



EL PARTIDO COMUNISTA DE CHILE

**Y LA EXPERIENCIA DEL
GOBIERNO DE
LA NUEVA MAYORÍA
(2014-2018)**

Daniel Núñez A.
[EDITOR]



EL PARTIDO COMUNISTA DE CHILE

**Y LA EXPERIENCIA DEL
GOBIERNO DE
LA NUEVA MAYORÍA
(2014-2018)**

Daniel Núñez A.

[EDITOR]



**EL PARTIDO COMUNISTA DE CHILE Y LA EXPERIENCIA
DEL GOBIERNO DE LA NUEVA MAYORÍA
(2014-2018)**

© Daniel Núñez Arancibia
© América en Movimiento Ediciones

EDICIÓN

Primera edición, junio de 2020

RPI

N° 2020-A-4041

ISBN

978-956-9645-29-7

DISEÑO, DIAGRAMACIÓN Y PORTADA

Kim López Pizarro

AMÉRICA EN MOVIMIENTO EDS.

Colección Construcciones Críticas
Blanco #1065, Valparaíso | Chile
www.americaenmovimiento.cl

Derechos exclusivos reservados
para todos los países.

Ninguna parte de este libro,
incluida su portada, puede
ser reproducida, almacenada
o transmitida a través de
cualquier medio, sin la expresa
autorización del autor y de
América en Movimiento Ediciones.
Se autoriza citarlo indicando
la fuente.

Impreso en Chile por Impresora y
comercial Fe & Ser:
Traslaviña 1928, San Miguel,
Santiago, Chile.

VALPARAÍSO | CHILE

EL PARTIDO COMUNISTA DE CHILE

Y LA EXPERIENCIA DEL
GOBIERNO DE
LA NUEVA MAYORÍA
(2014-2018)

Daniel Núñez A.

[EDITOR]



CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN | *Página 9*

19. *¿Un pie en la calle y otro en el gobierno? El Partido Comunista en el segundo gobierno de Michelle Bachelet (Chile 2014-2018)*
ROLANDO ÁLVAREZ VALLEJOS
81. *La paradoja reformista del segundo gobierno de Michelle Bachelet*
DANIEL NÚÑEZ ARANCIBIA
117. *El Partido Comunista vuelve al gobierno: La experiencia en el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. (2014-2018)*
CLAUDIA PASCUAL GRAU
143. *Protección social y nuevo ciclo político. La participación de los comunistas en el gobierno de la Nueva Mayoría*
CLAUDIO RODRÍGUEZ DÍAZ
177. *El Partido Comunista y la batalla por las reformas del sistema de pensiones durante el gobierno de la Nueva Mayoría (2014-2018)*
JEANNETTE JARA ROMÁN
207. *El Partido Comunista de Chile y el gobierno de la Nueva Mayoría: aprendizajes y legado histórico*
MARCOS BARRAZA GÓMEZ

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA | *Página 227*

AUTORES | *Página 233*

INTRODUCCIÓN

DANIEL NÚÑEZ ARANCIBIA

ESTE LIBRO TRATA SOBRE LA MIRADA DE ALGUNOS MILITANTES COMUNISTAS chilenos sobre el segundo gobierno que encabezó la ex presidenta Michelle Bachelet entre los años 2014 al 2018, y que tuvo como soporte una inédita coalición política, que abarcó desde el Partido Comunista hasta la Democracia Cristiana. La amplitud de la alianza de colectividades que dio sustento al gobierno, la profundidad de las reformas que impulsó, la entrada de los comunistas a La Moneda y la participación de estos como ministros, entre otros aspectos, fueron situaciones que desentonaron con la dinámica consensual que dominó la política chilena desde el fin de la dictadura. El carácter atípico de la administración bacheletista es motivo más que suficiente para dedicarle tiempo y esfuerzo a evaluar su desempeño.

Sin embargo deseamos agregar otra razón para analizar esta peculiar experiencia de gobierno, una que nace de las propias vivencias del quehacer cotidiano de los comunistas chilenos. Y con ello queremos hacernos cargo de una preocupación que señalara años atrás el compañero Jorge Insunza —un fallecido dirigente de dilatada trayectoria—, quién con tono autocrítico se lamentaba de lo malo que somos los comunistas chilenos para escribir sobre nuestras acciones, destacando que hacía falta una mayor sistematización de las distintas experiencias revolucionarias de las cuales hemos sido parte. Aspiramos a que este texto contribuya a debatir, escribir y sistematizar sobre los procesos de cambio social que los comunistas chilenos hemos protagonizado. Para que nadie se confunda o se generen expectativas que sobrepasen la intención de los autores y autoras,

es conveniente aclarar que el libro que tiene en sus manos está lejos de representar la posición oficial del Partido Comunista respecto al quehacer gubernamental de la Nueva Mayoría. Para ese efecto están disponibles los informes que emanan del Pleno del Comité Central de nuestro partido o los documentos oficiales que acompañan la convocatoria a nuestro xxvi Congreso.

10 Esta obra se inscribe en otra línea interpretativa, menos formal y de formato libre —tal vez más cercano al ensayo—, en tanto se presentan una compilación de artículos donde cada uno de los autores aporta con su reflexión desde la particular responsabilidad que le tocó ocupar y vivir. La diversidad de posiciones desde donde se mira al gobierno de la Nueva Mayoría constituye en sí mismo un aporte, pues escriben tanto militantes como dirigentes que se vieron involucrados en la gestión del poder ejecutivo, pero también de aquellos que se hicieron parte u observaron el devenir de la administración bacheletista desde su trinchera en el parlamento o en el campo académico. Sin embargo, lo que constituye una virtud —la diversidad de posiciones de los comunistas que escriben— también constituye una debilidad, ya que se encontrarán opiniones distintas frente a ciertos hechos y acciones, e incluso, valoraciones diferentes respecto a los logros alcanzados. Es decir, en esta obra no se encontrará una conclusión única sobre el alcance democratizador del anterior gobierno, ni tampoco una síntesis acabada respecto al papel que los comunistas desempeñaron en dicha administración. Lo que aquí tenemos es un conjunto de reflexiones que deben ser leídas sin prejuicio. Cuyo ánimo es contribuir a un debate que todavía se encuentra en desarrollo —tanto al interior del Partido Comunista como en el conjunto de la izquierda chilena—, respecto al alcance transformador de las reformas que emprendió la Nueva Mayoría y de su contenido contrario al neoliberalismo.

Pero la realidad es tremendamente desafiante, y mientras estamos escribiendo este prólogo y afinamos los últimos detalles de esta publicación, estalló en las calles de todo el país una revuelta social que ha dejado pasmados a moros y cristianos. Inmediatamente viene a la mente aquella famosa advertencia que hiciera Marx —a raíz de los sucesos de 1870 en Francia—, respecto a que la revolución

se comporta como ese “viejo topo” que no se detiene en su camino, que excava profundamente en el suelo de la historia y nos toma por sorpresa cuando asoma la cabeza. La alusión marxista al “viejo topo” cobra una vigencia impresionante si consideramos lo inesperado y vertiginoso de los acontecimientos que se han sucedido desde el 18 de octubre del 2019. La protesta espontánea que estalló en Santiago ese día —y que incluyó la quema de varias estaciones del Metro— en repudio a la injustificada represión que efectuó Carabineros sobre estudiantes secundarios, desencadenó una movilización de proporciones telúricas. Algo desconocido, que no tiene parangón en la historia reciente de Chile. En otras palabras, una rebelión de tal radicalidad, masividad y legitimidad, que resultó absolutamente inimaginable para la gobernabilidad neoliberal.

11

Es consenso en la opinión pública que estamos frente a un acontecimiento histórico, una especie de motín popular, más parecido a como luchaban la clase trabajadora y las masas populares en la primera mitad siglo xx, cuestión que explica las reiteradas menciones a la famosa “huelga de la Chaucha” de 1949. Lo que se ha visto en las calles en los meses de octubre y noviembre es mucha protesta espontánea en barrios medios y poblaciones populares, pero también es gran cantidad de rabia y furia acumulada que se ha manifestado con la destrucción de oficinas de bancos, AFP, farmacias, saqueos e incendios de supermercados, etc. Dado que los acontecimientos están en pleno desarrollo, es imposible aventurar su desenlace, pero es evidente que el estallido social ha desembocado en la mayor crisis que ha vivido el país al menos desde 1990.

Es mucho lo que se podría escribir sobre el estallido social en marcha. Pero dado lo circunstancial del abordaje que se puede hacer en esta publicación, solo llevaremos al papel los primeros elementos de análisis que salen a la luz, y que empalman con los claros y oscuros, —o si se prefiere— con los avatares de las reformas que dejó pendiente el derrotero bacheletista. Para comenzar algunas pinceladas para caracterizar la crisis en curso.

El estallido social se agudizó por la profunda desconfianza de la población hacia el conjunto de las instituciones esenciales

de la sociedad. Ya no se trata tan solo del consabido descrédito de los partidos políticos y el parlamento —un fenómeno nada novedoso, incubado desde 1997—, sino también de una pérdida de legitimidad de otros poderes del Estado, como las FF.AA. y Carabineros, golpeados por innumerables casos de corrupción. A ello se suma el poder judicial, afectado por el llamado “desastre” de Rancagua, y el propio Ministerio Público, inmerso en una bullada disputa de poder entre fiscales. Ninguna institución relevante se salva, puesto que la Iglesia Católica —y en menor medida la evangélica— también vive su propio calvario de la mano de escalofriantes denuncias de abuso sexual llevados a cabo por sacerdotes de diversas jerarquías, algunos de ellos muy renombrados como sucede con el fallecido cura Renato Poblete, ex capellán del Hogar de Cristo. El efecto en la ciudadanía de esta profunda deslegitimación del conjunto de la institucionalidad es evidente. La gente está extremadamente desconfiada y quienes se movilizan ya no le creen a casi nadie, en especial si quienes le hablan están vinculados al orden institucional. Los sectores que pueden desempeñar un papel de contención se pueden contar con los dedos de una mano, y están anulados actores emblemáticos como la Iglesia Católica, que en otras coyunturas históricas, como fueron las protestas contra la dictadura, jugaron un papel muy activo.

Las protestas que se desencadenaron desde el 18 de octubre en adelante, superan con creces la desdichada alza de 30 pesos en el pasaje del metro. Esta alza fue el acelerante de un malestar social larvado, que explotó con inusitada violencia y que una vez en la calle ha sido imposible acallar. Entre los manifestantes se acuñó la famosa frase “no son 30 pesos, son 30 años”, en alusión a las casi tres décadas de democracia, lo cual trasluce un cuestionamiento al orden social construido durante los gobiernos de la Concertación y del propio Presidente Piñera. Eso explica porque este movimiento supera con creces a una reivindicación específica, aún cuando existen demandas emblemáticas, como son el fin del sistema de AFP y mejores pensiones, el alza del salario mínimo, mejoras en la salud pública u otras. En definitiva lo que se demanda es el fin de los abusos que soportan las grandes mayorías nacionales por la agobiante mercantilización de

la sociedad y el fin de los privilegios que disfruta la elite. Sin embargo al calor de la propia movilización, del ímpetu que ella fue adquiriendo, de la incorporación de actores como el movimiento sindical y otras organizaciones ciudadanas, se fue delineando una exigencia que sumó apoyos y permitió la convergencia de las reivindicaciones particulares en una central: el cambio a la Constitución.

Al instalarse la demanda por la nueva Constitución, el discurso de la protesta social se politizó, fortaleciéndose el relato crítico al neoliberalismo, que asocia el orden de mercado con la normativa constitucional que impuso la dictadura de Pinochet. Se masificó la propuesta de la Asamblea Constituyente, pues ella encarnó ese deseo de emancipación frente al mundo político, al recoger el sentir popular que exige que sean ciudadanos ajenos al *establishment* quienes redacten la nueva constitución. Si al principio recurrimos a la conocida metáfora marxista del “viejo topo”, ahora podríamos recurrir a otra aún más célebre. Así como Marx hablaba en el *Manifiesto Comunista* que Europa era incapaz de liberarse del fantasma del comunismo —que reaparecía una y otra vez—, bien se podría decir que el “fantasma” de la nueva Constitución sale de la ultratumba y vuelve a revivir los temores que la clase dominante creía olvidados. No deja de ser sugere que en aquella materia en que el gobierno de Nueva Mayoría menos avanzó; aquella más postergada, se convierta hoy en la demanda emblemática de la oleada de protesta social que remece al país.

Es necesario trazar un camino de salida a la grave situación que atraviesa Chile. Para los comunistas la única salida posible, es la solución democrática a la crisis. Para ello hay que superar el bloqueo legal del cual es portador el engendro constitucional pinochetista, forzando a la institucionalidad vigente a validar la realización de un plebiscito, en donde la ciudadanía pueda reafirmar su apoyo a una nueva Constitución y defina el mecanismo bajo el cual se redactara. Si bien es efectivo que está en marcha un incipiente proceso constituyente, también es cierto que ha debido enfrentar un sinnúmero de trabas. Incluyendo una espuria negociación entre la mayoría de las fuerzas opositoras con los partidos de derecha, que ha limitado de manera severa la opción de una Asamblea Constituyente auténticamente

soberana, que pueda actuar sin vetos de minoría y libre de la tutela de los poderes fácticos. Tenemos la convicción que independiente de estos obstáculos, ha quedado instalada como solución a la crisis la realización de un plebiscito durante el 2020, donde la gente deberá pronunciarse entre dos alternativas para redactar la nueva Constitución. Todo indica entonces que en lo inmediato dicha salida seguirá abriéndose camino.

14 Ahora bien, abrir las alamedas de la democracia y hacer saltar los candados del tutelaje es un proceso lleno de contradicciones, avances y retrocesos, de tiempos entrelazados. A pesar de lo intrincado que puede resultar esta lucha, es posible identificar dos hitos en este proceso, o si se prefiere, dos momentos claves. Por una parte, la salida democrática inmediata, que como hemos señalado comprometa una nueva Constitución con participación ciudadana vinculante. El otro momento decisivo —y tal vez el fundamental—, apunta a quien logre, en el mediano y largo plazo, capitalizar a su favor la crisis, mostrando una alternativa que seduzca a las grandes mayorías y cambie la correlación existente tanto en el parlamento como en La Moneda.

Esa medición de fuerza tiene nombre, apellido y fecha de realización: las elecciones presidenciales y parlamentarias. Aun cuando las elecciones municipales —y de posibles delegados constituyentes— son un importante apresto, la cita decisiva sin lugar a duda, son las elecciones que se realizarán a fines del año 2021. Allí se juega la solución democrática a la crisis. De sus resultados depende que se configure —o se consolide— una nueva situación y que los partidos opositores lleguen a La Moneda. Por supuesto surge de inmediato la interrogante. Pero de qué oposición estamos hablando, ¿de un Frente Amplio remozado?, ¿de una convergencia hegemónica entre el Bloque Progresista (PPD y PS) con los sectores moderados del Frente Amplio (RD-Liberales) que imponga sus términos al resto de la oposición? Creemos que en este minuto sería inútil agotarnos haciendo especulaciones inconducentes respecto al tipo de alianza opositora que podría ganar las futuras elecciones presidenciales. Incluso puede ser un error asumir tan livianamente que la crisis se resuelve mecánicamente si la oposición gana las futuras elecciones presidenciales.

Veamos este punto con mayor detalle. Es interesante rememorar las condiciones socio-políticas y subjetivas en que se gestó la Nueva Mayoría. Esta alianza surgió como una respuesta al ciclo de movilizaciones sociales que se desarrolló durante el año 2011 y que descolocó a los partidos que formaban la antigua Concertación. En ese contexto surge este *sui-generis* conglomerado, que superó la exclusión que por más de veinte años vivió el Partido Comunista y que se propuso avanzar en reformas estructurales, a contrapelo de las políticas neoliberales reinantes desde décadas en el país. La cronología de los hechos habla por sí misma: 2011 movilizaciones, luego se conforma la Nueva Mayoría en el 2013, y ese mismo año Bachelet gana las elecciones. Es válido preguntarse: ¿se seguirá ahora el mismo rumbo? Luego de la crisis del 2019, ¿se reordenaran las alianzas opositoras y se ganarán las elecciones del 2021? Son opciones posibles y deseables, sin embargo es necesario advertir acerca de dos aspectos que pueden resultar determinantes respecto al carácter de un futuro gobierno de la actual oposición.

15

La firma del llamado “Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución”, que suscribieron un conjunto de partidos que formaban parte de la Concertación y las fuerzas mayoritarias del Frente Amplio, constituyó un momento de definiciones de impredecibles consecuencias. Es difícil ver ingenuidad en la decisión que se adoptó. Cuando se acuerda que una futura “convención constituyente” debe tomar acuerdos por 2/3 de sus integrantes, se entrega un poder de veto a una minoría dispuesta a inmolarse para preservar incólume la inmensa riqueza que han acumulado gracias a la consagración constitucional del neoliberalismo. Lo razonable es suponer que los firmantes del “Acuerdo por la Paz” aspiran a una Constitución de mínimos consensuados por los famosos 2/3, que en el mejor de los casos dejará espacio abierto para que futuras leyes más avanzadas puedan completar una obra democratizadora inconclusa. Lo concreto es que la fórmula del veto de minoría quita profundidad democrática a la nueva Constitución, y posterga definiciones constitucionales impugnadoras al neoliberalismo en temas claves como la propiedad del agua, los recursos naturales y derechos sociales. El otro aspecto en

cuestión, es que dicho acuerdo fue suscrito a espaldas de la ciudadanía, imitando las viejas puestas en escena que nos tenía tan acostumbrados la política de los consensos con la derecha. Prácticas de este tipo agudizan el desfase entre las luchas sociales y la representación política, y lo más grave de todo, puede ser leído como una señal de menosprecio de los partidos mayoritarios de la oposición al movimiento social. Es obvio que este tipo de señales debilita la necesaria alianza entre un futuro gobierno democrático y los movimientos sociales. Al respecto, la experiencia gubernamental del segundo mandato de Michelle Bachelet, analizado en diferentes artículos que conforman este libro, ratifica en forma indesmentible la necesidad de contar con el apoyo de los movimientos sociales cuando se impulsan reformas profundas. En términos más directos, se necesita calle y fuerza social para sortear con éxito las vallas que imponen los grupos dominantes, que en el caso chileno se oponen con tenacidad a cualquier cambio que afecte sus intereses, por más pequeño que sea.

En definitiva, el contenido democratizador y contrario al neoliberalismo que se logre concretar en la nueva Constitución, constituirá un aspecto clave para ampliar o limitar las posibilidades de desenvolvimiento de una coalición transformadora que triunfe en las elecciones presidenciales del 2021. Y aquí esta justamente la preocupación central: no basta con ganar el gobierno. Hay que jugársela por generar las condiciones más ventajosas posibles, de otra manera existe la posibilidad de quedar prisionero del tutelaje de poderes fácticos, o incluso, de remozados mecanismos constitucionales que tuerzan la soberanía popular como sucede hoy. Lo otro es algo bastante obvio, pero en este caso lo que abunda no daña. Es necesario recalcar que puedan haber inmejorables condiciones para avanzar, que se puede llegar a contar con una Constitución progresista en sus definiciones. Sin embargo, para impulsar una política transformadora, de salida del neoliberalismo, se requiere necesariamente una coalición con la voluntad de impulsar dichos cambios. Y eso también está a prueba.

