

Informe Asesoría Externa

Prácticas participativas para la vinculación territorial con el proceso legislativo

Carolina Pérez Dattari, asesora



Fotografía de Fernando Ramírez

AGOSTO, 2019

Tabla de contenidos

Introducción.....	2
COP 25 y Territorio	
Sobre Código de Aguas	3
¿Pueden los crianceros optar por una asistencia crediticia por parte de INDAP?	
Antecedentes legales y toma de posición.....	8
Formulación segundo ciclo - Mesa del Agua.....	12
Salud y territorio	
Minuta sobre Seguro de Salud clase media.....	13
Participación, poder y cambio social: revisión de conceptos (segunda parte).....	14

Introducción

Durante el mes de Agosto, el foco de la Asesoría externa estuvo en profundizar la relación entre las temáticas de la COP 25 y el territorio. Esta vez profundizando temáticas vinculadas al agua. En primer lugar, se adjunta un documento informativo sobre el proyecto de ley del Nuevo Código de Aguas que se está tramitando en el Senado. Esto, en un contexto de escasez hídrica en la región y de Crisis Climática a nivel global. Durante este mes, el trabajo se centró también en acompañar las reuniones de la Mesa del Agua creada por la Senaturía, con actores como Newenko, la Fundación Heinrich Boll, Modatima, entre otros. Durante el primer semestre de este año, se llevaron a cabo diferentes 'Mesas del Agua' en las diferentes provincias de la Región de Valparaíso, con el objeto de levantar diagnósticos participativos que insumen un diagnóstico total de la región. Si bien ese trabajo está a cargo de otro asesor externo, mi rol fue trabajar en la formulación de la segunda etapa de trabajo en torno a ese diagnóstico, propuesta que se presenta en el presente documento.

Además, en términos de participación y trabajo territorial, desde la Senaturía se ha trabajado, desde hace algún tiempo, con grupos de crianceros que han sufrido producto de la crisis hídrica en la zona. En esa línea, se adjunta también una minuta que se trabajó en torno a la potencial ayuda que podían recibir de INDAP.

En torno a la temática de Salud y territorio, se ha estado trabajando en la planificación de un seminario en torno a la salud pública, en esa línea, se suman a los insumos antes generados, una pequeña minuta sobre la creación del seguro de salud de clase media.

Por último, se suma la segunda presentación sobre conceptos básicos en torno a la participación y el poder. Además de sumar conceptos básicos en torno al cambio social, con el fin de capacitar al equipo del Senador en torno a estos conceptos, que son esenciales para la planificación de futuras actividades.

COP25 y territorio

Regulación del Agua en Chile y Proyecto de Nuevo Código de Aguas¹

- a) Regulación internacional sobre el derecho humano al agua

La Asamblea General de la ONU reconoció el año 2010 el acceso al agua y al saneamiento como derecho humano. De esta forma, este derecho se entiende implícitamente incorporado al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PDESC).

La denominada Carta Internacional de Derechos Humanos² está consagrada en tres instrumentos: La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948,³ el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966 y El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El PIDESC esboza una serie de principios importantes para la realización de los DESC que, a menudo, están incluidos también en otros tratados relacionados con los DESC. Bajo el PIDESC, un Estado tiene la obligación de tomar medidas progresivas “con el máximo de sus recursos disponibles” hacia la plena realización de los DESC. En concreto, un Estado (incluidos sus niveles subnacionales) tiene las siguientes obligaciones:

- Respetar los DESC (abstenerse de violarlos)
- Proteger los DESC (impedir que otros los violen)
- Cumplir los DESC (tomar las medidas necesarias para hacerlos efectivos, como aprobar legislación, disponer partidas presupuestarias y otros procesos administrativos)
- Buscar y proporcionar asistencia y cooperación internacional en la realización de los DESC

¹ Texto que incorpora comentarios realizados por Fundación Newenko y MODATIMA vertidos en la Comisión de Recursos Hídricos del Senado.

² Los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos tienen un valor normativo vinculante que impide aislarlos de la interpretación constitucional, de acuerdo con el artículo 5 inciso 2 de la Constitución Política de la República.

³ Establece los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales fundamentales que deben disfrutar todas las personas.

