

## PAPELES DE TRABAJO N° 2

ANÁLISIS DE ACTUALIDAD POLÍTICA ELABORADO POR EL INSTITUTO IGUALDAD

CENTRO DE ESTUDIOS DEL PARTIDO SOCIALISTA DE CHILE

### EDITORIAL

La situación política chilena está caracterizada por un creciente malestar y movilización social dentro de una institucionalidad política que no tiene la capacidad de procesar, encauzar y resolver adecuadamente dicha conflictividad social. No es extraño, por tanto, que la agenda educativa se discuta paralelamente al de reformas políticas, y que pugne por ingresar a la agenda una reforma tributaria. Reformas políticas, educación, reforma tributarias, son todas las caras de un país que se ha movilizó por romper los actuales niveles de desigualdad. Difícilmente podrá resolverse la conflictividad social en curso sino se aborda el problema político institucional de fondo. Para ello, se ha ido haciendo cada vez más extendida la propuesta de una Nueva Constitución y de un Plebiscito para el conflicto educacional. No es claro, sin embargo, que el gobierno entienda la profundidad de la actual crisis, ni tenga la claridad ni la coherencia interna necesaria para enfrentar la reforma política de fondo que la nueva realidad social amerita.

### COYUNTURA POLITICA

Uno de los rasgos que sobresale de la actual administración Piñera es la dificultad, y finalmente carencia, de una “carta de navegación” que defina los objetivos centrales y estratégicos de su gobierno. La inclusión de los personeros políticos más experimentados de la derecha con el último cambio de gabinete no ha terminado por resolver estas indefiniciones.

Al interior del gobierno y de las fuerzas que lo apoyan hay una tensión no resuelta entre quienes quisieran romper ciertas ortodoxias del modelo neoliberal en aras de poder conectar de mejor forma con las demandas sociales que hoy están en la calle, y, quienes presionan por mantener e incluso profundizar las lógicas liberales más extremas. La parálisis política en el caso de educación ha sido paradigmática al respecto: las propuestas que hasta hoy se han realizado no tocan en ningún aspecto relevante lo que los estudiantes demandan: mayor rol del Estado y preponderancia de la educación pública sobre el conjunto del sistema. Otro tanto, se podría decir del abortado, por ahora, debate sobre una reforma tributaria. Esta pugna no resuelta entre un cierto reformismo social versus esta suerte de “guardia pretoriana” del modelo neoliberal marca las tensiones al interior de las decisiones económicas y políticas.

La segunda tensión, aunque más atenuada que la anterior, es la ya clásica entre liberales y conservadores, la que se activó a partir del Acuerdo de Vida en Pareja (AVP) que regula y reconoce civilmente las parejas homosexuales. Sin duda, políticas como ésta resienten fuertemente los apoyos al Presidente y al gobierno de parte de la UDI y de los electores más conservadores.

Una tercera tensión nace de la propia conflictividad social que hoy se vive, y que ha superado completamente las previsiones y la capacidad de análisis y de actuación del gobierno. Se asume que existe una nueva realidad social y que la institucionalidad política no da el ancho para procesar y canalizar este descontento, pero no se observa en el Ejecutivo la decisión ni la coherencia para emprender un paquete de reformas políticas de envergadura. Cualquier intento de acuerdo con la oposición que excluya la reforma al sistema binominal estará condenado de antemano al fracaso.

Pareciera que la estrategia del gobierno, o de una parte de éste, sea solo ganar tiempo a la espera de que la conflictividad social descienda o se diluya. En este sentido, el gobierno y la derecha está realizando una errada lectura de lo que está ocurriendo: el movimiento social podrá tener “flujos y reflujos” propios de toda movilización, pero se trata de un actor socio-político que llegó para quedarse un buen tiempo. Si ello no lo percibe el gobierno seguramente no tomará con la profundidad y rapidez necesaria las decisiones en materias de reformas políticas, educacionales y sociales que la nueva situación amerita. Lo que el país está requiriendo es ni más ni menos que un “nuevo pacto político y social” para una nueva etapa histórica de la sociedad chilena.

