Agenda
Pública

CEGADES
CENTRO DE ESTUDIOS Y GESTION PARA EL DESARROLLO

Agenda

FEBRERO 2018

SUMARIO
AGENDA PÚBLICA FEBRERO 2018

FENOMENO DE LA CORRUPCIÓN EN CHILE
Segunda Parte: Causas y Propuestas
Resumen ejecutivo 2
Introducción 3
Causas de la corrupción 4
Reflexiones finales 12
Bibliografía 13

JUVENTUD, USO DEL LENGUAJE Y ROL DE LA POLÍTICA
Resumen Ejecutivo 16
Introducción 16
Características de la Juventud 20
El uso del lenguaje 26
La Política ninguniada por los jóvenes 30
Conclusiones 32
Bibliografía 32

INFORME LEGISLATIVO
Ley Sanna, su tramitación y contenido
Introducción 34
Tramitación del Proyecto de Ley 35
Contenido de la Ley 36
Conclusión 38

Agenda

FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN EN CHILE
SEGUNDA PARTE: CAUSAS Y PROPUESTAS[1]

Investigador invitado
Ignacio Denegri, Sociólogo PUC

1. Resumen ejecutivo

En los últimos años, hemos sido testigos de un aumento en la desconfianza de la ciudadanía en diferentes órganos públicos y también en empresas privadas. Esto tiene su origen en múltiples casos de corrupción e irregularidades que hemos conocido. La corrupción debilita la democracia y afecta a los más pobres.

El presente artículo aborda las causas de la corrupción y luego plantea soluciones concretas para controlarla. Éstas, radican en la generación de una cultura de la integridad, que sea vea acompañada de áreas de cumplimiento de probidad y ética en los organismos del Estado y con la existencia de canales de denuncia efectivos. Se plantea que debe ser una política de Estado de largo plazo, donde se cuente con una institucionalidad que de continuidad a la implementación de programas de cumplimiento de probidad y ética.

La intolerancia a la corrupción debe permear en la institucionalidad y en los liderazgos políticos. Solo así podremos tener más controlado el flagelo de la corrupción.

---

1 Parte significativa de lo que aquí se presenta, es resultado de los apuntes del diplomado Probidad, Transparencia y Buen Gobierno, de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica, cursado en 2017 por el co-autor. Las ideas se encuentran debidamente citadas.

2. Introducción

En los 90' hubo un movimiento anti-corrupción a nivel mundial, donde si bien en definitiva el control de la corrupción se mantuvo igual o inclusive mejoró, la percepción de corrupción aumentó (Cole, 2015; Uberti, 2016). En nuestro país, con algunos años posterior a esta tendencia, hubo aumento de desconfianza en las instituciones públicas y privadas donde la ciudadanía y la opinión pública ya no solamente habla de falta de probidad, o falta de integridad en el actuar público, ahora derechamente se habla de corrupción. La crisis de la confianza es una importante amenaza para la gobernanza pues el poder tiene que estar legitimado por la ciudadanía para gobernar.

La corrupción es de suma gravedad, en tanto horada la democracia, pone en jaque al Estado de Derecho y afecta a los más pobres. Hay una fuerte correlación entre pobreza y corrupción (Rehren, 2017), si se observan los países de américa latina, se observa que son precisamente aquellos con menor ingreso per cápita, los con mayor corrupción de la región. El Papa Francisco ha llegado a referirse a que "la corrupción mata a la persona"[2].

En el artículo anterior se estudió el fenómeno de la corrupción, el problema de la concentración del poder, que afecta a diferentes regímenes políticos y culturas y que siempre se da entre dos personas: alguien que corrompe y otro corrompido. Asimismo, en la ciencia política se lo ha estudiado como un fenómeno clasificable según una escala-tamaño (local, nacional, por ejemplo), tipos (blanca, como la "gauchá"; gris, donde es ambiguo o; negra, donde hay amplio consenso y son condenadas por todos) y sectores (salud, transportes, por ejemplo).

Más allá de las múltiples definiciones de corrupción, como el uso y abuso del poder para el enriquecimiento personal ilegítimo, y la interesante definición que da Transparencia Internacional *"El abuso del poder delegado para beneficio propio, en términos de comportamientos y decisiones (supuestos) que debilitan o subvierten la adjudicación de licencias, permisos y contratos de manera lícita, ética y acorde con los requisitos pertinentes"*, se definió la corrupción política como la acción última de los poderosos para mantenerse en el poder. Por contrapartida, se define la integridad como la predominancia del interés general por sobre el particular en la función pública.

[2] https://elcomercio.pe/politica/papa-francisco-pecado-le-miedo-le-miedo-corrupcion-noticia-491108

En esa línea, se señaló que la corrupción tiene una dimensión económica, que representa un costo-impuesto que debe pagar el Estado y las empresas, y por ende aleja la inversión, y poner obstáculos para operar en un país. Complementariamente se relevó de suma importancia la dimensión cultural del problema, en tanto que muchos programas de intervención en el mundo no consideran la dimensión cultural y terminan fallando.

Luego, se hizo la bajada a la realidad nacional y mundial, donde se enumeró la historia de comisiones de probidad desde el retorno de la democracia y se señaló los principales organismos internacionales y estrictas leyes de países como Estados Unidos e Inglaterra.

Al respecto, se señala que Chile cuenta con una institucionalidad en etapa de maduración, con el Consejo para la Transparencia (CPLT) y los límites de la transparencia, como limitación al actuar político y merma en la confianza en tanto que muchas veces se la valora como una virtud si misma pero finalmente se olvida que es un medio para fortalecer la integridad.

Esta institucionalidad incorpora la mal llamada Ley del Lobby -por cuanto regula la agenda de las autoridades mas no el mercado del lobby-, considerada como un gran avance en el sentido de controlar la agenda de las autoridades públicas y la relación con los diferentes grupos de interés que intentarán cooptar el poder del Estado.

Recapitulando, el artículo anterior realizó un análisis conceptual y descriptivo del fenómeno de la corrupción, luego, se analizó críticamente el estado de la situación en Chile. El presente artículo explora la causas del fenómeno y considerando las recomendaciones de expertos, se proponen diversas soluciones al fenómeno de la corrupción, con la premisa de que no es posible eliminarla pero si *controlarla*.

3. Causas de la Corrupción

<u>El problema de las democracias y el mercado</u>

El profesor Alfredo Rehren apunta a múltiples causas de la corrupción. En primer lugar, las democracias representativas presentan una estructura de oportunidades proclive a la corrupción. Si bien es peor la situación en regímenes totalitarios, las democracias, dado las

importantes sumas de dinero que se mueven en el Estado y su relación con el mercado, como proveedor de servicios, se vuelve propensa a padecer de corrupción. Sea ésta de cualquier tipo o magnitud, de igual forma le hace daño al país.

Antecedentes socioculturales

Complementariamente, la existencia de prácticas socio-culturales como el compadrazgo, caciquismo, patrimonialismo, o nepotismo, facilitan el la corrupción. Pensemos lo difícil que es ir en contra de estas prácticas, que son asumidas por todos como normales y están naturalizadas que inclusive forman parte del tejido social y le dan sentido a su vivir en comunidad. En esa línea, la presencia de pobreza también abre la puerta para la corrupción en tanto se tiene un público cautivo, que espera bienes y servicios inmediatos a cambio de votos.

Realidad del sistema político

Respecto a los partidos políticos, en dos situaciones diferentes -y en cierto sentido opuestas entre sí-, se generan las condiciones para la corrupción. Una es cuando estos son débiles, es más fácil corromper a sus miembros y que tomen decisiones irresponsables y de interés de corto plazo.

La otra es la existencia de partidos cartel o de máquina, como ocurre en México, con partidos extremadamente fuertes y de gran tamaño que operan en el sistema político y social, cuya influencia en el poder ejecutivo es tal que finalmente ellos "son" el gobierno, no permitiendo alternancia en el poder ni diálogo alguno donde finalmente las decisiones del país son tomadas al alero del partido y no de las instancias democráticas participativas.

La existencia de una administración pública partidaria, donde se incorpora a los funcionarios no tanto por sus méritos y capacidades sino que por el patronazgo político, es decir, donde hay un partido que empuja su inserción en el aparato público ya sea por su militancia o en acto de recompensa por su participación en la campaña.

En esa línea, otra causa de la corrupción es el financiamiento oscuro de las elecciones, de la política en general y el lobby. Si no se sabe quién financia la política, están dadas las condiciones para que el político "devuelva" el favor de múltiples maneras. Ello, además de la falta de transparencia en la gestión y el acceso limitado o inexistente a la información pública, elementos típicamente tratados y vinculados a la corrupción.

El profesor sindica otras causas, como la longevidad en el poder, el crimen organizado e inclusive la globalización. Se debe poner especial atención a la longevidad en el poder,

pues considerando las últimas elecciones de alcalde, el 85% fue reelecto, porcentaje nunca antes visto. Ello se debería a las limitaciones a la propaganda, donde los competidores no tuvieron muchas posibilidades de darse a conocer.