La presente obra se abre con el artículo de Rolando Álvarez, quien contextualiza históricamente el sinuoso camino que recorrió la trayectoria del Partido Comunista de Chile durante los cuatro años

de la segunda administración de Michelle Bachelet. Su enfoque hace énfasis en las dificultades que tuvo este mandato para lograr una efectiva diferencia con las prácticas gradualistas de los ex gobiernos de la Concertación. Esto explicaría los costos electorales y de presencia en el mundo social que el PC vivió durante estos años. A continuación, el artículo de Daniel Núñez reflexiona respecto al carácter que tuvo el experimento gubernamental de la *Nueva Mayoría*: ¿intento real para buscar una salida al modelo neoliberal o la repetición de los gobiernos de la Concertación, los que administraron y ahondaron el modelo neoliberal? Según el texto, a pesar de las importantes reformas que se llevaron a cabo durante el ciclo 2014-2018, una serie de decisiones y hechos coyunturales impidieron que el proyecto de la *Nueva Mayoría* contara con el respaldo popular para profundizar su programa de transformaciones políticas, económicas y sociales. El artículo de Claudia Pascual evalúa su experiencia al frente del Ministerio de la Mujer. Junto con la valoración de la obra desplegada durante su gestión, señala las dificultades que debió afrontar y el acervo político que dejó al Partido Comunista haber estado durante cuatro años gestionando políticas públicas en un sector de alta sensibilidad social y política. Por su parte, Claudio Rodríguez examina la labor realizada en el Ministerio de Desarrollo Social, espacio en donde el Partido Comunista concentró una significativa presencia de cuadros políticos. El texto explica las medidas que desarrolló la gestión de los comunistas en dicho ministerio para romper la óptica neoliberal de protección social, así como los límites y problemas que debió enfrentar la implementación del programa en este crucial sector. En esta línea, Jeannette Jara analiza el camino que siguió la reforma de pensiones durante el período que comprende este libro. Como plantea la autora, esta problemática no estuvo en la primera línea de medidas del programa de la *Nueva Mayoría*, y solo en el transcurso del mandato presidencial, de la mano de la movilización social, irrumpió como temática central en la realidad política nacional. Jara revela las diferencias existentes al interior del conglomerado de centro-izquierda sobre esta relevante materia y sintetiza las lecciones que dejó esta experiencia. Cierra el volumen el artículo de

Marcos Barraza, quien realiza un balance político de los cuatro años del segundo mandato de Michelle Bachelet. Junto con valorar, a pesar de los obstáculos y errores, de manera positiva los resultados del gobierno, resalta que la coyuntura abierta a partir del 18 de octubre de 2019, exige a las fuerzas de izquierda nuevos planteamientos programáticos, que vayan mucho más allá de lo que el programa de la *Nueva Mayoría* propuso al país el año 2013.

¿UN PIE EN LA CALLE Y OTRO EN EL GOBIERNO?

EL PARTIDO COMUNISTA EN EL SEGUNDO GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET (CHILE 2014-2018)

ROLANDO ÁLVAREZ VALLEJOS

19

A FINES DEL AÑO 2012, LA OPOSICIÓN AL GOBIERNO DE SEBASTIÁN Piñera debatía la fórmula para derrotar a la derecha en las elecciones presidenciales que se desarrollarían el año siguiente. Tras las agitadas movilizaciones sociales del año 2011, la popularidad del gobierno derechista no repuntaba. Por su parte, las fuerzas de centroizquierda contaban con la figura de la ex presidenta Michelle Bachelet, quien encabezaba las encuestas de opinión sobre quién sería el nuevo primer mandatario o mandataria del país. Por lo tanto, existían muy buenas perspectivas para que se impusiera en la crucial elección del año siguiente. Esto se producía en un contexto socio-político con vientos de crítica al modelo neoliberal y a la forma de hacer política “gradualista”, sello que había caracterizado la arena pública nacional desde el retorno a la democracia en 1990. Es por ello que el Partido Comunista de Chile, crítico desde su génesis de la transición pactada entre los partidos de centro, izquierda, la derecha, los empresarios y las fuerzas armadas, pretendía que la futura administración fuera un “gobierno de nuevo tipo”. Planteando que la todavía oposición debía dejar atrás las prácticas gradualistas de la extinta Concertación y llevar a cabo “reformas estructurales” en el sistema político y económico del país, en perspectivas de superar el modelo neoliberal.

En medio de este ambiente, la ex dirigente estudiantil Camila Vallejo, militante de las Juventudes Comunistas de Chile y la figura pública más conocida del pc en ese momento, realizó una polémica

entrevista en un medio de circulación nacional. Ante la posibilidad que la colectividad llegara a ser parte del nuevo gobierno, la joven dirigente comunista resumió el eje en torno al cual se movería la política de su partido en los próximos años. Planteó que el hipotético futuro gobierno de centroizquierda sería “en disputa”, puesto que la Democracia Cristiana —decía— “tiene muchas diferencias con el PC y el movimiento social”, por lo tanto, no iba ser “un gobierno que permita tener la correlación de fuerzas suficientes para implementar la agenda que nosotros creemos necesita Chile”. Consultada si en la “disputa” del futuro gobierno los comunistas preferían hacer presión desde dentro de este o desde fuera junto a los movimientos sociales, Vallejo señaló que “las transformaciones no se van a hacer solo de adentro ni tampoco solo desde fuera”, agregando: “nosotros criticamos a la Concertación porque desvinculó el trabajo político del trabajo en la calle”. Remató su planteamiento con una frase que desató revuelo y resumió la tesis del Partido Comunista de Chile en el caso de llegar a formar parte de un futuro gobierno: “un pie en la calle y otro en el gobierno”.¹

Más allá de la ira que provocaron sus declaraciones en el sector más conservador del Partido Demócrata Cristiano y las descalificaciones de antiguos concertacionistas,² Vallejo resumió tres elementos fundamentales de las definiciones del PC ante su inminente participación en un gobierno de coalición de centroizquierda. En primer lugar, debía ser tajantemente distinto a las administraciones concertacionistas, es decir, no cogobernar con la derecha y los grandes empresarios. En segundo lugar, debía llevar a cabo transformaciones sociales y

-
1. “Camila Vallejo: Un acuerdo parlamentario no nos amarra para las presidenciales”, *La Tercera* del 30 de diciembre de 2012.
 2. Ver declaraciones del dirigente del PDC Jorge Burgos: “Vicepresidente DC responde a Vallejo: ‘La tesis de tener un pie en el gobierno y otro en la calle es de una ingenuidad absoluta’”, *La Tercera* del 31 de diciembre de 2012. Durante el mandato de la NM, Burgos, en su condición de Ministro del Interior, fue una de las figuras más visibles del ala más conservadora de la coalición.

políticas orientadas a desmontar el modelo neoliberal, escuchando el clamor de las movilizaciones sociales del año 2011. Y tercero, la participación del PC en el gobierno no significaría que este se convertiría en un “partido del orden”. Por el contrario, a pesar de ser parte del oficialismo, seguiría promoviendo la movilización social, donde esperaba continuar teniendo su tradicional presencia. En resumen, a diferencia del ciclo histórico de las administraciones concertacionistas (1990-2010), se gobernaría teniendo en cuenta la voz de las organizaciones sociales y no solo de negociaciones a puertas cerradas.

La incógnita en torno a la tesis política que contenía la frase “con un pie en la calle y otro en el gobierno” era si realmente era factible ejecutarse en la práctica. Implicaba un cambio en las formas de hacer política largamente asentada en la cultura parlamentaria y gubernamental de turno. En efecto, significaba una ruptura con el “gradualismo” concertacionista.³ En el presente ensayo, esbozaremos un balance histórico en torno a la pregunta si el Partido Comunista de Chile durante la segunda administración de Michelle Bachelet, logró su objetivo de gobernar exitosamente “con un pie en la calle y otro en el gobierno”. Es decir, si la coalición oficialista de la que formó parte el PC, conocida como *Nueva Mayoría*, impuso un estilo de gobierno que, en base a la realización de un proceso de reformas más o menos profundas, marcó una diferencia tajante con las administraciones de la desaparecida Concertación de Partidos por la Democracia.

La hipótesis que atraviesa al presente trabajo, plantea que la presencia del Partido Comunista dentro de la coalición de centroizquierda llamada *Nueva Mayoría*, no logró alterar de manera fundamental la práctica política gradualista de sus aliados, en su gran mayoría provenientes de la Concertación. En este sentido, sostenemos que las culturas políticas no son prácticas e imaginarios que se puedan modificar arbitrariamente de un día para otro. Por el contrario, se componen por formas de comportamiento, imaginarios,

3. Concepto acuñado por Fuentes, Claudio, *El pacto. Poder, Constitución y prácticas políticas en Chile (1990-2010)*, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago, 2013.

tradiciones y estilos políticos que se sedimentan durante años y décadas. Durante el segundo mandato encabezado por Michelle Bachelet, por factores coyunturales y estructurales de largo plazo de la economía y la política chilena, la tesis comunista de gobernar con un pie en la calle y otro en el poder ejecutivo, se desdibujó producto de la prolongación de la cultura política concertacionista en la *Nueva Mayoría*. Así, a pesar de su intención de concretar un gobierno que realizara reformas estructurales, el Partido Comunista de Chile no logró que el segundo mandato de Bachelet se diferenciara sustancialmente de las administraciones de la Concertación. Esto implicó costos electorales y merma de su presencia en el mundo social, espacio en donde sufrió algunas emblemáticas derrotas. En otras palabras, a pesar de la realización de algunas reformas importantes en el plano económico, político y social, el gobierno de la *Nueva Mayoría* no cumplió las expectativas que tenía el PC, en el sentido de que ser capaz de transmitir de manera exitosa, que se trataba de un gobierno de cambio y no de continuidad del status quo.

La validez de este planteamiento, abre un gran signo de interrogación sobre la futura política de alianzas del Partido Comunista de Chile, pues genera la pregunta respecto a la viabilidad histórica de llevar a cabo un proceso de reformas estructurales, dentro de una coalición que contemple sectores que son herederos de la cultura política concertacionista.

LA CONFORMACIÓN DE UNA NUEVA MAYORÍA PARA REFORMAS ESTRUCTURALES (2012-2013)

El año 2011 marcó un hito en la historia reciente de Chile. Después de largos años de aparente apatía y descomposición, los movimientos sociales se tomaron la agenda política nacional. Encabezados por los estudiantes universitarios y su demanda de “no al lucro” en la educación, se desencadenaron una serie de protestas sociales que reclamaban contra lo que se consideraban los abusos del modelo económico chileno. Estudiantes, mapuche y ambientalistas,

unidos a revueltas regionalistas y denuncias contra grandes empresas, fueron parte de una ola crítica que debió enfrentar el gobierno de derecha encabezado por Sebastián Piñera.⁴

En este clima, el Partido Comunista desarrolló en abril de 2012 una Conferencia Nacional, alta instancia de discusión partidaria. En este evento, los comunistas diagnosticaron que “las políticas neoliberales han sumido al país en una crisis estructural”. En términos políticos, afirmaba la conducción comunista, se manifestaba “en la demanda de una nueva Constitución”, que debía superar “la crisis de representatividad generada por el sistema electoral binominal”. También, se decía, “cae en descrédito la ‘política de los consensos’, basada en la exclusión y los acuerdos a espaldas del pueblo”. En lo económico, la crisis del neoliberalismo, de acuerdo al diagnóstico del pc, se reflejaba en la “condena pública a la desigualdad en la distribución del ingreso”. Esto, se afirmaba, hacía “altamente necesaria una reforma tributaria, una profunda reforma laboral” y otras medidas para controlar los cobros excesivos de las grandes multitiendas y la administradoras de fondos de pensiones, entre otras.⁵

Para satisfacer estas demandas populares, el Partido Comunista reconocía que el cuadro político chileno se había modificado en el campo opositor. Por un lado, los partidos de la Concertación eran interpelados críticamente por su papel durante los 20 años que gobernaron. Por otro, haciendo cierta autocrítica a su colectividad, Guillermo Teillier decía que el pc estaba impugnado a lograr “acuerdos amplios” con los partidos de la Concertación. El objetivo de esta convergencia era lograr “una nueva mayoría para transformaciones democráticas, políticas y sociales”.⁶ De esta manera, la definición estratégica

4. Varas, Augusto, *El gobierno de Piñera. 2010-(2014). La fronda aristocrática rediviva*, Catalonia, Santiago, 2013.

5. Las comillas son citas del discurso de cierre de la Conferencia del pc realizado por el presidente de la colectividad Guillermo Teillier, en “Hacia un nuevo referente amplio de oposición para Chile”, en *El Siglo* del 27 de abril de 2013, p. 6.

6. *Idem*.

establecida en la Conferencia Nacional del pc realizada el año 2012, consistió en alcanzar un acuerdo electoral y programático con la antigua Concertación para cumplir las demandas de los movimientos sociales. Para ello, se debería construir un programa de gobierno alternativo “con el firme propósito de garantizar su cumplimiento”.⁷

Así, en esta Conferencia el Partido Comunista estableció los alcances que tendría el futuro gobierno de la “nueva mayoría” en formación, a saber, fin del binominal, nueva Constitución, reforma tributaria y laboral, entre las medidas básicas. Es decir, el pc partió de la premisa que la futura administración no sería ni revolucionaria, ni el gobierno de “nuevo tipo” del que venía hablando desde mediados de la década de 2000. Las expectativas comunistas, por lo tanto, eran que la “nueva mayoría” lograra en su mandato avanzar en las primeras medidas para desmontar algunos nichos del modelo neoliberal. Como se reiteraría en el futuro, había consciencia que existían diferencias ideológicas con algunos nuevos aliados. Por ello, el pc puso como un hecho central los contenidos del programa de gobierno y el compromiso de cumplirlo. El carácter de reformas profundas de sus propuestas, más la ejecución real de estas, eran suficiente para marcar las distancias con las presidencias de la ex Concertación.

A fines de mayo de 2013 se efectuó el 12° pleno del Comité Central (cc) del Partido Comunista de Chile, el cual, de manera casi unánime, decidió proclamar a Michelle Bachelet como la abanderada presidencial de la centeneria colectividad de la hoz y el martillo. El texto que comunicó esta decisión, contenía una cruda evaluación de los años de la Concertación, porque se consideraba que dicha alianza de partidos no había sido capaz de responder a las demandas sociales de la mayoría de los chilenos. Por este motivo, se enfatizaba que los comunistas no estaban ingresando a la fenecida coalición, sino que a “un nuevo referente que se llama *Nueva Mayoría*, que nace a partir de una nueva situación política en el país”. Esta era descrita por la conducción del pc como “un momento decisivo” en la historia reciente de Chile, porque representaba una opción real para la democratización efectiva del país tras 22

7. *Idem.*

años del término de la dictadura.⁸ De esta manera, el liderazgo del PC recalca el carácter de ruptura con el pasado reciente que implicaba el nacimiento de la coalición *Nueva Mayoría*. De acuerdo al presidente del PC, Guillermo Teillier, para sostener a esta nueva alianza de gobierno, los antiguos dirigentes concertacionistas tendrían que “cambiar su forma de actuar” para ponerse a tono a los tiempos de cambio que los comunistas visualizaban en el horizonte cercano del país.⁹

Por ello, seguía señalando el informe al 12° pleno de la dirección del PC, lo fundamental para enfrentar la coyuntura de las elecciones presidenciales de aquel año, consistía en la elaboración de un programa de gobierno “con vocación democratizadora y justicia social”.¹⁰ En la posterior conferencia de prensa, Guillermo Teillier adelantó algunos de los elementos programáticos que la organización consideraba indispensables para el futuro programa de la *Nueva Mayoría* que encabezaría Michelle Bachelet, varios de ellos enunciados en la Conferencia Nacional llevada a cabo el año anterior. Destacaba la necesidad de una nueva Constitución Política del Estado, que reemplazara a la heredada de la dictadura; modificar el sistema electoral binominal por uno proporcional; una reforma educacional orientada a la gratuidad de la educación superior; reforma tributaria de magnitud, con el fin de financiar las políticas sociales; nueva institucionalidad laboral, para terminar con el espectro vigente del Plan Laboral de la dictadura y algún tipo de reformas en el sistema de pensiones.¹¹

Tras meses de intensas negociaciones entre los siete partidos políticos que formaron la *Nueva Mayoría*, en octubre de 2013 se dio a conocer el programa del pacto político que respaldaba la candidatura de Bachelet.

-
8. “La situación es propicia para derrotar a la derecha”, *El Siglo* del 31 de mayo de 2013, p. 6.
 9. “El porqué del apoyo a Michelle Bachelet”, *El Siglo* del 31 de mayo de 2013, p. 9.
 10. “La situación es propicia para derrotar a la derecha”, *El Siglo* del 31 de mayo de 2013, p. 6.
 11. “El porqué del apoyo a Michelle Bachelet”, *El Siglo* del 31 de mayo de 2013, p. 8.

En las palabras iniciales del extenso documento de más de 100 páginas, firmado por la candidata, esta puntualizaba cuales serían los ejes de su mandato: "...transformaciones profundas en materia educacional, constitucional y tributaria". Además, afirmaba que su gobierno representaría "un nuevo ciclo histórico", lo que recalca el punto de quiebre respecto a la experiencia de las administraciones concertacionistas.¹² En sintonía con lo señalado por el pleno del cc del pc realizado en mayo de 2013, la candidata presidencial reafirmaba su compromiso por un gobierno distinto a los del pasado, ahora conducido por una real vocación de cambio y que no se conformaría con la administración del modelo. Por este motivo, el programa de la NM incluía un lenguaje conceptual novedoso para la política chilena. En base a un diagnóstico negativo sobre la realidad social del país, caracterizada por las desigualdades sociales, se definía que el principal objetivo del programa sería "realizar cambios profundos y estructurales". Junto al ya mencionado listado prioritario de los ámbitos educacionales y constitucionales, el programa prometía que el futuro gobierno encabezado por Michelle Bachelet ejecutaría significativas políticas sectoriales en temáticas muy sensibles, como en la salud, trabajo, protección social, agenda de género, descentralización, respeto a la diversidad, medio ambiente y participación ciudadana.

El principal hito programático de la NM era la reforma educacional. A lo largo de siete páginas, se explicaba en general cuál sería el sentido de las "reformas estructurales" que se llevarían a cabo, a saber, fin del lucro en todo el sistema educativo, gratuidad universal y fin a la selección escolar. Además, se terminaría con la administración municipal de los colegios y el financiamiento compartido de estos. En la educación superior, junto a la gratuidad, se prometía la creación de nuevas universidades estatales y una nueva institucionalidad pública para fiscalizar el uso de los recursos en el área.¹³ Respecto a la reforma tributaria, el objetivo era aumentar la carga impositiva para financiar la ambiciosa reforma educacional y, en general, mejorar la distribución del ingreso en

12. "Chile de todos. Programa de gobierno Michelle Bachelet 2014-2018", p. 7 y 8.

13. *Ibíd.*, pp. 16-21.

Chile. Por último, la tercera “reforma estructural” sería la aprobación de una nueva Constitución a través de un proceso que el programa definía genéricamente como “democrático, institucional y participativo”.¹⁴

Una vez conocido el programa, el Partido Comunista celebró que, tras los intensos debates, especialmente con los sectores más conservadores de la Democracia Cristiana, se lograra acordar un conjunto de medidas definidas como transformadoras. Eso sí, Patricio Palma, integrante de la Comisión Política del PC y representante de la colectividad en la Comisión Programática de la candidatura de Bachelet, aclaraba los límites de la propuesta de la NM: “Este no es el programa del Partido Comunista. Nuestro programa como comunistas va más allá de lo que aparece como lineamiento de la NM para el gobierno de Michelle Bachelet. Por supuesto, éste no es un programa revolucionario...”.¹⁵ Con todo, la dirección del PC no ocultaba las altas expectativas que tenía en torno a un programa cuyos contenidos se distanciaban de la era posibilista de la Concertación. En el ámbito social, la Central Unitaria de Trabajadores, presidida por la militante comunista Bárbara Figueroa, se hacía eco de las esperanzas que se tenían en el “nuevo ciclo” que supuestamente abriría el futuro gobierno de la *Nueva Mayoría*. La dirigente resaltaba las coincidencias que la Central tenía con la propuesta de la coalición de centroizquierda, especialmente respecto a las medidas orientadas a fortalecer los sindicatos y la negociación colectiva. Nolberto Díaz, militante demócrata cristiano de la directiva de la CUT, resumía las expectativas de la multisindical: “este es un camino que se inicia para terminar con el Plan Laboral heredado de la dictadura...”, aunque se declaraban conscientes de la fortaleza de quienes se opondrían a estas medidas y que por lo tanto el camino no sería fácil.¹⁶

Así, tanto antes como después del triunfo electoral de Michelle Bachelet el día domingo 15 de diciembre, los partidarios de la NM

14. *Ibíd.*, p. 35.

15. “El programa de la Nueva Mayoría es para el Chile de todos”, *El Siglo* del 8 de noviembre de 2013, p. 6.

