y regulatorios a la generación eléctrica con energías renovables.** Los sistemas *'feed-in-tariffs'* (subsidio a la tarifa) han demostrado ser los más eficientes en promover las inversiones y diversificar el espectro de actores.
- iii) **Continuar el trabajo de integración y acceso a la energía en el mundo rural, pasando del establecimiento de metas de electrificación rural a modelos de energización rural,** que permitan el despliegue productivo y florecimiento de estas comunidades. La energización rural debe centrarse en el aprovechamiento de los recursos energéticos locales (principalmente energías renovables), el encadenamiento productivo y acceso a los mercados a partir de un **sistema descentralizado** y no como último eslabón de un modelo centralizado de abastecimiento de energía, bienes y servicios.
- iv) **Fortalecer, tanto a nivel institucional como de capacidades, el actual Programa País de Eficiencia Energética** (que se transformaría en la Agencia Chilena de la Eficiencia Energética, actualmente en discusión parlamentaria). La eficiencia energética es la política de mejor costo-efectividad en la transición a sistemas energéticos sustentables.
- v) **Dar un lugar central en la investigación y etapas iniciales de continuo de innovación tecnológica al recién formado Centro de Energías Renovables de**

Chile. Este centro debe apalancar tanto recursos públicos de diversos ministerios y reparticiones públicas, como recursos privados que permitan el desarrollo, demostración, despliegue y comercialización de tecnologías renovables en Chile; además de exportar servicios y tecnologías a América Latina y el resto del mundo en el mediano y largo plazo.

En relación con la necesidad de **aumentar las inversiones y crear nuevos mecanismos** que permitan la transición a una economía basada en energía sustentable, resulta primordial **resituar los roles del Estado y los ciudadanos y redefinir la importancia vital del sector privado:**

- i) **Fomentar con políticas, programas y proyectos específicos la innovación y transferencia de tecnologías bajas en emisiones de gases de efecto invernadero.** Al respecto no sólo hablamos de generación eléctrica, como las energías renovables, sino de otras tecnologías que requieren adaptarse a consumos energéticos poco intensivos en emisiones, como tecnologías de desalinización de agua mar, riego tecnificado y prácticas agrícolas sustentables, tecnologías y sistemas de transporte, diseño urbano, arquitectura sustentable, etc.
- ii) **Seleccionar tecnologías y prácticas con mayor potencial de desarrollo y florecimiento a nivel nacional e internacional** (como la energía solar concentrada, el manejo sustentable de bosques/control de la desertificación, la gestión sustentable del agua) **y dedicar recursos especiales para su desarrollo.** Chile tiene las condiciones de convertirse en un líder tecnológico en ciertas áreas en el mediano-largo plazo y para eso se debe invertir y generar las condiciones adecuadas hoy.
- iii) **Aumentar la inversión privada en investigación, desarrollo y despliegue tecnológico mediante la creación de mecanismos de incentivo,** tales como exenciones tributarias, acceso a mercados, políticas de largo plazo que reduzcan el riesgo en las inversiones, mecanismos de garantía para la recuperación de la rentabilidad, entre otros. Para ello, resulta fundamental la **integración de esfuerzos públicos y privados en la materia,** así como el establecimiento de **acuerdos de cooperación tecnológica a nivel internacional.**
- iv) **Crear mecanismos e instrumentos de planificación energética de largo plazo, que incorporen la evaluación socioeconómica de planes estratégicos de inversión.** Los planes de inversión del sector no deben ser decididos sólo por las empresas de energía

(generando a mínimo costo privado y maximizando utilidades) sino incluir en las decisiones al Estado y los impactos sobre los consumidores (por medio de instrumentos de incentivo y mecanismos que permitan la internalización de costos externos y maximicen los beneficios sociales).

- v) **Crear un sistema de evaluación ambiental estratégica** (esto trasciende el sector energético) que evalúe no sólo proyectos, sino conjuntos de éstos, programas y políticas, tanto públicos como privados. Esto además de evaluar conjuntamente proyectos que representen iniciativas complementarias (como el caso de proyectos de generación y transmisión eléctrica, tales como Hidroaysén y las futuras inversiones en la zona aún en cartera).

Finalmente, **la política energética actual y políticas de otros sectores que inciden directamente con el desarrollo energético** (como las políticas de aguas, concesiones, transporte, urbanismo y construcción) contienen **principios y elementos que deben ser reformados, incentivos que requieren ser removidos** y mecanismos que no aportan a la sustentabilidad del desarrollo energético:

- i) **Modificar el mecanismo de fijación de precios de la energía**, de modo de internalizar los costos externos y beneficios no percibidos de actividades alternativas (por ejemplo, contaminación atmosférica y efectos en la salud, beneficios no percibidos por actividades productivas alternativas no realizadas, degradación de bosques y áreas naturales, etc.).
- ii) **Reformar el sistema de establecimiento de planes tentativos de obras** de modo de **fortalecer el rol de planificación de largo plazo que busque la maximización del beneficio social y no la operación a costo marginal mínimo**. Este proceso es fundamental para la toma de decisiones de inversión (las que implican 'encadenarse' a largo plazo a tecnologías contaminantes y con altos impactos ambientales). En este sentido se debe fortalecer el rol del Estado en la planificación del desarrollo. El modelo neo-liberal que determina el desarrollo del sector energético en Chile (como en la mayoría de los países occidentales) debe ser reformulado a la luz de los desafíos que impone la transición a una economía global baja en carbono.
- iii) **Reformular radicalmente el Código de Aguas** (1981, modificado 2005) de modo de **eliminar los incentivos a la especulación y quitar la posesión de este recurso natural de las manos de unas pocas empresas de generación eléctrica**, que

impiden los aprovechamientos hidroeléctricos de bajo impacto (como centrales de pasada de mediano y pequeño tamaño) y la entrada de nuevos actores que permitan aumentar la competencia en el sector, fortalecer el desarrollo tecnológico y el desarrollo económico descentralizado.

- iv) **Eliminar los subsidios a los combustibles fósiles** (como el fondo de estabilización de precios del petróleo, que favorece en gran medida a los conductores de vehículos privados de sectores medio-alto y alto) y **reemplazarlos por subsidios específicos para los sectores más afectados por la potencial variabilidad de precios** (transporte público para sectores socioeconómicos menos favorecidos, transporte de bienes y operación de pequeñas y medianas empresas). Así mismo, debe **mantenerse una política de impuestos a los combustibles** y reformar la política fiscal que permita asignar impuestos específicos del sector a políticas y programas orientados a fortalecer su sustentabilidad (eficiencia energética, transporte público, etc.).

