

18/2019

3 de diciembre de 2019

*Andrés González Martín ·
María Luisa Pastor Gómez*

Chile, de la crisis social a la
reforma constitucional

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

Chile, de la crisis social a la reforma constitucional

Resumen:

Chile ha vivido en el último mes su crisis social más aguda desde que se reinstaurara la democracia, en 1990. Sin embargo, pocos días antes de las movilizaciones, el presidente Sebastián Piñera se mostraba confiado y seguro de la evolución de su país, presentándolo como un oasis de estabilidad democrática, de crecimiento económico, de equilibrio macroeconómico y de avances en las condiciones laborales. Un incremento de 30 pesos, cuatro centavos de dólar, un 3,74 % del precio del billete del metro de la capital no desata, por sí mismo, la violencia que vivió la ciudad en algo más de 24 horas; menos todavía su propagación por otras provincias de Chile. «No son 30 pesos, son 30 años», era uno de los lemas que coreaban los manifestantes. El estudio del calendario de la revuelta y del cambio de rumbo político del presidente nos permite entender mejor la situación. La crisis, inicialmente percibida como un problema de orden público provocado por políticas concretas del gobierno, es el resultado de un profundo malestar, gestado por desajustes estructurales de hondo calado, que afectan al propio equilibrio del sistema social, político y económico chileno. El presidente intenta recobrar la iniciativa política presentando un acuerdo por la paz y contra la violencia, por la justicia para impulsar una agenda. El resultado final está por determinar.

Palabras clave:

Crisis en Chile, desigualdad, Iberoamérica, reforma constitucional.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos Informativos** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Chile, from social crisis to constitutional reform

Abstract:

Chile has experienced in the last month its most acute social crisis since democracy was reinstated in 1990. However, a few days before the mobilizations, President Sebastian Piñera was confident and confident of the evolution of his country, presenting it, in contrast to the rest of the neighbouring countries economic growth, macroeconomic balance and progress in working conditions. An increase of 30 pesos, four cents, 3.74 percent of the price of the subway ticket in the capital does not unleash, by itself, the violence that the city experienced in just over 24 hours; less still its spread through other provinces of Chile. 'It's not thirty pesos, it's thirty years' was one of the slogans that the protesters chanted. The study of the calendar of the revolt and the change of political direction of the president allows us to better understand the situation. The crisis, initially perceived as a public order problem caused by specific government policies, is the result of a deep malaise, created by deep-seated structural imbalances, which affect the very balance of the Chilean social, political and economic system. The president tries to recover the political initiative by presenting an agreement for peace and against violence, for justice to promote a social agenda. The result is yet to be determined.

Keywords:

Crisis in Chile, inequality, Latin America.

Cómo citar este documento:

GONZÁLEZ MARTÍN, Andrés y PASTOR GÓMEZ, María Luisa. *Chile, de la crisis social a la reforma constitucional*. Documento Informativo IEEE 18/2019. [enlace web IEEE](#) y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción

Chile ha vivido en el último mes su crisis social más aguda desde que se reinstaurara la democracia, en 1990, y se iniciara el primer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, encabezado por el demócrata cristiano Patricio Aylwin, después de que la derrota de Augusto Pinochet en el plebiscito de 1988 abriera la puerta a un cambio de régimen político en el país.

Sin embargo, el presidente Piñera en una entrevista concedida a *Financial Times*, una semana antes de las revueltas, no daba señales de preocupación. Todo lo contrario, se mostraba confiado y seguro de la evolución de su país. Tan convencido de la condición diferencial de Chile frente al resto de países de Iberoamérica como para establecer comparaciones. En contraste con las dificultades de sus vecinos, el mandatario chileno presentaba a su país como un oasis de estabilidad democrática, de crecimiento económico, de equilibrio macroeconómico y de avances en las condiciones laborales¹.

La desconexión de los políticos con la realidad social del país —el denominado síndrome de Hybris²— no es exclusivamente un problema chileno, es un pecado bastante común en un mundo cada vez más virtual, especialmente desconcertante en países plenamente democráticos y que además acumulan una larga cadena de datos macroeconómicos favorables. El caso chileno sirve, sin duda en estos días, para ilustrar el problema.

Los desórdenes más graves desde que se reinstaurara la democracia en Chile sorprendieron por completo a su presidente, en su descargo podríamos decir que no solo a él. Probablemente, los únicos que no están sorprendidos con lo sucedido son los ciudadanos que estaban esperando la ocasión de expresar su malestar. Las protestas e incluso la violencia reflejan una frustración acumulada durante décadas, a la que se une, multiplicando el desasosiego, la convicción de que la igualdad de oportunidades no llegará sin más que esperarla.