16. “¡A recuperar los derechos de los trabajadores!”, *El Siglo* del 8 de noviembre de 2013, p. 11.

enfataron un discurso público que remarcaba el quiebre con el pasado. Además, reflejaron un gran optimismo por los alcances que debería tener el denominado nuevo ciclo histórico representado por el futuro gobierno. Como lo señalaba una editorial de *El Siglo*, órgano del Partido Comunista, se suponía que se dejaba atrás la vieja lógica transaccional de la Concertación, reemplazando “el gradualismo... al plantearse como alternativa de hoy no tan solo ‘lo posible’ sino, esencialmente, aquello que asegure una continuidad que cada vez más profundice la justicia social y el humanismo como características centrales de nuestra sociedad”.¹⁷ Junto a este rescate de la dimensión utópica y de principios en la política, la dirección del PC insistía que el nuevo gobierno debía tener conexiones con las organizaciones sociales. Por este motivo, Teillier, a horas que se realizara la segunda vuelta, ratificaba los planteamientos de Camila Vallejo de fines de 2012: “El movimiento social debe seguir jugando un gran papel. Nosotros no estamos por cortar el movimiento social o porque este se vaya a alinear con el gobierno. El movimiento social es autónomo...”.¹⁸

El ambiente político favorable para la NM se ratificó con los resultados electorales del año 2013. En el plano presidencial, la primera vuelta no ofreció sorpresas respecto a lo que indicaban previamente las encuestas. La derecha, desgarrada por disputas interna, tuvo un magro resultado, bajo el 30%. Por su parte, la representante de la NM, a pesar del fenómeno de balcanización de candidatos de centro e izquierda, estuvo cerca de triunfar en primera vuelta. En todo caso, la holgada diferencia entre Michelle Bachelet y Evelyn Matthei, dejaba escaso margen para pensar en un sorpresivo triunfo de la abanderada derechista. Así, en la segunda vuelta Bachelet obtuvo un resultado histórico, con más del 60% de la votación. El dato preocupante para el conjunto del sistema político fueron los altos porcentajes de abstención, en el contexto de la primera elección presidencial con voto voluntario. Sin embargo, este aspecto no fue mayormente considerado en las evaluaciones que el PC realizó posteriormente.

17. “El programa de la Nueva Mayoría”, *El Siglo* del 29 de noviembre de 2013, p. 3.

18. “Guillermo Teillier: Sin diálogo con el movimiento social, las cosas van por el mal camino”, *El Siglo* del 20 de diciembre de 2013, p. 5.

TABLA 1
PRIMERA VUELTA PRESIDENCIAL – 17 DE NOVIEMBRE 2013

CANDIDATOS	VOTOS	PORCENTAJE
Franco Parisi	666.015	10,11%
Marcel Claude	185.972	2,81
Ricardo Israel	37.744	0,57%
Marco Enriquez-Ominami	723.542	10,98%
Roxana Miranda	81.873	1,24%
Michelle Bachelet	3.075.839	46,7%
Evelyn Matthei	1.648.481	25,03%
Alfredo Sfeir	154.648	2,34%
Tomás Joselyn-Holt	12.594	0,19%
Abstención	-	50,64%

FUENTE: SERVEL

TABLA 2
SEGUNDA VUELTA PRESIDENCIAL – 15 DE DICIEMBRE DE 2013

CANDIDATOS	VOTOS	PORCENTAJE
Michelle Bachelet	3.470.055	62,17%
Evelyn Matthei	2.111.830	37,83%
Abstención	37.744	58,02%

FUENTE: SERVEL

A nivel parlamentario, el Partido Comunista sacó cuentas alegres después de las elecciones. En primer lugar, la lista de la NM fue la más votada, consiguiendo mayoría simple en la cámara de diputados (67), contra 49 de la derecha. En relación a la anterior elección parlamentaria, realizada el año 2009, los resultados fueron considerados

una verdadera paliza electoral. A estas cifras, los analistas del PC subaban 3 “independientes” (Giorgio Jackson, Gabriel Boric, Alejandra Sepúlveda) y un integrante del Partido Liberal (Vlado Mirosevic), que no se alineaban con la derecha y que hipotéticamente podrían apoyar las iniciativas legislativas de la NM. Esto daba una mayoría de 71 votos en la cámara de diputados. El cambio era muy grande respecto a la anterior composición de la cámara baja, pues la centroizquierda había obtenido solo 57 diputados contra 58 de la derecha.

30

30

TABLA 3
RESULTADOS ELECCIONES PARLAMENTARIAS 2009 – DIPUTADOS

COALICIÓN	VOTOS	%	DIPUTADOS ELECTOS
Concertación y Juntos Podemos por más democracia	2.934.378	44,35%	57
Coalición por el cambio	2.874.674	43,45%	58
Nueva Mayoría para Chile	302.627	4,57%	0
Chile Limpio	356.798	5,39%	3
Independientes fuera de pacto	147.379	2,23%	2

FUENTE: SERVEL

TABLA 4
RESULTADOS ELECCIONES PARLAMENTARIAS 2009 – DIPUTADOS

COALICIÓN	VOTOS	%	DIPUTADOS ELECTOS
Nueva Mayoría	2.967.896	47,71%	67
Partido Regionalistas de los Independientes	72.306	1,16%	0
Partido Humanista	208.879	3,36%	0

Nueva Constitución para Chile	172.903	2,78%	0
Si tú quieres, Chile cambia (PRO-PL)	337.823	5,43%	1
Alianza	2.253.781	36,23%	49
Independientes fuera de Pacto	206.634	3,32%	3

FUENTE: SERVEL

Respecto al Senado, la derrota de la derecha fue evidente, pues eligió solo 7 senadores, contra 12 de la NM. Esto revirtió los resultados de 2009, cuando la derecha había derrotado a la lista de centroizquierda. Por su parte el PC, que no había presentado candidatos a la cámara alta el 2009, posicionó a Abernigo Mardones como candidato el 2013, quien tuvo un resultado considerado significativo, aunque alcanzó solo el 4,29% de la votación. Esta cifra lo dejó muy lejos de su compañero de lista, el socialista Alfonso de Urresti, quien se alzó con la primera mayoría de la circunscripción con el 46,86% de las preferencias. Por este motivo, se podía concluir que la batalla por un cupo en la cámara de senadores era una tarea pendiente para el Partido Comunista.

31

TABLA 5
ELECCIONES PARLAMENTARIAS 2009 – SENADORES

COALICIÓN	VOTOS	%	SENADORES ELECTOS
Concertación y Juntos Podemos por Más Democracia	820.147	43,27%	9
Coalición por el cambio (de-recha)	856.593	45,19%	9

FUENTE: SERVEL

TABLA 6
ELECCIONES PARLAMENTARIAS 2013 – SENADORES

COALICIÓN	VOTOS	%	SENADORES ELECTOS
Nueva Mayoría	2.282.754	50,63%	12
Alianza (derecha)	1.715.701	35%	7

FUENTE: SERVEL

32

Por su parte, el Partido Comunista se había fijado como meta duplicar su representación parlamentaria. Es decir, retener las tres diputaciones alcanzadas en 2009 (Guillermo Teillier, Lautaro Carmona y Hugo Gutiérrez) y sumar por lo menos tres más. Esto se cumplió a través de los triunfos en sus respectivos distritos de Camila Vallejo, Karol Cariola y Daniel Núñez. Aunque no alcanzaron a ser electos, también obtuvieron importantes votaciones el ex dirigente sindical Cristian Cuevas, el músico Jorge Coulon (que fue como independiente con apoyo del pc) y la histórica dirigente del movimiento de derechos humanos Lorena Pizarro. Con esos resultados, el Partido Comunista aumentó de 3 a 6 su representación parlamentaria y también incrementó su votación neta. En efecto, el año 2009 la colectividad había realizado un “pacto instrumental” con la Concertación, lo que en la práctica significó presentar unos pocos candidatos dentro de la lista del entonces oficialismo. Era la fórmula para romper el binominalismo del sistema electoral chileno. Así, el pc pasó de obtener el año 2009 133.718 votos (2,02%, 3 electos) a empinarse hasta los 255.914 votos (4,11%, 6 candidatos electos) en 2013.

En resumen, tanto durante su proceso de conformación, como la campaña electoral y tras el doble triunfo en estas (a nivel parlamentario y presidencial), el Partido Comunista de Chile sostuvo una mirada que combinó su tradicional optimismo histórico, con la constatación de las dificultades que se avecinaban. A la consabida oposición de la derecha, el proceso de elaboración del programa había demostrado las grandes diferencias políticas existentes con el ala conservadora de la *Nueva Mayoría*. Sin embargo, los resultados electorales significaron

una importante inyección anímica para los comunistas. Esto se manifestó a través del discurso público de la conducción del PC, en el que primó el “vaso medio lleno” de la coyuntura política, es decir, las expectativas y esperanzas que generó contar con mayoría parlamentaria (cámara de diputados) y el control del poder ejecutivo en base a un programa que se ubicaba varios grados a la izquierda de los que había levantado en su tiempo la Concertación. Además, el perfilamiento público de su bancada, especialmente por la presencia de las carismáticas figuras de Vallejo y Cariola, significaron que el Partido Comunista había logrado cumplir uno de sus principales objetivos políticos: tener una línea política que incidiera en la realidad nacional.¹⁹

33

“LA RETROEXCAVADORA” V/S “LA COCINA”: EL PARTIDO COMUNISTA Y EL PRIMER AÑO DEL GOBIERNO DE LA NUEVA MAYORÍA

En los primeros meses del segundo mandato presidencial de Michelle Bachelet, hubo dos hechos que estructuraron el marco en torno al cual se produjo el debate interno de la Nueva Mayoría, referido al alcance de sus reformas y las características del período presidencial que comenzaba. Cuando solo habían transcurrido unas semanas del cambio de mando, el senador y presidente del Partido por la Democracia (PPD) Jaime Quintana, en su calidad de vocero de la *Nueva Mayoría*, realizó polémicas declaraciones a la prensa. Consultado sobre las características del proyecto de reforma educacional que debía proponer el poder ejecutivo al parlamento, Quintana afirmó que “nosotros no vamos a pasar una aplanadora, vamos a poner aquí una retroexcavadora, porque hay que destruir los cimientos anquilosados del modelo neoliberal de la dictadura. El lucro, la selección, la discriminación y la mala calidad. Esas son

19. Un ejemplo de la mirada optimista del PC luego de las elecciones parlamentarias y presidenciales, “Un gran paso hacia el Chile nuevo”, *El Siglo* del 22 de noviembre de 2013, p. 4 y ss.

las características de un modelo educacional que tenemos hoy día, y por lo tanto estos anuncios que hoy día ha planteado la Presidenta Michelle Bachelet van en la línea absolutamente contraria”.²⁰ De esta manera, el vocero de la NM quiso respaldar la medida del ejecutivo de retirar tres proyectos de ley impulsados por el gobierno de Sebastián Piñera, considerados contrarios a los principios de las reformas que pretendía la coalición de centroizquierda. Estas declaraciones despertaron el rechazo no solo de la derecha, sino que de amplios sectores de la NM, por considerarlo muy radicales. A tal punto escaló el escándalo, que la presidenta Bachelet tuvo que desmentir que el sentido de su gobierno fuera destructivo y llamó a “evitar caricaturas de uno y otro lado”. Por su parte, el Partido Comunista, si bien compartía la necesidad de destruir el modelo educacional heredado de la dictadura, criticó a Quintana por el tono de crispación que sus palabras generaban en el debate político. En este sentido, la diputada Karol Cariola declaró que “aquí no se trata de pasar aplanadoras, de retroexcavadoras, ni de ningún tipo de auto que sirva para la destrucción. En Chile, por mucho tiempo, hubo un sector que nos pasó la aplanadora por encima, que no respetó las mayorías, que impuso minorías por sobre las mayorías”. Y agregó: “no creo que sea bueno que estemos haciendo este tipo de manifestaciones, porque en realidad no ayudan a la convivencia democrática y distorsionan los objetivos de fondo que nosotros estamos buscando, que es el cumplimiento del programa”.²¹ En todo caso, las apasionadas discusiones que despertaron dentro de la NM las declaraciones de su vocero, demostraron que desde el comienzo del nuevo periodo de Bachelet, existían profundas divergencias sobre la profundidad de las reformas que se debían llevar a cabo y el carácter mismo que debía tener el gobierno de la NM.²²

20. Fuente: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2014/03/25/651676/nueva-mayoria-advierte-que-pasara-retroexcavadora.html>

21. Fuente: <https://www.theclinic.cl/2014/03/27/la-retroexcavadora-de-quintana-pc-y-rn-rechazan-dichos-y-bachelet-pide-no-caricaturizar/>

22. Las polémicas internas de la NM, con declaraciones cruzadas de distintos sectores ante las palabras de Quintana, en “Nueva Mayoría

Meses después de ocurrido este episodio, al fragor de la álgida discusión parlamentaria sobre la reforma tributaria —proyecto estrella del gobierno y base para financiar la prometida reforma educacional—, el senador demócrata cristiano Andrés Zaldívar efectuó una declaración que volvió a desatar tempestades al interior de la *Nueva Mayoría*. Reflexionando cómo se había llegado a un acuerdo entre el oficialismo y la derecha para destrabar el proyecto de reforma tributaria, el experimentado senador de la PC señaló que “todos estos acuerdos se preparan desde la cocina, donde hay un montón de conversaciones. En mi casa tuve muchas, con mucha gente, a diversas horas y en diversos días. No desclasifico, porque para los acuerdos es muy importante la privacidad”. Además, envió un mensaje directo al Partido Comunista, señalado como opuesto a los pactos y acuerdos: “el PC está equivocado, porque esta política de los acuerdos no es para renunciar, sino que tal vez es lo mejor para lo que uno cree. La oposición nos ayudó: son los grandes empresarios los que pagarán”.²³ Guillermo Teillier rechazó públicamente estas declaraciones, aunque rápidamente descartó los rumores respecto a una posible fractura de la NM. Sin embargo, la “cocina” de Zaldívar se convirtió en la metáfora de la sobrevivencia de la cultura política concertacionista en la *Nueva Mayoría*. Lo que justamente más había enfatizado el Partido Comunista, en el sentido que ahora se gobernaría “escuchando a la calle” y descartando la política de puertas cerradas típica de la “transición pactada”, volvió en gloria y majestad durante la discusión de un proyecto legislativo estratégico del gobierno.

Entre la “retroexcavadora” de Jaime Quintana y la “cocina” de Andrés Zaldívar, el Partido Comunista intentó adoptar una posición equidistante que demostrara su lealtad al gobierno y al programa, pero que a la vez dejara en claro que la NM no era el quinto gobierno de la Concertación. Esta especie de “tercera vía” comunista,

refuta a Quintana: Retroexcavadoras no están en el programa”, *La Segunda* del 25 de marzo de 2014.

23. “Senadores de la Comisión de Hacienda desclasifican la ‘cocina’ del acuerdo tributario”, *La Segunda* del 11 de julio de 2014.

expresión de la tesis de “un pie en la calle y otro en el gobierno”, fue el que la colectividad intentó implementar durante el primer año de Bachelet en La Moneda. En la práctica, ambos planteamientos (“retroexcavadora” y “cocina”), implicaban salirse del programa prometido al país. La opción del Partido Comunista, definida en la Conferencia Nacional de abril de 2012, era defender estrictamente los contenidos programáticos, lo que explicaba su distancia con ambas formas de entender los alcances y formas de gobernar del segundo mandato de la presidenta Bachelet. En el futuro, enfrentó grandes obstáculos para posicionar esta postura.

36

A lo largo de su centenaria historia, el pc chileno solo en dos ocasiones había formado parte de algún gobierno, a saber, con el radical Gabriel González Videla en 1946 y el socialista Salvador Allende en 1970. Ambas experiencias, por razones distintas, no terminaron de la manera esperada. González Videla viró hacia posiciones anticomunistas, expulsó a los comunistas de su gabinete y luego procedió a impulsar una legislación para proscribirlos de la vida política del país. Esto se concretó con la aprobación de la llamada “Ley de Defensa de la Democracia” en 1948. Por su parte, el proceso encabezado por Salvador Allende fue derrocado por el brutal golpe de Estado liderado por el general Augusto Pinochet, desatando un feroz y prolongado ciclo dictatorial. Es por ello que la decisión de ingresar al gabinete de Michelle Bachelet, adoptada a fines de 2013 por el Comité Central del pc, fue una decisión histórica. La fundamentación para justificar esta medida se basó en las altas expectativas, los desafíos que la colectividad se fijó y las metas que la nueva administración debía alcanzar. Según el informe al pleno del cc que definió que el Partido Comunista de Chile sería parte del gobierno de la NM, en la coyuntura del momento existían “condiciones histórica-políticas que nos permiten visualizar no solo el desplazamiento de la derecha del gobierno, sino la posibilidad de su derrota estratégica... (y posibilidades para)... avanzar hacia un nuevo Estado democrático”.²⁴

24. “Resolución del cc del pc expresa ‘voluntad de participar en el nuevo gobierno’”, *El Siglo* del 27 de diciembre de 2013, p. 15.

En este sentido, el PC estableció lo que fue su posición durante los cuatro años de gobierno de la NM: su meta debía ser cumplir el programa presentado al país. Por lo tanto, los ejes de las transformaciones que debían llevarse a cabo serían la reforma tributaria, la reforma educacional y la nueva Constitución. Además, el pleno de la conducción comunista resaltó la importancia de realizar cambios en la legislación laboral, en el sistema previsional, la salud y la equidad de género, entre otras medidas. En definitiva, como lo señaló Teillier, para el PC, “el programa es un todo que hay que cumplir”, y que claramente debía romper “el status quo que se había generado en el país durante toda la etapa de la transición”.²⁵ En este contexto, el PC reiteró que su vocación de inserción en las organizaciones sociales y promoción de la movilización social para luchar por las reivindicaciones de estas, no se vería afectada por el hecho de pasar a ser parte del oficialismo. La tesis de “un pie en la calle y otro en el gobierno” fue revalidada por diversos dirigentes pertenecientes al PC.²⁶

37

Al conformarse el gabinete presidencial, el Partido Comunista de Chile aportó con la presencia de Claudia Pascual como Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer (a partir de 2016, Ministra de la Mujer y Equidad de Género) y Marcos Barraza en la Subsecretaría de Previsión Social. La primera se mantuvo los 4 años del gobierno en su puesto y el segundo, a partir del mes de mayo de 2015, asumió como Ministro de Desarrollo Social, cargo en el que se mantuvo hasta marzo de 2018, cuando culminó el mandato de la presidenta Bachelet. Aparte de estos cargos, numerosos militantes comunistas ingresaron a diferentes reparticiones públicas.

25. “Guillermo Teillier: ‘El programa es un todo que hay que cumplir’”, *El Siglo* del 7 de marzo de 2014, p.6. En la misma línea, “Guillermo Teillier: No se ha desechado la asamblea constituyente”, *El Siglo* del 11 de abril de 2014, pp. 4-5.

26. Ver por ejemplo “Bárbara Figueroa: Los desafíos del mundo del trabajo”, *El Siglo* del 17 de enero de 2014, pp. 10-11 y Paz Carmona (subsecretaria general de las Juventudes Comunistas) “La abstención se resolverá sólo si generamos cambios estructurales”, *El Siglo* del 10 de enero de 2014, pp. 4-5.

La reforma tributaria fue el primer proyecto de “cambio estructural” que el nuevo gobierno presentó para ser aprobado en el parlamento. El objetivo era que a través de esta medida, se recaudara un 3% del Producto Interno Bruto (PIB), que se destinaría a financiar los gastos que implicarían la reforma educacional y los mejoramientos de la salud. De esta forma se buscaba evitar incrementar el déficit fiscal. El proyecto contemplaba un alza de impuestos, lo que se aplicó a la venta de tabaco, bebidas y alcoholes. Además, el proyecto aprobado —el original recibió más de 300 indicaciones en el parlamento— fijó cambios en el sistema de tributación, ya que a partir del año 2016 las empresas debían optar por un sistema totalmente integrado o parcialmente integrado.²⁷ Una de las principales críticas que recibió el proyecto aprobado el 1° de octubre de 2014, radicó en que complejizó de tal manera el sistema de tributación, que podía tener el efecto inverso al deseado, es decir, crecer la elusión tributaria.²⁸ Por su parte, el destacado economista Hugo Fazio, militante del Partido Comunista, planteó que la excesiva gradualidad del alza de impuestos, ponía en tela de juicio el financiamiento de las reformas. Y más aún, que el mencionado acuerdo realizado “en la cocina” entre los integrantes de la comisión de Hacienda del Senado y el Ministro de Hacienda Alberto Arenas, se había traducido en una reforma totalmente desdibujada y en la práctica, en el reinicio de “la política de los consensos, característicos de los gobiernos de la Concertación y que en la práctica se expresó en la continuidad, con ajustes menores, de la política económica establecida en los tiempos de la dictadura”.²⁹

27. Detalles de la reforma tributaria de 2014, en Carrasco, Rodrigo, “Análisis ley 20.780 sobre Reforma Tributaria”. Disponible en: http://www.ucentral.cl/prontus_ucentral2012/site/artic/20150703/asocfile/20150703153448/an__lisis_reforma_tributaria.pdf

28. Ver “A tres años de la reforma tributaria”, *La Tercera* del 30 de octubre de 2017.

29. Ver Hugo Fazio, “Reforma tributaria. Desventajas de su excesiva gradualidad”, *El Siglo* del 25 de abril de 2014, pp. 18-19. La cita en Fazio, Hugo, “Las zonas oscuras de la reforma tributaria”, *Le Monde Diplomatique*, agosto 2014, p. 5.

