

## **La necesidad de fortalecer los Derechos Ciudadanos**

**Gonzalo Martner**, 2005 05 13. (Exposición en el ciclo de debates Igualdad y Gobernabilidad Democrática del Instituto Igualdad).

Las sociedades civilizadas y democráticas se organizan para garantizar a sus miembros un conjunto de derechos, de modo de lograr el respeto a las personas y a su dignidad. Chile ha vivido una larga transición a la democracia en la que progresivamente se ha consolidado un Estado de Derecho, pero cuyas insuficiencias suponen aún llevar adelante una ardua tarea. En los albores del siglo 21 y cerca del bicentenario de la República, vale la pena hacer una reseña de los derechos que, en nuestra opinión, una sociedad como la chilena debe defender y promover, habida cuenta del avance de su desarrollo material, para construir un moderno Estado social y democrático de derecho [1].

El primer deber de todo demócrata es respetar y hacer respetar los derechos de la persona humana a la vida, a la integridad personal y a gozar de condiciones básicas que permitan a cada cual desarrollar sus proyectos de vida. Pero una sociedad que profundiza su democracia también requiere promover la creación de nuevos derechos en el ámbito económico, social y cultural. Lo que sigue es un enunciado no exhaustivo de los derechos a consolidar y promover en la próxima etapa de la vida del país, considerando que siempre en la materia es la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas el parámetro a tener en cuenta, así como un planteamiento de la viabilidad económica demostrada por los Estados de bienestar en otros lugares del mundo frente a los que se oponen a la ampliación de la ciudadanía social en nombre de la eficiencia económica.

## **I. DERECHOS POLÍTICOS Y CIVILES**

### **1. Libertades públicas**

1.1 En relación a la libertad de opinión y expresión, cabe hacer efectiva la reciente abolición de toda forma de censura a las creaciones y expresiones artísticas, literarias, científicas y periodísticas, sin perjuicio de los mecanismos de calificación que protejan a la infancia, y promover el ejercicio efectivo de esta libertad por sectores significativos de la ciudadanía aún sin acceso adecuado a los medios de comunicación, mediante la protección en ellos de la pluralidad de las expresiones ciudadanas y el subsidio a los medios de comunicación cuya inviabilidad económica de mercado restringe la diversidad de dichas expresiones en la vida nacional.

1.2 Cabe eliminar y combatir toda forma de discriminación que coarte la libertad de trabajo o que rechace el ofrecimiento del mismo a determinadas personas, como sucede en los hechos particularmente en contra de las mujeres, así como de las personas mayores de cierta edad o de determinadas características físicas o de apariencia.

---

## **2. Derechos políticos**

2.1 Promover a plenitud la soberanía popular y el derecho a la autodeterminación de la ciudadanía es una tarea a ser completada, mediante la generación por sufragio popular directo de todas las autoridades con atribuciones decisorias de alcance general, es decir no sólo el Presidente de la República, todos los parlamentarios (mediante sistema proporcional), alcaldes y concejales, sino también los presidentes de Consejo Regional y los consejeros regionales.

2.2 Es necesario ampliar la cobertura del derecho a sufragio extendiéndolo a los chilenos residentes en el exterior, quienes deben poder votar al menos en las elecciones de Presidente de la República y en los plebiscitos nacionales.

2.3 Potenciar la participación de la ciudadanía en las decisiones públicas supone la introducción en la Constitución del plebiscito nacional, concebido tanto como mecanismo superior de resolución de conflictos interpoderos (particularmente entre Ejecutivo y Legislativo) como de aprobación legislativa en ciertos casos especiales (por ejemplo, cuando una iniciativa despachada por la Cámara de origen sea desechada en general por la revisora, es decir, cuando ésta rechace la idea de legislar en la materia).