¹ «Look at Latin America», Mr Piñera said, «Argentina and Paraguay are in recession, Mexico and Brazil in stagnation, Peru and Ecuador in deep political crisis and in this context Chile looks like an oasis because we have stable democracy, the economy is growing, we are creating jobs, we are improving salaries and we are keeping macroeconomic balance». Disponible en: <https://www.ft.com/content/980ec442-ee91-11e9-ad1e-4367d8281195>

² En la antigua Grecia, la persona que cometía Hybris era acusada de querer más de la parte que le había sido asignada en la división del destino, es decir, incurría en desmesura y el castigo de los dioses es la Némesis, que tiene como efecto devolver al individuo dentro de los límites que cruzó. Hybris antecedió a la caída.

El detonante de la crisis, que se inició el pasado 18 de octubre, fue la intensidad de la ola de violencia provocada por las protestas contra la subida del precio del metro en Santiago de Chile. Fue la propia violencia la que alimentó la generalización de las protestas y su carácter explosivo. La subida de las tarifas del metro no justificaba la gravedad de los altercados, la furia desatada contra las instalaciones del transporte suburbano y menos aún su extensión por todo el país.

El alza del precio del billete fue verdaderamente insignificante, representaba apenas una subida del 3,75 %, alcanzando los 830 pesos (1,20 dólares). Los precios del transporte suburbano en Santiago de Chile los aprueba un panel de expertos en función de varios indicadores, entre otros la inflación. En Chile, la inflación interanual en el mes de octubre alcanzó el 2,7 %. Estos datos nos permiten señalar que la subida de la tarifa era absolutamente irrelevante y que estaba justificada.

El incremento en la tarifa del metro de la capital, que no afectaba a los pasajes de los estudiantes y de las personas de la tercera edad, no desata, por sí mismo, la ira y los excesos que vivió la ciudad en algo más de 24 horas; menos todavía su propagación por otras provincias de Chile, pero los estudiantes se solidarizaron con las personas afectadas y eso fue bien visto por otros colectivos, los cuales decidieron unirse a la protesta. «No son 30 pesos, son 30 años» era uno de los lemas que coreaban los manifestantes.

El calendario de la revuelta y el cambio de rumbo del presidente

El leve incremento del precio del billete provocó que, desde el lunes 14 de octubre hasta la mañana del viernes, los estudiantes comenzaran a protestar, entrando masivamente en el suburbano sin pagar. Hasta entonces no se habían desencadenado acciones violentas desmedidas, solo leves destrozos en cinco estaciones de metro³.

Los ataques más virulentos se iniciaron durante la tarde noche del viernes 18 de octubre. En ese momento, la compañía decidió cerrar toda la red durante el fin de semana. No obstante, el metro de Santiago comunicaba que estaba previsto realizar los trabajos

³ Los daños estimados en los cinco primeros días de protestas, hasta el viernes 18 por la tarde, eran de 0,6 millones de dólares. Disponible en:

<https://www.eluniverso.com/noticias/2019/10/18/nota/7565078/caos-santiago-chile-protestas-contras-elevacion-pasajes>

necesarios para retomar, en la medida de lo posible, el servicio el lunes⁴. Lamentablemente, la situación empeoró. El sábado, 19 de octubre, más de la mitad de las estaciones de la red de metro había sufrido ataques vandálicos, más de 20 habían ardido y nueve estaban completamente calcinadas. Los daños provocados en solo 24 horas se estimaron en unos 200 millones de dólares⁵. Los destrozos seguirían creciendo. El domingo superaban los 300 millones de dólares. La destrucción era de tal magnitud como para que el presidente de la compañía se viera obligado a informar de que habría estaciones y líneas que tardarían meses en volver a funcionar⁶.

Los graves y reiterados ataques a las instalaciones del metro, el incendio de autobuses, el saqueo de comercios en varias zonas de la capital y el incendio del edificio corporativo de la empresa eléctrica ENEL, concentrados en un solo día, impulsaron al presidente a decretar el estado de emergencia en Santiago y otras áreas de la región metropolitana la misma noche del sábado. «El objetivo de este estado de emergencia es asegurar el orden público, asegurar la tranquilidad de los habitantes de la ciudad de Santiago, proteger los bienes tanto públicos como privados, y garantizar los derechos de todos y cada uno de nuestros compatriotas, que se han visto conculcados por la acción de verdaderos delincuentes, que no respetan a nada ni nadie»⁷.