Prevención: experiencia internacional

El fenómeno global, tal como se señaló en el artículo anterior, remarcables son cómo el gobierno de Estados Unidos y de Inglaterra han abordado la corrupción. En el primer caso, la ley y agencia estadounidense FCPA (Foreign Corrupt Practices Act) persigue fundamentalmente 2 objetivos: en primer lugar evitar el pago de sobornos a funcionarios extranjeros para obtener o retener negocios, y en segundo lugar, que los emisores mantengan libros y registros ("books and records"), y desarrollen sistemas de control internos ("internal controls") para prevenir o detectar pagos indebidos. Complementariamente, dicho país cuenta con el FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act), especializado en el pago de impuestos. Se deben considerar asimismo las recomendaciones de la OCDE y la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.

Condiciones contra la lucha

El abogado Rodrigo Mora[3], señala que existen ciertos elementos y condiciones para tener en cuenta en la lucha contra la corrupción. En primer lugar ocurre la *Paradoja del hipocondriaco*, esto es, mientras más percepción de corrupción se percibe, más se posibilita la corrupción, porque "si todos lo hacen, yo también puedo", en un contexto de vicio generalizado.

El abogado advierte que el mensaje anti-corrupción no debe privatizarse, es decir los gobiernos deben apropiarse del lenguaje y no dejar que solo la sociedad civil hable de ella, debe asumir una política al respecto y contar con un discurso que incorpore al fenómeno.

Mientras más democracia, menos corrupción, en tanto que no es

[3] Secretario Ejecutivo de la Comisión de Probidad y Transparencia del Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia del segundo gobierno de Bachelet.

posible combatirla en dictaduras. Otro elemento, es que el tamaño del Estado no dice relación con la corrupción.

Considerar la cultura

Como en diversos campos de las políticas públicas, no existe una receta universal para la prevención de la corrupción. Hira (2016) nos dice que los factores culturales son decisivos a la hora de concretar políticas para prevenir la corrupción. Así, no sería posible importar programas que hayan tenido éxito en otros países ya que la realidad cultural es diferente según donde nos encontremos, por ende cualquier intervención debe ser *hecha a la medida*.

Prevención: Transparencia al servicio de la ciudadanía, accesible.

Ya se ha reconocido los múltiples avances en cuanto a transparencia de la información y gestión, sin embargo aún queda por desarrollar, en primer lugar, los ciudadanos deben saber que pueden acceder a información pública. Esa información debe ser entregada de manera amigable y legible para los ciudadanos, independiente de su nivel educacional y condición socioeconómica. La información y como se presenta debe contribuir a aumentar la confianza de la población en la gestión pública no a disminuirla, si se presenta ininteligiblemente para la población, se tenderá a sospechar.

En segundo lugar, se requiere reforzar la transparencia especialmente en la gestión del gobierno con el mercado y las licitaciones. Finalmente resta por tener total transparencia y claridad en la que refiere al gasto electoral.

Bien lo señala Vera Martínez et al. (2015):

> *"Toda política de desarrollo que promueva reformas institucionales centradas únicamente en el aumento de la normatividad y las instituciones de la transparencia resulta insuficiente –y se evidencia ya como fenómeno regional– para el fin que se predispone a combatir. Desde una visión integradora y sistémica, la misma debe ir acompañada de medidas para fortalecer la capacidad de los pueblos a actuar sobre la información*

> *disponible. Si deseamos que la transparencia funcione al servicio de la lucha contra la corrupción, la mera detección de los abusos no es suficiente en las políticas públicas contemporáneas". (p. 100)*

Debe fomentarse el escrutinio público de la gestión pública de las autoridades. Si bien hoy contamos con las "cuentas públicas", estas son más bien solo una muestra de los logros y no una rendición de cuentas de acuerdo a las metas planteadas. Estas instancias son reducidas en alcance y en la práctica no son periódicas, es decir, no todos los servicios y reparticiones las publicitaron, por lo que finalmente son poco efectivas para poner a disposición de la ciudadanía un informe objetivo de la gestión realizada.

Además de contar con leyes que contemplen penas elevadas por actos de corrupción, veamos a continuación otras medidas concretas para controlar la corrupción.

En primer lugar, se debe fortalecer el estado de Derecho y el poder judicial y legislativo -evidentemente no corrupto-, para contrarrestar el poder del ejecutivo y cumplir tareas de fiscalización. Por verse está como los intentos para dinamizar el sistema de partidos y la eliminación del sistema binominal contribuyen a la reducción de la corrupción

Prevención: programas de compliance

Gestión del cambio. La experiencia internacional (Jungmann, 2017) propone que las instituciones se debieran hacerse las siguientes preguntas:

1.¿Cuenta mi empresa o institución con algún sistema que permita prevenir y detectar malas prácticas? (sobornos a funcionarios públicos, colusión, lavado de activos, conflictos de interés, etc.); 2. ¿Existe una función definida al interior de la empresa o institución que está a cargo de detectar lo anterior?; y 3. ¿Existen instancias u herramientas para detectarlas en forma temprana? (como canales de denuncia, comités de ética, matriz de riesgos, encuestas de valores, indicadores)
El profesor de derecho, Ricardo Jungmann sostiene que la respuesta a las preguntas anteriores son los Programas de ética y cumplimiento, *compliance* se pueden aplicar en instituciones públicas y privadas. Definidos como "Consisten en la implementación de un conjunto de acciones y medidas preventivas, cuyo objeto es evitar que se materialicen los riesgos críticos derivados del incumplimiento de normas,

estándares de conducta y políticas internas".

En nuestro país, estas estrategias han tomado dos formas, una básicamente centrada en prácticas anticorrupción y contar con un modelo de prevención de delitos que cuenta con un encargado para ello, denominado muchas veces como "oficial de cumplimiento". Esta persona debiera contar con un sistema de prevención de delitos con los recursos y facultades suficientes, y la supervisión adecuada de la institución. Esto es lo que se denominaría "compliance penal".

La otra estrategia es implementar programas integrales de *compliance*, llamados "programas de ética y cumplimiento".
Para ello, en primer lugar es clave el *Tone of the Top*, es decir que la más alta autoridad del organismo (Ministro, Alcalde, Jefe de Servicio, o Directorio según corresponda) esté comprometido con el programa de *Compliance*, debiendo ocupar parte importante de la agenda, trabajar cercanamente con el encargado del programa y supervisar su accionar.

El equipo de profesionales del área debe estar especializado en la temática y debiera reportar o orientar directamente al directorio o autoridad de la institución. Es importante también incorporar una matriz de riesgos y en ella la posibilidad de incumplimiento además de los riesgos "clásicos" como lo son los estratégicos, operacionales y financieros.

Los programas deben centrarse en identificar áreas prioritarias o críticas según sean las áreas más sensibles y definir una política al respecto. Por ejemplo conflictos de interés, sobornos, discriminación y acoso en una política laboral, bienestar y mitigación de impacto en cuanto a salud y medio ambiente, relación con las comunidades, procesos de licitación, etc.

En última instancia, se debe supervisar el funcionamiento del programa de Ética y Cumplimiento mediante herramientas y acciones adecuadas en tres instancias: prevención, detección de incumplimiento y respuesta y corrección. Se previene mediante un código de ética, y un comité de ética, mediante la suficiente formación y entrenamiento de todos los funcionarios en la temática, y lo mencionado anteriormente: políticas corporativas claras, matriz de riesgos, programa de prevención de delitos y reportar directamente al directorio. El segundo momento es diseñar mecanismos de detección de delitos, mediante controles adecuados, líneas de consultas/respuestas y de denuncias -más adelante se profundiza en este punto, entrevistas y encuestas anónimas. En última instancia, en caso de incumplimiento, se deben establecer medidas ante las

denuncias, darle seguimiento a los casos y revisar los procesos.

Estos programas han sido implementados por compañías internacionales presentes en Chile, como Microsoft, Siemens, Samsung, Walmart, Enel, entre otras. En Chile, particularmente en Enap, se ha llevado a cabo una estrategia de este tipo, implementando una Gerencia de ética y cumplimiento.

Canales de denuncia

Como se anticipó, un buen mecanismo para establecer programas de *compliance*, es la implementación de canales de denuncia, llamados "*hotline*". Para que sean efectivos deben reunir condiciones fundamentales, a saber, debe: estar dirigido tanto a los funcionarios como por terceros; permitir denuncias anónimas y ser confidencial, es decir manejarse con reserva; ser amigable para el usuario; aquellas situaciones denunciables tienen que estar previamente definidas; el procedimiento debe ser claro, objetivo y conocido por todos; debe permitir con el denunciante; resguardar los derechos de los denunciados y; permitir la aplicación de sanciones.

Complementariamente, en la línea de la formación del personal, las *hotline*, debieran dar la posibilidad de realizar consultas en caso de que el funcionario tenga dudas sobre cómo proceder ante determinada situación, por ejemplo, de conflictos de interés.

Finalmente, resta decir que lo que sucede con los canales de denuncia debieran reportarse al público. Al organismo le da credibilidad y validez y externamente demuestra transparencia lo que en definitiva de confianza en la población. Estos reportes debieran tener cierta periodicidad (semestral o anual), entregar el estado de los casos, señalar las áreas o temáticas más usuales, y en todo momento entregar los datos agregados y resguardar el anonimato.

Personas en el Estado

La gestión misma del Estado es fundamental, se debe trabajar un por gobierno más eficiente y eficaz. La prevención de la corrupción pasa por una modernización del Estado y de la gestión de las personas que trabajan en él. Así, se debe trabajar por un servicio civil profesional con ciertas características: que sea bien remunerado, que sea atractivo para trabajar en él con posibilidades de desarrollo y que trabajen personas por su mérito profesional y no tanto por el apoyo de su partido.