2.4 Fortalecer el derecho a la información del administrado es fundamental, mediante el acceso a la documentación administrativa y a través de mejores oficinas de información en cada servicio público, junto a la respuesta oportuna a las presentaciones que se formulen a las autoridades en ejercicio del derecho de petición., junto a hacer efectivo que al menos una vez al año todos los jefes máximos de organismos y entidades públicas dependientes o relacionados con el Ejecutivo rindan cuenta pública de su gestión, como ya existe en parte, e informar del avance programático más relevante y de los datos principales del ejercicio presupuestario de la correspondiente repartición.

2.5 Establecer la audiencia en consulta obligatoria, en beneficio de las organizaciones sociales, gremiales, profesionales y académicas concernidas, como trámite previo a la expedición de reglamentos o a la adopción de medidas que afecten intereses sociales o sectoriales, estableciendo un plazo para tales efectos.

2.6 Consagrar la iniciativa popular de ley, respaldada por un número de firmas que se estime suficientemente representativo.

2.7 Regular, en una ley de bases generales del procedimiento administrativo, los derechos del ciudadano a un trato deferente y diligente por parte de la administración, estableciendo modalidades expeditas de tramitación y plazos máximos para el despacho de los asuntos no contenciosos.

## **3. Derechos civiles**

Asegurar la igualdad ante la ley sancionando toda forma de discriminación arbitraria en nuestra sociedad es una tarea permanente, que en esta etapa supone:

3.1 Establecer un contrato de Unión Civil entre personas de una misma orientación sexual.

3.2 Tutelar el derecho de las personas a ser informadas cuando terceros manejen datos personales acerca de ellas, pudiendo rectificarlos cuando sean erróneos, actualizarlos en su caso y oponerse a su uso indebido.

3.3 Mejorar el ejercicio del derecho de acceso a la justicia, mediante la potenciación del sistema nacional de asistencia jurídica a quienes carecen de recursos para costearlo y el nuevo sistema de defensoría pública. La reforma y modernización del sistema judicial debe ofrecer también una justicia especializada y expedita en materias familiares, con la creciente creación de los tribunales respectivos, pero también económicas y administrativas.

3.4 Consagrar el derecho de los reclutas a un trato digno por parte de sus superiores.

#### **4. Derechos de los consumidores y usuarios**

4.1 Garantizar el derecho a la provisión continua y de calidad de los servicios básicos de utilidad pública (es decir aquellos de carácter socialmente esencial y que presentan fallas de mercado) a precios sin renta monopólica, supone dotar al ejecutivo de facultades regulatorias efectivas y de coordinación especiales para situaciones de emergencia, ampliar las sanciones pecuniarias y contractuales por incumplimiento de la prestación continua y de calidad y garantizar la indemnización sustancial y automática al usuario en tal evento.

4.2 En el marco de la nueva ley del consumidor, cabe hacer efectivos los derechos colectivos de los consumidores y usuarios (situaciones jurídicas en que varios sujetos son titulares de un mismo derecho o interés sobre un objeto común e indivisible), que deben ser objeto de tutela jurisdiccional mediante el ejercicio de una sola acción.

## **II. DERECHOS SOCIALES Y CULTURALES**

### **1. Los derechos del niño**

1.1 Los niños deben ser protegidos del trabajo forzado a través de la vigilancia exhaustiva de la prohibición del trabajo infantil, por razones éticas y por ser el principal competidor de las actividades educativas.

1.2 Reforzar el derecho a la alimentación complementaria y a la alimentación escolar para todos los niños de Chile que lo necesiten.

1.3 Establecer un Código de Derechos del Niño, operacionalizables a través de los nuevos tribunales de familia, un Ministerio Público de la Infancia que asegure los derechos de los niños víctimas de delitos y una Procuraduría de la Infancia que asegure la defensa de los niños en conflicto con la ley, así como de un departamento del Defensor del Pueblo que vigile el respeto de los derechos del niño, pues la protección a la infancia exhibe aún una marcada falencia, anacronismo y descoordinación.

1.4 Avanzar a la cobertura universal de la educación preescolar, ampliando los sistemas de guarderías infantiles y reforzando los jardines infantiles.