Pocas horas después, el presidente anunciaba su intención de revertir la decisión de subir el precio de transporte suburbano. La Cámara de Diputados se reunió ese mismo domingo para aprobar el proyecto remitido por el Gobierno, anulando el incremento de los billetes del metro de Santiago de Chile.

⁴ «Toda la red estará cerrada este sábado 19 y domingo 20. Esta medida se ha tomado por los graves destrozos que impiden contar con las condiciones mínimas de operación. Realizaremos los trabajos necesarios y evaluaremos las condiciones en que se retomaría el servicio el lunes 21». Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/dia/2019/10/18/suspenden-todas-las-estaciones-del-metro-de-santiago-por-evasion-es-masivas-y-graves-incidentes/>

⁵ Disponible en: <https://www.fayerwayer.com/2019/10/metro-santiago-incendios/>

⁶ Tres días después, el miércoles 23 de octubre, la compañía informaba que los daños ascendían a un coste de 350 millones de dólares. Según *Metro de Santiago*, 80 de sus 136 estaciones resultaron dañadas, 11 de ellas totalmente destruidas, en su mayoría de las líneas 4 y 4A, mientras que seis trenes fueron incendiados. La recuperación de la normalidad del sistema podría tardar hasta 12 meses. Disponible en: <https://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/metro-de-santiago-estima-en-12-meses-la-recuperacion-total-de-la-red-tras>

⁷ Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/10/19/964858/Presidente-Pinera-Estado-de-Emergencia.html>

Las reacciones violentas poco tenían que ver con el precio del metro. Inmediatamente se extendieron por el país, el mismo sábado fue necesario ampliar el estado de emergencia a las regiones de Valparaíso y Biobío. Al día siguiente, se sumaron las ciudades de Rancagua, la Serena, Coquimbo, Antofagasta y Valdivia a las áreas afectadas por medidas excepcionales, entre ellas el toque de queda⁸.

Mientras tanto, el presidente Piñera nada más comenzar los altercados, el domingo 20 de octubre, haría unas declaraciones que terminarían volviéndose contra él. «Estamos en guerra contra un enemigo poderoso, que está dispuesto a usar la violencia sin ningún límite». «No va a ser fácil, pero vamos a ganar esta batalla»⁹.

El presidente entendió entonces la situación como una grave crisis coyuntural de orden público, que cuestionaba las políticas de su Gobierno y no identificó las súbitas protestas y la desmedida violencia que la acompañaba como el resultado de un amplio malestar, gestado por desajustes estructurales de hondo calado, que afectan al propio equilibrio del sistema social, político y económico chileno.

La sexta noche de protestas y violencia, el presidente reconoció que había perdido su guerra, pidió perdón y anunció cambios en las pensiones, en el salario mínimo, en el tipo impositivo a las rentas más altas, en el precio de los medicamentos, en las tarifas eléctricas y en los gastos de la clase política¹⁰. El estallido social dura ya un mes y hasta ahora se ha cobrado la vida de 21 personas y ha provocado 2 000 heridos, así como graves pérdidas materiales.

El día 12 de noviembre, el presidente Piñera se dirigió a la nación presentando un acuerdo por la paz y contra la violencia, por la justicia, para impulsar una agenda social y por una nueva Constitución, en el marco de la institucionalidad democrática¹¹, que

⁸ Disponible en: <https://www.infodefensa.com/latam/2019/10/21/noticia-gobierno-chile-decreta-estado-emergencia-violencia-saqueos.html>

⁹ Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-pinera-estamos-guerra-contra-enemigo-poderoso-dispuesto-usar-violencia-limite-20191021050255.html>

¹⁰ «Es verdad que los problemas se acumulaban desde hace muchas décadas y que los distintos Gobiernos no fueron ni fuimos capaces de reconocer esta situación en toda su magnitud. Reconozco y pido perdón por esta falta de visión». Disponible en: https://elpais.com/internacional/2019/10/23/america/1571801980_305291.html

¹¹ Disponible en: <http://participemos.gob.cl/presidente-pinera-convoca-a-todo-el-pais-a-un-acuerdo-por-la-paz-y-a-condenar-la-violencia-de-forma-categorica/>

sustituya a la de 1980, la cual fue redactada y aprobada durante el régimen de Augusto Pinochet, por lo que ha sido muy cuestionada por algunos partidos políticos.