Luego, el Elemento de Observación General N° 15 sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que el derecho agua implica “el derecho de cada uno a disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico”.⁴

b) Contexto en que se tramita el proyecto de ley de Nuevo Código de Aguas

Escasez Hídrica. El debate público ha carecido de un análisis de fondo que considere a la realidad nacional, relativa a la situación de escasez, lo que requiere la adopción de medidas de urgencia para asegurar la disponibilidad de los recursos. El costo económico de la escasez sería agravado al no poder contar con herramientas que permitan relevar la calidad de bien público del agua. Asimismo, el costo social no es asumido por los sectores productivos, sino que terminan sufriendo las comunidades, los pequeños agricultores y los ciudadanos, quienes sufren en silencio la vulneración de sus derechos esenciales. La iniciativa debe propender a la equidad y la justicia hídrica, considerando que el agua es un bien común y un derecho humano.

c) El eje de la discusión sobre Nuevo Código de Aguas está equivocado. Ideas para retomar el debate.

Normativa vigente. La normativa vigente en el Código de Aguas, supone la privatización y enajenación de bienes naturales indispensables para la vida humana, constituyendo el único país en el mundo con una regulación de tal naturaleza, contraviniendo los lineamientos del derecho internacional de los derechos humanos y los tratados internacionales.

Aspectos económicos y de justicia de la regulación actual. El agua ha sido concebida como un bien económico transable en el mercado, sin perjuicio de que se trata de un bien nacional de uso público, generando la concentración por parte de los grandes grupos económicos extranjeros y afectando la soberanía para administrar un bien indispensable para la vida humana.

⁴ Los elementos que le componen son:

- a) la disponibilidad;
- b) la calidad;
- c) la accesibilidad i) física y ii) económica, así como también
- d) la accesibilidad debe ser universal, es decir,

Sobreexplotación del agua por sector agrícola. Existe una utilización excesiva de suelos no adecuados para la producción agrícola, lo que ha generado acopio de aguas en los cerros y la adquisición de derechos de aprovechamiento en acuíferos agotados, y la consecuente afectación del derecho de las personas a acceder a los recursos hídricos. A raíz de dicha problemática, el Estado ha debido incurrir en cuantiosos gastos para proveer de agua mediante camiones aljibes.

La discusión solo se ha centrado en la propiedad. Ha sido un problema que el foco ha estado puesto en las eventuales vulneraciones que la reforma podría generar al derecho de propiedad, lo que incluso ha llevado a algunos sectores productivos a señalar que se trata de una reforma expropiatoria. Esto resulta contradictorio, pues no tiene sentido detentar derechos de propiedad sobre los derechos de aprovechamiento cuando no existe agua para ejercer tales derechos.

El proyecto involucra una regulación similar a la actual. Respecto de las disposiciones contenidas en el Código de Aguas, la nueva regulación que ha propuesto el Gobierno replica el sistema económico vigente, en que un pequeño porcentaje de la población controla el mayor porcentaje del producto interno bruto mediante la transformación del capital natural, como la tierra, el agua y el subsuelo, en capital monetario o financiero, prescindiendo de consideraciones ambientales y ecológicas y no internando las externalidades en los costos mismos de producción.

¿Es una reforma que contempla la escasez hídrica? se hace indispensable una reforma al Código de Aguas que responda a los desafíos y al contexto de escasez actuales, toda vez que, cuando se elaboró el Código de Aguas, en 1981, se tuvo en mente promover el uso eficiente del agua por parte de las industrias productivas, en una época en que existía una abundancia del vital elemento.

Reconocimiento del agua como un bien que no solamente tiene valor patrimonial. El agua no debe ser concebida únicamente como un bien económico, sino se debe considerar su valor cultural para las comunidades, particularmente en relación con una serie de circunstancias que, en lo sucesivo, afectarán el derecho de éstas a acceder a los recursos hídricos. Dicha circunstancia requiere implementar una gestión integrada de los recursos.