En el campo opositor vale la pena observar el nuevo posicionamiento que ha intentado la DC, intentado enfatizar su rol de partido de “centro”. Ello ha llevado a su directiva y especialmente a su presidente ha desarrollar una interlocución propia en materia de reformas políticas y a desmarcarse en la petición de plebiscito. Esta conducta de la directiva DC ha producido un realineamiento que no se veía desde hace bastante tiempo de un eje PS, PPD y PRSD. Lo anterior sumado a las decisiones del PPD y PRSD de concurrir a las próximas municipales con listas de concejales propias, probablemente constituyan los síntomas de la configuración de una nueva realidad opositora, con más actores políticos y más sociedad, con definiciones más precisas y diferenciados de los espacios que ocupan la izquierda y el centro, y la consiguiente reconfiguración de un nuevo acuerdo entre la izquierda y la DC sobre la base de los desafíos políticos de esta nueva etapa política.

## ANÁLISIS ECONÓMICO

### ECONOMÍA: VIENTOS HURACANADOS EN EL HORIZONTE

El actual sistema monetario se forjó después de la segunda guerra mundial en Bretton Woods y ha tenido al dólar como principal moneda de intercambio y de refugio, frente a las adversidades y crisis.

Hasta hace pocos años atrás, éramos los países en desarrollo los que sufríamos de un alto endeudamiento, altas inflaciones y crisis recurrentes en la balanza de pagos. La receta

del Fondo Monetario Internacional era clara y dura, debíamos ajustarnos el cinturón y gastar menos de lo que producíamos. En este escenario, obviamente fueron los trabajadores quienes debían ajustar sus ingresos a la baja y para ello no importaba si aumentaba la tasa de desocupación o disminuían los salarios reales. Para el modelo de desarrollo, lo importante era mantener una tasa de rentabilidad alta del capital, para incentivar así la inversión empresarial.

La situación cambia radicalmente en 2008, con la “crisis subprime” de los Estados Unidos, poniendo de manifiesto las enormes fallas estructurales del sistema monetario internacional, del cual todos dependemos. Se descubre entonces que una parte importante de las letras hipotecarias norteamericanas “securitizadas” y calificadas “AAA” no valían nada. Los impactos fueron fuertes y terminaron afectando negativamente la economía del mundo entero, incluido Chile y sus trabajadores.

La diferencia de esta crisis respecto de las anteriores es que ahora eran y son los países desarrollados los llamados a ajustarse el cinturón, pero evidentemente ello no les gusta. Europa sale al rescate de las economías más débiles (Grecia, Portugal e Irlanda) y, últimamente, también de las economías endeudadas de España e Italia, cuyos bonos del tesoro se encuentran depreciados y rindiendo tasas de interés que son impagables.

El caso de los Estados Unidos amerita una mención especial, porque mientras los demás países que participan del sistema monetario internacional requieren satisfacer alguna condición de equilibrio para financiar sus propias balanzas de pagos, los EEUU hasta ahora han podido eximirse de esta necesidad, emitiendo deuda pública a destajo.

Los EEUU acumulan una deuda de US\$ 14,3 billones (millones de millones) y un déficit anual de US\$ 1,6 billones. Por primera vez en la historia, la agencia de calificación S&P rebajó la nota de los EEUU de AAA a AA+, colocando una “tarjeta amarilla” a la principal economía del mundo. Los mercados bursátiles se remecieron, anticipando un menor crecimiento global para el 2012.

Cuanto menor sea el crecimiento económico mundial el próximo año es una pregunta de difícil respuesta. Están los pesimistas que apuestan a una recaída de la economía global, si bien no tan pronunciada como hace dos años atrás y, por otro lado, están los optimistas que señalan que el crecimiento global será menor a lo esperado y que deberemos acostumbrarnos a vivir tiempos marcados por volatilidades extremas en los mercados financieros.

No cabe duda de que se avecinan vientos huracanados y lo que se necesita es trabajar urgentemente para evitar daños mayores. A nivel mundial, se requiere refundar las bases del sistema monetario internacional y para ello dar un mayor peso institucional a las economías en desarrollo, que son las que más están aportando a la estabilidad económica escala internacional. A nivel nacional, se debe blindar el sistema bancario y financiero chileno de los piratas, oportunistas y especuladores, elevando las actuales normas regulatorias y permitiendo además una oportuna y efectiva fiscalización, de parte del Banco Central y las Superintendencias relacionadas. Esto que parece ser tan obvio, avanza a pasos de tortuga, precisamente por los enormes conflictos de interés que la simple implementación de estas medidas representa.