El sistema de Alta Dirección Pública, si bien representa un avance en esa línea, aún debiera fortalecerse y que genere confianza en los profesionales, para que sea atractivo postular. Además, dicho sistema debiera considerar no solo a los jefes o directores de servicios, sino que debiera establecerse un sistema con una carrera funcionaria. La rotación de buena parte de profesionales en el Estado hacer perder un conocimiento experto y no se alcanza a establecer estándares mínimos de gestión, impactando en el aprendizaje institucional y en la calidad del quehacer del servicio y la relación con la ciudadanía.

Otras medidas

Muchas veces, la Contraloría de la República, en su rol fiscalizador, no alcanza a contar con los suficientes recursos para investigar y escrudiñar con mayor detalle en la gestión pública. Es por ello, que se debiera fortalecer e incrementar sus recursos y capacidad investigativa para poder tener mayor vigilancia de lo que ocurre dentro de los diferentes entes de gobierno. La Contraloría podría ser una buena fiscalizadora y orientadora de los programas de cumplimiento de probidad y ética que en este artículo se propone implementar. Se debe seguir con la política de implementar los acuerdos internacionales anticorrupción y seguir los lineamientos de los organismos internacionales en la materia.

Hay que reconocer el rol que ha muchas veces ha tenido la prensa para destapar diversos casos de corrupción, es por ello que el fortalecimiento de una prensa investigativa contribuirá a mantener a las autoridades y funcionarios en tensión para no cometer malas prácticas.

El gobierno además de llevar a cabo acciones concretas que apliquen a el mismo, debiera promover un diálogo con el sector privado, para que ambos busquen la responsabilidad y ética empresarial y del Estado.

Gobierno abierto coordinado y con evidencias

Cualquier medida a implementar requiere de monitoreo y evaluación (Bertok, en CEIUC, 2017). Se requiere de evidencia para saber que las cosas están teniendo los efectos esperados. Al igual como lo hacen otros países miembros de la OCDE que miden sus políticas de integridad

Asimismo, cualquier programa de integridad requerirá de un cambio en todo el aparato público, para ello, se necesita coordinación entre los diferentes niveles de gobierno: central, entre ministerios, servicios, seremías, municipios, etc. Debiendo tener coherencia en la aplicación de la política en los diferentes niveles y regiones del país, considerando para ello las diferentes realidades culturales de norte a sur.

4. Reflexiones finales

Como país estamos viviendo un momento clave, donde la ciudadanía está atenta a lo que hace el gobierno y exigiendo una mejor gestión y más responsable. Ello no se logra de otra forma que a través de la generación de una Cultura de integridad (Bertok, en CEIUC, 2017), donde ya contamos con una ley, y ahora tiene que verse reflejado en un cambio de cultura y de conducta en todos los niveles.

Hoy más que nunca se requiere de apego estricto a los principios legales generales: de apertura a la información pública, de los derechos de las personas, , el principio de igualdad, de responsabilidad, de libre competencia en los proveedores, entre otros. Los buenos políticos y funcionarios debieran mostrarse disconformes con la realidad y denunciar cualquier acto de corrupción y de falta a la probidad de la que sean testigos. Sin embargo para ello debieran existir mecanismos dispuestos para ello, como canales de denuncia anónimos, confidenciales y efectivos. Nada de lo anterior serviría si las penas de los casos de corrupción no son lo suficientemente adecuadas para desincentivar las malas prácticas. La hora de las comisiones de probidad ya pasó, ahora se requiere de la implementación de una institucionalidad permanente ocupada de la probidad e integridad en todo el aparato estatal, donde sea cada servicio el responsable de la implementación de acuerdo a su realidad. Así, la creación de una agencia con cierta independencia del gobierno de turno, que cumpla el rol de observadora y articuladora de la implementación de estos programas, se presenta como una alternativa real para generar una política y cultura de probidad de largo plazo.

Hemos ido creando las leyes y la institucionalidad para la transparencia y la probidad, sin embargo llegó el momento donde el derecho y la regulación no tiene la última palabra. Siempre existirán maneras de vulnerar los sistemas, es por ello que debe fomentarse una cultura del respeto por lo público, de cuidado de la profesión pública, como la más alta

de las funciones. De generar consciencia del daño que se genera cuando se falta a la probidad, donde quienes más se perjudican, una vez más, son aquellos más vulnerables de nuestra sociedad.

Se requiere una mejor rendición de cuentas, que sea eficaz para mostrar a la ciudadanía de los logros y fallas de los gobiernos. En ese sentido, se debe valorar el esfuerzo del tercer sector para vigilar a los gobiernos. Sin las organizaciones de la sociedad civil y de la prensa investigativa, muchos casos jamás habrían salido a la luz.

Es de suma relevancia considerar que cualquier medida para tener controlada la corrupción, requiere del esfuerzo permanente -no intermitente- de los gobiernos, como política de Estado y de consensos transversales, de largo plazo, considerando que, en último término, es una cuestión cultural, y como tal, sabemos que los procesos de cambios culturales toman mucho tiempo. Solo así podremos vivir en una mejor sociedad.

Agenda

5. Bibliografía

- Anil Hira. (2016). "Broken Windows: Why Culture Matters in Corruption Reform". Journal of Developing Societies 32, 1 (2016): 1–16.
- Dussage, M. (2010). "Combate a la corrupción y rendición de cuentas: Avances, Limitaciones, Pendientes y Retrocesos". México.
- Fischer, R., Ferreira, M.C., Milfont, T. & Pilati, R. (2014). "Culture of Corruption? The Effects of Priming Corruption Images in a High Corruption Context". Journal of Cross-Cultural Psychology 2014, Vol. 45(10) 1594– 1605.
- Gutierrez- Garcia J.O. & Rodríguez, L. F. (2016). "Social determinants of police corruption: toward public policies for the prevention of police corruption". Policy Studies Vol. 37, Iss. 3, 2016.
- Han, Byung-Chul. (2012). "The Transparency Society". Stanford University Press.
- Haque Khondker, H., (2006). "Sociology of Corruption and 'Corruption of Sociology'. Evaluating the Contributions of Syed Hussein Alatas". National University of Singapore.
- Krivinsh Andrejs Vilks, A.. (2013). "Prevention of corruption in public procurement: importance of general legal principles". Jurisprudence. 2013, 20(1): 235–247.
- Numerato, D. (2016). "Corruption and public secrecy: An ethnography of football match-fixing" Current Sociology. 2016, Vol. 64(5) 699– 717.

- OCDE. (2017). "Contratación Pública en Chile. Opciones de Política para Convenios Marco Eficientes e Inclusivos". en Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública.
- Rehren, A. (2014). "Politics and Corruption in Chilean Democracy". GIGA German Institute of Global and Area Studies.
- Slamkov G. & Bilalli- Zendeli, A. (2016). "Prevention Of Corruption – Improving The Efficiency In The Monitoring Of The Assets". Vizione.
- Soliman, H. & Cable, S. (2011). "Sinking under the weight of corruption: Neoliberal reform, political accountability and justice". SAGE, Current Sociology. UK.
- Uberti, L.J. (2016). "The 'sociological turn' in corruption studies: Why fighting graft in the developing world is often unnecessary, and sometimes counterproductive" Progress in Development Studies 16, 3 (2016) pp. 261–277.
- CEIUC (2017). " Hacia una nueva agenda de probidad". Iván Arcos Axt (ed.). Santiago de Chile. Centro de Estudios Internacionales Universidad Católica.
- Vera, M. C., Rocha, D., Martínez, M. C. (2015). "El modelo de Gobierno Abierto en América Latina. Paralelismo de las políticas públicas de transparencia y la corrupción". En Íconos, Revista de Ciencias Sociales. Num. 53, Quito, pp. 85-103.

Agenda

Clases

- Se consideraron las clases del profesor Alfredo Rehren, Ricardo Jungmann, y de Rodrigo Mora, de la X versión del Diplomado de Probidad, Transparencia y Buen Gobierno de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

JUVENTUD, USO DEL LENGUAJE Y ROL DE LA POLÍTICA.

Investigadora invitada
Pilar Peña D´Ardaillon
Cientista Política, Mg. Opinión Pública.

1. Resumen Ejecutivo

El siguiente artículo tiene por objetivo hacer una reflexión respecto de el uso del lenguaje y cómo este afecta o se incorpora a las formas de ejercer la política. Respecto al uso del lenguaje, se plantea desde el uso de un "nuevo lenguaje" que es el de Internet y redes sociales y que es encarnado por la juventud. A su vez, la juventud tiene características que han mutado sustantivamente en los últimos 30 años. Para generar esa reflexión, este artículo desarrolla un marco histórico de la conformación de esa juventud y sus características haciendo énfasis en la virtualidad y el uso de redes. A su vez, desarrolla una revisión de la evolución del lenguaje como característica clave del desarrollo del ser humano y el uso de lenguaje de redes. Finalmente, este artículo aborda el tema de como la política es una suerte de "víctima" del nuevo uso del lenguaje.

2. Introducción

En las escuelas de ciencia política, en las primeras cátedras que reciben los futuros politólogos, se les enseña que el fin de la política es la resolución de conflictos. Eso entre otras cosas, no obstante, es esa simple definición la que nos permite reflexionar acerca del "ninguneo" que se vive respecto de la actividad política, quienes la encarnan y su rol en la vida de los ciudadanos, solamente observando el uso del lenguaje.