### **2. El derecho universal a la educación**

2.1 El derecho a acceder a escuelas pedagógicamente eficientes es una condición elemental para la igualdad de oportunidades, lo que no sólo requiere de la eliminación de toda discriminación educativa por insuficiencia de recursos familiares sino también profundizar el reforzamiento de insumos educativos escolares allí donde los logros son inferiores. Ello debe llevar a revisar y si es necesario terminar con el financiamiento compartido, especialmente si agrava la segmentación social de las escuelas.

2.2 Consagrar el derecho a no ser discriminado arbitrariamente en la escuela por razones de credo, salud, dificultad de aprendizaje, situación de los padres o embarazo, especialmente cuando los establecimientos son públicos o reciben subsidios públicos de cualquier naturaleza.

2.3 Consagrar el derecho a recibir apoyo para evitar la deserción del sistema escolar, generalizando un sistema de becas de educación media para jóvenes de hogares pobres y el estímulo a los jóvenes desocupados para el retorno a formaciones de nivel técnico que validen la educación media, o a formas de capacitación combinada con educación básica y con programas de trabajo comunitario de reinserción.

2.4 Fortalecer el derecho de acceso por mérito a la educación superior, agregando a los mecanismos existentes una beca regional de arancel y de mantención, con cupos por región y comuna que aseguren que ningún joven talentoso quede fuera

de la educación superior, incluyendo los Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales debidamente acreditados.

### **3. El trabajador y sus derechos**

3.1 Fortalecer el derecho a no ser discriminado arbitrariamente en el trabajo con diferencias de trato, condiciones de trabajo o remuneración, por razones de género, étnicas, discapacidad o de cualquier naturaleza.

3.2 Fortalecer el derecho a la capacitación y formación permanente para los trabajadores de empresas privadas y de servicios públicos que mejore los recursos humanos del país y las competencias y oportunidades laborales. El sistema de franquicia tributaria a la capacitación, al que tienen acceso las PYMES y los trabajadores de menos calificación con dificultades, debe ser reemplazado por un sistema de subsidio directo a la capacitación, financiado por un impuesto a las utilidades aplicable a las empresas que capacitan menos que el promedio (en términos de proporción de la masa salarial) y administrado por representantes de los empleadores y los trabajadores por ramas para asegurar su pertinencia.

3.3 Introducir el salario de reparto, que ya funciona en algunas empresas públicas chilenas con éxito, sobre la base de agregar a un salario de base fijo una prima calculada sobre una parte de las utilidades por trabajador, lo que en alguna medida contempla la legislación chilena en lo que se denominan las gratificaciones.

3.4 Hacer efectivo el derecho a organizar libremente asociaciones, garantizado por la aprobación por el parlamento de los más importantes tratados de la Organización Internacional del Trabajo sobre libertad sindical. Las normas deben proteger a los trabajadores que deciden formar o renovar un sindicato a través de fuero para todos quienes concurren a su constitución por un tiempo que cubra desde que se inscriben como patrocinantes hasta la constitución definitiva de la organización.

3.5 Establecer el derecho exclusivo de los asociados a organizaciones sindicales a negociar colectivamente, modificando la legislación actual para ampliar la protección legal de la negociación a los trabajadores de las PYME y temporales, incluyendo la firma del convenio 151 que extiende este derecho a los trabajadores del sector público.

3.6 Ampliar el derecho a protección de los trabajadores cubiertos por una negociación colectiva, sean afiliados o no a un sindicato, para reducir las eventuales represalias posteriores.

3.7 Ampliar el derecho a una mejor protección de parte de los organismos fiscalizadores del trabajo, por medio de ampliar sus atribuciones y medios.

3.8 Ampliar el derecho al pleno acceso a una justicia laboral más eficiente y efectiva, dotada de una mayor cobertura y dedicada a resolver los problemas más graves que afectan la relación laboral, a partir de las leyes recientes que amplían la judicatura laboral.