Interés público como criterio para establecer nuevos derechos. En relación a la incorporación de la noción del interés público como una limitación a la hora de constituir derechos de

aprovechamiento se debe considerar que el agua es un bien nacional de uso público. Es inconcebible que la autoridad no pueda ejercer potestades para el resguardo del consumo humano y el equilibrio ecosistémico, lo que permite valorar la norma que la iniciativa incorpora al artículo 5 del Código de Aguas. Asimismo, el reconocimiento del derecho al agua también constituye una buena medida, pero no sólo debe estar en la ley. Este reconocimiento también debe estar expreso en la Constitución.

Priorización para consumo humano. Se trata de un mínimo indispensable que debe ser aprobado con urgencia, en el escenario actual de escasez que nos encontramos, incluyendo la norma que impide el uso de agua para fines distintos cuando se constituye para consumo humano, lo que podría considerar la extinción del derecho, en caso que proceda.

Priorización en la asignación de derechos de aguas. Necesidad de garantizar la constitución de derechos de agua no sólo para las entidades de agua potable rural, también para las y los pequeños agricultores y comunidades indígenas, junto a la necesidad de evitar la entrega de derechos de aprovechamiento de agua provisionales en acuíferos sobre otorgados.

El derecho de aprovechamiento de aguas. En relación al derecho de aprovechamiento de aguas, los instrumentos normativos vigentes apuntan a regular el uso del agua bajo criterios económicos que hoy, más de 35 años después de su dictación, resultan ser insuficientes, toda vez que no responden a los desafíos actuales de escasez hídrica, sobrexplotación de cuencas, problemas de asignación de los mismos derechos, desertificación, contaminación y cambio climático.

Temporalidad de la concesión. La temporalidad de la concesión debería aplicarse a todos los derechos, no solo a aquellos por otorgar, toda vez que no se generarían problemas de constitucionalidad al limitar los derechos ya adquiridos en base a la función social de la propiedad y la calidad de constitucional del derecho al agua.

Extinción de derechos no usados. En materia de extinción de los derechos en caso de no uso, se trata de una norma fundamental, considerando que históricamente la extinción de los derechos ha existido mediante la figura de la caducidad. Dicha figura, se eliminó en el Código de Aguas de 1980, debiendo ser aplicable también para todos los derechos sobre aguas.

Mal manejo de cuencas. La escasez no es causa únicamente de la falta de precipitaciones, sino que deriva de la concentración de derechos y su uso inequitativo, la usurpación de aguas (como el caso de lo que ocurre en la comuna de Petorca) la sobreexplotación de recursos subterráneos y las prácticas productivas inapropiadas agravadas por una inexistente priorización de usos.

No establece medidas de sanción adecuadas. Acerca del fortalecimiento de las atribuciones de la Dirección General de Aguas, no se plantea el carácter regulatorio de dicho organismo, no se evita la dispersión institucional en materia hídrica, ni tampoco el tema de la penalidad para el robo de aguas.

Inversión en resiliencia para comunidades con déficits. Respecto de la priorización del agua para comunidades fragilizadas, se debe implementar la infraestructura de acopio de agua, y crear medidas de protección para las fuentes de agua.

¿Pueden los crianceros optar por una asistencia crediticia por parte de INDAP?

Antecedentes legales y toma de posición

El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), es un servicio dependiente del Ministerio de Agricultura, creado el 27 de noviembre de 1962, cuyo mandato está establecido por la Ley Orgánica 18.910, modificada por la Ley 19.213 en mayo de 1993. Es un servicio descentralizado que tiene por objeto: *“Promover el desarrollo económico, social y tecnológico de los pequeños productores agrícolas y campesinos, con el fin de contribuir a elevar su capacidad empresarial, organizacional y comercial, su integración al proceso de desarrollo rural y optimizar al mismo tiempo el uso de los recursos productivos”*.

Se indica, en el artículo 2° de su Ley orgánica, que el servicio tiene por objeto promover el desarrollo económico, social y tecnológico de los pequeños productores agrícolas y de los campesinos con el fin de contribuir a elevar su capacidad empresarial, organizacional y comercial, su integración al proceso de desarrollo rural y optimizar al mismo tiempo el uso de los recursos productivos.

Dentro de los objetivos, que se orientan a la consecución del propósito antes mencionado, es posible hallar la potestad de otorgar asistencia crediticia a las organizaciones de sus beneficiarios, con personalidad jurídica, que desarrollen programas o actividades productivas que impliquen beneficio directo a los sectores rurales.