Pero más allá de los contenidos del proyecto que finalmente fue aprobado, el Partido Comunista quedó especialmente golpeado por la modalidad que fue pactado el acuerdo con la derecha. Juan Andrés Lagos, integrante de la Comisión Política del PC, fue enfático en señalar que gracias a este acuerdo quedaban más abiertas las posibilidades de elusión tributaria y que “los grandes tributadores busquen fórmulas que les permitan eludir mucho más que antes”. Por su parte, la bancada PC-IC rechazó categóricamente el “acuerdo de la cocina” y exigió cumplir el programa prometido a la ciudadanía, sin transarlo con la derecha. Por último, la CUT también se sumó al rechazo al protocolo de acuerdo entre el Ministro Arenas y la Comisión de Hacienda.³⁰ Si en abril del 2014 un nuevo informe al pleno del CC del Partido Comunista afirmaba optimistamente que “hay claras señales de que ya no se repetirá la nefasta política de los consensos”, lo sucedido con la reforma tributaria constituyó un contundente mentís a este planteamiento.³¹

39

El conflicto entre el PC y la Democracia Cristiana tuvo un nuevo episodio en el transcurso del primer paquete de reformas en el área educacional. El 19 de mayo de 2014 el ejecutivo presentó un proyecto de ley para reformar el sistema educacional, cuyo principal objetivo, se decía, era poner fin al lucro en este sensible sector. Para ello, se apuntaban a tres medidas: fin al financiamiento compartido de la educación (copago); fin a la selección de los estudiantes; y fin a lucro en los establecimientos educacionales que contaran con financiamiento del Estado. Junto a las consabidas y esperables críticas provenientes desde la derecha, el proyecto recibió “fuego amigo”. Las opiniones de Mariana Aylwin, José Joaquín Brunner y Gutenberg Martínez, representantes del sector más conservador de la antigua Concertación, no se diferenciaron mucho de las provenientes desde la derecha. Más complejo para el futuro del proyecto fue la postura del senador de la DC Ignacio

30. “Penoso recuerdo de los brazos en alto por la LOCE”, *El Siglo* del 18 de julio de 2014, p. 4 y 6.

31. Cita en “Un programa de gobierno que marca una superación del continuismo neoliberal”, *El Siglo* del 9 de mayo de 2014, p. 7.

Walker, también escéptico ante algunas aristas del proyecto. Por último, el propio Ministro de Educación Nicolás Eyzaguirre se mostró errático, agudizando la incertidumbre sobre la suerte del proyecto. Por su parte, el movimiento estudiantil, en voz de la presidenta del FECH, Melissa Sepúlveda, criticaba el proyecto del ejecutivo por considerar que no eliminaba el lucro en todo el sistema educacional.³²

Este escenario era como el PC había imaginado que sería un eventual gobierno postconcertacionista, es decir, en “disputa”. El enfrentamiento especialmente se agudizó con la DC, cuando la diputada Karol Cariola calificó como “una vergüenza” que la bancada de ese partido rechazara la indicación que penalizaba con cárcel a los sostenedores de colegios que lucraran con la educación. Según Matías Walker, jefe de la bancada de diputados demócratacristianos, la diputada comunista le había faltado el respeto a su partido, exigió disculpas públicas y recalcó el respaldo de la presidenta Bachelet a su posición, al aclarar que la cárcel para el lucro no formaba parte de su programa de gobierno.³³

Tras un largo proceso, que incluyó una apelación al Tribunal Constitucional realizado por la derecha, el 29 de mayo de 2015 el gobierno promulgó la denominada ley de inclusión escolar, que puso fin al lucro, al copago y la selección escolar, medidas que se comenzarían a aplicar progresivamente desde el próximo año.³⁴ En todo caso, desde posiciones a la izquierda del Partido Comunista, algunos parlamentarios habían enfatizado que si bien la nueva normativa representaba un avance para regular desigualdades en el sistema educacional

32. Ver: “Se agudiza batalla de las ideas en torno a reforma educacional”, *El Siglo* del 12 de septiembre de 2014, p. 15.

33. “Jefe bancada DC lleva al Comité Político molestia con Karol Cariola por calificar de ‘vergüenza’ votación que rechazó cárcel para el lucro”, *El Mostrador* del 27 de octubre de 2014.

34. “Presidenta Bachelet promulga ley que pone fin al lucro, copago y selección escolar”. Fuente: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2015/05/29/719135/presidenta-bachelet-firma-promulgacion-de-ley-que-pone-fin-al-lucro-copago-y-seleccion.html>

chileno, no representaba una alternativa al modelo existente: “El proyecto, que ha abordado un pequeño aspecto de la educación chilena, no termina con la selección, sobreviven los ‘vouchers’ y la competencia obligatoria de una educación de mercado...”³⁵

Otro logro del programa de reformas del gobierno, radicó en la aprobación de la ley que puso fin del sistema electoral binominal. Medida ansiada desde la década de 1990, el Partido Comunista fue un entusiasta promotor de este cambio, que permitiría retornar al sistema proporcional en la elección de diputados y senadores. Se consideraba que el fin del binominal constituía un importante paso en la democratización del sistema político del país. A comienzos de enero de 2015, el proyecto del ejecutivo sorteó la última votación en el Senado, quedando en condiciones que las siguientes elecciones parlamentarias, que se llevarían a cabo el año 2017, se realizaran bajo el nuevo sistema.³⁶

Para el Partido Comunista, el año 2014 se cerró con una fuerte señal de alerta para su estrategia de “un pie en la calle y otro en el gobierno”. El Colegio de Profesores, encabezado por el dirigente comunista Jaime Gajardo, enfrentó una áspera negociación con el gobierno. La llamada “agenda corta” del magisterio era el eje de la negociación y estaba compuesta por demandas estrictamente gremiales: bono de retiro para profesores/as que se iban a jubilar; titularidad para profesores a honorarios; fin del agobio laboral; descongelar el ingreso mínimo docente y la deuda histórica.³⁷ Aunque contaba con mayoría al interior de la Asamblea Nacional del Colegio, durante el transcurso del año fue cobrando fuerza la crítica a la conducción comunista del colegio, por considerar que estaba haciendo depender el ritmo de las demandas gremiales, al del proceso de reformas que estaba desarrollando el gobierno de la *Nueva Mayoría*. Este proceso de

-
35. Declaraciones del diputado Gabriel Boric, quién pese a sus críticas, voto favorablemente el proyecto. En “Parlamento pone fin al lucro en escuelas de Chile”, *El Siglo* del 30 de enero de 2015, p. 16.
 36. “Se terminó el sistema binominal”, *El Siglo* del 23 de enero de 2015, p. 6.
 37. “Agenda corta, el factor vital. Los motivos de los profesores”, *El Siglo* del 7 de noviembre de 2014, p. 16.

distanciamiento entre el Colegio y el ejecutivo, se comenzó a marcar cuando en junio de 2014, la Asamblea Nacional emitió una dura declaración contra el proyecto de ley del gobierno que ponía fin al lucro, al copago y la selección, “porque mantiene incólume la columna vertebral del sistema de educación de mercado, como es la subvención a la demanda, o sea subvención por asistencia de alumnos... Los cambios que plantea no apuntan a los cambios estructurales que durante tantos años hemos planteado”.³⁸

Así, en agosto de 2014 el gobierno firmó un protocolo de acuerdo con la conducción del Colegio, que fue rechazada por el 56,18% de los afiliados al gremio que votaron. A pesar de los esfuerzos de Gajardo, que se había jugado personalmente por la aprobación a través de entrevistas de prensa, su postura fue derrotada y quedó en una incómoda posición. En septiembre, la Asamblea Nacional del Colegio mandató a la conducción a retomar las negociaciones con el ejecutivo. Sin embargo, en octubre estalló la llamada “rebelión de las bases”, cuando en la región de Bío-Bío se inició una paralización docente que exigía la solución de la “agenda corta” y declaraba, por la vía de los hechos, que había pasado el tiempo de la negociación con un gobierno que hacía oídos sordos de las demandas del magisterio. En este marco, Gajardo firmó un acuerdo por la “agenda corta” con el Ministerio de Educación, que fue ratificada por la Asamblea Nacional. Sin embargo, a nivel de las bases cundía el descontento por la conducta “seguidista” de Gajardo. Darío Vásquez, uno de los líderes de la disidencia dentro del Colegio, lo acusó de estar cooptado por el gobierno de Bachelet y de falta de autonomía para dirigir el magisterio.³⁹

38. Cita en Navarrete, Aníbal, “‘Hasta que la dignidad sea costumbre’. El movimiento de profesores en el contexto del proceso de profundización neoliberal del ejercicio docente 2014-2015. El rol de Colegio de Profesores”. Tesis para optar al grado de Magíster en Historia, Universidad de Santiago de Chile, Santiago, 2018, p. 35.

39. “Colegio de Profesores en guerra por la ‘agenda corta’”, 12 de noviembre 2014. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2014/11/12/colegio-de-profesores-en-guerra-por-agenda-corta/>

Así, se produjo un movimiento relativamente espontáneo de paralización, que logró movilizar a unos 50 mil profesores del país, que en los hechos sobrepasaron a la dirigencia del Colegio encabezada por Gajardo. El 24 de noviembre de 2014 el gobierno realizó una nueva propuesta al Magisterio, que fue aprobada por la directiva nacional de esta entidad. Sin embargo, la disidencia efectuó una consulta nacional paralela, en la cual el 80% de los participantes rechazaron la propuesta gubernamental. El enfrentamiento era total entre “oficialistas” y “disidentes”. Finalmente, el 13 de diciembre se realizó una Asamblea Nacional del Colegio de Profesores, en la que se terminó de aprobar el acuerdo con el gobierno sobre la “agenda corta”. Sin embargo, esto se realizó sin la presencia de 60 integrantes de la Asamblea, que cuestionaron los métodos de la mayoría que apoyaba a Gajardo. Mario Aguilar, otro líder de la disidencia, advirtió que la medida de aprobar la propuesta del gobierno era un error, porque “no se condice para nada con lo que está sintiendo el profesor de base”. Y agregó que “esa misma propuesta se rechazó en todas las comunas donde hicimos consultas”.⁴⁰ En medio de este clima, en diciembre de 2014 las encuestas del Centro de Estudios Públicos (CEP) y Adimark coincidían en una importante descenso del respaldo popular del gobierno.

43

Lo sucedido en el Colegio de Profesores durante 2014, demostró las dificultades que implicaba la implementación práctica de la tesis de “un pie en la calle y otro en el gobierno”. En este caso, Gajardo apareció, más bien, “con los dos pies en el gobierno”, más preocupado de contener la movilización que de promoverla. La “rebelión de las bases” dejó en evidencia a una conducción supe-rada y carente de legitimidad ante una amplia franja de profesores. Las antiguas acusaciones que Jaime Gajardo hiciera en la década de 1990 y 2000 a los ex presidentes del Colegio de Profesores Osvaldo Verdugo y Jorge Pavez, en el sentido de estar más preocupados de fraternizar con los gobiernos de turno que velar por las demandas del magisterio, fueron utilizadas en su contra. En el fondo, el Partido Comunista dejó una imagen de desconexión con el mundo social que

40. Citado por Navarrete, *op. cit.*, p. 56.

ponía en tela de juicio la viabilidad de poder conjugar su lealtad con el gobierno y los movimientos sociales. Al año siguiente, nuevos conflictos protagonizados en el Colegio de Profesores y el debate de la reforma laboral, acentuarían esta problemática.

NUBARRONES A LA VISTA: CRISIS GUBERNAMENTAL Y LA BATALLA POR LA REFORMA LABORAL (2015)

44

El segundo año del gobierno de la *Nueva Mayoría* estuvo marcado a lo menos por tres hechos. En primer lugar, por las consecuencias del denominado caso Caval, que involucró directamente a la familia de la presidenta Bachelet en un caso de tráfico de influencias. En segundo lugar, a la agudización de las disputas al interior del oficialismo, lo que se manifestó en un cambio del gabinete y, además, en voces que desde el oficialismo criticaban al ejecutivo. En tercer lugar, por la intensificación de las críticas de la oposición de derecha, que recuperó terreno gracias a los conflictos dentro de la coalición gobernante.

El caso Caval debe situarse en un contexto más amplio de casos de corrupción en la política nacional. Por un lado, durante el año 2014 el denominado “caso Penta” había involucrado a la dirigencia del partido de derecha UDI en adulteraciones de declaraciones de impuestos y mal uso de mecanismos tributarios, con el objetivo de financiar campañas políticas. Personas emitían boletas de honorarios por trabajos no realizados, gracias a lo cual el dinero se destinaba a los fines ya mencionados. Este caso tuvo un altísimo costo para la UDI y, de paso, contaminó la imagen de todo el sistema político chileno. Mientras se desarrollaba la investigación de este caso, en enero 2015 se produjo un nuevo escándalo, que se conoció como el “caso SOQUIMICH”. La gravedad de este radicó en que su propietario, Julio Ponce Lerou (nada menos que ex yerno del dictador Augusto Pinochet), financiaba ilegalmente campañas de dirigentes de derecha, centro e izquierda. Es más, la antigua Concertación fue el sector más involucrado en el caso, con lo que se produjo “la caída de la hegemonía exclusiva de las dos coaliciones tradicionales en el

Congreso, pero que afectaría fuertemente a la izquierda”.⁴¹ Entre otros personeros, se supo que el entonces Ministro del Interior del gobierno de Bachelet, el militante PPD Rodrigo Peñailillo, había entregado cuatro boletas que lo vincularon a este caso, lo que le costó su salida del gabinete y el quiebre con la presidenta. Por último, la derecha había intentado implicar al Partido Comunista en supuestos casos de corrupción por la situación de inminente quiebra de la Universidad ARCIS, lo que fue definido por la colectividad como “una campaña sucia”. La derecha formó una comisión investigadora en el parlamento para examinar el “caso ARCIS”, intentando generar un empate moral respecto a la corrupción ante a la opinión pública. Finalmente, aunque se demostró que no existieron irregularidades, el PC debió padecer varios meses de exposición mediática por este caso.⁴²

45

En este contexto, en febrero de 2015 un medio de prensa dio a conocer los negocios inmobiliarios de la yerna de la presidenta Bachelet, quien consiguió ser financiada por un monto de 10 millones de dólares por el Banco de Chile (de propiedad del grupo Luksic y una de las principales entidades financieras del país), luego de las elecciones de diciembre de 2013. Con este dinero, la empresa Caval compró terrenos en Machalí, que luego vendería quintuplicando el precio, gracias a que un sobrino del Ministro del Interior de Sebastián Piñera, convirtiera el uso del suelo de agrícola a urbano.⁴³ Las consecuencias sobre la imagen de la presidenta Bachelet fueron muy negativas, desplomándose en las encuestas el respaldo popular a su gestión. También impactó negativamente en la credibilidad de la mandataria, aspecto que la había distinguido hasta ese momento. Años más tarde,

41. Valenzuela, Esteban, Castañeda, Juan y Gómez, Sebastián, “Corrupción y la reconfiguración política en Chile: las izquierdas se autonomizan del gran capital”, en *Izquierdas* N° 49, junio 2020, p. 974. Disponible en: http://www.izquierdas.cl/images/pdf/2020/n49/art51_968_980.pdf

42. La posición del PC ante el caso ARCIS, en “La arremetida de la UDI contra el Partido Comunista” y “Teillier: ‘Nunca hemos sacado un peso de Arcis’”, *El Siglo* del 29 de agosto y del 3 de octubre, p.9 y 6 respectivamente.

43. Valenzuela, Castañeda y Gómez, “Corrupción y la... *op. cit.*, p. 972.

cuando el comité central del Partido Comunista evaluó los problemas que debió encarar la administración de la *Nueva Mayoría*, el caso Caval fue mencionado como uno de los más gravitantes.⁴⁴

En este clima de acusaciones que vinculaban a altos dirigentes del gobierno con casos de corrupción, en mayo de 2015 la presidenta Bachelet optó por hacer un cambio de gabinete. Designó como reemplazante del cuestionado Peñailillo al dirigente dc Jorge Burgos, mientras que en Hacienda reemplazó al Ministro Arenas por Rodrigo Valdés (PPD). A estas modificaciones se sumó que el 27 de junio de aquel año, Bachelet reemplazó al Ministro de Educación Nicolás Eyzaguirre por Adriana Delpiano. Esto sucedió en medio de fuertes cuestionamientos a la gestión del ministro por parte de organizaciones estudiantiles y de profesores, quienes se encontraban desarrollando paralizaciones a nivel nacional. Aunque inicialmente fue desmentido por los dirigentes del oficialismo, las orientaciones políticas de los nuevos ministros Burgos y Valdés revelaban un giro conservador del gobierno. A menos de un año y medio de mandato, la administración de la *Nueva Mayoría* experimentaba un importante cambio en sus liderazgos, cuyas posiciones políticas se parecían cada vez más a un nuevo periodo de la Concertación.⁴⁵

46

44. Estela Ortiz, a la sazón secretaria ejecutiva del Consejo Nacional de la Infancia y una de las personas más cercanas a Bachelet, reconocía que el caso Caval había producido un profundo daño al gobierno y a la figura de la presidenta. Ante la caída de la popularidad de su imagen (61% de rechazo en septiembre en la encuesta CEP de septiembre de 2015), Ortiz no dudó de tildar de “desleales” a los integrantes de la Nueva Mayoría que ahora criticaban al gobierno. Ver “La deslealtad ha cruzado este gobierno”, *Sábado* N° 887, 19 de septiembre de 2015, pp. 4-8.

45. Sobre los rumores ante este cambio de gabinete, “Gobierno: ‘No hay giros’, prosiguen las reformas y plan de nueva Constitución”, *El Siglo* del 15 de mayo de 2015, p. 4. Respecto a esta coyuntura, es necesario señalar que la designación de Jorge Insunza (PPD) como Ministro Secretario General de la Presidencia fue un error que perjudicó la imagen del gobierno. El nuevo ministro apareció ligado a asesorías a empresas mineras, mientras había presidido la comisión de minería de la cámara

De esta manera, el ejecutivo enfrentó un segundo año con baja popularidad y con un liderazgo presidencial seriamente afectado por el caso Caval. En este clima, la administración de Bachelet debía intentar llevar a buen puerto su programa de “reformas estructurales”. A comienzos del año 2014, Javiera Blanco, en su calidad de Ministra del Trabajo, había señalado que la reforma laboral era uno de los principales objetivos programáticos de la segunda administración de Bachelet. Según la ministra, era “el cuarto pilar programático de nuestro gobierno”, junto a la reforma educacional, tributaria y constitucional.⁴⁶ En consonancia con esta definición, la Central Unitaria de Trabajadores —encabezada por la dirigente comunista Bárbara Figueroa— se planteó altísimas expectativas frente este escenario político. El proyecto de reforma laboral se presentó el día 29 de diciembre de 2014 en el parlamento y fue definido por la presidenta de la CUT como “la reforma laboral más importante de los últimos 25 años”. Aunque reconocía que el proyecto todavía dejaba intacto aspectos relevantes para el movimiento sindical, estimaba que sus contenidos cumplían lo prometido en el programa de gobierno.⁴⁷ Sin embargo, solo semanas más tarde, la plana mayor de la CUT puso la voz de alerta sobre algunos contenidos del proyecto, especialmente en aquellos que imponían trabas burocráticas al ejercicio de la negociación colectiva, excesivas limitaciones al accionar sindical (nuevas causales de desafuero) y el carácter gradual de la reforma.⁴⁸

47

de diputados. Aunque no se comprobaron ilícitos, a los 27 días de haber asumido el cargo, Insunza debió presentar su renuncia.

46. “El cuarto pilar del Programa”, *El Siglo* del 2 de mayo de 2014, p. 5. Por su parte, en su primera cuenta pública al país, realizada el 21 de mayo de 2014, la presidenta Bachelet que la reforma laboral “emparejaría la cancha” en las relaciones laborales.
47. “Es la reforma laboral más importante de los últimos 25 años”, *El Siglo* del 9 de enero de 2015, pp. 16-18.
48. “CUT plantea contradicciones en reforma laboral”, *El Siglo* del 16 de enero de 2015, p. 18.

Esta aparentemente contradictoria primera reacción de la CUT simboliza la tónica de la historia legislativa del proyecto de reforma laboral del gobierno de la *Nueva Mayoría*. Criticado por el mundo sindical, también fue bombardeado por cuestionamientos provenientes del mundo empresarial. En resumen, el resultado final fue una nueva normativa que no dejó satisfecho a ninguno de los sectores involucrados. El núcleo del proyecto consistía en la eliminación del libro IV del Código del Trabajo y la modificación de las regulaciones de los sindicatos. Tras un sinuoso y problemático trámite legislativo, dos requerimientos ante el Tribunal Constitucional parcialmente acogidos y un supresivo veto presidencial, la nueva legislación laboral se oficializó el día 8 de septiembre de 2016, para comenzar a regir a partir del 1° de abril de 2017.