3.9 Consagrar el derecho al ejercicio de una jornada laboral efectiva que respete el máximo de ocho horas y que permita la ampliación del tiempo libre, con una jornada semanal de 42 horas, manteniendo un camino en el que los aumentos de productividad se reviertan hacia un aumento del bienestar de las familias chilenas.

3.10 Respaldo al desarrollo del sindicalismo aumentando los recursos que destina al Fondo de Capacitación y Desarrollo Sindical y ampliando su cobertura.

3.11 Establecer el derecho sindical para actuar de oficio en materias previsionales, de salud y otras en que se puedan ver afectados derechos básicos de los trabajadores por incumplimiento de obligaciones del empleador.

3.12 Fortalecer el derecho a la capacitación habilitante para reingresar al mercado de trabajo para las personas que han perdido su empleo, ofreciendo a todo desempleado, junto al seguro de desempleo que ya está aplicándose, ya sea el acceso a un programa de formación en empresas o bien el acceso a un “empleo ciudadano” de utilidad pública, de tiempo completo o parcial, de carácter temporal

o incluso permanente para los casos de marginalidad social más grave. Uno de los desarrollos del Programa Chile Solidario habrá de ser establecer este mecanismo permanente de inserción social de los desempleados a través de la formación y del “empleo ciudadano”.

#### **4. Los derechos de la mujer**

4.1 Alcanzar el fin de la discriminación de género en sus expresiones jurídicas, económicas, sociales y culturales supondrá en primer lugar que muchas más mujeres ocupen espacios de decisión en política, economía, salud, educación, justicia, actividades culturales, policía y defensa. Una ley de paridad debe consagrar la igual participación de hombres y mujeres en los asuntos públicos.

4.2 Fortalecer el derecho de las madres trabajadoras a disponer de salas cunas para niños de 3 meses a dos años y jardines o Centros Abiertos para los de más de 2 años, con horarios compatibles con su jornada de trabajo, con cuidado, alimentación y educación garantizados, y así favorecer la incorporación femenina al trabajo.

4.3 Prohibir la discriminación y acoso sexual de las mujeres en el trabajo, en las remuneraciones, en la información, en el aspecto físico, en el acceso al crédito.

4.4 Fortalecer el derecho a un postnatal compartido con el padre.

4.5 Establecer el derecho a la negociación colectiva en el trabajo de temporada. No puede mantenerse la situación de las temporeras por razones éticas y también porque a algún consumidor de nuestra fruta de exportación se le atragantará cuando sepa quiénes y cómo las cosecharon.

4.6 Revisar los mecanismos de aplicación práctica de la ley de violencia intrafamiliar.

4.7 Promover la paridad de las jóvenes en todas las becas que otorga el Estado.

4.8 Establecer el derecho a la información sobre las formas de prevenir los embarazos en los colegios, incluyendo la píldora del día después.

4.9 Establecer el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación y de necesidades terapéuticas médicamente establecidas.

4.10 Frente a los embarazos adolescentes que no se pudieron evitar, se debe asegurar el apoyo de los colegios para que sigan adelante con su educación.

4.11 La dignificación de la maternidad requiere la prohibición de discriminaciones como el test de embarazo para acceder a un empleo, o los costosos programas de salud en las Isapres para las mujeres en edad reproductiva.

#### **5. Los derechos de las minorías étnicas**

El futuro de las relaciones entre Pueblos Indígenas y Estado requiere un Plan Integral de Desarrollo de las comunidades indígenas, urbanas y rurales, que incluya al menos:

5.1 Fortalecer el derecho a la Educación Intercultural Bilingüe, particularmente en escuelas rurales mapuches del sur, varias de las cuales fueron incorporadas al Programa de las 900 Escuelas, lo que permitió dotarlas con una mejor infraestructura, alimentos y útiles escolares.

5.2 Ampliar el Programa de Becas Indígenas.

5.3 Ampliar los Programas de Títulos de Aguas a familias aymaras y atacameñas.

5.4 Ampliar las obras de infraestructura en las comunidades, contemplando puentes, proyectos de agua potable rural y de riego y la construcción de embalses y caminos secundarios.