En relación con lo anterior, para efectos de determinar quiénes podrán solicitar tal asistencia crediticia y bajo qué procedimiento y condiciones, es menester revisar el reglamento general de créditos de INDAP y las normas de créditos de INDAP.

Las normas atinentes al caso de los crianceros respecto al primer cuerpo normativo corresponden a los artículos 4° al 9°⁵, las cuales regulan quiénes serán considerados beneficiarios,

⁵ ARTICULO 4: Serán beneficiarios del Programa de Créditos de INDAP, las personas que acrediten la calidad de pequeño productor agrícola o pequeña productora agrícola, o de campesino o campesina, en conformidad a lo establecido en su Ley Orgánica y las organizaciones formadas mayoritariamente por ellos, con

los requisitos que deben cumplir, las obligaciones que deben satisfacer y las clases de créditos a los cuales podrán acceder. Luego, desde los artículos 10 al 13° se establecen los órganos que deliberan la asistencia crediticia y el procedimiento a someter dicha petición.

En el segundo cuerpo reglamentario, se halla una definición de los destinatarios de los créditos, los cuales, son denominados clientes. Así, en el capítulo III se señala que: “*Los clientes y*

personalidad jurídica, que desarrollen programas o actividades productivas que impliquen beneficio directo a los sectores rurales, en adelante clientes.

ARTICULO 5°: Las personas naturales o jurídicas que soliciten créditos a INDAP deben:

a. Acreditar la calidad de cliente de Indap de acuerdo al procedimiento que para ello establezca el Instituto. Las personas jurídicas deben acreditar su existencia legal. b. Demostrar capacidad legal para contraer obligaciones crediticias con INDAP

c. No tener deudas morosas con INDAP.

d. Demostrar capacidad económica, financiera y de gestión compatibles con el tipo y cuantía de la inversión a realizar y un adecuado comportamiento de pago anterior, lo cual será calificado por INDAP.

e. Demostrar que la actividad o inversión a realizar con el crédito, es coherente con los objetivos institucionales y presenta una racionalidad económica que permite el mejor desarrollo de sus actividades productivas.

f. Demostrar una capacidad de pago suficiente para cumplir con éxito las obligaciones que emanen de la deuda.

g. Estar en condiciones de otorgar las garantías que INDAP le solicite.

h. Estar registrados en el registro de Apicultores y Declaración de Apiarios dispuesto por el Servicio Agrícola y Ganadero mediante resolución exenta N° 8.196, de 29 de octubre de 2015, de su Dirección Nacional, aquellos clientes dedicados al rubro apícola .en condiciones de otorgar las garantías que INDAP le solicite

ARTICULO 6: En los documentos de formalización y entrega de los créditos deberán incluirse las siguientes obligaciones por parte de los receptores de dichos créditos: a. Utilizar los recursos financieros para los fines que fueron solicitados. En casos debidamente calificados y mediante resolución fundada, la autoridad que aprobó el crédito podrá autorizar la modificación de los fines para los cuales fue otorgado. b. Autorizar a INDAP para efectuar pagos asociados a sus créditos con cargo a la deuda correspondiente, tales como seguros, comisiones, servicio de cobranza, y otros.

c. Facilitar y permitir a INDAP, las inspecciones y controles que deba efectuar y proporcionar toda la información que le sea requerida, con relación al uso del crédito otorgado, al desarrollo del proyecto, a la gestión de la empresa, a las garantías constituidas y a su situación técnica y financiera.

d. Autorizar expresamente a INDAP para usar la información financiera y económica generada por el crédito, en conformidad a las disposiciones legales vigentes.

ARTICULO 7°: Los créditos de INDAP están destinados al financiamiento para el fomento y/o desarrollo de actividades productivas, comerciales y de servicios, de carácter silvoagropecuario, y otras que se ajusten a los objetivos institucionales.

ARTICULO 8°: Los créditos que otorgue el Instituto se registrarán por las normas establecidas en la Ley 18.010.

Si el deudor pagare anticipadamente la obligación, no estará sujeto a las exigencias previstas en el artículo 10° de la ley señalada en el inciso anterior.