II. PUEBLOS INDIGENAS

A) Diagnóstico

A lo largo de la historia de Chile los distintos pueblos indígenas que habitan su territorio (mapuches, aymaras, quechuas, atacameños, rapa nui, collas, kawashkar y yaman) han sido objeto de marginalización, discriminación y negación de su identidad cultural. Desde la primera ley indígena de 1813 hasta el DL 2568 de 1979 dictado durante el Régimen Militar, salvo honrosas excepciones, el Estado chileno ha negado insistentemente la existencia de pueblos originarios en su territorio. Basado en una vertiente liberal y contractualista de la filosofía, la creación de un Estado Nación en el Siglo XIX significó la necesidad de crear forzosamente una unidad cultural que entendiera como propia los principios, valores y tradiciones que dieron forma a la República.

De este modo, el discurso del Estado chileno frente a los pueblos indígenas ha sido uno de homogeneización cultural. Las costumbres, prácticas y leyes chilenas fueron forzosamente aplicadas a los mapuches al sur del Bío-Bío desde la conquista de la Araucanía en el año 1881 y a los pueblos aymara, quechuas y atacameños en el norte desde la guerra del Pacífico. Esto significó, en una buena medida, la pérdida de su identidad cultural y de sus tierras.

Han pasado casi 20 años desde que se celebró el acuerdo de Nueva Imperial siendo Patricio Aylwin candidato a la presidencia. Lo que en su momento se pensó podía ser un vuelco en la forma en que el Estado chileno había entendido su entramado multicultural, en general, y sus relaciones con los pueblos indígenas, en particular ha derivado en la mantención de un statu quo, es decir, en negar el reconocimiento de la realidad pluriétnica y de los derechos de los pueblos originarios en Chile.

La Ley de 1993 sobre Fomento, Protección y Desarrollo de los indígenas dio un giro en relación a sus predecesoras. En efecto, esta consagró el deber del Estado de dar protección a las etnias y su desarrollo, así como el de su cultura y sus tierras. Esta Ley reconoce a las etnias indígenas como una cultura que forma parte de las raíces de la Nación y que por ello es necesario proteger. Sin embargo, pese a sus buenas intenciones, asume que el Estado tiene un rol asistencialista respecto a los indígenas, sin dar un salto definitivo hacia el reconocimiento de la existencia de pueblos con sus propias características que habitan en el territorio nacional.

La falta de reconocimiento constitucional ha impedido el desarrollo armónico de los pueblos originarios en base a su propia cosmovisión. De esta forma, la existencia de un conjunto de leyes sectoriales tales como el Código de Aguas y el Código de Minería han dañado de manera radical lo que constituye el eje estructurante de los pueblos indígenas, esto es, la protección de su territorio. Es así como los intereses económicos han primado sin contrapesos por sobre la protección de sus derechos colectivos. En este sentido, tal como lo señalara el Relator de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Rodolfo Stavenhagen, en su visita al país el año 2003 “la población indígena sigue estando marginada del reconocimiento y la participación en la vida pública, como resultado de una larga historia de negación, exclusión socioeconómica y discriminación por parte de la sociedad mayoritaria”. Consecuentemente, la Ley de 1993 ha sido una fuente de frustración para muchas comunidades que vieron en ella la posibilidad de un vuelco definitivo en sus relaciones con la cultura mayoritaria.

La frustración del pueblo mapuche, en particular, derivada de la ineficacia de la ley indígena para resolver sus problemas territoriales ha producido enfrentamientos en el sur del país que han ido en incremento desde la segunda mitad de la década de los noventa. Los gobiernos de la Concertación han calificado estos conflictos como actos terroristas aplicando la Ley de Seguridad Interior del Estado y en algunos casos el Código de Justicia Militar en contra de comuneros mapuches. El uso de estos instrumentos jurídicos ante protestas sociales que tienen su origen en otros problemas de fondo y que están lejos de respetar una garantía básica de todo ser humano como lo es el derecho al debido proceso, ha provocado múltiples críticas por parte de la comunidad internacional. Estas críticas no hacen más que reflejar la falta de criterio que el Estado chileno ha mantenido en sus relaciones con los indígenas a lo largo de su historia

La reciente ratificación del Convenio 169 de la OIT se constituye en una nueva oportunidad para abordar de manera seria y decidida el reconocimiento constitucional de los pueblos originarios. Si no somos capaces de definir en nuestro pacto político esta dimensión de la realidad chilena, los pueblos indígenas estarán condenados a continuar un proceso de asimilación forzosa llena de conflictos, enfrentamientos, represión y de legítimas frustraciones.

B) Propuestas

Las políticas paternalistas y asistencialistas que el Estado chileno ha impulsado a lo largo de su historia en materia indígena han carecido de un elemento esencial para dotarlas de legitimidad. Me refiero a la falta de una adecuada participación y consulta en el proceso de formulación y adopción de dichas políticas por parte de quienes son sus principales beneficiarios o afectados, vale decir, los pueblos indígenas.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre “Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”, ratificado por el Estado de Chile, así como la “Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial” establecen un conjunto de disposiciones encaminadas a asegurar la participación de los pueblos indígenas en la formulación y ejecución de las políticas públicas que puedan afectarlos. Por su parte, el Artículo 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas señala expresamente: “los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado”.

En concordancia con dichos instrumentos de Derecho Internacional y atendida la relevancia de la consulta como elemento de legitimidad de las políticas indígenas, las propuestas que a continuación se desarrollan no pueden ser comprendidas sino como meras aproximaciones a ciertas materias que precisan de nuevas formulaciones. Su contenido y ejecución requieren, necesariamente, de procedimientos que aseguren una participación efectiva de los pueblos indígenas. Es indispensable, por consiguiente, leer cada una de las propuestas teniendo en cuenta esta prevención.

De esta forma, **es preciso que se creen, en consulta con los pueblos indígenas, órganos que sean representativos de sus posiciones y que participen de las reformas al ordenamiento jurídico que puedan beneficiarlos o afectarlos y de la ejecución de los programas y políticas públicas de las que sean partícipes.**

- Propuestas en materia política.

i) Reconocimiento constitucional:

Durante los gobiernos de la Concertación se han hecho una serie de esfuerzos legislativos para lograr el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas. Debido a la rigidez de nuestro sistema constitucional, todos ellos han fracasado; sin embargo, hoy existe un consenso en los distintos sectores políticos de buscar mecanismos que permitan terminar con el clima de conflictividad en la Región de la Araucanía y replantear las relaciones con los mapuches, en particular, y los pueblos indígenas, en general. Esta situación permite volver a rearticular la demanda de reconocimiento con más fuerza por ser central en la búsqueda de un nuevo acuerdo.