No es el objetivo de este artículo analizar en profundidad el complejo debate que implicó esta reforma laboral. En función de nuestra línea argumental, nos interesa señalar que diversos analistas especializados coincidieron en considerar que fue una reforma muy limitada y que, básicamente, mantuvo el modelo de relaciones laborales instaurado por la dictadura.⁴⁹ Es más, el proyecto aprobado, según algunos autores, implicó que el “debilitamiento de la actividad sindical y el bloqueo de la noción de titularidad sindical... limite el desarrollo de la negociación colectiva”. Asimismo, no se logró terminar con la restricción del derecho a la huelga, pues si bien se reafirmó la existencia de esta como un derecho colectivo de los trabajadores, se consagró la existencia de “adecuaciones necesarias como facultad del empleador para poder asegurar el derecho al trabajo de los trabajadores no

49. Ver Arellano, Pablo, “Reforma laboral ley N° 20.940 bajo el prisma de la teoría de las relaciones laborales”, en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, XLIX, Valparaíso, Chile, 1 semestre de 2017, pp. 285-306. Un análisis en la misma línea en “José Luis Ugarte, académico UDP: Reforma laboral: ‘El proyecto es un retroceso para el mundo sindical’”, CIPER-Chile, 29 de septiembre de 2015. Disponible en: <https://ciperchile.cl/2015/09/29/reforma-laboral-el-proyecto-es-un-retroceso-para-el-mundo-sindical/>

sindicalizados”. Por último, se elevaron los quorum para formar sindicatos y no se alcanzó la titularidad sindical (se mantuvo la existencia de grupos negociadores), uno de los puntos centrales del proyecto inicial.⁵⁰

La extensa tramitación de la reforma laboral fue desgastante para el Partido Comunista, tanto por la existencia de matices dentro de la militancia sobre la valoración del proyecto,⁵¹ como por la posición de la CUT. Como ya vimos, bajo presidencia comunista, la Central prestó un apoyo crítico al proyecto del gobierno, sin descartar la movilización social para defender sus posiciones. Esta postura también fue planteada por la conducción del PC. En el informe al pleno del Comité Central realizado en marzo de 2015, se cuestionaron algunos elementos contenidos en el proyecto del ejecutivo, por considerar “innecesarios e injustificados” aspectos tales como señalar que las huelgas debían ser pacíficas. Además, por “ciertos amarres, limitaciones y hasta criminalización para la actividad de los dirigentes sindicales y causales de desafuero”.⁵²

Sin embargo, ante la oleada de críticas provenientes desde sectores de izquierda contra el carácter gradualista de la reforma y su progresivo desdibujamiento durante el trámite legislativo, la CUT fue señalada como una entidad carente de “autonomía” ante el gobierno y cómplice ante una reforma que realmente no defendía los derechos de los trabajadores.⁵³ Así, esta coyuntura nuevamente puso en dificultades la implementación de la tesis de “un pie en la calle y otro

50. Arellano, Pablo, “Reforma laboral... *op. cit.*, pp. 28 y 29.

51. En *El Siglo* se publicaron las opiniones del Presidente de la Confederación de Trabajadores del Cobre Manuel Ahumada, crítico del proyecto y del abogado Pedro Aravena, quien respondió a las críticas realizadas por el dirigente sindical. Ver “crtc desmenuza propuesta del gobierno” y “La reforma a la negociación colectiva: una aclaración necesaria”, *El Siglo* del 23 de enero y del 20 de febrero de 2015, respectivamente.

52. “Los pasos que se planteó el Partido Comunista”, *El Siglo* del 27 de marzo de 2015, p. 4.

53. La respuesta a las críticas a la reforma laboral, en entrevista a Bárbara Figueroa “El empresariado quiere vetar al Estado”, *El Siglo* del 1° de mayo de 2015, pp. 16-17.

en el gobierno” defendida por los comunistas, quienes fueron visualizados más preocupados de colaborar con un gobierno en dificultades, que de obtener una reforma laboral de fondo. En resumen, en el ámbito laboral, las enormes expectativas que se habían fijado la CUT y el Partido Comunista, estuvieron lejos de concretarse.

50 El segundo episodio que durante el año 2015 puso a prueba la tesis comunista de “un pie en la calle y otro en el gobierno”, se relacionó con la negociación entre el gobierno y el Colegio de Profesores por la carrera docente. En efecto, durante aquel año el ejecutivo anunció tres proyectos de ley que debían avanzar en los cambios estructurales en el sistema educativo chileno, a saber, la mencionada carrera docente, la desmunicipalización y la gratuidad universitaria, medidas transformadoras prometidas en el programa de gobierno de la *Nueva Mayoría*. Una vez conocido el proyecto del ejecutivo, el Colegio de Profesores —todavía presidido por el dirigente comunista Jaime Gajardo— criticó el modelo de carrera docente que establecía la propuesta ministerial. Se consideraba que estaba centrado en la certificación de la labor magisterial, promoviendo la competitividad entre pares y no el trabajo colaborativo. Por este motivo, el magisterio impulsó una escalada de movilizaciones callejeras, algunas que contaron con gran masividad. Esto alcanzó su punto más alto cuando el día 1° de junio de 2015 se inició un paro indefinido, cuyo objetivo era presionar al gobierno y al parlamento sobre el contenido del proyecto de carrera docente.

Durante la extensa movilización, se desarrolló progresivamente una división al interior de la conducción del Colegio. Por un lado, Gajardo daba señales de acercamiento con las posiciones del gobierno, en vistas a deponer la movilización. Sin embargo, por otro lado, “la disidencia” encabezada por el dirigente Mario Aguilar, mantenían férreamente su postura de oposición al proyecto de carrera docente y rechazaba finalizar la paralización. A casi 40 días de iniciado el paro, Gajardo se declaraba satisfecho con los cambios propuestos por el Ministerio de Educación, mientras que el otro sector lo rechazaba y acusaba a Gajardo de falta de independencia ante el gobierno. La movilización finalizó el día 27 de julio, casi dos meses

después de haber sido iniciada. El costo fue la agudización de la fractura interna del gremio de los profesores. Darío Vásquez, otro de los líderes de la “disidencia”, señaló que Gajardo debía renunciar a la presidencia del Colegio. Además, resaltaron que el proyecto de carrera docente fomentaba el agobio laboral, además de profundizar la concepción neoliberal del trabajo de los profesores.⁵⁴

Finalmente, el 4 de marzo de 2016 se promulgó la nueva política nacional docente, la que efectivamente incorporó algunos de los aspectos que la movilización del profesorado había planteado.⁵⁵ Sin embargo, “la disidencia” dejó instalado en el ambiente gremial que, nuevamente, Gajardo se había jugado por bajar la paralización para favorecer al gobierno, en desmedro de las demandas del profesorado. Esto a pesar de los descargos de Gajardo, que rechazó tajantemente estas imputaciones: “nos acusaron de falta de autonomía, que andábamos colgados de la falda de la Presidenta, que hemos sido dóciles. Es una acusación injusta... hemos luchado por nuestros derechos y en eso nos hemos enfrentado con el gobierno, como también hemos llegado a acuerdos”.⁵⁶

Como señalamos más arriba, durante el 2015 el gobierno promovió la ley que aprobaba la gratuidad en la educación superior. A fines de aquel año, el Tribunal Constitucional acogió el requerimiento de la derecha, que definía como “discriminatoria” la glosa presupuestaria que permitía implementar esta medida a partir de 2016. Unido a los intentos de cambios a la reforma laboral, que la convertían en una normativa regresiva en el mundo del trabajo, generaban para el PC lo que una editorial de *El Siglo* definió como “un momento político y sensible”. En efecto, la disputa interna dentro de la coalición de gobierno, parecía poner en riesgo el proceso de reformas que intentaba llevar

54. La posición de Jaime Gajardo, en “División docente por continuidad del paro”, *El Siglo* del 24 de julio de 2015, p. 10.

55. Sobre el conflicto de la carrera docente, ver la reconstrucción de los hechos en Navarrete, *op. cit.*

56. “Jaime Gajardo: Hemos luchado por nuestros derechos y en eso nos hemos enfrentado con el gobierno”, *El Siglo* del 4 de diciembre de 2015, p. 3.

a cabo la administración de la presidenta Bachelet. Junto con la necesidad de reiterar la importancia de cumplir el compromiso con el programa de la *Nueva Mayoría*, desde el medio de prensa del Partido Comunista se reiteraba la importancia de la movilización social.

Sin embargo, el ejecutivo, a través de una “ley corta” aprobada en solo tres días en el Senado, logró conseguir los recursos que permitirían establecer el 2016 la gratuidad del 50% de los alumnos de la educación superior.⁵⁷ Así, el gobierno podía terminar de manera optimista el año, pues se esperaba que la aplicación de las primeras reformas, como la gratuidad, permitiera recuperar la popularidad perdida en un año 2015 plagado de dificultades.

52

EL AÑO 2016: RALENTIZACIÓN DE LAS REFORMAS Y REVESES ELECTORALES

Para el Partido Comunista, el año 2016 estuvo marcado por un debate político que lo ponía en una encrucijada. Por un lado, en el marco del xxv Congreso de la colectividad, se definía como una de las tesis estratégicas para los próximos años, la necesidad de perspectivar un nuevo mandato de la *Nueva Mayoría*. A pesar de los obstáculos y divergencias internas, se estimaba que esta era la manera para proyectar las reformas que estaban en marcha y ahondar en nuevos cambios, tal como el sistema de pensiones, de salud pública y, sobre todo, una nueva Constitución Política del Estado. De acuerdo al informe al xxv Congreso Nacional, que se realizó el año 2016, este debía “poner énfasis en su política de alianzas, establecer a firme la unidad y conformar un ambiente constructivo para la consolidación de la NM”, aspecto que era definido como “un factor esencial” para el desarrollo del proceso transformador en el país.⁵⁸

57. “Gratuidad comienza a partir de 2016”, *El Siglo* del 1° de enero de 2016, p. 8.

58. “Informe al xxv Congreso Nacional del Partido Comunista de Chile. Consolidar los cambios para seguir avanzando”. Abril 2016, p. 8.

Sin embargo, los conflictos con el ala conservadora de la *Nueva Mayoría*, en particular con la Democracia Cristiana, escalaban al fragor del debate legislativo, especialmente los relacionados con la reforma laboral y de educación. Importantes dirigentes de la falange, como el senador Patricio Walker, declaraban que no quería un conglomerado con el pc. El mismo Walker, unido a su hermano Ignacio y Andrés Zaldívar —también senadores de la Democracia Cristiana— promovían cambios en la reforma laboral que iban en línea con las posturas de la derecha. Esto tuvo su punto álgido cuando el 8 de junio de 2016, Jorge Burgos, Ministro del Interior del gobierno, presentó su renuncia indeclinable al cargo. Esto le permitió descargar sus críticas a la administración Bachelet. Estimó que el país se había “descarrilado”, que necesitaba “los consensos” con la oposición de derecha y que estimaba que no habría “Nueva Mayoría II”, pues la coalición debía terminar. Sobre la alianza con el pc, no dejó lugar a dudas: “para serle franco, el Partido Comunista, participando con el nivel de influencia programática que ha tenido en este gobierno, creo que no le hace bien al país”. Además, criticó al pc por su falta de respaldo al ejecutivo, desmintiendo su supuesta lealtad: “en el período en que fui ministro del Interior, fueron militantes comunistas los que presentaron propuestas para expropiar empresas... y debíamos salir Valdés y yo a desmentirlos”.⁵⁹ Aunque negado por otros dirigentes de su partido, la opinión del dirigente de la Democracia Cristiana demostraba que no solo la proyección de la *Nueva Mayoría* estaba en riesgo, sino que el proceso de reformas que el gobierno estaba intentando llevar a cabo. A pesar de este escenario, la conducción del Partido Comunista insistió en que la alianza con la Democracia Cristiana era indispensable para los cambios que se querían implementar. Al respecto, Guillermo Teillier explicó que “en las actuales circunstancias, es difícil que sea omitible un acuerdo entre la izquierda y el centro

59. Burgos dice que la Nueva Mayoría “termina con este gobierno” y critica la influencia del pc” Fuente: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2016/08/07/816141/Burgos-dice-que-la-Nueva-Mayoria-termina-con-este-gobierno-y-critica-la-influencia-del-PC.html>

político. Si nos separamos, podría terminar hasta aquí el proceso iniciado por la *Nueva Mayoría*. Y eso, lo primero que traería, es que le abríamos la puerta a la derecha”.⁶⁰

54

Esta disyuntiva estaba estrechamente ligada a la relación del PC con el poder ejecutivo y su tesis de un “un pie en la calle y otro en el gobierno”. Durante el año 2016, se intentó llevar a cabo este planteamiento, especialmente desde el movimiento sindical. Durante el tortuoso proceso de discusión de la reforma laboral, la Central Unitaria de Trabajadores convocó a dos “paros nacionales” (22 de marzo y 31 de mayo). Además, la presidenta de la CUT realizó fuertes críticas públicas contra el Ministro de Hacienda Rodrigo Valdés, responsabilizándolo de generar “incertidumbre” sobre el futuro de la reforma laboral. Según Bárbara Figueroa, el Ministro Valdés, “en su permanente ambivalencia, pasa de un día decir que la reforma constitucional no va, al otro día comprometerse con una reforma y hoy día a señalar que la reforma no es titularidad”.⁶¹ A pesar de estos planteamientos, las críticas contra la conducción de la CUT se concentraron en recalcar su excesiva voluntad de diálogo con el gobierno y contener la lucha social. Incluso desde el movimiento “No Más AFP”, que estalló aquel año, acusaron a la CUT de avalar por años la existencia de una AFP estatal y no plantear el fin del sistema previsional privado. Esto obligó a que Figueroa respondiera reiteradamente estos cuestionamientos, en los que insistía que bajo su mandato, la Central había promovido la movilización social y defendido su autonomía del gobierno, más allá de su militancia en el Partido Comunista. Sin embargo, luego de aprobada la reforma laboral, la que la propia Presidenta Bachelet consideró insuficiente, Figueroa prefirió resaltar lo que según ella se había ganado, más que criticar sus déficits y falencias. Luego de enumerar los aspectos considerados más destacados de la nueva legislación —definidos “a todas luces positivos”—,

60. “Guillermo Teillier: Hay necesidad de construir mayorías para un proceso de transformaciones”, *El Siglo* del 9 de septiembre de 2016, p. 4.

61. “La encrucijada de la titularidad sindical”, *El Siglo* del 17 de junio de 2016, p. 12.

la presidenta de la CUT remataba recalcando que “esta ley, sin consolidar todo lo que requerimos, nos entregó instrumentos, y necesitamos que los sindicatos los conozcan y utilicen en su beneficio”.⁶²

Los planteamientos de Figueroa, que apelaban al realismo político para evaluar los resultados de la batalla legislativa en torno a la reforma laboral, quedaban opacados frente a la radicalidad del movimiento “No+AFP”. En efecto, de manera sorpresiva y fuera de la agenda política del gobierno y la oposición de derecha, la convocatoria a manifestarse contra las administradoras privadas de los fondos de pensiones fue multitudinaria. Una seguidilla de masivas marchas en Santiago y el resto del país, pusieron en el tapete de la discusión el tema de las exiguas jubilaciones que pagaba el sistema. Ante la irrupción del movimiento, el gobierno propuso reformas para mejorarlo y volvió a la idea de crear una AFP estatal. Aunque valoradas por sus líderes, el movimiento “No+AFP” no vaciló en criticar a la presidenta. En este sentido, Luis Messina, líder visible del movimiento, señaló que “la ciudadanía dijo al unísono No Más AFP en la marcha de semanas anteriores, y la respuesta de la presidenta fue ‘Sí Más AFP’...Hay un contrasentido ahí...”⁶³ Estas críticas, unidas a las desplegadas contra la supuesta tibieza de la CUT en esta materia, hacían aparecer a la administración de la *Nueva Mayoría* a la zaga de la voz de “la calle”. Y, de paso, ponían nuevamente a la Central en la disyuntiva de unirse a las posturas más radicales para resolver la problemática de las pensiones o, por el contrario, asumir los ritmos del gobierno, siempre más lentos que los de la “calle”. Ubicado en la bisagra entre ambas posturas, el Partido Comunista quedaba más asociado a su posición como parte del oficialismo, que a la propuesta por el movimiento social.

Una situación muy similar ocurrió con la reforma educacional. En julio de 2016 el ejecutivo presentó el proyecto de reforma del sistema educacional universitario. Esto se produjo en medio de una movilización nacional estudiantil, cuyo objetivo era que la propuesta legal

62. “Bárbara Figueroa: Nadie puede decir que no hemos avanzado”, *El Siglo* del 19 de agosto de 2016, p. 3.

63. “No aflojó el No Más AFP”, *El Siglo* del 19 de agosto de 2016, p. 9.

del gobierno recogiera las demandas del movimiento social. El eje de su propuesta se centró en tres aristas: educación pública, marco regulatorio, y gratuidad y financiamiento. En este último punto, la propuesta era que se implementara gratuidad universal permanente y no vía glosa presupuestaria.⁶⁴

56

Una vez conocido el proyecto gubernamental (diseñado en estricto secretismo durante meses), el Partido Comunista hizo públicas sus críticas a partes de su contenido. Específicamente, apuntó al traspaso de fondos del Estado a instituciones privadas, y que el proyecto no se tradujera en un real fortalecimiento del sistema estatal de educación. Con todo, el PC valoró el proyecto y lo evaluó como “un gran avance”.⁶⁵ Con esto, marcaba una gran distancia con el movimiento estudiantil, que mayoritariamente lo rechazó, por considerar que no modificaba la lógica neoliberal del sistema educacional universitario chileno. De poco sirvieron ante las organizaciones sociales estudiantiles que el PC, representado por las diputadas Camila Vallejo y Karol Cariola, exigiera al ejecutivo cambiar el financiamiento de la educación pública, particularmente, eliminar el “voucher” (pago por asistencia a clases) y su reemplazo por un sistema global directo. Derrotada su postura ante la inflexibilidad del ministro de Hacienda Rodrigo Valdés, de todas maneras la diputada Vallejo insistía que “este gobierno ha avanzado mucho en educación”.⁶⁶ Por estos motivos, el Partido Comunista parecía más “en el gobierno” que “en la calle”.

Así, en tres materias fundamentales para evaluar el avance de las reformas estructurales que había prometido el programa de la *Nueva Mayoría* (reforma laboral, pensiones y educación), el PC parecía emitir

64. Detalle de las demandas estudiantiles, en “Radiografía de las demandas estudiantiles”, *El Siglo* del 10 de junio de 2016, pp. 8-9 y “El resurgimiento de las reivindicaciones estudiantiles”, *El Siglo* del 5 de junio de 2016, p. 8.

65. “Inquietudes del PC por reforma en educación superior”, *El Siglo* del 15 de julio de 2016, p.4.

66. “El necesario cambio al financiamiento de la educación pública”, *El Siglo* del 22 de julio de 2016, p. 9.

críticas que finalmente no impedían que se alineara disciplinadamente en defensa de la postura oficial del gobierno, defendiendo medidas que no cumplían las expectativas de cambio que inicialmente habían generado. La apuesta comunista de “un pie en la calle y otro en el gobierno” se enfrentó a una dura prueba durante estas coyunturas.