ARTICULO 9°: Existirán los siguientes sistemas de crédito:

a. Sistema de Créditos de Corto Plazo

Son créditos con plazo de pago de hasta 359, días, destinados a financiar fundamentalmente el capital de trabajo requerido por actividades económicas, cuya capacidad de generación de recursos permita el pago total de la obligación en un plazo inferior a un año.

b. Sistema de Créditos de Largo Plazo

Son créditos con plazo de pago mayor a 359 días destinados a financiar fundamentalmente inversiones en activos fijos, cuya capacidad de generación de recursos para pagar la obligación requiere de un plazo superior a un año.

clientes del programa de crédito de INDAP, son las personas que acrediten la calidad de pequeño productor agrícola o pequeña productora agrícola, o de campesino o campesina, y las organizaciones con personalidad jurídica, formadas mayoritariamente por ellos, que desarrollen programas o actividades productivas que impliquen beneficio directo a los sectores rurales”.

Respecto a las características de los créditos, en el capítulo IV, se establece que: “*Los créditos de INDAP tienen como objetivo financiar parcialmente los recursos para el fomento y/o desarrollo de actividades productivas, comerciales y de servicios, de carácter silvoagropecuario y otras que se ajusten a los objetivos institucionales y que demuestren ser económica y financieramente convenientes de ejecutar, exigencia que no se aplicará a los créditos de enlace. No se otorgarán créditos para fines especulativos, para el pago de deudas o para el pago de arriendo de tierra”.*

En este mismo acápite, se regulan distintas clases de créditos, atendiendo al plazo requerido para su pago y a sus destinatarios. De acuerdo a los antecedentes que se manejan sobre los crianceros, es posible concluir que ellos podrían acceder al crédito de corto plazo para empresas regulado en el 2.2 del capítulo IV⁶. Sin perjuicio de lo anterior, también es posible que opten por un crédito de largo el cual está regulado en punto 3 de idéntico capítulo⁷.

TOMA DE POSICIÓN: En vistas de las disposiciones antes citadas, es dable sostener que los crianceros cumplen con los requisitos para ser destinatarios de asistencia crediticia. Es más, cumplen además con los requisitos para ser considerados usuarios de INDAP⁸. En este sentido, se debe realizar el requerimiento del crédito de corto o largo plazo, según opten los crianceros, a la oficina competente (San Felipe o Los Andes).

VÍAS DE ACCIÓN: En caso de rechazo de la solicitud, es posible recurrir ante tal resolución, de acuerdo las normas generales del procedimiento administrativo, contempladas en la Ley n° 19.880. Es decir, puede ejercerse el recurso de reposición y jerárquico, conjuntamente, dentro de 5 días, desde la notificación de la resolución. En caso de considerar arbitraria la determinación, podría ejercerse, sólo si se cumplen los requisitos, la acción judicial contemplada en la Ley n°

⁶ P. 15, Normas Generales de Créditos de INDAP. Disponible en: <https://www.indap.gob.cl/docs/default-source/default-document-library/normas-de-cr%C3%A9dito-actualizadas-al-14-03-201950b260ecaefa640c827dff0000f03a80.pdf?sfvrsn=0>

⁷ P. 39, Normas Generales de Créditos de INDAP. Disponible en: <https://www.indap.gob.cl/docs/default-source/default-document-library/normas-de-cr%C3%A9dito-actualizadas-al-14-03-201950b260ecaefa640c827dff0000f03a80.pdf?sfvrsn=0>

⁸ Requisitos para ser USUARIO/A DE INDAP: Activos no superiores a 3.500 UF, Explotar una superficie de terreno o, vivir y trabajar en el campo e Ingresos principalmente provenientes de la explotación agrícola o actividad silvoagropecuaria.

20.609 (por actos de discriminación arbitraria).. Por último, en caso de estimarse vulneratoria de algún derecho fundamental por parte de INDAP puede ejercerse el recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso.

Formulación segundo ciclo - Mesa del Agua

Una vez que la asesoría externa encargada de llevar a cabo ‘mesas del agua’ en todas las provincias de la región terminó su levantamiento de información, se realizó una reunión en conjunto para planificar la continuidad del trabajo en torno al agua.