En efecto, **el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas significa consagrar en nuestro texto jurídico de mayor jerarquía el respeto por los derechos de estos pueblos y garantizar su pleno ejercicio.** En este sentido, **todas las leyes de la República deberán ser compatibles con los derechos que les sean reconocidos en la Constitución, y los Tribunales de Justicia tendrán la responsabilidad de hacerlos valer en caso de conflicto.** Esto debe ir seguido de un **proceso de revisión** de aquellas leyes sectoriales, tales como el **Código de Aguas y el Código de Minería**, que en su redacción actual vulneran todo el sistema de protección de las tierras consagrado en la Ley Indígena vigente.

ii) Representación parlamentaria:

Si entendemos que en Chile existe un conjunto de Pueblos que expresan sus costumbres a través de una lengua propia, habitan en un territorio geográfico delimitado y adhieren a una visión particular de la vida expresada en metas colectivas, no podríamos negar que **Chile es un Estado multicultural.**

Muchísimos países en los que se dan estos elementos han decidido reconocer derechos políticos a los pueblos indígenas que habitan su territorio. En efecto, han entendido que negarles el ejercicio de derechos políticos es negar su propia existencia. Canadá, Colombia, Ecuador, Finlandia y Guatemala, entre otros, han realizado adecuaciones normativas a sus ordenamientos jurídicos con el objeto de reconocer derechos políticos a los pueblos indígenas que han habitado sus territorios desde tiempos ancestrales.

De esta forma, se propone **entregar 5 escaños en la Cámara de Diputados a representantes de los distintos pueblos indígenas** y se crearán, para tales efectos, **5 nuevas circunscripciones de las cuales serán electos dichos representantes.**

iii) Revisión de la Ley Antiterrorista N 18.314

El principio de seguridad nacional es el fundamento de las restricciones a las reglas del debido proceso aplicables a quienes son juzgados por hechos que revistan carácter de **delito terrorista de acuerdo a la Ley 18.314 de 1984**. De acuerdo a esta Ley, la gravedad de estos delitos y la magnitud de los bienes jurídicos lesionados mediante ellos, amerita la suspensión de reglas básicas del debido proceso, además de imponer penas sustancialmente mayores a quienes sean juzgados por esta vía. Debido a lo anterior, **resulta fundamental que su aplicación sea absolutamente excepcional y solo sea utilizada para sancionar aquellas conductas que efectivamente se encuentren dentro del ámbito de acción terrorista.**

La definición de delitos terroristas de la Ley 18.314 de 1984 es sumamente amplia lo que ha permitido que diversas acciones que no necesariamente califican como conductas terroristas de acuerdo a las reglas de Derecho Internacional hayan sido calificadas como tales en Chile. A raíz de lo anterior, **el Estado de Chile ha recibido diversas recomendaciones emanadas de organismos internacionales para la revisión de la ley antiterrorista de modo de suscribirla a los tipos de “terrorismo que merezcan ser tratados como tales”** (Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, Agosto 2009, párrafo 15). A su vez en marzo de 2007 el Comité de Derechos Humanos recomendó a Chile “adoptar una definición más precisa de los delitos de terrorismo de tal manera de que se asegure que individuos no sean señalados por motivos políticos, religiosos o ideológicos”. Asimismo, el Relator Especial de las Naciones Unidas para asuntos indígenas, Rodolfo Stevenghagen en su informe realizado el año 2004 tras su visita a Chile señaló que “no deberán aplicarse acusaciones de delito tomadas de otros contextos a hechos relacionados con la lucha social por la tierra y los legítimos reclamos indígenas”. En el año 2009 el Relator Especial Janes Anaya en su visita a Chile reafirmó tales recomendaciones.

Sin duda, **la aplicación de la ley antiterrorista a hechos relacionados con la lucha social del pueblo mapuche en la Región de la Araucanía ha sido uno de los puntos más sensibles en la forma en que los gobiernos de la Concertación ha abordado las situaciones de conflicto, las que** se han recrudecido en el último tiempo en este sector del país. En miras a generar un nuevo diálogo con los pueblos indígenas que sea más tolerante, más participativo y, por consiguiente, más efectivo, **es indispensable eliminar este vestigio autoritario y represor de nuestro ordenamiento jurídico.**

- Propuestas territoriales

El artículo 13 del Convenio 169 de la OIT dispone que “los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras y territorios, o con ambos, según los casos que ocupan o utilizan de alguna otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación”. A su vez, “la utilización del término “tierras” (...) deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”.

Respecto del pueblo mapuche, en particular, es necesario tener presente que los conflictos que se han vivido tienen su principal causa en demandas territoriales insatisfechas. **Los recursos asignados al Fondo de Tierras y Aguas de la CONADI no han sido suficientes para la restitución de tierras mapuches legítimamente reclamadas en base a títulos legales y/o ancestrales.** Para tales efectos y con el fin de evitar un aumento especulativo en el valor de las tierras, **es necesario, por un lado, inyectar mayores recursos al señalado fondo.** Además, **con el objeto de impedir el aumento del valor de la tierra basado en la especulación debe utilizarse un mecanismo jurídico, contemplado en la propia Constitución, para la restitución de tierras, este es, la expropiación por razones de interés público.** Dicho mecanismo es el mismo que se ha utilizado por el Estado en territorios indígenas para la construcción de carreteras y centrales hidroeléctricas.

Junto con acelerar los procesos de restitución de tierras emanados de títulos legales y/o ancestrales, es necesario **modificar la Ley Indígena 19.253 con el objeto de que la inenajenabilidad de la tierra indígena, consagrada en el mismo cuerpo legal, sea un instrumento verdaderamente efectivo.** El mecanismo propuesto para tales efectos es

modificar el concepto de tierra indígena por el de territorio indígena de manera de cubrir dentro del espacio de inenajenabilidad no solo la tierra superficial sino que además el subsuelo, el aire, el agua y en general, los recursos que allí se encuentran.

24

De este modo se crea un régimen especial de propiedad en el cual la propiedad de la tierra indígena es inseparable de las aguas y demás recursos que en ella se encuentren.

III. LA MEMORIA DE CHILE Y LAS NUEVAS GENERACIONES

A) Diagnóstico

En el Chile post dictatorial, de mentalidad pragmática y amor por las autopistas, cada vez que se quiere hablar de temas de memoria (entiéndase: la discusión en torno a las violaciones a los DDHH cometidos por la dictadura) se pronuncian dos palabras a modo de exorcismo: futuro y reconciliación. A quienes han asumido políticamente la demanda por reivindicaciones a víctimas se les ha tendido a considerar como “anclados al pasado”. Cuando se discutió la instalación del monumento a Allende en las afueras de la Moneda, uno de los argumentos de quienes se oponían al proyecto fue que “tenemos que mirar al futuro”. Y cuando se exhiben documentales sobre el periodo, se les suele acusar de ideologización. Por supuesto, pese a esta cortina de hierro ha habido excepciones de gran alcance, como las comisiones de Verdad y Reconciliación y Verdad y Justicia. Sin embargo, la oposición entre los pares memoria/ estancamiento y futuro / progreso han sido aceptados por el sentido común.