El lenguaje, permitió al hombre evolucionar completamente, haciendo explícita su necesidad de comunicarse, buscar cooperación, construir datos, generar redes. Eso es lo que ha hecho distinto al ser humano del resto de las especies. En nuestros días, en la denominada "era digital", la virtualidad da para todo y es mediante un lenguaje nuevo, el de

Internet[4], mediante el cual nos comunicamos.

Respecto de aquello, existe la idea de que esta forma de comunicación, de informarse, de expresarse, de hacer negocios, de hacer campañas políticas, de votar, de convocar, entre otras cosas, podría reemplazar algunas formas tradicionales de la actividad política como la conocemos hasta ahora. O mejor dicho debemos decir que ya ha cambiado la manera en que se hace política, y es en ese contexto en que la política ha caído en una suerte de "ninguneo" constante.

Y esto definitivamente es un problema que debemos tratar, entendiendo que la política debería ocupar un lugar central y fundamental en la vida de los ciudadanos dado que, es mediante la colaboración entre personas como es que se resuelven los asuntos que afectan al colectivo y a su vez responden a la pregunta sobre cómo es que debemos vivir la vida correctamente (desde el sentido ético).

La participación política puede manifestarse de muchas formas, ya sea formando parte de un colectivo político, participando de una asamblea comunitaria, formando parte de una campaña electoral, manifestándose en una marcha colectiva y evidentemente también lo hacen a través del voto en elecciones o referéndum. Sin embargo, las personas cada vez votan menos, pocas veces salen a la calle a protestar, las hojas de los padrones de los partidos políticos cada vez tienen menos adherentes y las campañas electorales cada vez funcionan con mayor inversión en redes sociales. Las personas están canalizando su forma de participar a través de medios electrónicos. Por otra parte, el uso de redes sociales ha aumentado sustantivamente a nivel mundial. Como dato, solo basta señalar que más de la mitad de la población mundial utiliza Internet y la mitad del tráfico web se generar desde dispositivos móviles. El uso de Internet ha creció un 30% respecto del año anterior: "Las transformaciones que estamos viviendo recientemente en las sociedades occidentales (globalización mercantil, informativa y social, nuevos modelos de relación social, laboral y familiar, la revolución tecnológica de Internet, etc.) podrían estar cambiando las tendencias dominantes en la concepción y el estudio de la política, haciendo emerger, de nuevo, una concepción de la política basada en la cooperación. Los jóvenes, a través de nuevas prácticas sociales y políticas,

---

4 Los orígenes de Internet se remontan a los años 60. No obstante fue a fines de la década de los 80 y con un mayor desarrollo en los 90 cuando nace esta Red como la conocemos en la actualidad. Si es de interés para el lector revisar la historia de Internet puede hacerlo en el sitio https://www.internetsociety.org/es/breve-historia-de-internet/

podrían estar jugando un papel clave en esa transformación. En este sentido, resulta especialmente interesante desgranar los múltiples significados que los jóvenes de hoy atribuyen a la política, es decir la política como la actividad a través de la cual los grupos humanos toman decisiones colectivas. En estos términos, entendiendo la política en sentido amplio, hay una enorme variedad de prácticas y actividades que deben ser consideradas políticas. Si entendemos que la política no es sólo una actividad que subyace y excede el marco estatal, sino que también es una actividad cotidiana que puede producirse incluso al margen del Estado, entonces podemos recuperar a la política como una parte significativa de nuestro espacio vital e incorporar en el análisis de la Ciencia Política muchas otras prácticas políticas y sociales que persiguen la resolución de problemas colectivos... Los jóvenes pueden estar jugando hoy en día, a través de su participación política, un papel clave en el fortalecimiento de estas "otras" formas de entender, concebir y practicar la política a través del uso de Internet"[5].

Siendo así, debemos comprender que el uso de Internet se materializa a su vez en el uso del lenguaje, que también es un tipo de nuevo de lenguaje, el de la expresión libre y concisa, en el que el plano de la opinión sustituye permanentemente el plano del conocimiento. Este nuevo lenguaje aun navega en una suerte de laboratorio experimental en el que se permite la vulgaridad, la desinformación, los insultos, denostaciones y faltas a la verdad. En ese contexto, la política en su totalidad, así como quienes desarrollan la actividad política, han experimentado la furia del descontento social de manera virtual, en teoría, puesto que, la expresión de este nuevo lenguaje se ha visto encarnada en grandes movimientos sociales, gatillantes de hechos políticos y sociales relevantes que, gracias a la masividad y la instantaneidad de las redes sociales, generan un efecto mundial. Un gran ejemplo de esto es cuando en junio del año 2010 en la tensión en Medio Oriente producto de temas sociales y políticos abre paso a la denominada "Primavera Árabe", una revuelta popular que se transformó en un gran movimiento social, la que se genera en Túnez tras la muerte del joven Mohamed Bouazizi quien se quemó a lo bonzo en protesta por las demandas de empleo que vivía su país. En esa efervescencia, en Alejandría, un joven llamado Jaled Said sube a Youtube un video con algunas golpizas policiales que se

---

[5] Parés, M. (2016). La participación política de los jóvenes ante el cambi de época: estado de la cuestión. METAMORFOSIS, , Pag. 6. Consultado de http://revistametamorfosis.es/index.php/metamorfosis/article/view/12

habían generado en el marco de las protestas de ese país. El joven Said fue asesinado por la policía de ese país, la Primavera Árabe se expandió con fuerza y cayeron tres regímenes totalitarios del Medio Oriente.

Cuando hablamos del uso de este lenguaje podemos afirmar que es algo que es más bien propio de los jóvenes. Es cierto que el uso de Internet y redes sociales es transversal entre personas de todas las edades, pero no hay que perder de vista que es la juventud la que hace como propio ese lenguaje, en un contexto en que ser joven en este tiempo es completamente distinto a lo que se era hace 30 años atrás. Por tanto, se hace relevante hacer la comprensión entre las características de esa juventud, el uso del lenguaje y el rol de la política.

Finalmente, revisemos algunos datos: Internet tiene 3,7 millones de usuarios en el mundo lo que es casi el 50% de la población. Solo las redes sociales tienen 2,7 millones de usuarios. Un 80% del tiempo que la gente pasa en Internet es en redes sociales y eso se traduce en unos 20 minutos en Facebook. Se realizan más de 100 mil millones de búsquedas en Google a diario. Casi un cuarto de la población mundial usa Fecebook y un 29,7% tiene entre 25 y 34 años y representa el grupo demográfico más grande de la plataforma. Facebook está disponible en 101 idiomas. [6]

[6] Datos obtenidos del sitio web https://www.brandwatch.com/es/2017/09/98-estadisticas-de-las-redes-sociales-para-2017/

3. Características de la juventud

Durante el desarrollo del siglo XXI la humanidad ha sido testigo de importantes movimientos sociales que han sido protagonizados por jóvenes[7]. No obstante, esto no es algo nuevo, ya que en el siglo XX también hubo importantes movimientos liderados por jóvenes, como el movimiento hippie que luchaba en contra de la guerra de Vietnam y predicaba ideas sobre el amor libre. Sin embargo, es en este siglo cuando se incorpora un componente nuevo, este es el uso de Internet.

El uso de Internet y la virtualidad ha permitido que el ser humano haya vencido en la batalla por controlar el uso del tiempo y el espacio. Internet es instantaneidad y eso es propio de los jóvenes actuales.

Desde un análisis sociológico, la juventud es como un símbolo de hermandad, es decir, de tener una serie de mismas características frente a los estímulos de una época y socialización en un mismo entorno histórico ya sea un joven de Egipto como uno de Alemania o Brasil. Estas características son principalmente la idea de ser una suerte de puente entre pasado y futuro el que se vive un entorno democrático (la democracia es la forma en la que se concibe la política por parte de los jóvenes). Además, hay una concepción valórica similar en cuanto a los Derechos Humanos, el pluralismo y la paz. El otro plano, la juventud lleva consigo un sentimiento de malestar institucional dado que se ve enfrentada a riesgos como la precariedad laboral. Por otra parte, la forma de comunicarse es a través del uso de nuevas tecnologías.

Esta juventud es producto de los efectos de la post guerra en un contexto de cambios políticos, sociales, económicos y culturales. Esto se traduce en un incremento de la mano de obra calificada y la necesidad de estudiar, dado que un cartón universitario se transformaba en la mejor garantía social. Por otro lado, avanzaba vertiginosamente una nueva matriz económica dependiente de innovaciones técnicas y científicas.

Respecto a la educación, las universidades se tornan un fenómeno de masas, por ejemplo, en Francia antes de la Segunda Guerra Mundial habían 100 mil estudiantes, en 1960 sobre 200 mil y en 1970 sobre 650 mil. En Argentina, en 1945 había 47 mil estudiantes y en 1955 eran 136

---

7 Los más importantes que han sido considerados para este artículo son la "Primavera Árabe" en Medio Oriente, el movimiento de "Los Indignados" en España y el movimiento estudiantil chileno.

mil y en 1976 alcanzaban los 430 mil[8]. El desarrollo de la vida académica y la vida universitaria es un factor sumamente fundamental, ya que esta se torna un lugar de encuentro, de socialización y de ejercicio de la libertad. Sin embrago, se genera un quiebre generacional que tiene que ver con el conocimiento, ya que, por primera vez en la historia los hijos saben más cosas que los padres.