Se llegó a las siguientes conclusiones:

1. Se planificarán en conjunto, jornadas de ‘devolución’ de las conclusiones recogidas por el asesor, que buscarán llevarse a cabo mediante técnicas participativas que permitan a los asistentes dar insumos o debatir las conclusiones del informe.
2. Se generará además, material para tener una discusión territorial en torno a la agenda legislativa relacionada con agua (Ley de Glaciares y de Nuevo Código de Aguas).
3. En una segunda etapa, se recogerán de la ciudadanía, medidas por la recuperación del agua que tengan relación con la gobernanza local (municipios y gobiernos regionales).
4. Por último, se generará en conjunto una propuesta de “Escuelas populares por la recuperación del agua”, que se nutrirá de los insumos recién enumerados, pero que además, entregue herramientas concretas para el buen uso del agua a nivel local e incluya técnicas pedagógicas para la toma de conciencia de las personas sobre la regulación chilena en torno al agua y sus injusticias.

Salud y territorio

MINUTA SEGURO DE SALUD

AGOSTO 2019

Crea el “Seguro de Salud Clase Media”, para intervenciones quirúrgicas y tratamiento de enfermedades que se determinen mediante resolución del Fondo Nacional de Salud:

- Las intervenciones y tratamientos incluyen el conjunto de prestaciones necesarias para la resolución integral del problema de salud, tales como, medicamentos e insumos hospitalarios, honorarios médicos, hospitalizaciones, y las complicaciones post hospitalarias hasta 30 días posteriores a la cirugía
- Acceso: podrán hacer uso de la cobertura de este seguro, los afiliados que hayan enterado al menos seis cotizaciones dentro de los doce meses anteriores a su activación, y los beneficiarios que de él dependan.
- El monto hasta el cual el afiliado soportará será el equivalente al 40% del total de los ingresos anuales del grupo familiar, constituido para estos efectos por el afiliado y los beneficiarios que de él dependan, dividido por el número total de sus integrantes. Por ejemplo:

Si una familia tiene un ingreso per cápita mensual de \$226.000 (promedio de personas en FONASA), el seguro cubrirá máximo de \$1.084.800, siempre y cuando cumplan la siguiente condición:

- Se establece también que en ningún caso el monto que soportará el afiliado podrá ser inferior al 40% de 12 veces el ingreso mínimo mensual vigente a la fecha de la activación. Es decir, las personas deben al menos cargar con \$1.444.800 anualmente de su propio bolsillo.

Según el Ejecutivo, el seguro aumentaría la cobertura financiera de los MLE, como también, genera una opción para aquellos pacientes que se encuentren en lista de espera quirúrgica no GES. El informe financiero dice que el costo de la medida es el siguiente:

Tabla 1: Estimación del gasto fiscal incremental del proyecto de ley
(en MM\$ de cada año)

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
Gasto MLE (\$MM)	\$13.276	\$15.773	\$19.380	\$21.474	\$23.744	\$25.676
Gasto LEQ (\$MM)	\$5.353	\$6.360	\$7.815	\$8.659	\$9.574	\$10.354
Margen de Seguridad	\$931	\$1.107	\$1.360	\$1.507	\$1.666	\$1.801
Gasto Año (\$MM)	\$19.560	\$23.240	\$28.554	\$31.641	\$34.984	\$37.831

MLE: Modalidad de Libre Elección (gasto generado por mayor cobertura del consumo actual). LEQ: Lista de Espera Quirúrgica no GES (gasto estimado como nuevo por el uso de la MLE para resolución de lista de espera).

En el caso del gasto MLE se consideraron elegibles 21.465 “eventos”, mientras que en el gasto LEQ corresponde a 8.656 potenciales beneficiarios.

Por último, es un seguro catastrófico, no está pensado en lo ambulatorio. Eso está por el lado del fortalecimiento.

Dudas de la tramitación (y su respuesta en FONASA):

- i. ¿Cuál será la cobertura de este seguro? ¿Cómo se compara con la población total de FONASA que no podrá acceder a este beneficio?