Una lectura posible es que la alusión al futuro es más bien una manera de disfrazar la sospecha de que ante un evento que ocurrió en un Chile fragmentado, las memorias se construyeron también de manera fragmentada. Por lo tanto, una reconciliación entre posiciones que llegan a ser antagónicas, no sería posible. El recambio generacional, en este sentido, aparece como la salida al conflicto. Las nuevas generaciones serían portadoras de un tiempo nuevo, nos hemos dicho.

Lamentablemente, la posibilidad de la reconciliación a través del recambio generacional no responde a una ley natural... Esta creencia revela, además, cierta incompreensión hacia la naturaleza de la memoria, y su compleja relación con temas de identidad y cultura.

Como socióloga, he participado en cientos de entrevistas y grupos de discusión, actividades ejercidas como parte de un oficio. Sin embargo un día de mayo de 2008 el escuchar se me presentó como una imposibilidad. Fui moderadora de un grupo de jóvenes ABC1, de entre 18 y 24 años, residentes en la ciudad de Santiago, que se consideraba a sí mismo como apolítico. La conversación partió como siempre de modo amable, con una pregunta “¿cómo lo hacemos para tener una memoria inclusiva en Chile? ¿Con qué narrativa de la memoria histórica podemos sentirnos representados respecto del periodo 1973-1990?” Vale comentar lo difícil que fue formular esta pregunta del modo más neutral posible.

Cuando comenzaron las respuestas, la escena comenzó –literalmente- a parecer ficción. Dijeron que era “natural” que en un Estado hubiera violaciones a los derechos humanos. Que era normal, porque “siempre había habido tortura”. Que no sabían de qué se escandalizaba “la izquierda”, si esa era la ley “objetiva” de la historia. Que ojalá el gobierno no fuera a salir de nuevo con “el cantito de los derechos humanos que separa al país”. Les pregunté: “¿Están todos de acuerdo con esta idea de que “es normal” que haya tortura?”. “Sí”, dijeron 8 de 10 jóvenes que no se conocían entre sí. Hablaban con la tranquilidad y la confianza con que participan de las conversaciones en su casa. Dijeron: “para que la Unión Europea haya llegado a la unidad actual, fue necesaria la segunda guerra mundial”. Pregunté de nuevo “¿quieren decir que piensan que fue “necesaria” la actuación de Alemania en la Segunda Guerra Mundial”? “Sí- dijeron-. Estaban todos de acuerdo. Alguien agregó: “Ellos (los comunistas) se lo buscaron. Si yo me paro a gritar en el Paseo Ahumada, me arriesgo a que me den un balazo.” Esta idea fue asentida como cuando se comenta lo bueno que estuvo el almuerzo del domingo. Para todos era una expresión familiar.

¿Cómo escuchar esto? ¿De qué nos habla esta manera de hacer memoria?

La conversación de estos jóvenes no es otra cosa que el reflejo de la falta de ciertos acuerdos básicos en Chile. No quiero señalar a las clases altas como las responsables de la fractura de la memoria. La debilidad de un acuerdo mínimo en torno a DDHH en Chile es transversal a la sociedad chilena. Podemos discutir la relación entre este discurso y la clase, y si éste puede o no ser entendido como ideología. Pero lo que aquí interesa subrayar es que la naturalización de la violencia política es un fenómeno transversal, apoyada por los medios de comunicación y la inercia implacable del sentido común. Es esa la memoria generalizada, anónima, que hemos construido, y que muchos consideran innecesario volver a revisar.

El Nunca Más respecto del Holocausto no fue producto de “las generaciones futuras” que “naturalmente” sanaron las fracturas en la memoria. Fue más bien la articulación de una serie de acciones públicas, ciudadanas, internacionales y nacionales, en que la educación fue un pilar central. La construcción de la memoria, en estos casos donde lo que está en juego es el proyecto mismo de una comunidad, conlleva un *trabajo*, como hace ya bastante tiempo lo vienen proponiendo una serie de organizaciones, actores sociales y académicos en el Cono Sur (de hecho, Elizabeth Jelin titula uno de sus libros como “Trabajo de la Memoria”). La memoria, o más bien, la memoria de la violación a los DDHH en Chile puede llegar a transformarse en el motor para el impulso de una cultura de derechos humanos. Por

mientras, las generaciones jóvenes continuarán reproduciendo las mismas fracturas de las generaciones anteriores.

B) Propuestas

En el siglo XX, con un marco legislativo donde la noción de derechos humanos se impuso moralmente después de la Segunda Guerra Mundial, los procesos transicionales de justicia después de episodios de violencia de Estado han dado pie a lo que muchos llaman (tal vez inexactamente) políticas de memoria. La idea de memoria tiene diversas connotaciones, pero su significado más potente es la resistencia a la amnistía post conflictos sociales. En ese sentido, la memoria tiene un uso político, que es la persistencia del anhelo de justicia de parte de comunidades o grupos que han sentido vulnerados sus derechos de manera violenta por el poder del Estado. La memoria, como el recuerdo, no se trata solo de procesos sino fundamentalmente de acciones (Lambeck, 2005).

Pese a que diversas iniciativas de memoria en el siglo XX han consistido en la *monumentalización* y conmemoración de ciertos eventos, episodios y experiencias que son colectivas, estas han sido muchas veces llevadas a cabo de manera privada por miembros de la sociedad civil. Sin embargo, tales iniciativas han tendido a exigir de los Estados ciertas garantías, en la medida que la mayoría de los procesos de memorialización tienen alguna relación con la declaración universal de derechos humanos. Por tanto, es el Estado quien impulsa las políticas de la memoria. Lo que la experiencia internacional ha demostrado, es que estas políticas, para que sean efectivas, deben ser multidimensionales. Primero: no hay política de memoria sin ejercicio de la justicia. Segundo, no hay política de memoria sin proyectos de incidencia cultural. La educación en los colegios, por tanto, parece siempre el espacio central para generar capacidades empáticas y de reflexión crítica en las nuevas generaciones.

- El caso de Chile

Como hemos planteado, denominamos políticas de la memoria a aquellos lineamientos de Estado que responden a la demanda de ciertas comunidades o grupos de personas por no olvidar, cuya resistencia es la memoria, y su agencia, la justicia. Es una demanda por el ejercicio pleno de la ciudadanía, finalmente. En Chile, las demandas emblemáticas por

políticas de memoria han sido las que están vinculadas a la violación de derechos humanos cometida por el Estado bajo la dictadura militar. Pero estas no han sido las únicas reivindicaciones de memoria. La reivindicación mapuche es anterior, así como lo fueron la de las víctimas de la matanza de la Escuela de Santa María de Iquique.

