

JUAN CARLOS SAID / MARCELA RAMOS

# LA MEJOR SALUD DEL MUNDO

Una crónica de la crisis de la salud en Chile  
Desde la creación de las Isapres  
a las listas de espera



En memoria de Alfredo Leyton, un gran amigo  
que siempre empujó los límites de lo posible.  
JUAN CARLOS SAID

Para Emilia y Manuel, las sonrisas más lindas del  
mundo. Los quiero tanto hijxs, todos los días.  
MARCELA RAMOS



# Índice

Parte I: El origen (1973-1981) .....	11
Capítulo 1: Expertos en nada .....	13
Capítulo 2: Un ladrillo para los generales .....	31
Capítulo 3: Las dos almas de Chile: entre la salud pública y la libertad de elegir .....	45
Capítulo 4: La construcción del nuevo derecho a la salud.....	57
Capítulo 5: “El Colegio Médico quería dominar y yo les hice la guerra” .....	75
Parte II: Isapres, hora cero (1981-1990) .....	85
Capítulo 6: ¿Quién es el de la chasquilla? .....	87
Capítulo 7: Quesney les habla a los empresarios: “Nadie elige al tímido, al acomplejado” .....	99
Parte III: La mejor salud del mundo (1991-2010) .....	115
Capítulo 8: Ahora camino derechiiiito .....	117
Capítulo 9: Expertos en poder.....	127
Parte IV: El desplome (2010-2023).....	139
Capítulo 10: El Banco Mundial predijo que las Isapres no funcionarían .....	141
Capítulo 11: Litigación con <i>giftcard</i> .....	155

Parte V: La nueva salud pública.....	175
Capítulo 12: Yo soy Fonasa.....	177
Capítulo 13: Pablo Longueira: “¿La reforma afecta a las Isapres?” .....	191
Parte VI: ¿Se puede elegir vivir sano? .....	201
Capítulo 14: Seis mitos sobre la salud .....	209
Capítulo 15: Las alas de BAT.....	227
Parte VII: El futuro de la salud en Chile y el mundo al que miramos .....	245
Capítulo 16: La vuelta al mundo en cinco sistemas de salud .....	247
Capítulo 17: La salud chilena en el contexto mundial .....	265
Bibliografía.....	279
Agradecimientos.....	295

PARTE I

El origen  
(1973-1981)



## Capítulo 1

# Expertos en nada

A usted seguramente no le dice nada este nombre: Juan Manuel Ortiz. Tampoco estos: Renato de la Cerda o Juan Eduardo Fuenzalida.

Son apellidos quizás de herencia castellano-vasca, de clase alta. No podríamos decir mucho más. Pero deberíamos conocerlos. Dejaron una enorme huella en nuestras vidas: fueron clave en el rediseño de la salud en Chile en los 70 y 80 para dar vida a Fonasa y a las Isapres. Estas últimas, un invento chileno, una combinación inédita que apostaba por un sistema de salud guiado por el mercado bajo la siguiente lógica: las personas deben poder elegir dónde quieren atenderse y deben poder pagar por un mejor servicio. La salud gratuita, en tanto, es para los más pobres. Más que beneficiarios de un sistema de salud, la idea era que actuáramos como clientes o consumidores de un servicio.

“Yo me integré al gobierno en 1978, tenía treinta años”, recuerda Ortiz, quien es ingeniero comercial, aunque su anhelo en la infancia era estudiar Agronomía. De la Cerda y Fuenzalida son abogados. El primero trabajaba como procurador de bancos hasta que a los treinta y un años se sumó al Sermena y tuvo que redactar su primera ley: la que creó las Isapres. No sabía casi nada de salud. Fuenzalida, en tanto, era un abogado de cuarenta años con carrera en la Fuerza Aérea de Chile (FACH). Tampoco sabía nada de salud.

¿Cómo llegaron entonces a ser los encargados de dar forma a las normativas más importantes en salud en los 80?

Porque, a diferencia de otras reformas en Chile, como fueron la creación de la Caja del Seguro Obrero, del Servicio Nacional de Salud o del sistema de Mutualidades, en este caso la lógica con que se inventó el nuevo sistema no fue sanitaria sino esencialmente económica y legal.

Y porque los tres contaban con la confianza de Miguel Kast, un hombre fundamental en esta historia. Si pensamos en las reformas de salud como un diseño neoliberal de política pública, Ortiz, De la Cerda y Fuenzalida fueron los lápices. Kast, la mano y el cerebro.

Kast, exestudiante de la Universidad de Chicago, exlíder de Odeplan (Oficina de Planificación Nacional), fue tan importante como el asesinado dirigente UDI, Jaime Guzmán<sup>1</sup>, en la creación del modelo de mercado que nos heredó la dictadura militar. Si Guzmán puso la letra en la Constitución a lógicas como la del Estado subsidiario, Kast fue el de la música y los arreglos que materializaron y dieron vida a estos conceptos en las reformas implementadas en educación, pensiones, vivienda y salud.