## AGENDA LEGISLATIVA.

A la espera de los proyectos de ley relativos a educación que el ejecutivo deberá presentar próximamente, en esta oportunidad analizamos dos iniciativas de ley de gran relevancia.

### **1. PROYECTO DE LEY SOBRE REQUISITOS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS EN RELACIÓN CON EL LUCRO (BOLETÍN N° 7.760-04)**

Esta iniciativa legislativa iniciada en moción de los senadores Escalona, Frei; Gómez, Navarro y Rossi busca resolver, por la vía práctica, el tema del lucro en la educación superior, pero, sin adentrarse en la discusión ideológica sobre el particular. La idea central es que se aplique, en toda su extensión, la concepción legal contenida en la Ley General de Educación, de que las universidades no estatales se constituyan como corporaciones de derecho privado sin fines de lucro para los efectos de obtener el reconocimiento oficial del Estado, y que, en caso de no cumplirse con esta premisa, dicha entidad pierda el referido reconocimiento.

Para tales efectos, la moción se propone prohibir que aquellas corporaciones sin fines de lucro destinadas a la educación superior puedan sostener relaciones de carácter contractual, sean éstas financieras o comerciales, con otras entidades dónde estén involucradas personas que tengan o efectúen responsabilidades de dirección, administración, ejecución y control en las corporaciones. Esta prohibición también se aplica a las corporaciones cuando las relaciones contractuales pretenden

realizarse con y/o a través de terceros relacionados. En resumen, el proyecto de ley propone eliminar la práctica ilegítima de las llamadas sociedades “espejo”.

De esta manera y en el estrecho margen de iniciativa legislativa que poseen los parlamentarios de acuerdo a la Constitución de 1980, esta moción apunta a enfrentar unos de los principales aspectos que se ha puesto en la agenda del país a partir de las movilizaciones estudiantiles y, de paso, conocer, por la vía de su votación a favor o en contra, la real voluntad de los legisladores de gobierno en una materia que no se requiere el concurso del Ejecutivo para legislar.

### **2. PROYECTO DE LEY QUE EXIME TOTAL O PARCIALMENTE DE LA COTIZACIÓN DE SALUD A LOS PENSIONADOS (BOLETÍN N° 7.570-11)**

A través de este proyecto del Ejecutivo se propone la eliminación gradual del 7% de cotización de salud a los pensionados que se encuentran dentro del 40% más pobre de la población. Para los pensionados del tercer quintil (del 40 al 60% de menores ingresos) propone pasar del 7% actual a un 5%. El proyecto beneficiaría a aproximadamente 773.000 pensionados en régimen, con un costo fiscal de US\$115 millones anual.

Ante un proyecto que pretendía cumplir una promesa de campaña de manera tan mezquina y con letra chica, la concertación propuso aumentar la cobertura y beneficiar a los pensionados más vulnerables, extendiendo, también, la protección a los Pensionados de Clase Media. Así, se propuso dar exención total del 7% de cotizaciones para salud a todos los beneficiarios del Sistema de Pensiones

Solidarias (APS y PBS), que reciben pensiones inferiores a \$255.000 (umbral de la reforma previsional de la Presidenta Bachelet) que beneficiaría a aproximadamente 1.150.000 pensionados.

Para el resto de los pensionados que no se benefician con la precitada exención, se propuso una rebaja de la cotización para salud en función de su edad y el monto de la pensión. Además, la Concertación propuso estudiar la situación de las jubiladas entre los 60 y 65 años, asegurar la opción de que todos los pensionados eximidos del pago de cotización para salud puedan acceder a la modalidad de libre elección y asegurar que la eliminación del 7% en la cotización para salud sea compensado con recursos públicos, no afectando la calidad de las prestaciones que administra FONASA.

En función de esta propuesta y fruto del trabajo legislativo de los diputados de oposición, el gobierno presentó una indicación sustitutiva de su proyecto que comprende importantes mejoras.