Actualmente, existen dos iniciativas que son centrales para las denominadas políticas de la memoria en Chile: la creación recientemente aprobada de un Instituto de Derechos Humanos (IDDHH) y una Agenda de Derechos Humanos para el Bicentenario, promovida por Amnistía Internacional Chile. El primero, se trata de una iniciativa que después de años de polémica y desencuentro entre las partes, fue aprobada en el Congreso. El instituto será una corporación autónoma de derecho público que tendrá entre sus misiones: la elaboración de un informe anual sobre la situación nacional en materia de derechos humanos, el planteamiento de recomendaciones y medidas para la protección y la promoción de los derechos humanos, y la promoción de leyes, reglamentos y prácticas nacionales que armonicen con los tratados internacionales ratificados por Chile.

La segunda, se trata de un programa en cuya elaboración participaron decenas de organizaciones comprometidas por la defensa y promoción de DDHH en los más diversos ámbitos. Es en esta participación donde radica una de sus mayores fortalezas. Entre sus medidas destacan la necesidad de que Chile ratifique una serie de acuerdos internacionales que apuntan hacia un mayor sentido de justicia y equidad, así como la vigencia de la noción de derecho en ámbitos tales como la discriminación, la vulnerabilidad social y los derechos económicos, sociales y culturales.

Respecto al Instituto, numerosas organizaciones de DDHH han señalado estar a la espera de las modificaciones que el Poder Ejecutivo se comprometió a realizar al proyecto aprobado. Estas apuntan a la necesidad de que el IDDHH cuente con la debida autonomía del Estado y del aparato legislativo, como condición de su debido funcionamiento y credibilidad. Tal como está el proyecto hoy en día, eso no ocurre. La conformación de su directorio no garantiza la requerida autonomía. A su vez, se ha señalado la necesidad de que el Instituto tenga la atribución de presentar querrelas por delitos de genocidio, lesa humanidad y guerra. Del ejercicio jurídico y autonomía depende su capacidad de ser efectivamente un ente competente en materia de DDHH.

Ambos proyectos consideran en sus programas la dimensión jurídica y la dimensión educativa, que aquí hemos planteado como fundamental. Ambos, tanto el IDDHH y la Agenda mencionan la educación y la necesidad de fortalecer los contenidos curriculares en torno a la lectura de la historia contemporánea de Chile. La educación en derechos

humanos, educación cívica y una mayor sensibilidad con la visión política de la historia es fundamental para desarrollar en los estudiantes una capacidad reflexiva y crítica ante la historia y el presente. De alguna manera, a eso se refería Hannah Arendt cuando escribió sobre la banalidad del mal, cuestionando si la radicalidad del mal no era otra cosa que la tendencia humana a obedecer órdenes sin atreverse a pensar.

Por último, es necesario volver a enfatizar que es fundamental que se genere una cultura de DDHH pero no solo centrada en la violación de Estado de 1973, sino en la historia del país de ayer y de hoy, donde no puede quedar fuera la relación entre el Estado chileno y el pueblo mapuche, así como la necesidad de seguir avanzando en materia de justicia social y equidad. En este contexto, hay muchas preguntas que debemos realizar, ¿por qué Chile no ha ratificado una serie de tratados internacionales en materia de DDHH?

Hasta el día de hoy, se han llevado a cabo numerosas iniciativas de *memorialización*: se han construido memoriales y se están construyendo casas de la memoria, ambos gestos simbólicos de reparación de la violencia de Estado durante la dictadura de Pinochet. Sin embargo, si ellas no permean al resto de la sociedad, y se traducen en el incremento de las libertades, participación e igualdad de condiciones en otros ámbitos, están condenadas a *museificarse*. **Esa distancia crítica no puede estar referida solo a la crisis social de los 70. Tiene que estar dirigida al Chile de hoy.**

- Propuestas específicas.
 - i) La efectividad de las llamadas políticas de memoria están relacionadas con dos elementos: **justicia y educación**.
 - ii) Las políticas de memoria no deben estar referidas solo a la violación de DDHH durante la dictadura militar, sino que a **otras reivindicaciones por el ejercicio de derecho**. Un caso emblemático es el conflicto mapuche.
 - iii) **Garantizar el efectivo funcionamiento y autonomía del IDDHH**, a través de la modificación de la conformación del directorio y la capacidad de ser parte en procesos de justicia.
 - iv) **Incorporación de la Agenda para el Bicentenario** como parte del programa de acción del IDDHH.

IV. EL LUGAR DE LA CULTURA

A) Diagnóstico

La cultura es un concepto demasiado elástico y en el lenguaje cotidiano, cuando decimos u oímos hablar de cultura, los significados van desde las artes hasta los pueblos. No es mi ánimo aquí ponerme a discutir estas distinciones, convengamos en principio que como se explica hoy: “todo es cultura” en cuanto manifestación tangible o no, de una sociedad en relación consigo misma y con el mundo (ya esta aclaración parece bastante reducida)

Durante estos 20 años de democracia, la cultura ha ido ganándose un lugar en Chile; toda la cultura. Hemos ido entendiéndonos y acercándonos entre nosotros, hemos abierto espacios para manifestarnos, hemos celebrado nuestras artes, hemos visto exposiciones y espectáculos, hemos visitado ciudades y regiones para saber más; en síntesis, nos hemos acercado e interesado más por nuestra cultura. Todo pareciera indicar que sabemos más de nosotros y apreciamos mejor lo que creamos. El apoyo y financiamiento también han crecido, no solo para las artes, también para la literatura, el patrimonio, la artesanía, las comunidades, los proyectos sociales, los nuevos lenguajes, las fiestas, el turismo, etc. Existe un consejo de la cultura con rango de ministerio y mecanismos legales por los que el mundo privado puede apoyar sus iniciativas. Sin embargo, existen todavía problemas, trabas y disputas de las que no nos hemos hecho cargo completamente.

Volviendo atrás y viendo todo lo que se ha hecho, es difícil no estar de acuerdo con lo que se ha avanzado, y al contrario de lo que la derecha piensa y Piñera declara, las políticas culturales de la concertación han tenido un impacto positivo en nuestra sociedad. Resulta ingenuo pensar que el financiamiento cultural es una cosa de pitutos, que los evaluadores funcionan por cuoteo o que se ha buscado impulsar una cultura de “izquierda”. Más que críticas, el sentido de esas opiniones demuestra la ignorancia y estrechez de la derecha con respecto del tema. Sin embargo, no podemos simplemente afirmar lo bueno que se ha hecho: es preocupante también la dependencia (el fondartismo) que se ha instaurado entre los actores culturales y el Estado, casi como única forma de concretar proyectos culturales. También es lamentable la falta de compromiso de las empresas privadas, no solo debido a las trabas que existen para que su participación sea mayor, sino también por el poco valor que éstas le dan a la cultura respecto de otras materias. Al mismo tiempo, resulta sospechoso que las autoridades públicas y privadas definen en ocasiones algo como cultural cuando detrás existen intereses instrumentales políticos o comerciales.