La Carta Magna de 1980 fue un traje a medida que se hizo el general Pinochet para darle legitimidad a su gestión, iniciada tras el golpe de Estado al Gobierno socialista de Salvador Allende, en 1973, así como un intento de amarrar la economía neoliberal amparada por Milton Friedman y los denominados Chicago boys que respaldó su gobierno, y un deseo de dejar todo «atado y bien atado» una vez que tuviera que dejar el poder, para lo que se sirvió de mecanismos muy rígidos para su reforma.

Los mecanismos más controvertidos de la Constitución pinochetista han sido modificados mediante un aluvión de reformas, entre las que cabe destacar las abordadas en 1989 y 2005. Los cambios han ido suprimiendo algunos puntos controvertidos, entre otros, el veto a los partidos políticos de corte marxista o la figura de los senadores vitalicios elegidos por las Fuerzas Armadas o la Corte Suprema de Justicia. Las múltiples reformas constitucionales no han satisfecho del todo a algunos sectores. El texto constitucional siempre ha sido cuestionado por una parte de la sociedad chilena, tanto por las condiciones de su nacimiento como por su filosofía política.

La Constitución de 1980 es para algunos de sus críticos excesivamente respetuosa con los derechos individuales y restrictiva con los derechos sociales. La aplicación del principio de subsidiaridad en la constitución chilena empodera a los ciudadanos, convirtiéndolos en responsables de sus propias decisiones, manteniendo fuera del ámbito político cuestiones que puede resolver la propia dinámica de la sociedad civil. La acción del Estado de esta manera se limita a promover las medidas necesarias para reactivar la iniciativa y la actividad de la sociedad civil, cuando esta sea temporalmente incapaz de hacer frente a la satisfacción de servicios.

El principio de subsidiaridad permite al Estado delegar competencias a la sociedad, en tanto en cuanto esta sea capaz de procurar los servicios esenciales necesarios para cubrir la demanda del país. En ningún caso se puede interpretar como una renuncia del Estado a participar en la regulación, ordenación e incluso, si fuera preciso, en la prestación de servicios sociales. No obstante, hay sectores políticos que aspiran a incrementar el protagonismo estatal en la prestación de servicios sociales y garantizar el acceso a toda la población.

En abril de 2015, la presidenta Michelle Bachelet sorprendió al país anunciando desde el palacio de la Moneda que en septiembre iniciaría un proceso constituyente abierto a la ciudadanía, a través de diálogos, debates, consultas y cabildos, que debería desembocar en una nueva ley fundamental¹². A pesar de los esfuerzos dedicados a uno de los objetivos fundamentales de su gobierno, la presidenta Bachelet tuvo que reconocer, antes de terminar su mandato, la imposibilidad de completar el proceso constituyente. Reconocer un hecho no significaba renunciar a un objetivo. La presidenta mantenía su propósito de abordar la reforma, pero primero «había que crear las condiciones para que el proyecto fuera viable dentro de la correlación de las fuerzas existentes»¹³. En estos momentos la situación ha abierto una ventana de oportunidad. Sería difícil entender que los grupos que en su momento apoyaron a la presidenta en su proyecto fallido de reforma no aprovecharan ahora la ocasión de culminar su propósito.

¿Cómo ha sucedido esto en la economía más exitosa de América Latina?

En términos macroeconómicos, Chile ha sido el único país de la región que ha reducido la pobreza del 40 % de la población hace 30 años a menos del 10 % en la actualidad. Hoy, el salario mínimo es de 408 dólares mensuales, comparados con los 7 dólares mensuales de Venezuela.

Un país con una deuda pública del 25,36 % del PIB, un déficit público del 1,47 y un crecimiento del 2,8 % anualizado en el tercer trimestre de 2019, con una tasa de paro del 7,2 %, presenta unas cuentas macroeconómicas que en este momento son envidiadas por la inmensa mayoría. Sin embargo, con esto no está dicho todo. En Iberoamérica, en general, el porcentaje de gasto público, aunque viene creciendo desde hace décadas, es sustancialmente inferior al que sostienen los países de la UE. El tamaño del sector público en los países europeos puede llegar a doblar el de algunos países de la región, donde la participación pública en la economía alcanza una media de un 25 %. El efecto inevitablemente se ve reflejada en una reducción de la capacidad del Estado para utilizar la política fiscal y el gasto social como instrumentos de redistribución

¹² Disponible en:

https://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2015/04/150428_chile_bachelet_nueva_constitucion_lav

¹³ Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/04/24/903816/Ex-Presidenta-Bachelet-reconoce-que-no-logramos-concluir-a-cabalidad-el-proceso-constituyente.html>

de la renta. Chile mantiene un sector público que representa el 25,36 % de la economía del país. No es, por lo tanto, una excepción dentro de su área.