En cuanto a los beneficiarios, el proyecto original sólo contemplaba a los beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias, incorporando la indicación también a los adultos mayores que pertenecen a los 4 primeros quintiles que no pertenecen al Pilar Solidario. Respecto de los plazos de entrega del beneficio, el mensaje establece una reducción gradual de la obligación de cotizar, alcanzando su situación en régimen a partir de octubre de 2013. Con la indicación los beneficios se perciben en su totalidad a partir del 1° año de entrada en vigencia del beneficio. Por último, en relación al beneficio, se establece en el mensaje que a los

beneficiarios del Pilar Solidario pertenecientes al tercer quintil, sólo se les reduce en 2 puntos la cotización obligatoria, en cambio con la indicación se exime totalmente de la obligación de cotizar a todos los beneficiarios del Pilar Solidario. Además, a los adultos mayores que pertenecen a los 4 primeros quintiles que no pertenecen al Pilar Solidario se les reduce la cotización del 7 al 5%.

Al cierre de esta edición este proyecto era discutido por la Sala del Senado y se debatían los perfeccionamientos alcanzados a través de la acción legislativa de los parlamentarios de la Oposición, así como las insuficiencias de cobertura que no pudieron acordarse con el ejecutivo.

## **DOCUMENTO DESTACADO DE LA QUINCENA**

### **PROPUESTAS DEL PARTIDO SOCIALISTA PARA UN CHILE MÁS DEMOCRÁTICO**

**S**in duda, reviste del mayor significado el documento presentado al gobierno y al pueblo de Chile por parte del Partido Socialista que fija su posición sobre el tema de las reformas políticas que hoy se debaten en el país. A continuación el documento íntegro:

#### **1. Contexto de crisis de legitimidad de la institucionalidad democrática.**

Diversos signos vienen expresando desde hace un tiempo –pérdida de representatividad del padrón electoral,

imposibilidad de constituir mayorías parlamentarias nítidas, creciente protesta social- la existencia de una crisis de legitimidad y representación de nuestra institucionalidad política.

Los ciudadanos no perciben en la forma institucional actual de nuestra democracia y en sus mecanismos que le son propios un medio idóneo y eficaz para dirimir sus legítimas diferencias.

Estamos en presencia de un malestar social y político de raíces profundas que marcan el fin de un ciclo histórico, y que requiere una respuesta de transformación político-institucional a la altura de ese desafío.

## **2. Construir el Acuerdo para una Nueva Constitución Política.**

Hoy es posible avanzar en torno a un conjunto de reformas políticas que podrían dotar de mayor legitimidad y representación a nuestro sistema político, pero no debe perderse de vista que la solución verdaderamente de fondo pasa por una nueva Constitución Política. Lo normal es que los ciudadanos sientan como propia la Constitución Política de su país y que sean parte de un proceso informado, deliberativo y participativo en su construcción. Esa no es ni ha sido nuestra realidad. Nuestras tres principales Constituciones Políticas no han emergido de procesos verdaderamente participativos.

No es cierto que los procesos constituyentes se produzcan solo en contexto de crisis o de rupturas institucionales, también puede ser concebido como procesos cívicos que no significan una interrupción de la vida institucional de los países, y donde las propias sociedades, sus instituciones y actores políticos, los impulsan y organizan en aras de construir un marco institucional más inclusivo, deliberativo y legítimo.

En ese marco debe entenderse y valorar el proyecto de Reforma constitucional presentada por 10 diputados para generar una reforma a nuestra Constitución que permita la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Es una propuesta que busca institucionalizar la posibilidad de un proceso de construcción de una nueva Constitución Política, que a su vez podría ser fundante de la construcción de un nuevo Pacto Político y Social para el nuevo ciclo histórico que comienza a despuntar en Chile.