5.5 Fortalecer el derecho a ampliar el patrimonio territorial indígena, acompañado de programas de desarrollo predial y comunitario.

5.6 Fortalecer un tipo de relación política con el mundo indígena en el que las comunidades participen activamente y prevalezca siempre el diálogo y la

construcción de consensos políticos, sociales y económicos, lo que debe hacerse con ellos y sus organizaciones y no al margen de ellos.

## **6. El derecho a la protección frente a la enfermedad**

6.1 Afianzar el derecho a la atención primaria de salud, mediante el establecimiento de un sistema de médicos de cabecera o de barrio, que actúe como médico general que pueda derivar y orientar al paciente, a razón de un médico cada dos mil personas, y de Centros de Salud con mayor capacidad de resolución en las comunas.

6.2 Consagrar el derecho a la cobertura universal frente a las enfermedades, especialmente catastróficas, rescate y atención de urgencia, atención del adulto mayor, tratamiento en el ámbito de salud mental y de salud dental y provisión de medicamentos, mediante la ampliación del sistema de Acceso Universal con Garantías Explícitas.

6.3 Consagrar el derecho a la participación de los usuarios en la toma de decisiones médicas y en el ejercicio del control de la calidad de la atención.

6.4 Consagrar el derecho a la transparencia en los seguros privados de salud, eliminando la discriminación contra el adulto mayor y las mujeres, los cambios unilaterales en las licencias médicas y en la calificación de las enfermedades preexistentes y las exclusiones.

## **7. El derecho a ingresos y prestaciones dignos para el adulto mayor**

7.1 El tercer gran riesgo social junto a la enfermedad y el desempleo es el de alcanzar la tercera edad sin derechos previsionales adecuados, que al menos permitan mantener una proporción importante de los ingresos obtenidos por cada cual en la vida activa y el acceso a servicios apropiados. El actual sistema penaliza a las mujeres y a los trabajadores con lagunas previsionales, además de ser caro para todos.

7.2 Establecer el derecho a una pensión que asegure un reemplazo del salario de los últimos 5 años no inferior al 70%, mediante una redistribución intergeneracional de las rentabilidades del sistema de capitalización individual, en la filosofía de los actuales multifondos pero con un carácter solidario entre generaciones.

7.3 Establecer el derecho a costos de administración competitivos que permitan aumentar el valor de las pensiones de vejez del sistema de capitalización individual para maximizar la contribución de cada cual.

7.4 Establecer el derecho de actuar contra la morosidad previsional, dotando a los sindicatos de atribuciones precisas para proceder de oficio en representación de sus afiliados en materias de morosidad previsional (declaración y no pago de las cotizaciones por el empleador). Ello supone que el sindicato tenga claramente el derecho legal de requerir la información necesaria regularmente a la AFP y asimismo el derecho de actuar sobre esta para que cumpla eficazmente con su obligación legal de iniciar las acciones judiciales de cobro.

7.5 Agregar a los derechos previsionales existentes un derecho de los adultos mayores afectados por pérdida de autonomía a una pensión especial, que permita enfrentar los gastos que derivan de esta situación e impida el abandono por la sociedad, financiada con un seguro cuya prima sea cotizada solidariamente por todos y sea proporcional al ingreso.

## **8. El derecho a una mejor calidad de vida**

El derecho a la calidad de vida se hará efectivo si en el desarrollo y mejoramiento del espacio urbano, sin perjuicio de la autonomía local, predomina una noción de

ciudad dotada de servicios que hagan posible que los barrios y comunas se transformen en lugares públicos con identidad, protegidos y amables. Para ello se requiere:

8.1 Fortalecer el derecho al acceso a la vivienda y mejorar la calidad constructiva y de diseño de las viviendas en las cuales se compromete financiamiento estatal, con apego a estándares constructivos de mayor calidad.