Durante el segundo semestre se registraron tres procesos eleccionarios que se tradujeron en hechos negativos para el Partido Comunista, a saber, en la CUT, las municipales y el Colegio de Profesores. En el caso de la central sindical, era la instancia privilegiada por el PC para canalizar su tradicional presencia en las organizaciones de los trabajadores. Por lo tanto, era una definición estratégica nacional del PC trabajar para que la dirigente Bárbara Figueroa fuera reelecta como presidenta de la Central en las elecciones de agosto de 2016. Sus principales adversarios eran el histórico dirigente socialista Arturo Martínez y el demócrata cristiano Nolberto Díaz. El contexto interno de la CUT en que se desarrolló esta nueva elección, estuvo marcado por la postergación de la elección directa y universal (una persona, un voto) en la Central. A cambio, se perpetuó el sistema de voto ponderado, que tradicionalmente se había prestado para el surgimiento de acusaciones de manipulación de las elecciones. Así, antes de la realización de la votación, el padrón electoral (hecho público solo 72 horas antes de los sufragios) fue cuestionado por diversos sectores que participaban en los comicios. Puntualmente, existían antecedentes concretos que las dos listas favoritas para ganar —encabezadas por Figueroa y Martínez— habían inflado artificialmente el número de integrantes, particularmente de los sindicatos en que tenían mayor influencia, para así aumentar el peso de su ponderación en las elecciones.⁶⁷

Tras una semana de recuento de votos, plagada de acusaciones de fraudes y manipulación de las elecciones, se dio como ganadora la lista encabezada por Arturo Martínez. Bárbara Figueroa y las otras listas cuestionaron el resultado y exigieron repetir el proceso. En función del

67. “Escándalo en las elecciones CUT: Dirigentes eliminados y padrones adulterados en todo el país”, *El Desconcierto* del 26 de agosto de 2016.

planteamiento de este artículo, es importante destacar la línea de defensa de Martínez. Como era tradicional en su estilo, se desmarcó del gobierno y acusó a Figueroa de encarnar la intervención del oficialismo en el movimiento sindical chileno, es decir, la pérdida de la “autonomía” de este ante el gobierno de turno. Martínez declaró que “queremos decir... que a pesar de la intervención directa de todos los partidos políticos de la *Nueva Mayoría* en la elección de la CUT, esta lista ganó”.⁶⁸ Sin embargo, tras las impugnaciones realizadas por las otras listas, finalmente se desconoció el supuesto triunfo de Martínez. Por este motivo, se resolvió llamar a nuevas elecciones y designar una presidencia interina encabezada por Bárbara Figueroa. Martínez insistió que se trataba de una maniobra del gobierno al interior de la CUT. La crisis de legitimidad de la Central alcanzaba niveles insospechados.⁶⁹

Pero la imagen negativa de la CUT se acentuó cuando a comienzos de 2017, se conoció la noticia que la realización de elecciones universales se postergaba hasta el año 2020. Esto fue cuestionado por poderosos agremiados, como la CONFUSAM, la ANEF y el Colegio de Profesores, entre otros. Más allá de las explicaciones técnicas o políticas, esta decisión reforzaba ante la opinión pública la imagen cupular de la entidad. Además, el Colegio de Profesores, uno de los principales baluartes de la Central, había anunciado que congelaba su participación en ella. Su presidente, Mario Aguilar, señalaba que por los últimos bochornos “su desprestigio salpica para todos lados. La CUT requiere de medidas muy radicales para salir de la situación en la que está... lamentablemente, el último Congreso pareció no dar cuenta de esa necesidad”.⁷⁰

Pero el camino para renovar la conducción de la CUT continuó con nuevos y negativos capítulos. En marzo de 2017 el Tribunal Electoral de la Región Metropolitana suspendió las elecciones que la

68. “Arturo Martínez ganó las elecciones de la CUT”, *Radio Cooperativa*, 2 de septiembre de 2016. Disponible en: www.cooperativa.cl

69. “Los tiempos de desafíos que vienen para la CUT”, *El Siglo* del 16 de septiembre de 2016, p. 12.

70. “La guerra interna en la CUT”, *La Tercera* del 10 de febrero de 2017.

mesa interina de la Central había convocado para el 20 de abril de aquel año. El motivo fue que se debía resolver si en las elecciones del 25 de agosto de 2016 habían existido o no irregularidades. Esta resolución fue un nuevo golpe sobre la imagen pública de la principal organización sindical del país. Además, dejaba en una incómoda posición a la mesa que encabezaba la CUT, que había llamado a las elecciones del mes de abril.⁷¹ La manera de salir de este atolladero, que amenazaba con postergar por un tiempo prolongado los comicios de la Central, fue que Bárbara Figueroa, en su calidad de presidenta de la CUT, reconociera la existencia de irregularidades en la votación de agosto de 2016. Gracias a este reconocimiento, no era necesario que el Tribunal Electoral llevara a cabo una investigación y así, se allanaba el camino para realizar las elecciones.⁷² Tras este doloroso paso, en los nuevos comicios realizados el 30 de mayo de 2017, Bárbara Figueroa fue reelecta presidenta de la CUT. El proceso se realizó con un padrón electoral reducido, cruzado por la desafiliación de algunas importantes federaciones y una imagen pública muy deteriorada. Además, el triunfo de Figueroa nuevamente estuvo salpicada de acusaciones de que el proceso “estaba viciado” realizadas por dirigentes de la CONFUSAM, el Colegio de Profesores y de la ANEP.⁷³

59

Hemos descrito con cierto nivel de detalle la manera como resultó reelecta Figueroa como presidenta de la CUT, porque explica el debilitamiento de esta entidad como representante de “la calle”. Por un lado, desde el propio mundo sindical se acusaba al liderazgo de Figueroa de falta de autonomía ante el gobierno. Por otro, su liderazgo se debilitó —como el del resto de los dirigentes de la CUT— por las acusaciones de manipulación de los comicios. De esta manera, la organización social más importante que era encabezada por una

-
71. “Tribunal electoral de la RM suspende elecciones de la CUT”, *La Tercera del 13* de marzo de 2017.
 72. “CUT admite irregularidades en fallidos comicios ante Tribunal Electoral de RM”, *La Tercera del 6* de mayo de 2017.
 73. “CUT elige a Bárbara Figueroa a menos de un mes de reconocer fraude electoral de 2016”, *La Tercera del 31* de mayo de 2017.

60 militante del Partido Comunista, cayó en la inacción desde el segundo semestre de 2016, consumida por sus luchas intestinas. Además, se desprestigió ante otras organizaciones sindicales y el resto de la ciudadanía, producto del triste espectáculo brindado entre agosto de 2016 y mayo de 2017, lapso que requirió para renovar a su directiva.

El 23 de octubre de 2016 se realizaron las elecciones de alcaldes y concejales en todo el país. Los resultados de la jornada, que dieron por triunfadora a la derecha ante el brusco descenso de la votación de los partidos oficialistas, fueron definidos por Guillermo Teillier como “un remezón para la política”.⁷⁴ Representaron la expresión electoral del bajo respaldo que el gobierno tenía en las encuestas. Además, implicó que la oposición de derecha quedaba en mejor pie que la *Nueva Mayoría* ante las elecciones presidenciales que se debían realizar el año 2017. En el caso del Partido Comunista, su encargado electoral había dado a conocer las proyecciones que tenía para las elecciones de octubre: pasar de 7 a 10 alcaldes, de 105 a 130 concejales y subir de 340 mil votos a 390 mil.⁷⁵ Sin embargo, los resultados fueron muy distintos a las proyecciones de la conducción comunista, pues la colectividad registró un descenso en su respaldo popular.

TABLA 7
ELECCIÓN DE CONCEJALES PARTIDO COMUNISTA 2012-2016

	VOTOS 2012	Nº CONCEJALES ELECTOS	VOTOS 2016	Nº CONCEJALES ELECTOS
PC/Independientes	342.405	105	242.501	81

FUENTE: “Las municipales 2016. ¿Qué dicen los resultados?”,
El Siglo del 28 de octubre de 2016, p. 5.

74. “Guillermo Teillier: Esto es un remezón para la política”, *El Siglo* del 28 de octubre de 2016, p.2.
75. “Pablo Monje: La derecha no tiene ninguna posibilidad de ganar la elección municipal”, *El Siglo* del 10 de junio de 2016, p. 2.

Las altas votaciones de los alcaldes comunistas electos, que permitió subir el número de preferencias en este ítem, apenas fue un bálsamo para una jornada con resultados negativos, tanto para la coalición de gobierno como para el Partido Comunista. Sin embargo, la derrota de Claudina Núñez en la comuna de Pedro Aguirre Cerda fue un golpe inesperado. Asimismo, el sorpresivo triunfo de Jorge Sharp (Movimiento Autonomista) en la comuna de Valparaíso, mostraba el incremento del apoyo popular a candidatos ubicados a la izquierda de la *Nueva Mayoría*. De acuerdo a un analista de la época, “el proceso de crecimiento de la izquierda que se ubica fuera de la *Nueva Mayoría* tiene al PC atenazado. Mientras debe pagar el costo de gobernar con una coalición desgastada, las fuerzas de izquierda no tradicional le compiten por ese flanco”.⁷⁶

61

Ante este cuadro, la dirección el Partido Comunista se reunió para analizar los resultados electorales. Se examinaron las causas de derrotas sorpresivas, como las de Claudina Núñez y tendencias preocupantes, como el alto abstencionismo por parte de la población. En este sentido, el pleno del Comité Central planteó que el desprestigio de la política producto de los casos de corrupción (PENTA, SOQUIMICH), también golpearon al PC, a pesar de no estar involucrado en ellos. Sin embargo, la principal conclusión a la que arribó la dirección del PC, fue “seguir por el mismo rumbo”, reafirmandose “trabajar por la continuidad de la *Nueva Mayoría*, aspirar a un nuevo período presidencial del conglomerado y trabajar arduamente por aprobar las reformas planteadas por el actual programa”.⁷⁷

En el fondo, la conducción del Partido Comunista descartó distanciarse del gobierno por una cuestión considerada importante, pero coyuntural (la derrota en las elecciones parlamentarias). Ante el inminente inicio de la carrera presidencial del año 2017, los comunistas

76. Juan Pablo Luna, “Elecciones municipales. ¿Quién ganó?”, CIPER. Disponible en: <https://ciperchile.cl/2016/10/25/analisis-de-las-elecciones-municipales-quien-gano/>

77. “Es prioridad defender a los trabajadores”, *El Siglo* del 18 de noviembre de 2017, p. 11.

consideraron que su margen de maniobra era restringido. En el xxv Congreso se había ratificado una línea, que no debía ser abandonada a pesar del retroceso electoral. Por este motivo, primó el realismo político del “pie en el gobierno”, en desmedro del “pie en la calle”, que implicaba un desbarajuste mayor del diseño proyectado para el año 2017. Esta decisión creó la imagen de un partido disciplinado y ordenado tras el gobierno de Bachelet. Empero, las críticas existían y los murmullos molestos entre la militancia eran un secreto a voces. Lejos de significar un cisma interno o una posible crisis, eran reflejo que la presencia al interior de la *Nueva Mayoría* implicaba ciertas incomodidades para una militancia acostumbrada a la agitación social y callejera.

62 Antes que terminara el año, faltaba un último trago amargo para los comunistas. El día 22 de noviembre de 2016 se realizaron las elecciones nacionales del Colegio de Profesores. Al igual que en el caso de la CUT, este evento constituía un objetivo estratégico para el Partido Comunista, que hegemonizaba la conducción de este importante gremio —el más números del país— desde el año 2007. En esta ocasión, el Partido Comunista decidió postular para un tercer periodo al frente del magisterio a Jaime Gajardo, quien se enfrentaría a los “disidentes” encabezados por el profesor militante del Partido Humanista Mario Aguilar. Mientras que Gajardo basó su campaña en destacar los logros de su mandato (remuneraciones, carrera docente y estabilidad laboral), la “disidencia” recalcó la necesidad de un gremio autónomo, que se enfrentara al gobierno. Es decir, la estrategia de este sector se basó en diferenciarse de la conducción de Gajardo al frente del Colegio, catalogada como pro-gobierno y carente de “autonomía” gremial.⁷⁸

La derrota de Jaime Gajardo a manos de la “disidencia” fue dolorosa para los comunistas. Sin embargo, esto se vio acentuado por la magnitud de esta. En efecto, la “disidencia” arrolló a nivel nacional,

78. “Jaime Gajardo: El Colegio de Profesores es más incidente”, *El Siglo* del 18 de noviembre de 2016, pp. 2-3. La postura de Aguilar, “Elecciones Colegio de Profesores: Jaime Gajardo admite su derrota ante Mario Aguilar”, *La Tercera* del 24 de noviembre de 2016.

regional y comunal a sus adversarios, con porcentajes que aplastaron a la lista del Partido Comunista. A nivel nacional, la lista disidente alcanzó 16.600 votos (67,64%), mientras que la encabezada por Gajardo solo 4.020 (16,39%). De esta manera, el PC logró integrar en el directorio nacional compuesto por 15 dirigentes a solo 2 (Jaime Gajardo y Bárbara Figueroa). La debacle en el Colegio de Profesores, al igual que el revés en las elecciones municipales, se explicaba, al menos en parte, por los costos que la colectividad estaba pagando por integrar la coalición que gobernaba al país. Obviamente que en la dinámica interna del Colegio de Profesores se encontraban los principales motivos que explicaban la abrupta caída del respaldo al PC dentro del magisterio. Pero también era obvio que una arista de lo ocurrido en esa elección gremial, se relacionó con la presencia del Partido Comunista en el gobierno.

63

No obstante lo dicho, antes que el año terminara, el PC se anotó un importante triunfo en la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF), el gremio más importantes del país con más de 70 mil afiliados. En las elecciones realizadas entre el 5 y el 7 de diciembre de 2016, el ingeniero comunista Carlos Insunza, se convirtió en el sucesor del dirigente Raúl de la Puente, quien por 20 años había liderado esta estratégica organización. En una reñida elección, Insunza encabezó la lista más votada, seguida muy de cerca por el candidato que representaba la continuidad de Raúl de la Puente.⁷⁹ Una vez conocidos los resultados, el flamante nuevo presidente de la ANEF no dudó en reconocer que su triunfo era una señal política importante en el mundo social. Reflejaba que, a pesar de los problemas en la CUT y la abrumadora derrota en el Colegio de Profesores, el Partido Comunista seguía siendo una corriente política relevante en el movimiento sindical.

79. Sobre el escenario electoral de la ANEF en el año 2016, “Elecciones ANEF: PC busca la presidencia, autonomistas pactan con el PS y “cabreadas” quieren dar sorpresa”, *El Desconcierto*. Disponible en: <https://www.eldesconcierto.cl/2016/12/05/elecciones-anef-pc-busca-presidencia-autonomistas-pactan-con-el-ps-y-las-cabreadas-buscan-dar-la-sorpresa/>

Meses antes, Insunza había liderado la llamada “mesa del sector público”, que agrupaba a los gremios de los trabajadores fiscales para negociar el incremento de sus salarios ante el gobierno. Frente a la intransigencia del ministro de Hacienda Rodrigo Valdés, la ANEF desarrolló una prolongada paralización, que se extendió por más de tres semanas. A diferencia de lo ocurrido con los profesores, los dirigentes del sector público —entre ellos Carlos Insunza— no mostraron diferencias entre ellos durante el conflicto. Por el contrario, aparecieron unidos en su cuestionamiento al ministro Valdés, quien fue calificado de “tozudo” e “intransigente”. Insunza no se guardó nada para criticar al gobierno después de la huelga. Desde su punto de vista, a pesar que el gobierno logró aprobar en el parlamento la cifra que había propuesto para incrementar los salarios del sector público, fue “a costa de reiteradas derrotas parciales y una profunda derrota política del gobierno de la Presidenta Bachelet”. Según Insunza, el conflicto “generó un quiebre con el Ministerio de Hacienda y una crítica muy profunda por la forma que el gobierno llevó el proceso”. Por ello, Insunza señalaba que abrigaba la esperanza que el gobierno enmendara su accionar, porque de lo contrario “no cabe duda que el 2017 va a ser de alta conflictividad”.⁸⁰

El accionar de Carlos Insunza en la ANEF divergía al de Jaime Gajardo en el magisterio. Con su postura crítica al gabinete, no pudo ser acusado por los dirigentes de los otros partidos de ser “oficialista” o querer boicotear la movilización social para ahorrarle un conflicto al gobierno. Al contrario, durante casi un mes, Insunza fue uno de los líderes de la huelga del sector público, finalizada la tercera semana de noviembre de 2016. Por este motivo, pudo enfrentar las elecciones de comienzos de diciembre de aquel año, sin el lastre de ser tildado como el representante de la *Nueva Mayoría* en la ANEF. En el caso de Carlos Insunza, el precio por tener “un pie en la calle”, se tradujo en una posición sobre todo crítica al gabinete de Bachelet, que parecía ser difícil amalgamar con “un pie en el gobierno”. En todo caso,

80. “Carlos Insunza: Debemos consolidar un Estado que responda a las necesidades de las mayorías”, *El Siglo* del 6 de enero de 2017, p. 3.

ante los resultados en las elecciones en la ANEF, fue evidente que la manera que Insunza enfrentó el paro del sector público, era reconocida por los afiliados a la Asociación.

De esta forma, se cerraba el año 2016. La prevista disputa al interior de la *Nueva Mayoría* entre sectores progresistas y conservadores, tuvo importantes episodios durante este año. Los resultados modestos de la reforma laboral, que no consiguió aprobar demandas fundamentales, como la titularidad sindical; las severas dificultades para avanzar en la reforma educacional; el papel del Tribunal Constitucional como “tercera cámara”, en donde se perdieron dimensiones importantes de los proyectos gubernamentales, fueron parte de las explicaciones de la ralentización del proceso de reformas. Unido a los negativos resultados en las elecciones municipales, dejaban un balance no muy auspicioso al gobierno, que tuvo muchos problemas para superar los efectos del caso Caval. Por último, el pc enfrentó dificultades en las organizaciones sociales producto de aparecer muy ligado al ejecutivo. Así, durante el año 2016, a la luz de los hechos ocurridos en su transcurso, el gobierno de Bachelet apareció ligado a la tradición de la cultura política concertacionista, más que a la su-
puesta vocación transformadora que debía poseer la *Nueva Mayoría*.

65

LA DERROTA EN LAS PRESIDENCIALES Y EL FIN DE LA NM (2017)

Como señalamos en la primera parte de este artículo, la aprobación de una nueva Constitución Política del Estado, era uno de los ejes fundamentales de las “reformas estructurales” que planteaba el programa de la *Nueva Mayoría* en 2013. Sin embargo, no se detallaba la manera cómo se llevaría a cabo este proceso. La propuesta desde los movimientos sociales era realizar una asamblea constituyente, que era la fórmula que también suscribía el Partido Comunista. En octubre de 2015, a través de un anuncio presidencial, comenzó el “proceso constituyente”. Muy lejos del modelo de la asamblea constituyente, este se iniciaría a través de “diálogos ciudadanos”. De carácter

no vinculante, esta fórmula se implementaría a través de “Encuentros Locales Autoconvocados” (ELA), instancias en donde la ciudadanía podría deliberar y enviar sus propuestas sobre los contenidos que debería tener la nueva Constitución. Los resultados de los ELA fueron acotados. Participaron 204.402 personas, cuyos planteamientos fueron sintetizados por un Consejo de Observadores (designado por la presidenta Bachelet). Esto dio como resultado un documento titulado “Bases ciudadanas”, que teóricamente, deberían ser un insumo fundamental para la propuesta de nueva Constitución de la presidenta Bachelet.⁸¹ Sin embargo, los tiempos políticos no dieron para que el gobierno si quiera iniciara el “proceso constituyente”. Desatada la carrera presidencial en 2017, en el marco de un gobierno que no repuntaba en las encuestas de popularidad, la promesa de “una nueva Constitución para Chile” se frustró. Las “Bases Ciudadanas” quedaron como resultado de un trabajo finalmente infructuoso.

La demanda de una nueva Constitución era una definición central para el Partido Comunista. Críticos de la transición pactada desde su génesis a fines de la década de 1980, a partir de 1990 fue una las primeras y pocas colectividades que propuso la conformación de una asamblea constituyente para crear una nueva Constitución. Es más, el Partido Comunista había definido a comienzos de los noventa que, producto de los enclaves jurídico-político contenidos en la Constitución de 1980, en Chile no existía verdadera democracia, sino que esta era una tarea por lograr. Por este motivo, el PC elaboró una cuidada propuesta de nueva carta fundamental, en donde la conformación de una asamblea constituyente era un aspecto central. Titulada “Una nueva Constitución. Hacia un Estado más democrático”, la propuesta de los comunistas abogaba por un sistema político multipartidista; un Estado plurinacional y multicultural; parlamento unicameral; economía mixta y derechos sociales garantizados constitucionalmente.⁸² A pesar de los

81. Adrián Prieto, “Las Bases Ciudadanas, primer peldaño del Proceso Constituyente”, *El Siglo* del 27 de enero de 2017, p. 8.

82. “La propuesta constitucional de los comunistas”, *El Siglo* del 18 de septiembre de 2015, pp. 4-5.

augurios que hacían presagiar que la ansiada demanda por una nueva Carta Magna naufragaría, a fines de 2015 el Partido Comunista tenía confianza que la meta se alcanzaría.⁸³

En rigor, el gobierno de la *Nueva Mayoría* no logró ni modificar la Constitución ni menos abrir paso a una nueva Carta Fundamental. El Partido Comunista analizó este doloroso incumplimiento del programa de la NM, planteando que sería la tarea fundamental de la administración presidencial que sucedería el mandato de Bachelet. Esta era una de las razones que explicaban el carácter estratégico que tenía para el PC la proyección de la NM más allá del año 2018. Sin embargo, a la postre, la frustrada promesa de que durante la segunda administración de Michelle Bachelet el Estado de Chile quedaría dotado de una nueva Constitución, puede ser considerado uno de los flancos más débiles del legado de su gobierno.