En 1973, Miguel Kast, DC en los 60 y gremialista en los 70, ingeniero comercial de la Universidad Católica<sup>2</sup>, regresó a Chile tras estudiar un máster en la Universidad de Chicago. Se integró al Departamento de Estudios de Odeplan junto a sus amigos Ernesto Silva y Álvaro Donoso, bajo la dirección de Roberto Kelly, capitán de navío (R) y un hombre muy influyente en los primeros años del régimen militar.

Cuando se revisa la historia político-económica de la dictadura, estamos acostumbrados a escuchar sobre Sergio de Castro o Hernán Büchi. Pero lo cierto es que, como escribió el cientista político Carlos Huneeus, “primero estuvo Odeplan en el diseño de la transformación económica y después estuvieron los ministerios del sector económico”.

1. Jaime Guzmán Errázuriz (Santiago, 28 de junio de 1946 -1 de abril de 1991) fue un influyente abogado y académico, figura clave de la derecha chilena e ideólogo de la dictadura militar de Augusto Pinochet. A fines de los 60 fundó el Movimiento Gremial Universitario y en 1983 fundó la UDI, partido que presidió entre el 24 de septiembre de 1983 y el 29 de abril de 1987, y entre el 22 de octubre de 1988 y el 7 de marzo de 1990. En septiembre de 1973 fue nominado por la Dictadura Militar para integrar la comisión encargada de redactar la nueva Constitución Política, aprobada en 1980. Fue, además, asesor del gobierno en materias jurídico-políticas e integró la Comisión Asesora de las Leyes Orgánicas Constitucionales entre 1983 y 1989. Electo senador en democracia, murió el 1 de abril de 1991 víctima de un atentado al abandonar el Campus Oriente de la Pontificia Universidad Católica de Chile, donde realizaba docencia.
2. Ingeniería Comercial tenía dos especializaciones dentro de la carrera: administración de empresas o economía. Habiendo optado por administración de empresas inicialmente, posteriormente se habría cambiado a economía. En una entrevista que dio a *El Mercurio* en 1979 al poco de asumir como ministro director de Odeplan, señaló: “La economía da la posibilidad de plantearse un cuadro completo sobre el comportamiento de las personas... por eso, incluso, dejé mis estudios de administración de empresas”.

Y eso es particularmente claro en la creación de las Isapres. Lo propio sostiene Joaquín Lavín, exalcalde de Las Condes y fundador de la UDI, en su libro sobre Miguel Kast:

Gran parte de las principales reformas económicas de fondo realizadas [en dictadura] partieron siendo estudiadas y analizadas en Odeplan. Este es el caso de la política arancelaria, la reforma tributaria, la reducción del gasto público, la reforma previsional, los cambios en la legislación laboral y la reasignación del gasto social (...). Todos estos estudios se realizaron en Odeplan y muchas veces eran los economistas de dicha oficina los que se encargaban también de implementarlos, repartiéndose en diferentes cargos de la administración pública.

Miguel Kast se llevaba muy bien con Pinochet y con Jaime Guzmán, pues mezclaba perfecto las capacidades tecnócratas con el olfato político y sabía manejarse con el general. Un exsubsecretario que trabajó con Guzmán y con Kast recuerda que el primero solía convencer al militar hablando, argumentando, demostrando que había evaluado el ayer, el anteayer y el pasado mañana de los cambios jurídicos. Kast, en cambio, tomaba a Pinochet del brazo y lo llevaba aparte en las reuniones para hacer un punto importante o para aclarar una idea mal entendida solo con él. Con esas acciones por supuesto mandaba también señales al resto del gabinete y a sus subordinados.

En Odeplan Kast realizó el primer mapa de la extrema pobreza en Chile e introdujo la herramienta económica de la evaluación social de proyectos. En 1976 fue nombrado subdirector y en 1978 reemplazó a Kelly en la dirección de la Oficina y lideró el diseño de las “Siete Modernizaciones”: Plan Laboral, Reforma Previsional, Reforma Educacional, Reestructuración de la Salud, Modernización de la Justicia, Reordenamiento Agrícola y la Regionalización.

En los primeros años de dictadura, Kast pobló los distintos ministerios con amigos, personas de confianza y amigos de los amigos, todos ingenieros, abogados y economistas que, en general, reunían dos características: habían estudiado en la Universidad Católica y creían en el modelo Chicago. Esta red le permitió asegurar la coordinación de distintos ministerios para llevar adelante la agenda de cambios que

diseñaban desde Odeplan<sup>3</sup>. En ese proceso, y aquí se explica buena parte de su triunfo en la batalla de las ideas, la oficina nutrió al régimen de técnica, datos, metas, una narrativa de eficiencia y una conexión directa con la elite empresarial y social.