## **3. Reformas políticas centradas en ampliar la participación, representatividad y legitimidad de la institucionalidad política democrática.**

Por largos años se viene hablando en nuestro país de reformas políticas. Parte del desencanto y escepticismo actual de la ciudadanía tiene sus raíces



en la permanente postergación de ciertas reformas políticas. Estas deben atacar con decisión y claridad el tema de la representación y del déficit de participación de nuestra institucionalidad democrática. No se puede ir reforma por reforma, sino que se debe abordar integralmente esta transformación, la cual siempre estará incompleta sino se aborda el corazón del problema: la reforma al sistema electoral binominal, tanto porque es un sistema que no genera mayorías y minorías nítidas en el parlamento como por su falta de competitividad, lo que produce desapego en la ciudadanía y la sensación de no estar participando de un sistema efectivamente democrático.

Entre las reformas más urgentes orientadas a abrir las compuertas a la participación y una mayor de representación de nuestro sistema político destaca:

a) Concretar definitivamente la reforma constitucional que estableció la inscripción automática y el voto voluntario. Ello significaría el ingreso al padrón electoral de más de 4 millones de nuevos votantes, particularmente jóvenes.

b) Voto chileno en el extranjero sin exigencias de vínculo de ninguna naturaleza.

c) Primarias obligatorias, simultáneas, abiertas a la ciudadanía y vinculantes al interior de los partidos políticos y coaliciones para la elección de los mandatarios de elección popular en todos sus niveles. Aquellos partidos y coaliciones que deseen verdaderamente reconectarse con la ciudadanía podrán encontrar en las primarias la posibilidad de dotar de mayor legitimidad sus procesos de elección de candidatos. Lo fundamental en esta materia, es dotar a estas primarias del respaldo estatal, a través de la colaboración del Servicio Electoral (votos, padrones y funcionarios responsables), de la infraestructura pública (locales de votación y transmisión de datos electorales) y un mínimo de financiamiento público.

d) Elecciones directas de consejeros regionales y del Presidente del Consejo Regional.

e) Programa plurianual -regulado por ley- para la descentralización efectiva y para la profundización de la regionalización, que contemple la transferencia de competencias y recursos desde el nivel central al regional.

f) Institucionalización del mecanismo de Iniciativa Popular de Ley, que permitiría a los ciudadanos presentar sus propios proyectos sin la mediación de los partidos o del gobierno.

g) Reforma a la ley de partidos políticos que signifique mayor transparencia y democracia interna. Limitar el mandato y número de reelección de sus dirigentes.

h) Ley de cuotas que exija que en las listas de los partidos a elecciones populares una paridad de género.

i) Una nueva ley de financiamiento de la política y de control y gasto electoral

j) Fin del sistema de “quórum supermayoritarios” de la Constitución que entrega poder de veto o bloqueo a una minoría.

k) Mecanismo institucional propio para la elección directa al parlamento de representantes de los pueblos indígenas.

l) Limitar el número de elecciones de los alcaldes, parlamentarios y concejales a un máximo de tres períodos.

m) Ampliación de las posibilidades de uso del mecanismo del plebiscito contemplado en la Constitución Política a un número más amplio de materias.

n) Establecer el referéndum revocatorio de las autoridades.

o) Reforma al sistema electoral binominal y su reemplazo por un sistema electoral proporcional, que dote de mayor competitividad a éste y

permita la inclusión de sectores emergentes y de minorías significativas. Sin duda, ésta es la reforma política más importante y que debe estar considerada como fundamental en cualquier diálogo y eventual acuerdo político.

#### **4. Acuerdos Políticos con y para la ciudadanía.**

Un acuerdo sobre reformas políticas debe ser realizado de cara a la ciudadanía y con participación de ésta. Lo que también ha hecho crisis en nuestro país es la percepción extendida hoy en la ciudadanía de una clase política que dialoga y realiza acuerdos entre ella. Una clase política ensimismada e indiferenciada. Se debe abrir este proceso de reformas políticas a los actores y a la ciudadanía y construir una metodología que permita su participación. Sin ello, no se logrará hacer sentir a los ciudadanos como parte de estas transformaciones políticas, ni se podrá dotar de una renovada legitimidad a nuestra democracia y a sus instituciones.

**Agosto, 2011.**

**PAPELES DE TRABAJO N°2  
Segunda Quincena  
Agosto 2011  
INSTITUTO IGUALDAD  
www.igualdad.cl  
Darío Urzúa N° 1763, Providencia  
Fono: 02.2742258**