Un caso totalmente opuesto al anterior ocurrió con el proyecto presidencial de legalizar el aborto en tres causales: peligro de muerte de la madre, inviabilidad del feto y violación. La Ministra Claudia Pascual fue consistentemente bien evaluada por las encuestas que medían la popularidad del gabinete presidencial de la presidenta Bachelet. Pascual destacó por su manejo de una agenda, como la valórica, que no se ordenaba mecánicamente en “izquierdas/derechas”. Aunque el Partido Comunista se había definido a favor del aborto legal bajo todo evento, en sus intervenciones y entrevistas, Claudia Pascual defendió estrictamente el proyecto de las tres causales. Esta fue la estrategia para evitar que los sectores dentro de la *Nueva Mayoría*, que eran reacios al aborto, rechazaran el proyecto del ejecutivo.

El debate nacional que generó el proyecto de aborto en tres causales exigió que todos los sectores políticos se definieran. A pesar que algunos parlamentarios de la Democracia Cristiana se declararon opuestos a aprobar la causal de violación, el gobierno logró ordenar sus filas y aprobar el aborto en tres causales. El papel de la Ministra Pascual fue ampliamente reconocido, lo que la instaló

83. “Habrá nueva Constitución” (editorial), *El Siglo* del 23 de octubre de 2015, p. 7.

como una figura política de estatura nacional, a pesar de ocupar un ministerio alejado de los centros neurálgicos del poder político. Así, demostrando la existencia de una disciplina ausente en otros proyectos cruciales, como la reforma tributaria, laboral y educacional, la administración de la *Nueva Mayoría* logró uno de sus mayores logros durante su gestión al frente del país.⁸⁴

Como el 2017 era año de elecciones presidenciales y de finalización del segundo mandato presidencial de Michelle Bachelet, al interior de las filas del Partido Comunista comenzó la hora de balances. Estos tenían matices significativos. Por un lado, algunos, como el ministro de Desarrollo Social, Marcos Barraza (además integrante de la dirección nacional de la colectividad), el saldo era positivo. En un extenso análisis, y claramente en referencia a la problemática que significaba para el pc la tesis de “un pie en la calle y otro en el gobierno”, Barraza afirmaba que “se ha planteado una falsa dicotomía entre optar por participar en los movimientos sociales o participar en la institucionalidad (gobierno y parlamento)”. Desde su punto de vista, esta disyuntiva no era real, pues de ser cierta, condenaría “al movimiento social a renunciar a su capacidad de impulsar cambios reales que superen la mera expresión de descontento y protesta”.⁸⁵ Para reafirmar este planteamiento, el integrante de la Comisión Política del pc resaltaba que, a pesar de las disputas internas dentro del gobierno de la *Nueva Mayoría*, se habían logrado realizar “reformas estructurales”. Entre las mencionadas por Barraza, estaba la reforma tributaria, la ley de inclusión escolar, la reforma laboral y el “proceso constituyente”. Asimismo, destacaba las políticas públicas implementadas durante estos años, como las desarrolladas en el tema de niñez, género y

84. Reacciones ante la aprobación del aborto en tres causales en el parlamento, “Robusto avance en derechos de la mujer”, *El Siglo* del 21 de julio de 2017, pp. 10-11. Reacciones luego de sortear el Tribunal Constitucional, “En Chile ahora las mujeres pueden decidir”, *El Siglo* del 25 de agosto de 2017, p. 8.

85. “Marcos Barraza: El Partido Comunista en una coyuntura estratégica clave”, *El Siglo* del 6 de enero de 2017, p. 8.

pueblos indígenas, entre otras. Conocedor por dentro de la labor gubernamental producto de su papel como ministro, Barraza remataba su análisis ratificando la tesis del xxv Congreso del pc, en el sentido que era una tarea estratégica del pc, para continuar el camino de las reformas iniciadas en 2014, proyectar un segundo gobierno de la nm.⁸⁶

Por su parte, otros sectores tenían una mirada más matizada sobre lo obrado por el gobierno. Carlos Insunza, en su condición de flamante nuevo presidente de la ANEF, señalaba respecto a la reforma laboral, que a futuro era necesario conseguir una mejor correlación de fuerzas políticas y sociales para conseguir un cambio del Código del Trabajo redactado en la dictadura. En particular sobre las reformas laborales que se habían aprobado en el parlamento, Insunza afirmaba que “eran pisos”, pero cuya implementación serían nuevos campos de disputas políticas y legales, reconociendo el carácter ambiguo de la nueva legislación. En esa línea, Guillermo Salinas, a la sazón secretario de organización de la CUT, reconocía que era “legítimo” el debate sobre cómo valorar las reformas laborales. En todo caso, en opinión de la CUT, decía Salinas, el carácter negativo o positivo de las reformas, dependería de “cómo serán aplicadas”.⁸⁷ En el fondo, en los dirigentes sindicales del pc se reconocía explícitamente que las reformas laborales estaban muy por debajo de los mínimos planteados por la Central. Sin embargo, se evitaba una postura totalmente negativa sobre sus alcances, apelando a la idea que su futuro estaba en “disputa” y dependería de la fortaleza de las organizaciones sindicales.

También hubo discusión sobre los alcances de la reforma laboral en otros espacios ligados al pc. Un ejemplo ocurrió entre integrantes del Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz (ICAL), quienes públicamente debatieron sobre el real alcance de la reforma laboral.

86. *Ibid*, p. 9. En esta misma línea de análisis, ver “Marcos Barraza: El desafío de proyectar a la centroizquierda”, *El Siglo* del 9 de junio de 2017, p. 8.

87. “El análisis de la reforma laboral y las perspectivas”, *El Siglo* del 13 de enero de 2017, p. 13. También “Bárbara Figueroa: Hicimos nuestra autocrítica y queremos hacer las cosas mejor”, *El Siglo* del 14 de abril de 2017, p. 3.

Para algunas, “la nueva legislación en materia de trabajo”, solo era una pequeña “corrección al Plan Laboral de la dictadura”, por lo tanto, se estimaba que tendría un impacto reducido en beneficio de los trabajadores.⁸⁸ En total desacuerdo con esta mirada estuvieron otros integrantes del ICAL, quienes plantearon que dicha conclusión revelaba una mirada solo superficial sobre el contenido de la reforma laboral. Según estos analistas, si bien esta no eliminaba la legislación heredada de la dictadura de Pinochet, representaba el comienzo de su fin, porque permitía “re direccionar las relaciones laborales hacia los convenios y recomendaciones de la OIT”.⁸⁹

En resumen, de cara a las nuevas elecciones presidenciales, al menos públicamente, no surgieron voces muy críticas por los resultados que había conseguido durante tres años el gobierno de la *Nueva Mayoría*. En todo caso, existía un consenso implícito en que, producto de diversos factores, el programa prometido al país el año 2013 no se había podido cumplir. Como ya hemos dicho, las esperanzas estaban cifradas en triunfar en las presidenciales para conseguir un nuevo mandato presidencial en las elecciones de 2017.

El último año del segundo gobierno de Michelle Bachelet, como suele ocurrir en Chile desde el retorno a la democracia en 1990, estuvo marcado por las definiciones políticas en torno a las elecciones presidenciales. Este artículo no tiene como objetivo analizar este proceso, por lo tanto solo mencionaremos, a modo de contexto, que durante 2017 la *Nueva Mayoría* entró en una fase de división interna, que finalmente la condujo a una derrota sin apelaciones ante la derecha, representada por el empresario Sebastián Piñera. Durante el transcurso del año, la Democracia Cristiana acentuó la tesis del “camino propio” y decidió presentar una candidata presidencial perteneciente a su colectividad, descartando participar en elecciones primarias. De esta manera, mientras la derecha y el

88. Aguirre, Camila, “Una necesaria mirada a la reforma laboral”, *El Siglo* del 26 de mayo de 2017, pp. 12-13.

89. “Fernando Carmona, Adrián Prieto y Pablo Zenteno: Una necesaria contra mirada a la Reforma Laboral”, *El Siglo* del 23 de junio de 2017, p. 13.

naciente Frente Amplio (que agrupaba a la izquierda crítica del gobierno), realizaron primarias que movilizaron nacionalmente a su electorado, el oficialismo quedó al margen de este importante momento político para el país. De esta forma, el 19 de noviembre se realizó la elección presidencial con ocho candidatos, destacando Sebastián Piñera por la derecha; Carolina Goic (DC) y Alejandro Guillier (apoyado por el PC, PS, PPD y el PR) como exponentes del oficialismo dividido; Beatriz Sánchez por el Frente Amplio y José Antonio Kast por la ultraderecha. Piñera (36,64%) y Guillier (22,70%) pasaron a segunda vuelta. Goic obtuvo un paupérrimo 5,88%. La sorpresa corrió a manos del desempeño electoral de Beatriz Sánchez, que con el 20,27%, estuvo cerca de desbancar de la segunda vuelta a Guillier. Producto de la amplia ventaja obtenida en la primera vuelta, Piñera logró un previsible triunfo el 17 de diciembre, día que se realizó la segunda vuelta presidencial. La contundencia de las cifras (55,58% versus 45,42%), incrementó la sensación de derrota entre los partidarios de Guillier. La experiencia política de la *Nueva Mayoría*, iniciada el año 2013, había llegado a su fin.

En el ámbito electoral, junto con apoyar a Alejandro Guillier como carta presidencial, el Partido Comunista se fijó metas en las elecciones parlamentarias. Estas fueron mantener el 5% de representación en el Congreso, lo que implicaba subir de 6 a 8 diputados electos, conseguir la elección de un senador y aumentar el número de consejeros regionales. En este sentido, se establecía como “clave” obtener las reelecciones de los diputados Hugo Gutiérrez, Daniel Núñez, Camila Vallejo, Guillermo Teillier y Karol Cariola. Por su parte, Lautaro Carmona, diputado por Copiapó, sería candidato a senador por Atacama. Cabe destacar que estas elecciones serían las primeras tras el fin del sistema electoral binominal y la instauración de uno proporcional. Si bien abría posibilidades a nuevos candidatos, también planteaba incertidumbres a los incumbentes, que tendrían mayor competencia, ahora incluso dentro de sus propias listas.

El eje programático común de las candidaturas comunistas se resumía en dos puntos fundamentales: primero, difundir la labor del gobierno de Michelle Bachelet; segundo, plantear la necesidad

de “profundizar los cambios estructurales en la sociedad chilena, los que se pueden englobar como el desafío de crear una nueva relación entre el Estado y los ciudadanos construida a partir de sus derechos”. En cuanto a las medidas programáticas que levantarían las candidaturas comunistas, estaban una nueva Constitución; 100% de gratuidad en la educación; reforma estructural de la salud; ampliar derechos sindicales; sistema de pensiones tripartito, mixto y solidario; política pública de explotación del litio; reconocimiento constitucional de derechos de pueblos indígenas, entre las más destacados.⁹⁰

A nivel nacional, los resultados en las elecciones parlamentarias resultaron desfavorables al oficialismo. Los grandes triunfadores fueron la derecha y el debutante Frente Amplio. En el caso de la primera, aunque su votación se mantuvo en el rango de su margen histórico (38,66%), obtuvo 24 nuevos diputados, alcanzando 72 representantes en la cámara baja (4,6% del total). Por su parte, el Frente Amplio, con el 16,5% de la votación, obtuvo 20 diputados electos. El oficialismo fue dividido en dos listas. La que reunía al Partido Comunista, Socialista, radicales y PPD, alcanzó el 24,1% de las preferencias y 43 diputados. La que reunía a la Democracia Cristiana y aliados, 10,7% y 14 diputados. La centrista coalición Regionalista Verde, que obtuvo 4 diputados y un independiente electo, completaron el número total de 155 diputados.

En el caso del Partido Comunista, los resultados electorales tuvieron de dulce y de agraz. Por un lado, cumplió la meta de subir de 6 a 8 diputados. Junto a la reelección de Teillier, Vallejo, Cariola, Gutiérrez, y Núñez, se sumaron los nombres de Carmen Hertz, Boris Barrera y Amaro Labra. En cuanto a cifras, el PC pasó de 255.914 votos (4,11%) el año 2013, a 274.935 (4,58%) en 2017, lo que representó un aumento neto del número de preferencias. Sin embargo, fue dolorosa la pérdida de Lautaro Carmona en la senatorial. Con el 17,56% de la votación, quedó relegado al tercer lugar de las preferencias. Respecto a los CORES, el resultado tampoco fue el esperado. El año

90. “El posicionamiento de los comunistas. Chile puede más”, *El Siglo* del 29 de septiembre de 2017, p. 4-5. La cita entre comillas son palabras de Guillermo Teillier.

2013 había alcanzado a elegir a 12 CORES, con 287.452 votos (4,93%). Sin embargo, el 2017 eligió 11, con 270.251 preferencias (4,65%).⁹¹

Tras la segunda vuelta y el triunfo de Sebastián Piñera, un pleno del Comité Central del Partido Comunista realizado en enero de 2018, evaluó en general el gobierno de Michelle Bachelet y las causas de la derrota que impidieron la continuidad de las reformas contenidas en el programa de la *Nueva Mayoría*. Respecto a lo primero, la conducción del PC, a pesar de la derrota electoral, reiteró que había sido correcto sumarse al gobierno de Bachelet. Gracias a ello, el PC había podido incidir en medidas importantes, como el fin del binominal, el aborto en tres causales y las reformas educacionales, tributarias y laborales. Sin embargo, las disputas internas en la NM habrían sido clave. Como una verdadera quinta columna, concluyó que las medidas transformadoras fueron boicoteadas, lo que significó que “la tecnocracia se puso por encima de la política, relegando el programa de reformas a la medida de lo posible, cediendo la épica del impulso reformista, al gradualismo conservador”.⁹² En este caso la alusión al papel del ministro de Hacienda Rodrigo Valdés era explícito. También se podía incluir el periodo como jefe de gabinete de Jorge Burgos.

Sobre las causas de la derrota electoral, el listado enumerado por la dirección comunista era extenso. Guillermo Teillier mencionó la desaceleración económica con la que debió convivir durante tres años el gobierno, que mantuvo bajo el crecimiento económico y una relativamente alta la tasa de cesantía. Desde el punto de vista político, se mencionaron las divisiones internas de la NM, la resistencia de los sectores de la derecha y el mundo empresarial, la no realización de primarias y la “desprolijidad” de las reformas, entre otras.

91. Sobre los resultados de los comunistas en las elecciones parlamentarias, “La consolidación de los comunistas en el parlamento”, *El Siglo* del 24 de noviembre de 2017, pp. 10-11.

92. Del discurso de Guillermo Teillier en el pleno del CC realizado los días 12 y 13 de enero de 2018. En “Partido Comunista: el balance”, *El Siglo* del 19 de enero de 2018, p. 5.

Respecto a la autocrítica que se hacía el Partido Comunista durante los cuatro años de gobierno de la *Nueva Mayoría*, Teillier planteó que la colectividad tuvo “falencias discursivas” hacia los movimientos sociales. Estas habrían consistido en la dicotomía “entre empujar las reformas o defender al gobierno, lo que nos llevó —seguía el presidente del Partido Comunista— a no poder profundizar y tensionar lo suficiente las demandas de cambios y a un grado de desafecho en la base social por el proyecto de la Nueva Mayoría”.⁹³ En otras palabras, la dirección del pc dejó planteado que su colectividad había pecado de excesiva moderación y no haber presionado (“en la calle”, como lo había anunciado antes y durante el gobierno de la NM) por la implementación de las reformas, traducándose en la pérdida de bases de apoyo.

EPÍLOGO: ¿Y EL FUTURO?... LA CUADRATURA DEL CÍRCULO

Una vez asumida la derrota de 2017 y que se avecinaban cuatro años de gobierno de derecha, las primeras proyecciones que realizaron los principales dirigentes comunistas eran que, para hacerle frente a este nuevo periodo conservador, “vamos a tener que unirnos desde la DC hasta el Frente Amplio”.⁹⁴ Sin embargo, a la luz del crudo balance sobre las causas que habrían impedido el pleno desarrollo del programa de gobierno de la NM, este planteamiento unitario resultaba paradójico. En efecto, era un secreto a voces que las alusiones comunistas a los “sectores conservadores” o “neoliberales” dentro de la *Nueva Mayoría*, apuntaban fundamentalmente hacia la Democracia Cristiana. Numerosos dirigentes de este partido actuaron como opositores al gobierno, como fue el caso de Gutenberg Martínez y Mariana Aylwin. Otros, como los hermanos Walker, Andrés Zaldívar y el ex

93. *Ibid.*, p. 5.

94. Palabras de Daniel Núñez, diputado y miembro de la Comisión Política del pc. En “Miradas pos 17 de diciembre. Lo que ocurrió, lo que viene”, *El Siglo* del 15 de diciembre de 2017, p. 10.

ministro Burgos, fueron muy críticos a la conducción de Bachelet. Como señaló Teillier, “los sectores restauradores posicionados en el gobierno, empezaron a cuestionar el ritmo de los contenidos de las reformas, la gestión de la Presidenta e incluso uno de sus líderes, ex Presidente, llegó a afirmar que vivíamos la segunda crisis más grande después de 1973”⁹⁵

A la anterior constatación del “fuego amigo” proveniente de los sectores neoliberales dentro de la NM, se debía sumar que las señales provenientes de la Democracia Cristiana eran cada vez más evidentes, en el sentido de desahuciar una futura alianza político-electoral con el Partido Comunista. Las elecciones presidenciales y parlamentarias del 2017 fueron una prueba palpable sobre este punto. Por lo tanto, quedaba planteada para la militancia comunista la siguiente problemática, una especie de “cuadratura del círculo” de la futura política del partido: por un lado, a nivel de principios, había convicción sobre la necesidad de proyectar la *Nueva Mayoría* y, además, buscar puntos de acuerdo con la nueva estrella de la política chilena, el Frente Amplio. Con sus 20 diputados, era un referente indispensable en la nueva etapa política que se abría en el país. Sin embargo, un sector influyente de la DC apostó por el “camino propio” para resolver sus rencillas internas y constante declive electoral. La apuesta de la Democracia Cristiana era capitalizar al votante políticamente moderado, que era crítico de la izquierda. Por lo tanto, se volvía condición necesaria distanciarse especialmente del PC y el Frente Amplio. Con esto, era evidente a comienzos de 2018 que la coalición *Nueva Mayoría* había llegado a su fin. Por lo tanto, ¿cómo era viable la unidad con un partido que claramente renegaba de ella? A esta circunstancia se agregaban dos elementos más. Primero, que el Frente Amplio tenía como factor genético de su identidad política una mirada muy crítica de la experiencia de la Concertación en el poder (1990-2010), a la que responsabilizaban de legitimar y profundizar el modelo heredado de

95. Del discurso de Guillermo Teillier en el pleno del CC realizado los días 12 y 13 de enero de 2018. En “Partido Comunista: el balance”, *El Siglo* del 19 de enero de 2018, p. 5.

la dictadura. Por lo tanto, el nacimiento del Frente Amplio se debía a la opción de generar una tercera fuerza política, alternativa y diferente a la derecha y a la Concertación, dentro de la cual incluían a la *Nueva Mayoría*, por considerar que no existían diferencias entre estas coaliciones. Por estos motivos, a primera vista, resultaba inviable pensar en el arco de alianzas opositoras proyectado por la conducción del PC a los pocos días del triunfo de Piñera.

Pero a esta argumentación había que agregarle un último elemento: la propia descripción del papel que habían jugado sectores de la DC durante el gobierno de Bachelet. Es decir, el Partido Comunista había sido explícito en señalar que las guerrillas internas de la NM constituían unas de las principales causas de la derrota en la presidencial de 2017. Por tanto, ¿cómo podría llegarse a un acuerdo político con un partido con el que se tenía ese nivel de diferencias? Esta era la *intrínquis* política que debería resolver el Partido Comunista en los años siguientes, cuestión fundamental para lograr articular una oposición coherente contra Piñera y enfrentar los sucesivos desafíos que traía el calendario electoral.