Por tanto, los ideales y motivaciones de la juventud se van transformando. Esto a su vez, en el contexto de la Guerra Fría y de la mano de una revolución valórica que promovía el amor libre y el uso de drogas. La libertad era de los jóvenes y aquello generó un impacto ya que no solo podrán actuar como quisieran, sino que las costumbres fueron mutando. La vida privada comenzó a confundirse con la vida pública y en el ámbito político se levantan una serie de manifestaciones en el mundo a fines de la década de los 60: "Cierto espíritu tiñe del mismo tono todas las protestas. Todavía no se hablaba de globalización, pero la creciente interconexión generada por los medios de comunicación, que permitían por ejemplo que el planeta se indignaba con los muertos en Vietnam, vincularon a los jóvenes del primer y el tercer mundo... el "efecto contagio" facilitó las manifestaciones"[9].

La juventud, va encarnando un cambio que se caracteriza en la década de los 70 con una suerte de mayor calma en un contexto de ordenamiento político y social. Mucho de esto tiene relación con las revoluciones conservadoras de Ronald Reagan y Margaret Thatcher. Hay además, un cambio considerable en los hábitos de consumo producto del auge del neoliberalismo. En América Latina, durante la década de los 80' comienza el ciclo de recuperación de las democracias y aumenta la participación juvenil. Conceptos como la libertad en todas sus formas, igualdad de derechos e individualismo fueron los valores que se instalaron en la juventud.

El desarrollo de las ideas de la juventud no tardó en trascender rápidamente y con aun más fuerza ya en la década de los 90 con la irrupción de Internet. El resto de cómo cambió la forma de comunicarnos ya la conocemos...
En junio de 2010, en Alejandría el joven Jaled Said sube a Youtube videos de golpizas policiales lo que se genera en el contexto de la muerte de otro joven, Mohamed Bouazizi en Tunez. Estos hechos de tensión en

8 NATANSON, José, "Por qué los jóvenes están volviendo a la política", Buenos Aires, Ed. Debate, 2012.

9 ADAMOVSKY, Ezequiel, "Anti-capitalismo para principiantes: la nueva generación de movimientos emancipatorios", Buenos Aires, 2003.

Medio Oriente, básicamente por temas de educación y empleo, que afectan a los jóvenes de los países árabes, tienen un alcance verdaderamente mundial. La pérdida o falta del trabajo, la distancia entre los avances de la educación, las limitaciones del mercado laboral, la brecha social y las posibilidades de desarrollo generan un terreno fértil para el descontento. El trabajo en sí pierde centralidad y permanencia y entre el grupo etario de los jóvenes se instala la figura del desempleo. Desaparece prácticamente el sindicalismo como articulador político en sectores más populares lo que hace que éste no garantice funciones de socialización y politización. Al no existir fluidez de empleo, el paso de lo privado a lo público o de lo personal a lo colectivo se empieza a dar en los medios de comunicación, en el territorio (barrios) o en organizaciones varias (consumo cultural). La juventud encarna un tipo de slogan de una sociedad sin límites, a gran velocidad y de cambios abruptos.

El sociólogo estadounidense Manuel Castells, planea que "es realmente difícil imaginar una sociedad sin límites. Pero las redes no tienen límites fijos, están abiertas y poseen numerosos vértices, y su expansión o contracción depende de la compatibilidad o competencia entre los intereses y valores programados en cada red y los intereses y valores programados en las redes con las que entran en contacto en su movimiento de expansión. En términos históricos, el estado (nacional o de otro tipo) puede haber funcionado como filtro de la interacción de las redes, proporcionando una cierta estabilidad para una determinada configuración de redes de poder superpuestas. No obstante, bajo las condiciones de la globalización multinivel, el estado se convierte en un nodo más (si bien importante) de una red determinada, la red política, institucional y militar, que se solapa con otras redes significativas en la construcción de la práctica social"[10].

El encuentro de los jóvenes con Internet se da en cuando estos ya son más educados, entendiendo que a nivel mundial se aumentaron los años de escolarización y subió la alfabetización. Es por tanto que la tecnología abre las puertas de más información, más rápida y más barata. El desenvolvimiento social entre comunidades virtuales, blogs, páginas web, redes sociales no para y existen autores como Yuval Noah Harari que plantea en su libro "Homo Deus" que el ser humano se encuentra en una parte de la historia en que cuenta con "supercapacidades, es decir, con capacidades específicas como la de diseñar y crear seres vivos, la de

10 CASTELLS, Manuel, "Comunicación y Poder", Alianza Editorial (Madrid), 2009, pag 64.

transformar su propio cuerpo, la de controlar el ambiente y la meteorología, la de leer la mente y comunicarse a distancia, la de viajar a velocidades muy elevadas y, desde luego, la de liberarse de la muerte y vivir indefinidamente... La transformación de Homo Sapiens no ocurrirá en un día ni en un año. De hecho, ya está ocurriendo, por medio de innumerables actos mundanos. Todos los días, millones de personas deciden conceder a su teléfono inteligente un poco más de control sobre su vida o probar un nuevo medicamento antidepresivo más eficaz. En su búsqueda de salud, felicidad y poder, los humanos cambiarán gradualmente primero una de sus características y después otra, y otra hasta que ya no sean humanos" [11] [12]. Tal vez señalar algo así como "dejar de ser humanos" es muy radical, no obstante tiene que ver con cambios recurrentes en las actitudes y costumbres de las personas respecto del uso de tecnologías, lo cual a la larga, también cambiará algunas de sus características naturales. Por ejemplo, la dependencia que tienen las personas con su celular y como eso los ha hecho cambiar formas de vida: "los grados de dependencia del celular están relacionados con dormir junto al celular, incomodarse al acabarse la batería y revisarlo constantemente. El uso de este dispositivo es altamente frecuente en la vida cotidiana, aunque se reconoce su carácter disruptivo"[13].

En cuanto a la participación política de los jóvenes, el uso de la tecnología ha permitido materializar opinión y acción. Con respecto a la expresión de la opinión, revisaremos en el siguiente punto la evolución que ha tenido el lenguaje como vía de participación política. Con respecto a la acción, primero hay que tener en cuenta que los jóvenes de hoy están mucho más conscientes de sus derechos que nuestros padres y en un contexto en el que ellos tienen un rol político y social, este se ha manifestado en contra de sistemas políticos corruptos, falta de empleo y políticas educacionales. En el Medio Oriente, los movimientos sociales del año 2011 liderados por jóvenes que a su vez organizaron las manifestaciones a través de redes sociales, provocan la caída de dictadores como Ben Alí en Túnez,

---

[11] HARARI, Yuval Noah, "Homo Deus", Ed. Debate, 2016, pag. 62.

[12] En el libro, el autor plantea una tesis respecto de que uno de los temas de la nueva agenda humana será la búsqueda de la inmortalidad junto con la felicidad y el poder como supra capacidades humanas. Señala además que esta nueva agenda humana se desarrollaría por una necesidad natural del hombre de hacerse cargo de cosas, toda vez que los grandes problemas que abatían a la humanidad como las hambrunas, las pestes y las guerras prácticamente no existen.

[13] Encuesta Bicentenario de la Universidad Católica y Adimark, Uso de Redes Sociales, http://encuestabicentenario.uc.cl/wp-content/uploads/2016/11/UC-ADIMARK-2016_USO-DE-REDES-SOCIALES.pdf

Hosni Mubarak en Egipto y Muamar Gadafi en Libia. Otro ejemplo es en España, cuando el movimiento de "Los Indignados" que buscaba reformas económicas y políticas, más democracia interna en los partidos y cambios en la Ley Electoral para garantizar una representación más proporcional. Estos movimientos que posteriormente conforman otros grupos, se forman utilizando internet como plataforma y sin respaldo institucional (en julio de 2011 la marcha de "La Puerta del Sol" en Madrid convocó a 150 mil personas del movimiento "Los Indignados", de los cuales el 65% señaló haberse enterado de la convocatoria vía Facebook). En el caso de Chile, en abril del año 2011 las demandas por el fin del lucro en la educación forman un poderoso movimiento estudiantil, el cual ha sido denominado como el más grande desde el retorno a la democracia. En su punto más potente, este movimiento impulsó marchas en todo el país alcanzando las 200 mil personas en Santiago las cuales fueron convocadas por Facebook.

A diferencia de las revoluciones que lideraron la generación de nuestros padres, lo que actualmente acontece es el surgimiento de movimientos que no son de carácter antimperialistas ya que la lucha no es contra un enemigo externo, sino que es un enemigo interno que lo encarna la falta de oportunidades. Otra diferencia es la ausencia del miedo a expresarse y eso lo permite, entre otras cosas, la expresión de la opinión de manera electrónica. Las redes sociales dan para todo. "En Chile, quizás lo que más pesó en el estallido juvenil fue la experiencia de una generación que no había vivido los años de la Unidad Popular, con su crisis de inflación y el fracaso del socialismo en democracia, ni tampoco el terror militar. Hoy en día los jóvenes no cargan con el miedo al caos..."[14]

En un reciente estudio del PNUD, se señala que "La inclusión de la juventud en la política formal es importante, tal como lo han demostrado los levantamientos populares de los estados Árabes y los diversos movimientos de ocupación. En países en transición, nuevas ideas y nuevos liderazgos pueden ayudar a superar prácticas autoritarias. Donde protestas encabezadas por la juventud han forzado a renunciar al poder a regímenes autoritarios, es probable que surja una frustración significativa si la juventud no resulta incluida en la toma de decisiones formales. Esto puede desestabilizar el proceso de democratización y

[14] NATANSON, José, "Por qué los jóvenes están volviendo a la política", Buenos Aires, Ed. Debate, 2012.

acelerar una dinámica de conflicto"[15]. Se abordará este último aspecto en el último punto de este artículo.