Estas tensiones revelan problemas más profundos que durante estos años no han sido abordados y discutidos completamente. En esto no solo hay responsabilidad de los actores culturales sino sobre todo de los actores políticos, sociales y económicos, a pesar de que los primeros han sido los que más han luchado por abrir el debate. Por una parte, la derecha, cuyo fuerte nunca ha sido la cultura, no ha querido involucrarse en tal debate y prefiere repetir discursos superados y fórmulas más bien integralistas y economicistas. La cultura le es incómoda, porque hace preguntas. Se espanta del relativismo cultural o declara como antipatrióticas, inmorales o vulgares a muchas manifestaciones. Los más interesados, se mueven entre una idolatría a la cultura europea y norteamericana y una defensa a lo que ellos consideran los *valores chilenos originarios*, llena de folklorismo o incluso exotismo. La concertación, por su parte, también mantiene un cierto privilegio simbólico-histórico de la cultura que administra celosamente, por lo que en ocasiones prefiere mantener el debate a puertas cerradas. Tiene miedo también de las “masas” y de la derecha, y, siendo irónicos, podríamos decir que aunque sus lecturas son más renovadas, sigue poniendo en marcha una visión elitista de la cultura.

En estos años, el Estado ha debido asumir en su mayor parte el financiamiento de la cultura, lo que ha generado una enorme presión desde los actores culturales y una cada vez más compleja maquinaria de asignación, cuya efectividad no podemos desconocer. Sin embargo, cada vez son más los interesados y en tiempos en que el Estado se ve solicitado por todas partes, la cultura es siempre la primera en peligrar. Pese al discurso de los actores culturales durante las campañas políticas, de que el gobierno se haga más partícipe y destine más recursos, siempre queda la sensación de que finalmente la cultura es un asunto elitista y que su valor y utilidad son discutibles. La derecha esto ya lo entendió hace mucho tiempo porque cree que el mercado se puede aplicar a la cultura, es decir, que puede ser medida por los valores de oferta y demanda. Así, el Estado se ha convertido en un mecenas al que hay que rasguñar a como de lugar, pero que nunca es suficiente.

El mundo empresarial también ha jugado su rol. A principios de los noventa, la ley Valdés consagró una serie de beneficios para que las empresas invirtieran en cultura. La ley se reveló ineficiente o restrictiva en ciertos aspectos y fue modificada en 2001, pero en buenas cuentas no se ha logrado lo que su gestor soñaba: que las empresas fueran un actor dinámico, comprometido y desprejuiciado con la cultura. Salvando excepciones, la real dimensión de lo que el mundo privado puede aportar no se ha materializado y, por otra parte, las empresas, en vista que los beneficios son pocos, han tomado más fuertemente el rol de jueces al momento de decidir dónde dar financiamiento. Por esto, no es extraño que

el tipo de cultura que las elites empresariales privilegian sea finalmente uno más acorde con los valores que sustentan, destinando recursos millonarios a la publicación de libros sobre iglesias y casas patronales. Estas dinámicas no solo han producido una polarización y parcelación de la cultura a nivel nacional entre el Estado y la empresa privada, sino también un aislamiento respecto de los procesos culturales a nivel mundial.

Junto a estas tensiones también se ha ido agrandando la brecha entre la producción de cultura y el público o la sociedad. A pesar de los grandes eventos masivos (Santiago a mil, por citar uno), el acceso y difusión de la cultura es limitado y excluyente. Durante estos años, por ejemplo, no hemos podido romper verdaderamente el cerco que los canales de televisión han impuesto a la cultura, a pesar de que recientemente el Consejo Nacional de Televisión ha dado un paso más en su esfuerzo para que se transmitan verdaderos contenidos culturales y no programas de animalitos.

Detrás de todo esto existe la imposibilidad de pensar la cultura en grande y de ser capaces de despejar los obstáculos. Funcionamos con una institucionalidad incompleta y temerosa de corregir las desigualdades. Seguramente hay más tensiones que destacar, abundan las preguntas y faltan respuestas. Después de estos 20 años, pareciera que estamos más abiertos a debatir acerca de nuestra cultura. Sin embargo, esto último no se está dando y a pesar de que muchos actores culturales han señalado las deficiencias en sus áreas y han propuesto soluciones, existe un inmovilismo, un temor a pensar el fenómeno más allá de las versiones que unos y otros tienen, más allá de la utilidades o no que pueda generar.

No es claro si la derecha o la concertación quieran abordar este debate y producir la reformas necesarias; no se han escuchado más que propuestas populistas de la derecha y conformismo desde la concertación, pero es claro que no porque se hagan más museos la cultura va a tener un mejor lugar en nuestro país. Esta es una invitación a pensar ese lugar y a seguir haciendo preguntas.

B) Propuestas

En el texto anterior se identificaron una serie de problemas o tensiones respecto del desarrollo cultural o la cultura en general en Chile. Las principales de ellas son las siguientes:

- i) En Chile existe una concepción limitada y excluyente de la cultura que no se ha querido discutir y que ha impedido el ingreso y desarrollo de nuevos actores culturales.
- ii) Existe aún una falta de compromiso por parte del mundo privado, los medios y en menor grado las instituciones para con la cultura, debido no solo a trabas legales sino también a una baja consideración del papel que “lo cultural” representa en la sociedad. Esto mantiene su desarrollo en un constante estado de precariedad y dependencia.
- iii) La presencia cultural chilena es escasa y poco relevante en el contexto global.
- iv) Existen pocos resguardos para el desarrollo cultural local frente a la presión de las industrias culturales externas.

Este diagnóstico fue realizado hace unos cuatro meses, en un momento en el que aún los candidatos presidenciales no se pronunciaban acerca de sus propuestas para la cultura. Sin embargo, la situación no cambió mucho cuando lo hicieron, a pesar de que se oyeron algunas propuestas que podrían tener alguna relevancia como el aprovechamiento de la televisión digital, un mayor acceso y una difusión más potente. Otras en cambio fueron duramente criticadas, como la de decidir el financiamiento del arte según encuestas.

El tema de la reducción del IVA para los libros y algunas actividades culturales también volvió a aparecer, pero nuevamente no hubo respuestas y uno de los candidatos se limitó a decir que había muchas teorías al respecto, pero que podía llevar a muchas “triquiñuelas”.