El Gobierno presenta como potenciales las 10 millones de personas que pueden estar en MLE o las 5.7 millones que efectivamente efectuaron un gasto en salud durante el año, pero esas cifras son “engañosas” con respecto a los requisitos y los eventos en dónde se podría utilizar el seguro. El Informe Financiero por ejemplo, dice que son alrededor de 30 mil personas anualmente

- ii. ¿Cómo se elegirán las intervenciones dónde esté seguro actúa?

La respuesta de FONASA es que se ajustarán según disponibilidad presupuestaria y se irán integrando progresivamente. La contrapregunta es porque se deja a Ley de Presupuestos y no se asegura como un derecho? Es decir, el financiamiento como una ley permanente.

- iii. Sobre la focalización del gasto ¿cómo hacemos que este proyecto no sea un proyecto “FONASA D”?, ¿es regresivo?

Respuesta FONASA: Es un proyecto para “la clase media” y en este proyecto se entiende como clase media los usuarios B, C, D de FONASA.

- iv. ¿Esto es fortalecer al privado en desmedro del público? ¿este proyecto debilita a FONASA? ¿vamos a terminar engrosando las clínicas privadas? ¿donde están focalizadas las clínicas?

Desde el Gobierno señalan que este proyecto no es “privado vs público”. El problema que también están tratando de resolver es de capacidad, el sistema está colapsado, de hecho afirman que el 80% de las solicitudes que se reciben en FONASA SON POR FALTA DE ATENCIÓN.

Sobre fortalecimiento, en términos presupuestarios a FONASA, creen que no es sólo poner dinero detrás, que es más, todos los SS incrementan su presupuesto anualmente, pero a pesar de eso nos faltan un montón de cosas (camas, geriatras, psiquiatras, etc), pero la gente se enferma y se endeuda y esto busca dar soluciones a las personas de verdad?

Le estamos entregando COMPETITIVIDAD A FONASA.

PARTICIPACIÓN Y PODER

-SEGUNDA PARTE-

Revisión de conceptos para el
equipo del Senador Latorre.

I. LA PARTICIPACIÓN HA SIDO UN CONCEPTO CAMBIANTE

Durante la década de los 60 y los 70, en Latinoamérica se entendió la "participación" desde a tradición política de la educación y concientización de adultos para la emancipación de las personas (Freire con la 'Pedagogía del oprimido', Gustavo Esteva, entre otros).

Era una visión de desafiaba las estructuras de poder.

Esta visión se ha adoptado, por ejemplo, en proyectos de desarrollo internacional.

ActionAid India: https://www.youtube.com/watch?v=obYX_lqnHuk

I. LA PARTICIPACIÓN HA SIDO UN CONCEPTO CAMBIANTE

Durante los 90, aproximaciones “participativas” se amplían y se institucionalizan como mecanismos de trabajo en agencias de desarrollo internacional y en el trabajo de donantes.

Si bien se podría ver esta evolución como algo positivo, la visión de “participación” pierde su significado vinculado a la emancipación, propio de los 60 y los 70, y se vuelve una herramienta para entregarle a una visión de desarrollo anclada en un modelo neoliberal un “rostro humano”.

Esto neutraliza el potencial político de la participación y limita las críticas que se puedan tener al sistema.

I. LA PARTICIPACIÓN HA SIDO UN CONCEPTO CAMBIANTE

En los 90, la “participación” se vuelve un concepto mainstream.

Incluso el Banco Mundial se volvió “participativo”:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/289471468741587739/pdf/multi-page.pdf>

- Se generaron “procesos participativos” para la elaboración de políticas públicas.
- Ocurrieron las “Evaluaciones participativas de pobreza” (PPA's) y los “Papers estratégicos de reducción de la pobreza” (PRSP's).
- Se generaron metodologías y técnicas “participativas” para reunir datos e información.

II. GIRO HACIA LA “PARTICIPACIÓN CIUDADANA”

- El discurso en torno a la participación gira hacia una mirada de esta de una manera integral, desde la visión del derecho a la ciudadanía y como un requerimiento básico del ‘contrato’ entre el o la ciudadana y el Estado.
- Se vincula a la descentralización y la democratización.
- Se introducen leyes de participación ciudadana para la gobernanza local y nacional, como por ejemplo: presupuestos participativos, panchayats (India), consejos de desarrollo, entre otros.
- Fortalecimiento de la sociedad civil con el propósito de que exista más monitoreo, transparencia y accountability.
- Gobernanza participativa.
- Empieza además a haber un correlato tecnológico de la participación (apps, redes sociales, celulares inteligentes, etc).