En cualquier caso, si nos fijamos en el porcentaje de gasto sanitario y educativo sobre el conjunto del PIB, los datos chilenos, estando por debajo de los países elegidos de la UE en el cuadro, no son muy diferentes a los de Argentina que, sin embargo, mantiene importantes desajustes en sus cuentas. Incluso podemos resaltar que Chile gasta comparativamente más en educación que España. El problema tiene que ver con la base de partida que es la renta per cápita y su distribución.

Una cuestión que suele utilizarse como argumento para avalar las protestas son los altos niveles de corrupción de algunos países Iberoamericanos. No es el caso de Chile que, también sorprendentemente, mantiene una puntuación superior, lo que supone menos corrupción que España y mucho menos que Argentina.

País	Gasto público % PIB	Gasto público educación % PIB	Gasto público sanidad % PIB	Índice percepción corrupción ¹⁴	Deuda pública	Déficit público
España	41,7	4,28	6,24	58	97,6	2,54
Alemania	44,6	4,81	9,48	80	61,9	superávit 1,7
Reino Unido	41	5,54	7,53	80	85,9	2,3
Francia	56	5,56	9,32	72	98,4	2,5
Chile	25,36	5,35	5,2	67	25,7	1,47
Argentina	38,9	5,57	5,62	40	86,1	5,23

Tabla 1. Comparativa entre países. Fuente: <https://datosmacro.expansion.com> (elaboración propia)

Comparando los datos económicos de Chile y de Argentina, podríamos llegar a la lógica conclusión de que las movilizaciones sociales se han producido en el lado equivocado

¹⁴ Disponible en: <https://www.transparency.org/cpi2018>

de los Andes. Parece contradictorio que protestas tan graves, asociadas a un malestar muy extendido, se produzcan en un país donde los avances económicos son notables.

Cuanto mejor marcha la economía, más protestas surgen reclamando mejores servicios sociales. La paradoja tiene su explicación en la conocida como ley de Wagner del incremento de la actividad estatal, enunciada por el economista alemán Adolph Wagner, figura central de la escuela económica del socialismo de Estado. La ley de Wagner establece una correlación positiva entre el incremento de la renta per cápita y la demanda de bienes sociales¹⁵. Podríamos decir que el apetito de gasto público crece en el mismo sentido que crece la renta per cápita. Según esta propuesta, en Chile actualmente han estallado las protestas por un desajuste entre la provisión de servicios públicos y las mejoras económicas alcanzadas.

Chile, junto con Panamá, ha tenido el crecimiento económico más estable de toda Iberoamérica y se esperaba que esa bonanza permeara en la sociedad, pero no ha sido así. Como ha señalado el líder socialista Ricardo Lagos, «el modelo no ha tenido tanto éxito en la reducción de la desigualdad. Aunque la pobreza ha disminuido sustancialmente, hay una concentración muy alta del ingreso en un determinado sector de la población, y la brecha entre ricos y pobres ha aumentado produciendo una desigualdad que no se ha atacado adecuadamente»¹⁶.

La agenda social anunciada por el presidente Piñera tiene sentido en Chile, pero debería planificarse cuidadosamente su orientación y amplitud para que sea sostenible. En no pocos países iberoamericanos, el aumento del gasto público se ha producido en tiempos de bonanza económica, pero cuando ha llegado la crisis la brecha presupuestaria ha generado importantes problemas de deuda, obligando a reducir el gasto público. La dinámica en este caso es perversa porque las políticas económicas son contracíclicas. Se incrementa el gasto público cuando la economía crece, sobrecalentándola, y se reduce cuando se reduce el producto interior bruto, incrementando los efectos de la crisis.

¹⁵ Ley de Wagner, considera que el desarrollo económico del país impulsa presiones crecientes por parte de la sociedad a favor de un aumento del gasto público por dos tipos de razones: por un lado, las sociedades más desarrolladas son más complejas y producen más conflictos de interacción de los individuos. Por otro lado, los bienes públicos son bienes superiores y elásticos (con relación a la renta, ya que al aumentar esta aumenta más, en términos porcentuales, su demanda).

¹⁶ OPPENHEIMER, art. cit.