Agenda

[15] PNUD, "Mejorando la Participación Política de la Juventud a lo largo del ciclo electoral: Guía de Buenas Prácticas", 2013. http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/electoral_systemsandprocesses/enhancing-youth-political-participation-throughout-the-electoral/

4. El uso del lenguaje

Nuestra especie humana evolucionó para ser un animal social. Una de las características más importantes de esta evolución es cuando se fue manifestando el lenguaje. La aparición de nuevas maneras de pensar y comunicarse se desarrolló hace unos 30.000 a 70.000 mil años. Al comienzo, los seres humanos fueron teniendo la necesidad de comunicarse respecto de su mundo y luego se desarrolló la necesidad de cooperación.

Respecto a la evolución del hombre y del lenguaje, en el libro "De animales a dioses: breve historia de la humanidad" el autor Yuval Noah Harari plantea que el ser humano, comenzó a transmitir mayor cantidad de información acerca del mundo que le rodeaba, de las relaciones sociales entre ellos y de hablar de cosas que no existen realmente, como los espíritus. Esta evolución trascendental en el desarrollo de la humanidad, mediante el lenguaje, permitió a los humanos planificar y ejecutar acciones complejas para sobrevivir, como también generar tribus con mayor cantidad de personas y más cohesionadas y lo más importante, cooperar entre un número mayor de extraños lo que evolucionó hacia el comportamiento social. Además señala que los seres humanos comenzaron a tener necesidades de comunicarse que son iguales a lo que hoy señalamos como "el chismorreo". Por tanto, el hombre que es principalmente un animal social, desarrolló la cooperación la cual se tornó clave para la supervivencia y la reproducción: "La característica realmente única de nuestro lenguaje no es la capacidad de transmitir información sobre los hombres y los leones. Más bien es la capacidad de transmitir información acerca de cosas que no existen en absoluto. Hasta donde sabemos, solo los sapiens pueden hablar acerca de tipos enteros de entidades que nunca han visto, ni tocado, ni olido. Leyendas, mitos, dioses y religiones aparecen por primera vez durante la llamada Revolución Cognitiva... la capacidad de hablar sobre ficciones es la característica más singular del lenguaje de los sapiens. La ficción nos ha permitido no solo imaginar cosas sino que hacerlo colectivamente"[16].

Desde que el hombre empieza a utilizar el lenguaje lo hace en función de la cooperación colectiva. Los primeros hombres comenzaron a dominar el mundo gracias a esta característica. El lenguaje ayudó a que el hombre pudiera formar bandas mayores y más estables. La clave

[16] HARARI, Yuval Noah, "De animales a dioses: Breve historia de la humanidad", Ed. Debate, 2014, pag.37-38.

estuvo en que un gran número de extraños haya podido colaborar con éxito en distintas creencias y mitos comunes. Todas las cosas que conocemos empezaron a existir dentro de los relatos que la gente inventaba y comunicaba unos a otros. Todo giraba alrededor de contar historias y de convencer a las personas de que eran ciertas, lo cual es de una gran dificultad, pero cuando el ser humano tuvo éxito en aquello le transfirió un inmenso poder al ser humano ya que permitió que millones de personas cooperaran y trabajaran hacia objetivos comunes. Sin el lenguaje y la cooperación entre personas extrañas respecto de cosas que existían (o no) no había sido posible crear estados, sistemas legales o iglesias.

En la medida que el ser humano comenzó a utilizar el lenguaje para explicar cosas distintas a lo que podía ver, como la naturaleza o el alimento, comenzó a explicar y a convencer a otros de cosas que no eran tangibles. El desarrollo de la comunicación mediante el lenguaje generó una realidad imaginada que es algo en lo que todos creen y como aquella creencia común existe, la realidad imaginada ejerce una gran fuerza común. Al igual que nuestros antepasados desarrollaron ese lenguaje común, no es difícil homologar aquello a lo que acontece en nuestros días cuando el nuevo lenguaje del WhatsApp, de Facebook o de Twitter, el que cuenta con códigos distintos y a su vez transmite millones de informaciones para muchas de las cuales no tenemos certeza si existen o no.

Posteriormente, cuando empiezan a aparecer sociedades particularmente complejas, como consecuencia de la revolución agrícola, se hizo fundamental el uso de un nuevo tipo de información: la escritura y el uso de los números[17]. "La primera escritura sumeria era una escritura parcial y no una escritura compleja. La escritura compleja es un sistema de signos materiales que pueden representar el lenguaje hablado de manera más o menos completa. Por lo tanto, puede expresar todo lo que la gente puede decir, incluida la poesía. La escritura parcial, en cambio, es un sistema de signos materiales que pueden representar únicamente tipos determinados de información, que pertenecen a un campo de actividad limitado. La escritura latina, los jeroglíficos del

[17] La escritura es un método para almacenar información mediante signos materiales. El sistema de escritura en sus orígenes, que se remontan al pueblo de los sumerios, se hizo mediante la combinación de dos tipos de signos que eran impresos sobre tablas de arcilla. Los sumerios utilizaban una combinación de sistemas numéricos de base 6 y 10. Habían otros tipos de signos que representaban personas, animales, mercancías, territorios o fechas. Entre los años 3000 y 2500 a.C. se añadieron cada vez más signos al sistema sumerio, que lo transformaron gradualmente en una escritura compleja que hoy en día llamamos cuneiforme. Aproximadamente en la misma época, los egipcios desarrollaron otra escritura compleja, la jeroglífica. Otras escrituras complejas se desarrollaron en China hacia 1200 a.C. y en América Central alrededor de 1000 – 1500 a.C.

antiguo Egipto y el Braille son escrituras complejas. Se pueden emplear para escribir registros de impuestos, poemas de amor, libros de historia, recetas de comida y leyes comerciales. Otro ejemplo, la escritura andina no se escribía sobre tablillas de arcilla ni en fragmentos de papel. Se escribía anudando nudos en cuerdas coloreadas llamadas quipus, las cuales durante cientos de años (o quizás miles) fueron esenciales para los negocios de ciudades, reinos e imperios. Estos alcanzaron todo su potencial bajo el imperio Inca"[18].

Por otra parte, las sociedades agrícolas permitieron a las personas proyectar el futuro y dedicarle una planificación avanzada que antes carecían. Desde la aparición de la agricultura las preocupaciones por el futuro fueron las preocupaciones permanentes de la mente humana, y fue así, como el esfuerzo vinculado a la agricultura tuvo consecuencias trascendentales y fue el fundamento de sistemas políticos y sociales a gran escala. A su vez, la cooperación entre individuos ha permitido que se organice a lo largo de la historia algo que es realmente complejo, esto es, el uso de la violencia. Esto porque un orden social se mantiene mediante el uso de la fuerza, pero es imposible organizar la fuerza solo mediante la coerción. Es por tanto que, solo las creencias, ya sea en algo superior como Dios, la patria, la política o el dinero hacen que exista un orden social. Pero entonces, ¿qué ocurre si el orden social se agita fuertemente cuando a través de un nuevo lenguaje, que supera la barrera del tiempo y del espacio, logra movilizar a miles y millones de personas? ¿Deberíamos hablar de una nueva ética de las comunicaciones o del lenguaje?..

Ya vimos anteriormente que han existido grandes movimientos sociales que se han convocado y movilizado por Facebook. Pero más simple que aquello, el lenguaje y las redes sociales han instalado nuevos conceptos y definiciones que son producto de las formas de comunicación en constante cambio. Expresiones como "mándame un whatsap", "mejor lo googleamos" o "publícalo en Facebook" son el vivo ejemplo del nuevo lenguaje. Lo que hoy tenemos son nuevas formas de escritura y de lectura en función de cómo ha ido evolucionando la humanidad y en especial encarnado por los jóvenes. La doctora en lingüística, Silvia Ramirez Gelbes lo señala de la siguiente manera: "Las comunidades -y su idiosincrasia- son las ideólogas de estas nuevas definiciones. Nacen, crecen y se desarrollan en un nicho que prolifera en procura de ocupar el hueco generado por una actividad sin bautismo del diccionario. ¿Por qué

[18] ASCHER, Robert, "Mathematics of the Incas. Code of the Quipu". Nueva York, 1981, pag 48.

las personas y no las academias formales determinaron que a la acción de redactar un tuit se le diga tuitear?, Porque la lengua es de los hablantes, no de las autoridades y porque, por suerte, las academias han adoptado una postura más abierta y cercana a la libre regulación del lenguaje"[19].