8.2 Establecer el derecho al mejoramiento de las viviendas existentes, actuando sobre la obsolescencia en que caen muchas viviendas por falta de mantenimiento, incluyendo crédito y subsidios de recuperación de zonas urbanas.

8.3 Ampliar el derecho a disponer de equipamientos sociales, con la meta de llegar a disponer de al menos un establecimiento educacional por cada 1200 viviendas y con la meta de contar con al menos un centro de salud con capacidad resolutive por cada 40.000 habitantes.

8.4 Ampliar el derecho a acceder a espacios de recreación, con la meta de disfrutar en cada comuna de los promedios actuales nacionales de 10m<sup>2</sup> de área verde por habitante y de disponer de recintos deportivos en una relación de 2m<sup>2</sup> por habitante.

8.5 El derecho a acceder al transporte público se hará efectivo con la meta de que las redes de transporte con paraderos y trayectos garanticen la cercanía desde los lugares de habitación a las paradas de los recorridos en un radio máximo a determinar para cada comuna, condiciones que se harán efectivas en las licitaciones del servicio de transporte.

8.6 El derecho a acceder a equipamientos culturales requerirá que todas las comunas de nuestro país dispongan de un centro cultural que ponga a disposición de la comunidad y de los jóvenes de conexión a Internet y de Bibliotecas multimediales y fortalecer el programa Enlaces en las escuelas y la creación de una Gran Biblioteca de Chile que almacene y distribuya material multimedial hacia las comunas permitirá consolidar este derecho.

8.7 El derecho a disponer de infraestructura de seguridad requiere alcanzar una dotación de servicios de prevención y control de la delincuencia con suficientes cuarteles, retenes o comisarías. La meta es alcanzar en cada comuna el promedio nacional actual de 0,05 m<sup>2</sup> de equipamiento de seguridad por habitante.

8.8 El derecho a la protección personal requiere de más infraestructura básica de iluminación y acceso seguro al transporte, junto al control de sitios baldíos y vigilancia de parques y áreas verdes. Especial relevancia tiene la vigilancia móvil y los tiempos oportunos de respuesta frente a la acción delictual, que requiere de mayor interacción en cada barrio de las fuerzas policiales y la comunidad organizada.

## **9. El derecho a ingresos y prestaciones mínimas garantizadas**

9.1 Fortalecer el derecho a un nivel básico de ingresos del trabajo en materia de salarios mínimos, cuyo incremento debe seguir con un componente que refleje la productividad de la economía y un factor de equidad hasta permitir cubrir el costo de una canasta familiar básica de bienes y servicios.

9.2 Establecer el derecho de los adultos mayores con pensiones inferiores al promedio de acceder a un programa especial de alimentación, recreación, salud y transporte subsidiados.

9.3 Fortalecer el derecho de los más pobres a disponer de ingresos familiares complementarios mediante el aumento progresivo del subsidio único familiar y del bono solidario, haciéndolo automático como lo es la asignación familiar, en el marco del Programa Chile Solidario y sus mecanismos de reinserción.

9.4 Ampliar el derecho a una pensión asistencial para los que no tienen derechos previsionales, incluyendo a los discapacitados. Ello supone poner énfasis en

terminar con las listas de espera en una fase inicial y luego elevarla progresivamente hasta que alcance una proporción de un 75% de la pensión mínima.

## **10. El defensor del pueblo**

Este conjunto de derechos de ciudadanía social requerirá de su perfeccionamiento constitucional y legal, así como el desarrollo de políticas públicas eficaces y eficientes para sustentarlos, lo que es materia de otros trabajos y no se tratará aquí. Sin embargo, se requiere reforzar su tutela dando lugar al establecimiento del Defensor del Pueblo.

10.1 El Defensor del Pueblo debe tener rango constitucional y estar investido de facultades de interpelación frente a los organismos públicos encargados de proveer las prestaciones que emanan de los derechos que se consideran lesionados o amagados, así como ante los que cumplen funciones de fiscalización de servicios públicos o de utilidad pública.