La experiencia del pasado en Iberoamérica provoca, en sectores importantes de sus sociedades, un fuerte rechazo a una subida de impuestos, que se identifican con proyectos políticos cortoplacistas para financiar gastos ineficientes e insostenibles a medio plazo. Superar las resistencias a los aumentos de impuestos y al incremento del gasto requiere, como condiciones previas, el adecuado desarrollo institucional y de la capacidad del Estado para prestar servicios eficientes. El objetivo es promover la seguridad en los ciudadanos que soportan la carga fiscal que no se malgastará en caprichosos proyectos, destinados a promover la imagen política de sus promotores, pero que no se fundamentan en una seria evaluación de la relación coste-beneficio, del coste de oportunidad y de sus sostenibilidad¹⁷.

La valoración de la desigualdad en Chile solo puede abordarse colocando su situación en el contexto iberoamericano, la región más desigual del mundo. Comparar los indicadores de Chile con los de otros países del mundo descubre un diferencial excesivo entre la renta de los más y la de los menos favorecidos y evidencian una distribución desajustada de la renta nacional. Ahora bien, si comparamos los datos de Chile con los del resto de los países iberoamericanos podemos ver, en oposición a lo que podríamos pensar, que su índice de Gini lo sitúa en una posición más equilibrada en términos de distribución de renta que la media iberoamericana, superando en igualdad distributiva a México, Brasil y Colombia. Solo dos países, Uruguay y el Salvador, superan con claridad el indicador chileno¹⁸. En cualquier caso, desde comienzo del siglo XXI, Iberoamérica en su conjunto ha reducido significativamente la desigualdad de ingresos, aunque el ritmo de evolución se ha ralentizado en los últimos años.

En el caso de utilizar la relación de renta entre el 10 % más rico y el 10 % más pobre, otro indicador comúnmente utilizado para medir la desigualdad, la posición chilena destaca ocupando el tercer puesto de Iberoamérica¹⁹.

¹⁷ Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Mejor-gasto-para-mejores-vidas-Cómo-América-Latina-y-el-Caribe-puede-hacer-más-con-menos.pdf>

¹⁸ El índice de Gini estima la distribución de los ingresos con un coeficiente que va de 0 —igualdad absoluta— a 1 —desigualdad absoluta—, Chile tiene un índice de Gini de 0,454, según datos de la CEPAL. La media latinoamericana es 0,47 y el índice de Méjico 0,504, de Colombia 0,511 de Brasil 0,539. Solo Uruguay (0,39) y el Salvador (0,399) se distancian en igualdad de Chile. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf

¹⁹ En Uruguay el estrato superior gana 11,8 veces más que el inferior; en El Salvador, 13,8 veces más; y en Chile, 17,6 veces más. La media latinoamericana es 22,5 veces más.

Sin embargo, es necesario ir más allá. La aproximación no es completa porque la desigualdad de la que hemos hablado está referida a los ingresos, que es menor que la desigualdad de la riqueza. Es decir, la desigualdad en términos de patrimonio es mayor que en términos de renta. Este fenómeno se replica en todo Iberoamérica. En Chile, el índice de Gini de los activos totales —físicos y financieros—, que mide el reparto de la riqueza, alcanza un valor cercano a 0,72 que contrasta con el valor del índice Gini de 0,45 obtenido para la distribución del ingreso²⁰. La notable diferencia (de un 0,72 a un 0,45) se puede explicar analizando la distribución del patrimonio, que en Chile está muy concentrado. La mitad de las familias menos favorecidas acumulan solo un 2,1 % de la riqueza neta del país, mientras que el 10 % más rico concentraba dos terceras partes²¹.

La distribución de la riqueza o del patrimonio es singularmente importante a la hora de medir la estabilidad y la seguridad frente a los imprevistos que pueden surgir. El patrimonio en activos físicos o financieros es quien financia las situaciones de gastos extraordinarios o inesperados, como puede ser una enfermedad, un accidente, la pérdida del empleo, los costes universitarios de los hijos o la jubilación, especialmente cuando no existe un sistema social de cobertura suficientemente desarrollado.

La desigualdad de oportunidades es otro factor perturbador que puede ser percibida como más grave que la desigualdad de la renta. La imposibilidad de acceder a servicios básicos o la imposibilidad de ascenso social hipotecan el futuro laboral y el familiar, al imposibilitar a los hijos obtener una formación mejor o mejorar sus condiciones laborales. La situación provoca un desencanto con el futuro que puede ser más doloroso que el desencanto con el presente, al eliminar la esperanza de prosperar. Cuando la herencia y la posición familiar son quienes determinan el horizonte personal, sin posibilidad de escapar de la condición que se recibe heredada, la irritación y la indignación se multiplican. El rechazo a la cultura del privilegio, que bloquea la posibilidad de prosperar, inevitablemente se traduce en un discurso de impugnación contra el modelo establecido.