Este vacío o silencio deja un espacio para hacer algunas propuestas.

i) En primer lugar, un cambio de actitud pasa por modificar el valor que le asignamos a la cultura. **Es fundamental que el Estado y toda la sociedad asuman que no se trata de un privilegio sino una necesidad y un derecho.**

Muchas veces la cultura es vista como un fin en sí mismo, algo artístico, que no necesita de la realidad y que solo es practicado por élites. **Se ignora su función instrumental, es decir, su papel social, político e incluso económico.** No legislar, por ejemplo, sobre el impuesto a los libros y las actividades culturales porque puede provocar triquiñuelas, condena a la cultura tanto al aislamiento, como a un desarrollo excluyente.

Un Estado moderno debiera contar con suficientes herramientas para controlar la evasión fiscal, pero eso no puede contradecirse con una justa y acertada estrategia para beneficiar el desarrollo cultural. En otras palabras, **es preciso que el Estado no solo confíe sino también comprenda que el desarrollo cultural es uno de los principales recursos que un país puede tener.** Esto ya lo comprendieron hace tiempo otros países al colocar la cultura en un lugar central para el desarrollo social y también para su posicionamiento a nivel global.

ii) En segundo lugar, **hay que avanzar hacia una concepción de desarrollo cultural en donde el eje sea el acceso universal y el fomento.** Esto quiere decir, que **no se puede seguir pensando en términos de aumento de la oferta cultural sino de la producción y actividad cultural.** En otras palabras, no se trata de inyectar más fondos para que aumente la oferta de obras o actividades acabadas sino propiciar la generación de nuevos actores y el desarrollo de proyectos culturales. Solo de este modo estaríamos verdaderamente hablando de un acceso universal a la cultura. **Hay que entregar a la comunidad el derecho a generar cultura.** Sería beneficioso para todos que vastos grupos pudieran contar con financiamientos para proyectos culturales que tengan también un impacto social; la generación de cultura no puede seguir siendo medida bajo categorías elitistas u oficiales; debemos **integrar nuevas formas de concebir a los actores culturales.** Para que esto se produzca, **los fondos de financiamiento deben reformularse y privilegiar aquellas formas de desarrollo cultural que involucren a las comunidades, la educación y la difusión,** compensando a las actuales áreas de

financiamiento con acceso a inversiones privadas, exenciones tributarias y, en el caso de producciones más costosas como el cine, creando un fondo de inversión estatal.

iii) Asimismo, **es necesario facilitar a las regiones la posibilidad de hacer cultura en igualdad de condiciones con la región metropolitana**. No es posible que la cultura siga creciendo, allí donde se encuentra el gobierno central; esto ha creado desigualdades alarmantes en términos de acceso y creación cultural y además, ha tendido a imponer una cultura alejada de la diversidad que nuestro país presenta.

iv) En términos de financiamiento, **el Estado no puede seguir siendo el principal soporte para el desarrollo cultural**, o al menos no en la manera en que lo está siendo. Esto no significa que se deshaga de su responsabilidad y entregue la cultura en manos de las encuestas o el *rating*. Por una parte, tiene que revisar sus objetivos, es decir, qué y hacia quiénes destinar los recursos. Por otra, **tiene que asumir un rol más activo en crear acuerdos con el mundo privado y todos los actores sociales, por medio de instrumentos legales, como también delegando y compartiendo la responsabilidad en el desarrollo de la cultura**. Esta sería una política cultural de largo plazo, aquella en donde el Estado se hace cargo de tender todos los puentes posibles para que todos los actores y en especial el mundo empresarial participen y apoyen la iniciativa.

v) Para esto no solo hay que **modificar la ley de donaciones culturales y dar mayores beneficios tributarios a aquellas empresas que financien actividades culturales**, sino también hay que permitir que éstas se vuelvan más activas y comprometidas; se trata de **pasar de la imagen del beneficio a de la inversión en cultura**. La figura de las fundaciones culturales, formadas por empresas o particulares a partir de beneficios tributarios ha tenido éxito en muchos países y ha permitido extender no solo la oferta cultural sino también la experimentación y la difusión, mejorando además la imagen-país. Sin embargo, debemos **asegurar que estas instancias no se transformen en lugares de exclusión en los que primen consideraciones de tipo valórico o intereses de un determinado grupo a la hora de apoyar proyectos o actividades**. Esto es lo que hasta ahora –no en todos los casos- se han tendido a dar a en Chile, en donde las empresas desconfían de la idea de crear un fondo común y, en vista de los pocos beneficios, prefieren seguir sus propios criterios.

En este sentido, **hay que separar la producción cultural de los criterios, ya sea del Estado como de otros actores**. Lo importante es la cultura en toda su amplitud, no un determinado tipo de cultura. El Estado no tiene un privilegio sobre la cultura, tampoco los privados. La figura de un **fondo administrado por diversos actores podría en este sentido elevar el grado de imparcialidad**, pero también es necesario insistir en un desarrollo cultural basado en la tolerancia, la innovación y con miras al beneficio social de todos.

vi) **La cultura debe ser considerada como una actividad económica productiva** que aunque no pueda compararse en términos de rentabilidad monetaria con otras, sí es rentable en términos sociales y nacionales. **Una actividad cultural que genere recursos debe poder optar a beneficios tributarios** según los fines que persigue y el grado de impacto social. Hay que superar el tabú de que la cultura sea rentable y entender que esa posible rentabilidad monetaria genera un retorno en términos sociales y como país que hoy en día está completamente probado y asumido en muchas partes.

vii) Por otra parte, **es imprescindible proteger nuestra producción cultural local**. Esto no significa obstruir la producción externa sino mejorar y multiplicar las instancias de difusión local y el fomento de una masa creativa y crítica. No se saca nada, por ejemplo, con financiar más producciones cinematográficas nacionales si en términos de audiencia, éstas no pueden competir con la oferta extranjera o no cuentan con otros espacios dónde ser difundida. Hay que buscar otras instancias especialmente a nivel educacional para que podamos acercarnos a ellas. **La cultura debe formar parte de los programas educacionales a través del conocimiento y la formación de capacidades creativas y críticas**. La televisión también debe jugar un rol importante, produciéndose alianzas entre los canales, las industrias culturales y los avisadores. En este sentido, la televisión digital es la instancia para profundizar el rol de los medios en la iniciativa cultural.

Finalmente y sintetizando lo dicho anteriormente, todas estas observaciones responden al hecho de que **un país que se considere moderno, no puede sustentarse solo en el progreso económico, social o político, sino también en el cultural**. La cultura atraviesa todas estas dimensiones y las enriquece. Un país moderno o desarrollado debe asegurar el derecho a la cultura y concebirla desde un amplio acuerdo, en el que se asuma que es una

responsabilidad de todos y un signo de identidad; es necesario abrirse, explorar todas las opciones y perder los pudores para que ello ocurra.

V. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION:

LOS DESAFIOS PENDIENTES

A) Diagnóstico

Según fuentes acreditadas de la doctrina político-científica moderna, el concepto de “transparencia” puede definirse como “el valor social del acceso a la información pública y/o individual tenida y revelada por los centros de autoridad” (B. Holzner, L. Holzner, *Transparency in Global Change – The Vanguard of the Open Society*, University of Pittsburgh Press, 2006). Esos centros de autoridad, u órganos de poder, se entienden tanto como el gobierno de un país y sus instituciones públicas así como las empresas y profesiones privadas, las fundaciones y las organizaciones que representan la sociedad civil. La demanda de una siempre mayor transparencia de los órganos de poder sería una condición necesaria para llegar a alcanzar una “sociedad abierta” , o sea una sociedad democrática formada por ciudadanos atentos, empeñados y capaces de utilizar la información a que tengan acceso.

Sin embargo, en el imaginario colectivo, al concepto de transparencia se asocia más frecuentemente el significado restrictivo de lucha contra la corrupción, es decir contra la apropiación indebida de bienes públicos por uso privado que conduce a una inevitable distorsión en la toma de decisiones públicas. En este sentido más restrictivo pero más popular, es necesario poder solicitar y acceder libremente a los actos y procedimientos de las autoridades públicas y/o privadas para que éstas respondan constantemente de su operado hacia los ciudadanos que las controlan o la investigan.

Esta interpretación restrictiva del “valor social” de la transparencia deja en segundo plano otra función esencial de la misma, es decir la de permitir a los ciudadanos de comprender mejor las políticas y decisiones que afectan sus vidas, de participar más eficazmente en el proceso de toma de decisiones públicas y de promover más activamente un cambio social.

Una vez aclarado el significado más amplio y comprensivo del concepto de transparencia y acceso a la información, cabe preguntarse si el contexto actual en Chile favorece su efectiva implementación en tal sentido.

En la Constitución chilena de 1980, actualizada con varias enmiendas legislativas en el 2005, el concepto de “transparencia” se refiere únicamente al ejercicio de las funciones públicas y se identifica estrictamente con el cumplimiento del llamado “principio de probidad”, o sea con la obligación de los titulares de las funciones públicas de cumplir sus funciones con integridad, honestidad y honradez. El texto constitucional entonces confirma la interpretación tradicional de la función de del acceso a la información como herramienta contra la corrupción en vez de destacar su importancia como instrumento para educar las personas sobre sus derechos no solo civiles y políticos, sino económicos y sociales también.

Además, el texto constitucional sigue especificando el principio que los actos, resoluciones y procedimientos de los órganos del Estado son públicos, salvo [reserva calificada de ley](#). Sin embargo, solo el año pasado el Congreso chileno ha adoptado la “Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a Información de la Administración del Estado ([Ley No. 20.285 de 20 de agosto de 2008](#)), y eso como parte de un proceso de cumplimiento de una Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 2006 en un caso en que el Estado chileno fue sancionado por haber negado revelar información de interés ambiental bajo solicitud de una organización non-gubernamental ([Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, Sentencia de 19 de septiembre de 2006](#)). Esta Ley ha entrado en vigencia el 20 de abril de este año y regula tanto la transparencia “pasiva” – o sea las solicitudes que cualquier ciudadano puede presentar a los órganos cubiertos por la normativa – como la transparencia “activa” – es decir la obligación de dichos órganos de publicar pro-activamente informaciones sobre su funcionamiento, actos y procedimientos a través de sus páginas web.

Aunque la nueva Ley representa indudablemente un hito importante para promover el acceso a la información, todavía queda mucho camino por recorrer para romper con la tradicional cultura de secreto que caracteriza el trabajo de muchos funcionarios de órganos de poder y para garantizar un acceso efectivo y equitativo de todos los ciudadanos a las nuevas tecnologías de información y comunicación. De hecho, ya un informe elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el 2006 señalaba que “la mitad de los chilenos se sienten excluidos de las tecnologías” ([PNUD, Las tecnologías: ¿un salto al futuro? – Informe sobre Desarrollo Humano en Chile, 2006](#)).

Otro nudo crítico para promover el acceso efectivo a toda la información disponible consiste en la presencia de una pluralidad de medios de comunicación de masa que representen los

diferentes intereses y sectores de la población. Desafortunadamente, en Chile está los medios de comunicación están concentrados bajo el control de restrictos grupos de interés y dependen todos de los introitos generados por la publicidad de las grandes empresas. Además, en Chile se está discutiendo un proyecto de ley para introducir la transmisión de canales televisivos con tecnología digital y la elección de uno u otro de diferentes modelos de implementación puede afectar la cantidad, la calidad y la variedad de las informaciones recibidas, sin contar con las dificultades que algunos sectores marginalizados de la población puedan tener en acceder a la nueva tecnología.

En conclusión, el desarrollo de una política eficaz de transparencia y acceso equitativo a la información en Chile encuentra varios desafíos que van desde la interpretación común restrictiva que se asocia al significado de transparencia – entendida como herramienta para investigar y controlar y no en su sentido más amplio de participación activa de los ciudadanos en el desarrollo de las políticas que impacten sus derechos humanos – hasta la dificultad objetiva de algunos sectores de la población de acceder a las nuevas tecnologías empleadas para difundir la información y en fin la falta de un panorama de medios de comunicación representativos de todos los grupos de interés de la sociedad civil.

B) Propuestas

El Artículo 8 del texto actual de la Constitución chilena somete las funciones públicas al cumplimiento estricto del principio de “probidad”. De esta forma, las funciones públicas deben cumplirse con integridad, honestidad y honradez.

Se propone incorporar una enmienda al Artículo 8 para incluir el concepto de “transparencia”, como otro de los principios rectores de las funciones públicas, destacando la importancia de este principio y del correspondiente derecho de acceso a la información como herramientas fundamentales para educar a los ciudadanos sobre sus derechos civiles, políticos, económicos y sociales.

Además, se propone desarrollar, en cooperación con las instituciones públicas centrales y locales y las organizaciones representativas de la sociedad civil, una campaña institucional de comunicación sobre la “Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a Información de la Administración del Estado”. Dicha campaña tendrá por objetivo informar

sobre su contenido, sus funciones, las ventajas que ofrece a todos los ciudadanos y los resultados alcanzados después de su primer año de implementación, que va a cumplirse el mes de Abril 2010. Esta campaña debiera prestar atención especial a aquellos sectores marginados de la población y a los que tienen dificultades objetivas para acceder a las nuevas tecnologías de información.