10.2 Es indispensable que se lo dote de facultades para interponer acciones ante los tribunales cuando se trate de cautelar por esa vía derechos civiles o sociales de naturaleza colectiva o difusa o que, no obstante su titularidad individual, tengan impacto social o entrañen una amenaza para el conjunto de la sociedad si no son sancionados.

10.3 El Defensor del Pueblo deberá constituirse, sin perjuicio de sus funciones generales, con departamentos especializados en la defensa de los derechos del niño, del joven, de la mujer, de los pueblos indígenas y de los adultos mayores, es decir los grupos más vulnerables.

## **III. ¿Son viables económicamente los Estados de Bienestar que consagran derechos sociales?**

Las diversas economías mixtas contemporáneas realizan importantes gastos públicos en la tarea tradicional del Estado gendarme (proveyendo bienes públicos como la seguridad interna y externa, la justicia y la administración), en el desarrollo de infraestructuras, en educación y crecientemente en tareas sociales que constituyen el llamado Estado de Bienestar. Este incluye los seguros públicos de vejez-invalidez, enfermedad, desempleo transitorio y subsidios a las familias y a las personas necesitadas.

Una clasificación de los Estados de Bienestar, distinguiendo los nórdicos, los otros europeos con alto gasto público y los liberales[2], con gasto público más bajo, indica que los de tipo nórdico y europeo tienen un muy alto gasto público, un desempeño económico en los últimos 25 años que es similar a los demás desarrollados, con una tasa de desempleo comparable, pero con mayor gasto público en educación, más altas transferencias de seguridad social y diferencias de ingresos sustancialmente menores que aquellos países de capitalismo liberal.

Los Estados de bienestar nórdicos –de sello socialdemócrata clásico- se distinguen de los otros Estados de bienestar europeos y de los de tipo liberal por el mayor peso de la tributación directa, con una alta incidencia de los impuestos a la renta de las personas y a las utilidades de las empresas en su estructura tributaria, y por las menores desigualdades de ingreso que exhiben, sin que se encuentre evidencia de un desempeño económico menos dinámico. La evidencia no demuestra que los Estados de bienestar atenten contra el crecimiento. El PIB crece de modo relativamente similar en los países desarrollados con alto gasto público y en los con

---

menor gasto. Y el bienestar es mayor, especialmente por la disposición de un mayor volumen de bienes públicos y de transferencias de seguridad social a los más necesitados.

La comparación internacional demuestra que no existe un modelo único ganador en la mantención de un alto crecimiento y un elevado bienestar. Diversos países con un gasto público superior al 50% del PIB y muy amplias transferencias de seguridad social, financiados con altas tasas medias y marginales de impuesto a la renta, se cuentan entre las economías más ricas del mundo en términos de PIB por habitante.

Aunque este es un tema de eterna controversia, un estudio reciente en materia de tributos y gastos en las economías industrializadas revela que las con mayor crecimiento son las que tienen tributos menos desincentivadores y más gastos públicos que contribuyen al crecimiento, especialmente en infraestructura y capital humano[3], y no los de Estados de menor peso en la economía. Es un tema de estructura más que de nivel. Incluso la aplicación de tributos “desincentivadores” (alto impuesto a la renta y al patrimonio) no se traduce en un impacto en menor crecimiento relevante.

Por su parte, los países del sudeste asiático lograron alcanzar un alto nivel de desarrollo económico en los 30 años que siguieron a su despegue a inicios de los años 60, con variadas intervenciones del Estado que acompañaron ese proceso y una buena distribución del ingreso. Un reciente estudio sobre las causas históricas de la divergencia de crecimiento tan significativa en el largo plazo entre América del Norte y del Sur, cuyos puntos de partida al momento de independizarse de los respectivos imperios no eran a priori muy diferentes, concluye que “aunque se han propuesto muchas explicaciones, las diferencias sustanciales en los grados de desigualdad de riqueza, capital humano y poder político, que tuvieron como raíz inicial las dotaciones de factores de las respectivas colonias pero que persistieron en el tiempo, parecen ser altamente relevantes” para explicar el mejor comportamiento económico de América del Norte[4]. La distribución regresiva del ingreso y la ausencia de inversión pública en capital humano no ayudan al crecimiento, sino que lo desfavorecen.