²⁰ En México al índice Gini de activos supera el 0,78 mientras que la medición de la distribución de los ingresos se queda en el 0,50. Disponible en:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf

²¹ Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf

Por otra parte, la insatisfacción también tiene que ver posiblemente más con las expectativas que con las propias diferencias. Chile se ha considerado y se ha presentado como un país distanciado del resto de sus vecinos, un país más sólido en todos los sentidos, el único de América del Sur, junto a la recién ingresada Colombia, que forma parte de la OCDE, pero, sin embargo, la distribución de la renta y las oportunidades siguen los parámetros de desigualdad de la región, aunque dentro del conjunto, comparada con los demás, su posición sea más igualitaria.

Añadido a lo anterior, aparece un desajuste de las políticas fiscales y sociales. Las estimaciones que ha realizado la OCDE muestran que en Chile prácticamente la distribución del ingreso antes y después de impuestos y transferencias sociales no mejora, solo lo hace en cuatro puntos frente a los 20 de media de la OCDE²². En términos comparativos con el resto de países de la región no es un dato que debiera sorprender.

Las políticas fiscales y de gasto social en Iberoamérica no tienen un efecto relevante en la corrección de la desigualdad. Los efectos redistributivos de la intervención del Estado reducen la desigualdad en Iberoamérica alrededor de un 5 %, mientras que en las economías avanzadas la reducción es de un 38 %²³.

El malestar de importantes sectores de la población en Chile no es por lo tanto coyuntural. Ante el estallido social, el Gobierno se retractó de la subida de las tarifas del metro y procedió a reducciones en las facturas de la luz, así como mejoras en las pensiones y subidas en el salario mínimo, pero las protestas continuaron. Después de semanas de violencia, Sebastián Piñera efectuó finalmente el pasado 12 de noviembre, tras haber reintegrado a los carabineros a sus cuarteles y realizar importantes cambios en la composición de su Gobierno —entre otros el titular de Interior—, el llamamiento a la unidad y a la apertura de un proceso constituyente en el país. La duda que persiste es en qué medida estos cambios permitirán abrir el horizonte personal y familiar de los desheredados.

²² Disponible en: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2019/11/09/mitos-y-verdades-de-la-desigualdad-en-chile-hasta-que-punto-explica-el-estallido-que-sacude-al-pais/>

²³ Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Mejor-gasto-para-mejores-vidas-Cómo-América-Latina-y-el-Caribe-puede-hacer-más-con-menos.pdf>

Tras una intensa negociación entre el Gobierno y los partidos políticos, se llegó a un gran acuerdo político entre las partes, de convocatoria de un plebiscito para consultar a la población si aprueba la redacción de una nueva Constitución y cuál será el mecanismo para su elaboración:

- Convención Mixta Constitucional (que es un 50 % miembros del Congreso y el otro 50 % escogido por votación popular).
- Convención Constitucional: Esta implica que todos los miembros de esta mesa de trabajo son escogidos por votación popular.

Según el acuerdo alcanzado, el plebiscito se celebrará en el mes de abril de 2020. Se estima que este proceso dure un año (hasta 2021) y se deberá votar nuevamente, y en esa ocasión, de forma obligatoria (en Chile el voto es voluntario) si la población aprueba o no el nuevo texto constitucional²⁴.

El día 18 de noviembre, la firma Cadem, empresa especializada en sondeos de opinión, publicó una encuesta de percepción respecto a este proceso. Según sus datos, el 67 % de la población evalúa como «muy bien» o «bien» el acuerdo alcanzado por los partidos, mientras que el 60 % estaría a favor de que el mecanismo para redactar la nueva Carta Magna sea mediante Convención Constituyente, es decir, que todos los miembros elegidos por voto popular²⁵. Si esta postura avanza en el plebiscito, Chile tendrá otro proceso electoral para escoger a sus constituyentes.

Consideraciones finales

Además de los daños humanos y materiales que han causado las protestas, también ha habido otras consecuencias colaterales como la necesaria cancelación de algunos eventos internacionales que se iban a celebrar en Chile como la Cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP25), la cual se celebrará en España en las mismas fechas previstas o la final de la Copa Libertadores de fútbol.