Agenda

[19] Extraído de entrevista a la Doctora en Lingüística Silvia Ramirez Gelbes de la Universidad de Buenos Aires. Entrevista disponible en el sitio https://www.infobae.com/tendencias/2016/07/03/como-las-redes-sociales-impactan-en-el-lenguaje/

5. La política "ninguniada" por los jóvenes.

En Chile, las últimas elecciones que se han dejado un sabor amargo si hablamos de participación. Nuestro país es el que menos participa electoralmente en toda la región y eso no es una buena noticia para nuestro sistema democrático: "La tendencia a la baja en la participación electoral ha sido a nivel mundial en los últimos 25 años, del 65% en 1990 al 61% en el 2016. Sin embargo, no ha sido de manera homogénea, ya que mientras en los países de la OCDE la concurrencia a elecciones parlamentarias ha caído 11%, en América Latina habría una tendencia al alza de 8% en promedio. La excepción ha sido Chile, que ha exhibido una de las mayores disminuciones en la participación electoral en el mundo, la cual alcanza el 36%"[20]

Sin embargo, con este dato sobre la mesa, nos encontramos con una contradicción vital toda vez que el aumento en la participación juvenil por redes sociales crece sustantivamente tanto como medio de información y comunicación.
La Encuesta Nacional Bicentenario de la Universidad Católica[21], nos entrega datos que son reveladores. Por ejemplo, que los chilenos entre 25 y 44 años son aquellos que más utilizan teléfonos móviles alcanzando el 96%; que las redes sociales se consideran la segunda fuente de información después de la televisión y que el diario como medio de información ha perdido mucha preferencia, los porcentajes son del 23%, 54% y 7% respectivamente; que los medios de comunicación en que las personas más confían son la radio y Twitter por lo cual se asume que tiene relación con la inmediatez de la información y credibilidad[22].

El estudio además señala algo que es revelador, que dice que se les asigna a las redes sociales el rol o la capacidad de poner en evidencia el actuar de las autoridades y dar un espacio a la crítica. Sin embargo a la hora de consultar sobre cuáles son las cuentas de quienes más se sigue en Facebook o Twitter se señala en primer lugar la familia y amigos (76%) y en último lugar las cuentas de políticos o instituciones de gobierno (21%), que se asume debería ser la fuente de información adecuada para

---

[20] Del sitio Revista Capital http://www.capital.cl/poder/2017/11/14/145347/chile-es-el-pais-con-menor-participacion-electoral-de-toda-america-latina/

[21] Encuesta Bicentenario Universidad Católica Adimark, Uso de Redes Sociales, http://encuestabicentenario.uc.cl/wp-content/uploads/2016/11/UC-ADIMARK-2016_USO-DE-REDES-SOCIALES.pdf

[22] Del sitio https://iabtrends.cl/2017/01/09/redes-sociales-en-chile-2016-un-analisis-de-uso-y-relevancia/

emitir con cierto grado de confianza una opinión.

El rol ciudadano del control social se ejerce plenamente en el uso de redes sociales para con la actividad política. Es como cuando en nuestro país en el año 2008 se puso en marcha la Ley 20.825 más conocida como Ley de Transparencia que confería a los ciudadanos atribuciones para ejercer control respecto a distintas materias en la que Estado gasta los recursos. El uso de redes sociales también da al ciudadano aquella herramienta de control que incluso también puede tener carácter de institucional cuando la información o la opinión son de una fuente gubernamental o política.

El PNUD, considera que "Los jóvenes entre los 15 y 25 años constituyen un quinto de la población mundial. Si bien frecuentemente participan en procesos informales, políticamente relevantes, tales como activismo o compromiso cívico, no están formalmente representados en las instituciones políticas nacionales como el parlamento y muchos de ellos no participan en las elecciones. Esto puede tener impacto en la calidad de la gobernabilidad democrática[23].

La pregunta que queda dando vueltas es cómo vamos a recomponer la cara de la actividad política con tanto desprestigio y descontento social. En ese complejo escenario, el ninguneo a la política se alimenta cada día de nuevos datos que permiten seguir enterrándola y con pocos espacios de oxigenación. Las redes sociales han permitido un flujo de información que el control está a la orden del día. Y eso está aconteciendo en toda Latinoamérica con cientos de hechos que alimentan el desprestigio de la política. La corrupción ha provocada conceder argumentos al discurso de que "se acabe la clase política" y eso, sea cual sea la posición en la que nos encontremos, no es bueno para la vida en democracia.

[23] PNUD, "Mejorando la Participación Política de la Juventud a lo largo del ciclo electoral: Guía de Buenas Prácticas", 2013. http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/electoral_systemsandprocesses/enhancing-youth-political-participation-throughout-the-electoral/

6. Conclusiones

-Quienes lideran la actividad política, deben hacer sus mayores esfuerzos para responder a la pregunta sobre cómo vamos a reparar la imagen de la política para que esta cumpla su rol de resolutor de conflictos y de generar el espacio para que el colectivo responda a la pregunta cómo debemos vivir la vida, en un contexto adverso de desprestigio extremo.

- A su vez, se hace necesario analizar cómo vamos a incorporar en la forma de hacer política un tipo de colaboración social y pública que se manifiesta por redes sociales, pero que no se manifiesta en las urnas.

- Debemos incorporar en el análisis que existen prácticas sociales de las nuevas tecnologías que van a moldear las costumbres de las personas, como lo de revisar el celular apenas se despierta o informar algo por un grupo de Whatsapp. Hay prácticas sociales que vinieron para quedarse.

- Si las redes sociales serán en el futuro la principal fuente de información o bien otro mecanismo pero que sin duda irá de la mano de nuevas tecnologías, entonces, desde una postura humanista deberíamos hablar de una ética del lenguaje, que tiene relación con la dignidad del ser humano a la hora de exponer o verse expuesto a flujos de información que no siempre son de una fuente confiable o incluso real.

7. Bibliografía.

- ADAMOVSKY, Ezequiel, "Anti-capitalismo para principiantes: la nueva generación de movimientos emancipatorios", Buenos Aires, 2003.
- ASCHER, Robert, "Mathematics of the Incas. Code of the Quipu". Nueva York, 1981.
- CASTELLS, Manuel, "Comunicación y Poder", Alianza Editorial (Madrid), 2009.
- HARARI, Yuval Noah, "Homo Deus", Ed. Debate, 2016, pag. 62.
- HARARI, Yuval Noah, "De animales a dioses, breve historia de la humanidad", Ed. Debate, 2014.
- NATANSON, José, "Por qué los jóvenes están volviendo a la política", Buenos Aires, Ed. Debate, 2012.
- PARES, M. (2016). La participación política de los jóvenes ante el cambi de época: estado de la cuestión. METAMORFOSIS.

Sitios Web

- Encuesta Bicentenario de la Universidad Católica y Adimark, Uso de Redes Sociales, http://encuestabicentenario.uc.cl/wp-content/uploads/2016/11/UC-ADIMARK-2016_USO-DE-REDES-SOCIALES.pdf
- PNUD, "Mejorando la Participación Política de la Juventud a lo largo del ciclo electoral: Guía de Buenas Prácticas", 2013. http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/electoral_systemsandprocesses/enhancing-youth-political-participation-throughout-the-electoral/
- www.internetsociety.org/es/breve-historia-de-interner
- www.brandwatch.com/es/2017/09/98-estadisticas-de-las-redes-sociales-para-2017/
- www.infobae.com/tendencias/2016/07/03/como-las-redes-sociales-impactan-en-el-lenguaje/
- www.capital.cl/poder/2017/11/14/145347/chile-es-el-pais-con-menor-participacion-electoral-de-toda-america-latina/
- www.//iabtrends.cl/2017/01/09/redes-sociales-en-chile-2016-un-analisis-de-uso-y-relevancia/

INFORME LEGISLATIVO
Ley Sanna, su tramitación y contenido.

1. Introducción

Con fecha 28 de diciembre de 2017 se promulgo la ley 21.063 que crea un seguro para el acompañamiento de niños y niñas que padezcan las enfermedades que indica, y modifica el código del trabajo para estos efectos, hasta ahora Chile no contaba con normativa que se hiciese cargo de las enfermedades que a continuación de analizan, y si se atiende al derecho comparado comprobamos que Alemania aprobó en 2011 una ley sobre jornada parcial para el cuidado de familiares dependientes, asimismo España tiene alguna regulación en este sentido.

En la cuenta pública del año 2016 la presidente Michelle Bachelet anunció la interposición de este proyecto de ley que tiene por objeto dar una solución a aquellas familias que tienen hijos con enfermedades calificadas como graves y a las que nuestra normativa de seguridad social no da una solución puesto que los permisos allí consagrados no contemplan las necesidades que tiene un niño con enfermedades de estas características y se hacen insuficientes, tornando necesario para dichas familias abstenerse de realizar una labor remunerada y dedicarse al cuidado de dichos niños.

El MENSAJE N° 073-365 fue ingresado al Senado con fecha 20 de junio de 2017, el 11 de octubre pasa a su segundo trámite constitucional en la Cámara de Diputados, el 6 de diciembre vuelve al Senado para que se aprobasen las modificaciones aprobadas por la Cámara y se promulga el 28 de diciembre, desde su ingreso hasta su promulgación transcurrieron 6 meses y 8 días, lo que llama la atención.