Juan Manuel Ortiz, por ejemplo, había sido vecino de Kast en Linderos, una comuna rural ubicada cerca de Buin, en la Región Metropolitana. Michael Kast, el padre de Miguel, un alemán que combatió en la Segunda Guerra Mundial, llegó a esa zona a comienzos de los 50 buscando nuevas oportunidades. El padre de Juan Manuel ayudó a Michael Kast a instalarse en Chile. Los hijos de ambos, que eran compañeros en el Internado Hispanoamericano de Linderos, se hicieron amigos. Juan Manuel quería estudiar Agricultura y trabajar en los negocios familiares, pero Miguel, que era un año mayor, lo convenció de estudiar Ingeniería Comercial en la Universidad Católica. Cuando Ortiz tenía treinta años, Kast lo reclutó para apoyar a Juan Ariztía Matte, otro hombre clave en esta historia, en la creación del Fondo Nacional de Salud, Fonasa.

Miguel Kast fue presidente del Centro de Alumnos de Ingeniería Comercial de la Universidad Católica en 1969 y secretario general de la FEUC (Federación de Estudiantes de la Universidad Católica) entre 1970 y 1971. Es el hermano mayor de José Antonio Kast, actual presidente de Chile y fundador del Partido Republicano. Miguel también es padre del exsenador y fundador de Evópoli, Felipe Kast.

Kast fue un hombre determinante en la historia económica de la dictadura, pero sabemos muy poco de él. Quizás porque murió joven: a los treinta y cuatro años producto de un cáncer. Los últimos meses de la enfermedad Kast los vivió en Estados Unidos, aconsejado por el entonces dueño de *El Mercurio*, Agustín Edwards, quien tras conocer el diagnóstico le sugirió a la familia que se fueran de Chile. “Aquí hay puros gásters”, le dijo el empresario de la prensa. Edwards, uno de los hombres más poderosos de Chile en esos años, solía rezar avemarías junto al lecho de Kast, hasta que este murió en Estados Unidos, el 18 de septiembre de 1983.

---

3. Este ministerio tuvo un rol político muy relevante a fines de los 70. Actualmente corresponde al Ministerio de Desarrollo Social, que se caracteriza por un rol más bien técnico en evaluación de políticas públicas y cuya dirección ejercería también su hijo Felipe Kast entre febrero de 2010 y julio de 2011.

En 1981, dos años antes de la fatal enfermedad, Kast concentraba enormes cuotas de poder e influencia. No solo porque tenía llegada directa a Pinochet y a los ministros económicos, sino también por lo que representaba simbólicamente: había nacido en Alemania y se presentaba como un economista adelantado a su tiempo.

La economía da la posibilidad de plantearse un cuadro completo sobre las personas —dijo en una nota de prensa de 1978—. No nos sentimos los economistas poseedores de la verdad absoluta, pero hay un margen dentro del cual podemos predecir el comportamiento humano sin equivocarnos.

Una muestra elocuente de este poder es la entrevista que le da a la periodista Raquel Correa en *El Mercurio* a fines de abril de 1981. Las Isapres recién habían sido creadas, Kast acababa de asumir como ministro de Trabajo y Previsión Social, y aún faltaba un año para la puesta en marcha de las AFP. Correa lo presenta así:

En mangas de camisa, la sonrisa ancha y los luminosos ojos azules, parece un joven sacerdotiso del modelo económico (...). Convinciente y convencido, tiene esa seguridad en sí mismo que parece ser la marca de fábrica de los ingenieros comerciales (...). Tesonero, estudioso, con mentalidad matemática, tiene una veta sentimental que trata de ocultar. Más que las fotos de sus niños rubios y de su señora rubia (Cecilia Sommerhoff<sup>4</sup>, que pronto le dará un quinto hijo), lo revela la foto de un modesto anciano campesino —su abuelo— y una estampita de la Virgen con el Niño Jesús en brazos, ahí, justo frente a él.

## La ley Trencito

Juan Manuel Ortiz, entonces director del recién creado Fonasa, era la cabeza del equipo encargado de redactar el decreto que permitiría crear las Isapres.

---

4. Tras la muerte de Kast, Cecilia Sommerhoff, se casó con Javier Etcheberry, militante Demócrata Cristiano, que ejercería como director de impuestos internos en dos periodos entre 1990 y 2002 (bajo Patricio Aylwin, Eduardo Frei y Ricardo Lagos) y entre 2024 y 2025, bajo el gobierno de Gabriel Boric.