²⁴ Disponible en: https://www.blogdeasuntospublicos.com/wp-content/uploads/sites/10/2019/11/LLYC_Informe-de-situación-en-Chile_18.11.2019_Proceso-Constituyente_ESP.pdf

²⁵ Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/11/18/967535/Cadem-nueva-Constitucion.html>

Aunque las movilizaciones no han cesado del todo, el acuerdo alcanzado entre las partes supone, sin duda, un balón de oxígeno para el presidente Piñera, quien ha logrado recuperar algo de equilibrio, aunque su figura sigue siendo impopular, en especial por las medidas represivas adoptadas. Después de cuatro semanas largas de protestas masivas, disturbios, saqueos e incendios, el conflicto político parece volver a la senda institucional y se vislumbra una solución institucional. En las calles de Chile y en los mercados financieros, existe cierto optimismo y se subraya la creencia de que los chilenos quieren arreglar el modelo económico y político de su país sobre la base del consenso que ha hecho que la democracia chilena sea tan exitosa.

Al margen de cómo gestione Chile la crisis a nivel interno, estos sucesos se han producido en un contexto regional de estallidos sociales en otros países andinos: Ecuador, Perú y ahora Colombia, lo que diversos analistas atribuyen a la «brisita bolivariana», parafraseando las palabras de Diosdado Cabello, que se deriva de la Cumbre del Foro de São Paulo que se celebró en Caracas a principios del pasado mes de julio para desestabilizar América Latina, tal y como expresó públicamente el propio Nicolás Maduro en unas declaraciones:

«El plan va perfecto, ustedes me entienden. Todas las metas que nos hemos puesto en el Foro de Sao Paulo se han realizado. Así debemos seguir. [...] Esto es producto de la unión de los movimientos sociales revolucionarios de toda América Latina, el Caribe y el mundo. Estamos revitalizados», añadió sonriente, «Esa fue la estrategia que trazamos y vamos mejor de lo que pensábamos»²⁶.

Las palabras de Nicolás Maduro se han complementado con nuevas expresiones en la misma dirección con motivo del *Encuentro Antiimperialista de Solidaridad, por la Democracia y contra el Neoliberalismo* que ha tenido lugar en La Habana a principios de noviembre. Los participantes señalaron en el punto 14 de la declaración final de este encuentro «defender la decisión del pueblo de Chile a rebelarse en las calles con valentía para abrir las grandes alamedas contra las políticas represivas y antipopulares del

²⁶ Disponible en: <https://www.elnacional.com/venezuela/maduro-estamos-cumpliendo-el-plan-del-foro-de-sao-paulo-a-la-perfeccion/>

gobierno, y condenar el empleo de torturas, violaciones, mutilaciones y muerte de ciudadanos chilenos a manos de los órganos represivos del país»²⁷.

Todas estas palabras son parte de la habitual retórica del socialismo venezolano del siglo XXI o del cubano del siglo XX, si bien las teorías conspirativas son demasiado simples para explicar los problemas. Una crisis social desatada en tan breve espacio de tiempo, con una desmedida violencia, extendida por gran parte del territorio y a la velocidad de la pólvora exigiría un nivel de organización y preparación que no podría haber escapado de la vigilancia de los servicios de inteligencia e información chilenos. La sorpresa política e institucional es una prueba evidente del carácter espontáneo de las grandes revueltas que se han vivido en el país. Incluso la propia evolución del discurso del presidente y su giro político no hacen sino confirmar que el origen de las movilizaciones fue espontáneo y responde a causas profundas que, acumuladas durante mucho tiempo, han estallado de golpe. «No son 30 pesos, son 30 años».

En cualquier caso, el sistema político chileno puede necesitar correcciones, como todos los sistemas, pero es de los más sólidos de América Latina. En ese sentido, si el país logra enderezar el rumbo y satisfacer las mejoras que la población demanda podrá seguir siendo un modelo exitoso para todos los países de la región.

Alza, Chile, sin mancha la frente;
conquistaste tu nombre en la lid;
siempre noble, constante y valiente
te encontraron los hijos del Cid²⁸.

*Andrés González Martín ·
María Luisa Pastor Gómez**
Analistas del IEEEE

²⁷ Disponible en: <http://revistadefrente.cl/cuba-encuentro-antiimperialista-llama-a-defender-la-decision-del-pueblo-chileno/>

²⁸ Fragmento del Himno Nacional de Chile.