Diversas mediciones revelan también que las variables institucionales y las regulaciones públicas (protecciones laborales, salario mínimo, centralización de negociaciones) no tienen el rol esencial que algunos les atribuyen respecto al nivel de desempleo en las economías mixtas desarrolladas[5]. La regulación estatal que protege el empleo tiene poco impacto en el nivel de desempleo, aunque si incide en una menor velocidad de rotación de la mano de obra y una mayor duración promedio del desempleo. La disminución de las prestaciones de los seguros de desempleo tiene un impacto débil sobre el nivel de desempleo. Sistemas generosos han podido cohabitar con niveles de desempleo débiles, particularmente en Europa del Norte. Los resultados empíricos tampoco establecen una relación directa entre sindicalización y desempleo. Los sindicatos juegan en cambio un rol nivelador en materia de dispersión de salarios. En cuanto al salario mínimo, la evidencia tampoco arroja conclusiones definitivas y en diversos casos altos salarios mínimos conviven con bajas tasas de desempleo. Si bien las reglamentaciones estatales pueden jugar un rol en la explicación del nivel y evolución del desempleo, éste parece tan débil que no llega verdaderamente a explicar las diferencias entre países ni las razones de éxito de algunos. En materia de desempleo son en definitiva las dinámicas macroeconómicas y el “reparto social del trabajo” lo que explican su

---

evolución.

La tarea de construir en Chile un Estado Democrático y Social de Derecho, consagrado en una nueva Constitución, permitirá incrementar el bienestar individual y colectivo si se acompaña de una estrategia económica que preserve con eficiencia la competitividad del país y de sus empresas. Pero preservar y aumentar esa competitividad (hoy la más elevada de América Latina y una de las mayores en el mundo, según las comparaciones internacionales) debe ser siempre entendida como un medio al servicio de un fin: garantizar los derechos de los ciudadanos.

-----

[1] La primera parte de este texto debe mucho a la inspiración de Francisco Fernández. Desarrollos más amplios sobre los derechos sociales y la factibilidad de su financiamiento, así como análisis de otras experiencias de conformación de Estados de Bienestar, se encuentran en el libro *El socialismo y los tiempos de la historia. Diálogos exigentes*, de Gonzalo Martner y Alfredo Joignant, CESOC-Prensa Latinoamericana, Santiago, 2003.

[2] Sobre el rol de los Estados de Bienestar en el siglo 20 y su desempeño económico y social, ver Evelyne Huber y John D. Stephens, *Development and crisis of the welfare state. Parties and policies in global markets*, The University of Chicago Press, Chicago, 2001.

[3] Richard Kneller, Michael Bleaney y Norman Gemmel, *Journal of Public Economics* 74, 1999.

[4] Sokoloff y Engerman, *Journal of Economic Perspectives*, verano de 2000.

[5] Jean Paul Fitoussi, Olivier Passet y René Fressynet, *Rapport du Comité D'Analyse Economique*, [www.premier-ministre.gov.fr](http://www.premier-ministre.gov.fr).



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios "Miguel Enríquez", CEME: <http://www.archivochile.com>

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.)

Envía a: [archivochileceme@yahoo.com](mailto:archivochileceme@yahoo.com)

**NOTA:** El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile y secundariamente de América Latina. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada fuente, son de responsabilidad de sus respectivos autores, a quienes agradecemos poder publicar su trabajo. Deseamos que los contenidos y datos de documentos o autores, se presenten de la manera más correcta posible. Por ello, si detectas algún error en la información que facilitamos, no dudes en hacernos llegar tu [sugerencia / errata](#).