III. CAMBIOS DE CONCEPTOS EN TORNO A LA PARTICIPACIÓN

DE (1980's)	A (2000's)
Personas como 'beneficiarios'	• Personas como 'ciudadanos'
Participación en proyectos	• Participación en políticas públicas
Facilitación mediante ONGs	• Facilitación mandatada por gobiernos
Proyectos y programas	• Gobierno descentralizado

III. CAMBIOS DE CONCEPTOS EN TORNO A LA PARTICIPACIÓN

DE (1980's)	A (2000's)
Consultas	• Toma de decisiones
Nivel comunitario	• Municipal y nacional
Necesidades y oportunidades	• Derechos y deberes
Desarrollo	• Democracia

IV. 2016: OBJETIVOS DESARROLLO SOSTENIBLE

Objetivo 16: Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas

- 16.7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.
- 16.8 Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial.

CAMBIO SOCIAL - CONCEPTOS CLAVE - REELER (2007)

1. Cambio emergente: basado en ciclos de acción y aprendizaje, son procesos de toma de conciencia y de evolución desde la experiencia.
2. Cambio transformativo: basado en el desaprendizaje de valores, principios y creencias fundamentales, con el objetivo de cambiar conductas y alcanzar cambios.
3. Cambio proyectable: basado en la planificación y los marcos teóricos en los cuales se proyectan cambios, basados en planificaciones.

CAMBIO SOCIAL - CONCEPTOS CLAVE - JAMES (2011)

Dos grandes categorías para aproximarse a Teorías del Cambio:

1. Aquellas que se enfocan en cómo un proyecto o programa genera un cambio. El desarrollo de este es un camino lineal de causa y efecto.
2. Aquellas que exploran cómo sucede el cambio de manera más amplia y después analizan qué rol juega aquello en algún programa u organización en particular.

¿POR QUÉ IMPORTAN LAS TEORÍAS DEL CAMBIO?

1. Porque muchas veces proyectos que deberían traer "más desarrollo", no tienen los resultados esperados.
2. Porque quienes hacen política se enfrentan todos los días a intentar entender cómo suceden los cambios.

Ejemplo de pensamiento sistémico:

<https://www.youtube.com/watch?v=WfyWgp95kgA&feature=youtu.be>

Ejemplo Duncan Green: sistemas caóticos y la introducción de la lavadora.

¿Cómo sucede el cambio?

Krznaric (2007) entrega cinco conclusiones en torno a la debilidad estratégica en torno al entendimiento de cómo sucede el cambio:

1. Excesivo reformismo
2. Indiferencia con el medio ambiente
3. Pasar por alto el entendimiento mutuo y las relaciones interpersonales
4. Subestimar la importancia del contexto
5. Falta de agilidad multidisciplinar

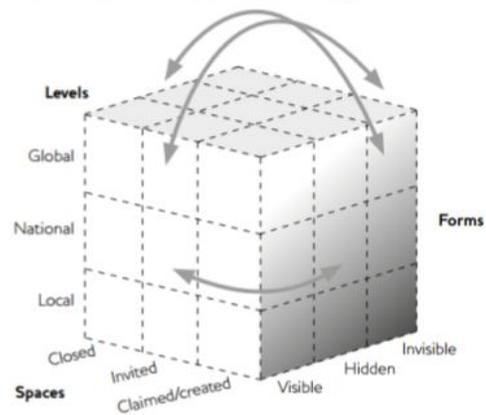
¿Por qué importa una teoría del cambio?

Guijt et al 2007; Reeler 2007; McGee & Gaventa 2010:

1. Realismo
2. Humildad
3. Claridad
4. Valor estratégico
5. Propósito común

EL CUBO DEL PODER - SOBRE INCIDENCIA Y POLÍTICA

Figure 1 The power cube: the levels, spaces and forms of power



Source: Gaventa (2006). See also www.powercube.net for other presentations.