La ONG Ciudadano Inteligente estima que "un proyecto de ley presentado por el Gobierno tarda en promedio 13 meses en aprobarse, mientras que uno de autoría de parlamentarios se demora 31 meses."[24]

La ley Sanna fue tramitada en la mitad del tiempo promedio que tardan el resto de los proyectos de ley presentados por el Gobierno y ello

[24] Ubicado en http://www.24horas.cl/noticiarios/reportajes24/los-proyectos-de-ley-que-duermen-en-el-congreso-445054

nos hace preguntarnos cuál es la razón tras tan expedita tramitación.

Cabe destacar que la secretaria de Estado afirmó que "Esta discusión nos llena de orgullo porque se ha logrado de forma unánime en las diversas instancias legislativas"[25].
Tres actores condujeron a este resultado, el poder legislativo, el poder ejecutivo y organizaciones tales como Oncomamás, el trabajo realizado en conjunto por todas ellas fue lo que permitió que este proyecto fuese aprobado con tal eficacia.
Es también menester mencionar que hubo un acuerdo político transversal en orden a promulgar este proyecto, y ello es de suma importancia, porque da cuenta de que es posible llegar a acuerdos de manera expedita cuando estamos ante una iniciativa de ley de estas características, de carácter social, ampliamente apoyada por la comunidad, que va en beneficio directo de familias que están sufriendo por la gravedad de las enfermedades que padecen sus hijos, principalmente de esos padres que podrán tener la tranquilidad de acompañar y cuidar de sus hijos sin renunciar a sus empleos.

2. Tramitación del Proyecto de ley.

Este apoyo transversal se manifiesta también en que en la marcha realizada con fecha 15 de octubre 2017 con el objetivo de acelerar la discusión del proyecto de ley asistieron representantes políticos de distintos partidos, tales como Carolina Goic o Karla Rubilar.

[25] Ubicado en http://www.senado.cl/ley-sanna-sala-despacha-el-texto-legal-y-queda-listo-para-su-tramite-de/prontus_senado/2017-12-19/175702.html

3. Contenido de la ley.

El mensaje destaca que el objetivo del proyecto es "*permitir que el padre y la madre, que tengan la condición de trabajadores, puedan prestar atención, acompañamiento o cuidado personal a sus hijos e hijas menores de edad, cuando estén afectados por una condición grave de salud, durante el periodo de tratamiento o recuperación o en la fase final de una condición terminal*".

Cabe destacar que esta ley va en sincronía con el principio de corresponsabilidad parental al consagrarlo tanto para padres como para madres.

En su artículo séptimo la norma legal establece cual es la contingencia protegida:

Artículo 7°.- Contingencia protegida. La contingencia protegida por el Seguro es la condición grave de salud de un niño o niña. Constituyen una condición grave de salud las siguientes:

a) Cáncer.

b) Trasplante de órgano sólido y de progenitores hematopoyéticos.

c) Fase o estado terminal de la vida.

d) Accidente grave con riesgo de muerte o de secuela funcional grave y permanente.

En los casos de las letras a), b) y c) serán causantes del beneficio los niños y niñas mayores de un año y menores de dieciocho años de edad. En el caso de la letra d) serán causantes del beneficio los niños y niñas mayores de un año y menores de quince años de edad.

Dicho artículo establece que se entiende por condición grave de salud, circunscribiéndolo a cáncer, trasplante de órgano sólido (de riñón, hígado, pulmones, páncreas, córnea, corazón, hueso, tubo digestivo, etc.) y de progenitores hematopoyéticos (trasplante de médula ósea) y accidente grave con riesgo de muerte o de secuela funcional grave y permanente.

Los artículos trece y catorce establecen quién deberá otorgar la licencia y el periodo que durará cada cual atendiendo a la condición que afecte al niño o niña, respectivamente:

Artículo 13.- Licencia médica. La licencia médica será otorgada al trabajador o trabajadora por el médico tratante del niño o niña y en ella deberá certificarse la ocurrencia de alguna de las condiciones graves de salud señaladas en el artículo 7°.

La licencia médica se otorgará por ***períodos de hasta quince días****, salvo lo dispuesto en el inciso sexto del artículo siguiente, pudiendo ser prorrogada por períodos iguales, sea en forma continua o discontinua. Con*

todo, la suma de los días correspondientes a cada licencia no podrá exceder de los plazos máximos establecidos en el artículo siguiente.

Artículo 14.- Duración del permiso. El permiso para cada trabajador o trabajadora en caso de cáncer tendrá una ***duración de hasta noventa días****, por cada hijo o hija afectado por esa condición grave de salud, dentro de un período de doce meses, contados desde el inicio de la primera licencia médica. El permiso podrá ser usado por hasta dos períodos continuos respecto del mismo diagnóstico.*

El permiso para cada trabajador o trabajadora en caso de trasplante de órgano sólido y de progenitores hematopoyéticos tendrá una duración de hasta noventa días, por cada hijo o hija afectado por esa condición grave de salud, respecto del mismo diagnóstico, contados desde el inicio de la primera licencia médica.

El permiso para cada trabajador o trabajadora en los casos de fase o estado terminal de la vida durará hasta producido el deceso del hijo o hija.

El permiso para cada trabajador o trabajadora por accidente grave tendrá una duración máxima de hasta cuarenta y cinco días, en relación al evento que lo generó, por cada hijo o hija afectado por esa condición grave de salud, contados desde el inicio de la primera licencia médica.

Si el padre y la madre son trabajadores con derecho al Seguro podrán hacer uso del permiso conjunta o separadamente, según ellos lo determinen.

El inciso final del artículo quince permite que los permisos sean usados en media jornada cuando el médico tratante prescriba que puede efectuarse bajo esta modalidad:

Los permisos establecidos en este artículo podrán usarse por media jornada en aquellos casos en que el médico tratante prescriba que la atención, el acompañamiento o el cuidado personal del hijo o hija pueda efectuarse bajo esta modalidad. Para efectos del cálculo de la duración del permiso se entenderá que las licencias médicas otorgadas por media jornada equivalen a medio día. Las licencias médicas por media jornada en los casos de cáncer, trasplante de órgano sólido y fase o estado terminal de la vida podrán tener una duración de hasta treinta días cada una de ellas.

El artículo quince contempla la posibilidad de que si ambos padres son beneficiarios del permiso podrán traspasar todo o parte del permiso al otro padre o madre.

Artículo 15.- Reglas especiales para el uso del permiso. Cuando ambos

padres sean trabajadores con derecho a las prestaciones del Seguro, cualquiera de ellos podrá traspasar al otro la totalidad del permiso que le corresponde, respecto de los casos establecidos en las letras a) y b) del artículo 7°. Para los casos señalados en la letra d) del artículo 7°, sólo se podrá traspasar hasta dos tercios del período total del permiso.

En lo relativo al subsidio es de destacar que su monto asciende al total de la remuneración o renta del trabajador, así es consagrado en la ley:

Artículo 18.- Del tope del subsidio. El monto del subsidio equivaldrá al 100% de las remuneraciones o rentas netas del trabajador o trabajadora calculadas de acuerdo al procedimiento establecido en los artículos 16 y 17.

A continuación la normativa se hace cargo de la forma en que opera este seguro dentro del conjunto de permisos laborales que contempla nuestro ordenamiento:

Artículo 19.- Incompatibilidades. Las prestaciones del Seguro son incompatibles con el pago del subsidio por incapacidad de origen común o laboral, del subsidio por descanso maternal, incluido el tiempo de descanso postnatal parental o por el permiso por enfermedad grave del niño menor de un año, y se suspenderán por estas causas. Asimismo, serán incompatibles con el uso de feriado legal o permiso con goce de remuneración, en su caso.

Solamente se podrá hacer uso del Seguro una vez finalizados los permisos o descansos señalados en el inciso anterior. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, serán compatibles con el pago de subsidio de origen común, laboral o de otro beneficio de protección a la maternidad utilizado en jornada parcial de acuerdo con lo dispuesto en inciso sexto del artículo 14.

4. Conclusión.

La tramitación de este proyecto de ley da cuenta de cuan expedita podría ser la aprobación de una ley si hubiese un mayor respaldo social respecto de los distintos proyectos, mayor vinculación entre parlamentarios y organizaciones, y que dicha vinculación no se limitase a escucharlos en las sesiones de comisión, sino que participen activamente en la formación de la misma.

El apoyo político que tuvo también da cuenta de que cuando los parlamentarios se enfrentan a un buen proyecto, beneficioso para la comunidad y bien desarrollado por el Ejecutivo lo respaldan de manera unánime, de modo que pueda ser promulgado y empezar a regir lo antes posible, a diferencia de lo que ocurre con un sinfín de proyectos que están paralizados en el Congreso por falta de acuerdos políticos.

En lo relativo a su contenido es de destacar el carácter obligatorio que tiene el seguro, y la libertad que otorga a los padres para decidir la manera de utilizar el permiso, pudiendo hacer uso de él en jornada completa o jornada parcial, o permitiendo la ley que se traspase de uno a otro padre.

Por otra parte también es importante su adecuación al principio de corresponsabilidad parental que rige en el derecho de familia, este es un principio relativamente nuevo en nuestro ordenamiento que implica que ambos padres son responsables por el cuidado de sus hijos, y no solo la madres como ocurría antiguamente, es de recalcar que toda nuestra normativa vaya adecuándose a este nuevo principio y por ello es muy valorable que esta ley lo prevea como un pilar fundamental.

Agenda