La historia reciente de Chile, especialmente la segunda década del siglo XXI, ha dado sorprendentes giros, que han quebrado los sentidos comunes de los saberes académicos y políticos. Cuando se creía que en Chile se había fraguado un fuerte consenso con el modelo económico neoliberal, estallaron las movilizaciones sociales del año 2011. Representaron el primer gran remezón epistémico sobre el sentido de la política en Chile, sobre el papel de los movimientos sociales en ella y la posibilidad del cambio social en el país. Montado sobre esa nueva realidad político-social abierta por las épicas jornadas de movilización social del año 2011, se redactó el programa de la *Nueva Mayoría*. Su objetivo de fondo era avanzar en los primeros pasos para desmontar las “largas sombras” del modelo neoliberal heredado de la dictadura del general Pinochet. Sin embargo, por razones históricas y coyunturales que hemos descrito en este artículo, el PC enfrentó

grandes obstáculos que dificultaron el logro de las metas que se había fijado. La administración de la NM, cuyo equipo político de manera mayoritaria había sido parte de la Concertación, no fue capaz de romper con el legado de su cultura política gradualista. Al momento de enfrentar situaciones conflictivas, predominó la tradición gradualista que caracterizaron los años de la Concertación. Episodios como los de la “cocina” de la reforma tributaria, la aprobación de la gratuidad de la educación superior, la reforma laboral o la manera de enfrentar la demanda social (paro del sector público del año 2016), reflejaron mucho más continuidad con el estilo político concertacionista, que una identidad “*Nueva Mayoría*”, que en realidad nunca llegó a cristalizar.

Por este motivo, el gobierno de la NM, más allá de sus logros y medidas concretas que representaron avances en algunas demandas sociales, no logró transmitir a la población que se trataba de una administración con una nueva forma de hacer política. En ese sentido, no cumplió la expectativa inicial del PC: lograr diferenciarse claramente de un mandato de derecha y de la Concertación. La corrupción transversal en el sistema político, las vinculaciones entre la elite política y los grandes empresarios, además del caso Caval, afectaron de manera decisiva al gobierno, el que pareció repetir los mismos fenómenos que sus antecesores.

Respecto a las medidas que logró aprobar el gobierno, producto de las divergencias internas en la NM y el papel de la derecha en el parlamento y del Tribunal Constitucional, la mayor parte de ellas no lograron generar el impacto de ser una *reforma estructural*. En el plano tributario, indudablemente que se aprobó una ley que recaudaría más fondos para las políticas públicas. Empero, tampoco significó una modificación estructural del patrón de acumulación capitalista en su fase neoliberal. Algo similar ocurrió en el ámbito educacional y laboral. Ni hablar en material constitucional. A la postre, primó más la imagen de *continuidad* y no de *cambio* estructural, por lo que también quedó en deuda este objetivo que se había planteado el programa de la NM y el Partido Comunista. A la vista de los hechos, se cumplieron los dichos de Camila Vallejo a fines de 2012, en el sentido que en un posible gobierno de centroizquierda, la Democracia Cristiana sería

un obstáculo para la ejecución de medidas necesarias para iniciar el desmontaje del modelo neoliberal.

78 En todo caso, para intentar un análisis lo más certero posible, es necesario reconocer que para el pc, las medidas que la administración de la nm debía realizar no habían sido caracterizadas como “revolucionarias” o “antineoliberales”. Por el contrario, se trataría de un gobierno moderado y no uno de “nuevo tipo”, es decir, definitivamente “posneoliberal”. Desde este punto de vista, que el pc oficializó en la Conferencia Nacional realizada en abril de 2012, el balance de los cuatro años de mandato de la presidenta Bachelet tampoco resultó tan negativo para el partido liderado por Guillermo Teillier. Se puso fin al sistema binominal, medida que tuvo un importante impacto en la composición de la cámara de diputados. Se aprobó una reforma tributaria significativa. Desde el punto de vista de las batallas de la agenda valórica, el aborto en tres causales se transformó en una ley histórica y que contó con amplio respaldo popular. Las primeras cifras que arrojó la implementación de la reforma laboral, mostraron un incremento de las tasas de sindicalización. La aprobación de la gratuidad en la educación, aunque limitada en sus alcances (no fue universal), tuvo un efecto positivo inmediato en los sectores más pobres del país. Desde el punto del capital político de la militancia, esta adquirió una significativa experiencia en el diseño e implementación de políticas públicas, algo que los comunistas no conocían desde los lejanos años de la Unidad Popular. Por estos motivos —y otras que se escapan de este sucinto recuento— el balance de la tercera participación de los comunistas en un gabinete presidencial en su centenaria historia, no puede ser definida como un fracaso ni mucho menos. Sin embargo, la derrota de Alejandro Guillier y el retorno de la derecha al poder ejecutivo en Chile, es un factor decisivo para la evaluación global de la primera experiencia comunista como partido de gobierno durante el siglo XXI.

Por último, el Partido Comunista insistió antes y durante el gobierno de la *Nueva Mayoría*, que era posible gobernar “con un pie en la calle y otro en el gobierno”. El balance de su intento de llevar a cabo esta premisa dejó en claro la problemática que implicaba. Tal como lo

afirmó Guillermo Teillier en su balance tras cuatro años en el gobierno, atrapado por la inercia del ejercicio del poder, el empantanamiento provocado por largos y complejos trámites legislativos, la presión de las encuestas y mini-crisis coyunturales que estallaban de tanto en tanto, el Partido Comunista tuvo enormes dificultades para conjugar “el pie en la calle y el pie en el gobierno”. Por el contrario, en buena medida, fue absorbido por la fuerza de gravedad cotidiana que genera el ejercicio del poder. Por ello, el pc no fue diferenciado del resto de los partidos de la nm y debió pagar la cuenta con reveses electorales en el mundo social y político. Por su parte, la irrupción electoral del Frente Amplio en 2017, puso en el tapete a una franja de votantes de izquierda que convergían de manera mucho más natural con la militancia comunista. El pc se veía en la necesidad de repensar algunos de sus planteamientos y definiciones para evitar la fuga masiva de su electorado hacia el nuevo referente de izquierda.

79

Para terminar, queda abierto para el análisis histórico la manera que el pc definirá sus alianzas y los énfasis que adquirirá su línea política. Mientras escribíamos este texto, comenzó el más grande estallido social en Chile desde el retorno a la democracia en 1990. El Partido Comunista se ha posicionado en una postura muy crítica del gobierno de Piñera, rechazando la invitación realizada por el presidente para dialogar sobre medidas para resolver la crisis, a diferencia de sectores de la ex *Nueva Mayoría* (Democracia Cristiana, radicales y PPD), que sí concurrieron al llamado realizado desde La Moneda. ¿Este hecho puede simbolizar un parteaguas sobre los caminos que seguirá el Partido Comunista en los próximos meses y años? Si es imposible tener una certeza absoluta para responder esta pregunta, por el contrario, es seguro, que el estallido social de octubre de 2019 será fuente del desarrollo de nuevos planteamientos y puntos de vista dentro del pc y el conjunto de las fuerzas políticas y sociales opuestas al modelo neoliberal. El escenario político-social chileno se ha modificado por una revuelta plebeya agotada de la sordera del *establishment* político y la desigualdad estructural del modelo económico. La historia por venir nos dirá cómo afrontará este desafío el Partido Comunista y los efectos que tendrá en sus alianzas y propuestas políticas.

LA PARADOJA REFORMISTA DEL SEGUNDO GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET

DANIEL NÚÑEZ ARANCIBIA

A PRIMERA HORA DEL DOMINGO 11 DE MARZO DEL AÑO 2018, LA PRESIDENTA Michelle Bachelet abandonó el palacio de La Moneda —en medio de los vítores y aplausos de sus partidarios que se habían congregado para despedirla— y se trasladó hasta a la sede del Congreso Nacional en Valparaíso. En el salón de honor, en un acto cargado de simbolismo republicano, puso término a su segundo gobierno, entregando nuevamente la banda presidencial al candidato de la derecha, el multimillonario empresario Sebastián Piñera. Aunque para muchos esa foto es una imagen calcada a la de hace ocho años, ese parecido resulta engañoso cuando se analiza detalladamente la gestión política de su último mandato.

81

A diferencia de lo ocurrido en su primera administración, Bachelet dejó La Moneda con una popularidad que no sobrepasaba el 50%, cifra en nada parecida al 84% de aprobación que exhibió en marzo del 2010. Incluso, lo que era valorado como algo inédito para la política chilena —la convivencia en una misma coalición de partidos tan diferentes como la Democracia Cristiana y el Partido Comunista—, hacia el final de su gestión fue expuesto como un dilema insalvable o como un síntoma más de la crisis terminal que enfrentaba la *Nueva Mayoría*.

Existen razones de diversa índole que explican el marcado contraste en la aprobación presidencial entre un mandato y otro. La más importante de todas, sin duda, es que en su segunda administración, Bachelet impulsó una serie de reformas estructurales que comprometió en su programa de gobierno. En otras palabras, las pretensiones que se fijó la presidenta Bachelet en el 2014 fueron radicalmente

distintas a las apuestas de su anterior mandato. Mientras que en su primera expedición a La Moneda se empeñó en corregir una inhumana “falla” del mercado —ampliando la cobertura del sistema previsual a través de la pensión básica solidaria sin tocar las ganancias del negocio de las AFP— bajo su segundo gobierno se embarcó en distintos cambios que buscaron fortalecer el rol público del Estado.

82 La reforma tributaria, la gratuidad en educación superior, la desmunicipalización de la educación básica y media —solo por citar las iniciativas más renombradas—, generaron una oposición descarnada de los grupos económicos locales, quienes lograron poner de su lado a las capas medias “aspiracionales”. En definitiva, Bachelet y la *Nueva Mayoría* fueron presa de su propia obra, ya que las transformaciones sociales que impulsaron despertaron los más recónditos temores de la clase dominante. Los Matte, Luksic, Angelini y otras poderosas familias vieron los fantasmas del pasado en las multitudinarias marchas nacionales que demandaban gratuidad en la educación y “No+AFP”; a esos rostros “upelientos” que creían haber desalojado para siempre de sus propiedades, desterrándolos al olvido más profundo.

Sería injusto hacer una opinión sobre el gobierno de Bachelet y limitar su obra a las reformas emblemáticas. Más allá de los cambios estructurales mencionados —tributaria y educacional—, sumando la reforma laboral y el fin del sistema electoral binominal, el legado reformista del bacheletismo también contempla otra gran cantidad de leyes y novedosas políticas públicas. Destacan, por ejemplo, la mayor inversión estatal en infraestructura de Salud, particularmente en hospitales y en centros de atención primaria públicos. En materia de vivienda, se incrementaron sustantivamente la construcción de viviendas sociales para los excluidos del mercado habitacional. A eso se suma la creación de nueva institucionalidad, como fueron los ministerios de la Mujer y Equidad de Género y de las Culturas, las Artes y el Patrimonio; tres nuevas subsecretarías y el reforzamiento de diversos servicios públicos con más atribuciones y personal. También es relevante destacar la capitalización de empresas públicas estratégicas que demandaban una urgente inyección de recursos, como la Corporación de Desarrollo del Cobre (CODELCO),

la Empresa Nacional de Minería (ENAMI), la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) y BancoEstado. Capítulo aparte son los avances en la llamada agenda valórica, donde por lejos el hecho más significativo fue la histórica aprobación de la ley que estableció la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales. Y así podríamos seguir enunciando otros avances que se escapan a este escrito, pues no se trata de efectuar un análisis minucioso del cumplimiento del programa de gobierno de la *Nueva Mayoría*. Le dejo esa tarea tremendamente necesaria a una publicación más ambiciosa que este breve artículo.

Mi interés al escribir este texto es mucho más específico y apunta a desentrañar cuál fue el alcance que tuvo el proceso de reformas que vivió nuestro país en un período recién pasado. Por tanto, mi reflexión busca responder a la interrogante de si con Bachelet estábamos transitando por una senda de salida al neoliberalismo o, por el contrario, solo estuvimos en presencia de otra administración “gatopardista” a las cuales nos tenía tan habituados la otrora Concertación.¹ Al efectuar este balance también es pertinente observar el papel que desempeñó el Partido Comunista, colectividad que al involucrarse en tareas de gobierno, puso en riesgo un capital político forjado en dos décadas de denuncia de los males de la transición pactada y el neoliberalismo.

Quiero detenerme en este aspecto, ya que esta reflexión es particularmente significativa para el Partido Comunista, mi partido, una colectividad que a pesar de su centenaria trayectoria está muy poco habituado a ser gobierno. Lo ha sido solo en tres oportunidades: con el Frente Popular en los años cuarenta, durante la Unidad Popular de Salvador Allende y ahora con la Nueva Mayoría. En los dos primeros casos, ambas experiencias de participación gubernamental tuvieron un desenlace trágico. Con el traidor González Videla, el Partido Comunista vivió un largo período de ilegalidad y relegamiento a Pisagua de gran parte de sus cuadros dirigentes, y con Pinochet, la historia es más conocida y aún más trágica. Bajo la dictadura militar los

1. Sobre este tema, Moulian, Tomás, *Chile actual. Anatomía de un mito*, LOM Ediciones, Santiago, 1997.

comunistas vivimos nuestra noche más oscura, con dos direcciones nacionales completas desaparecidas y con cientos de militantes ejecutados, perseguidos, torturados, encarcelados y exiliados.

Es indudable que en medio de una historia marcada por frustraciones y derrotas que ha conllevado ser gobierno, finalizar el período legal de cuatro años constituye en sí mismo un pequeño triunfo. Pero haríamos muy mal los comunistas si nos contentáramos con tan poco. Por supuesto que valoramos que pese a las dificultades el mandato de Bachelet terminara su periodo presidencial, algo que en los momentos más álgidos del escandaloso caso Caval, no pocos comentaristas y analistas pusieron en tela de juicio su continuidad en La Moneda. Sin embargo, la confianza que el pueblo ha depositado en nosotros obliga a que seamos mucho más exigentes. Nuestro deber es analizar con pasión reflexiva todo lo obrado en esos cuatros años, valorando en su justa dimensión las transformaciones que emprendimos. Se trata de evaluar nuestra contribución en la implementación de dichos cambios, vislumbrar sus limitaciones y también dar cuenta de nuestros propios desaciertos. Todo lo cual también incluye cuestionarnos respecto a cuáles fueron los motivos que impidieron ganar las elecciones presidenciales el 2017 y así haber dado continuidad al ciclo democratizador que se truncó.

84

LA DIALÉCTICA DE LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL: REFORMA, DEMOCRATIZACIÓN Y REVOLUCIÓN

Apostar a reformas estructurales dentro del orden neoliberal vigente no es una decisión fácil para quienes buscamos superar el capitalismo. Avanzar en la democratización parcial de las estructuras sociales, políticas y económicas, en medio de una sociedad que continúa siendo capitalista y una economía mundializada, genera una serie de contradicciones difíciles de resolver, tanto a nivel de la estrategia política como en el plano teórico. De partida hay que asumir que la explotación del hombre por el hombre y la voracidad del capital no desaparecen con las reformas, pero sí ven limitados sus ámbitos de

realización, en tanto coexisten con un avance de los derechos sociales y un fortalecimiento del carácter público del Estado. En otro plano, especialmente en lo que se ha llamado la teoría de la revolución, también existen complejidades que tensionan el paradigma marxista y de inmediato reaparece un clásico debate, que no por ser antiguo, ha perdido vigencia: el dilema entre reforma y revolución.

Aunque para algunos puede resultar anticuado revivir el debate en torno a las revoluciones modernas, dado que dichos procesos tuvieron su apogeo durante el siglo pasado —antes del diluvio neoliberal— y estarían “pasadas de moda” o desactualizadas, estimo interesante dar unas pinceladas sobre algunas de las revoluciones que estremecieron la historia de la humanidad, particularmente en el siglo xx. Esto nos ayuda a entender mejor la naturaleza de las transformaciones que hoy se están viviendo en América Latina y Chile.

Cuando se recurre a un término tan cargado de simbolismo como es la palabra revolución, lo primero que se viene a nuestra mente son rupturas históricas de una enorme trascendencia y que bien podríamos denominar como hitos fundacionales de la modernidad, como fueron la Revolución Francesa de 1789 y la Revolución de Octubre de 1917 en Rusia.

Ambos episodios históricos fueron hitos de un enorme impacto, aunque la orientación de los cambios en uno y otro caso fueron muy diferentes. Mientras que la Revolución Francesa fue la culminación de una serie de cambios socio-políticos que permitieron el ascenso de la burguesía como nueva clase dominante y el consiguiente despliegue del capitalismo con todas sus capacidades; la Revolución bolchevique fue su prematura antagonista, ya que las clases subalternas se rebelaron contra ese explosivo hibridaje que representó la explotación capitalista y el atraso feudal que había impuesto la monarquía zarista al pueblo ruso.

Pero en la historia moderna de la revolución podemos encontrar otras gestas emancipatorias más recientes y cercanas a nuestra geografía sociopolítica. Se trata de procesos liberadores que fueron engendrados por las contradicciones que la “modernización” capitalista provocó en países periféricos, como son la revolución China

que encabezó Mao Tse-Tung, y más cerca, la epopeya cubana que lideraron los “barbudos” de Fidel. Tanto la Revolución China como la cubana evidenciaron el avance que experimentaron en el período de posguerra las ideas socialistas, que ya no circunscribían su materialización solo al continente europeo. Mención aparte merecen los procesos descolonizadores y de liberación nacional que a partir de los sesenta se dieron en otros países del tercer mundo.

86

Mientras que el camino de identificación con el bloque socialista que siguió la Revolución Cubana fue imitado en el Sudeste asiático por Vietnam y Laos, en otros países las luchas de liberación nacional transcurrieron diferentes derroteros y desventuras. Tanto en África como en el Medio Oriente los conflictos que generaron —y aún provocan— las fronteras trazadas artificialmente por el colonialismo, junto al peso que conservan las identidades tribales frente a Estados herederos del régimen colonial, se han constituido en una herencia difícil de superar. A ello se suma que en el caso de los países árabes y musulmanes, las vertientes conservadoras del Islam levantaron barreras culturales y traumas psicosociales que han entrabado hasta el día de hoy el accionar de las fuerzas liberadoras. Esta mención a procesos tan disímiles entre sí, que se pueden ejemplificar en la acción contra la ocupación francesa de Argelia, la heroica resistencia del pueblo vietnamita a la invasión norteamericana, la lucha de ex colonias portuguesas en África del Sur, y en América Latina, la propia Revolución Sandinista, entre otros, confirman la diversidad que tuvieron las experiencias de transformación social que fueron agrupadas como “revolucionarias” durante el siglo xx.

Esto lleva a interrogarnos sobre qué tienen en común estos procesos de emancipación para recibir esta denominación tan especial. En el caso de las revoluciones francesa y rusa, ellas encajan en una conceptualización clásica, donde sobresalen nítidamente dos aspectos distintivos de una revolución moderna. El primero es el ascenso al poder de una nueva clase social que barre con el régimen político vigente y se hace del control del aparato estatal. El segundo aspecto apunta a la generación o consolidación de una nueva forma de organizar la vida económica del país, es decir, a las transformaciones

socioeconómicas que impulsan dichas revoluciones. En el caso de Francia, el dominio político de la burguesía permitió el despliegue a plenitud de un capitalismo que pugnaba por abrirse paso en medio de resabios feudales, trabas estamentales y un control monárquico que ahogaba las libertades económicas. En Rusia, los bolcheviques impulsaron una nueva forma de organización política —el gobierno de los soviets— junto a cambios radicales en el modo de producción, propiciando una transformación socialista del conjunto de la sociedad. Este “modelo clásico” de revolución se confunde y complejiza cuando traemos a colación cualquiera de los procesos revolucionarios antes mencionados de Asia, África o América Latina. En ellos no siempre aparece claro cuál es la clase social que toma el control del aparato estatal, entre otros motivos, porque en los llamados “países periféricos” el capitalismo se desarrolló de manera muy diferente al “modelo clásico” estudiado por Marx. Y tampoco es tan fácil determinar si el grupo que accedió al poder tenía un antagonismo con los sectores derrocados. También se puede poner en duda la profundidad de los cambios socioeconómicos que se impulsaron y la orientación de los mismos. Pero sí se puede concordar que en todos los procesos “revolucionarios” hay un cambio a nivel político donde nuevas clases sociales, fracciones de estas o actores sociales toman el control del poder estatal e implementan importantes transformaciones de la estructura económica y social vigente.

Cuando se actualiza esta reflexión, y se mira desde esta óptica “revolucionaria” a los procesos de democratización antineoliberal que emergieron en América Latina en el siglo XXI, surgen interesantes puntos de discusión. Un aspecto común a todos los procesos democratizadores que se abrieron paso en América Latina es que ellos cursaron a través de caminos institucionales, utilizando los limitados espacios democráticos existentes en sus respectivos países para ganar las elecciones presidenciales.

En la gran mayoría de estas naciones —sino en todas— se partió de regímenes representativos que se encontraban altamente precarizados, tanto por la herencia de las dictaduras militares como por efecto de la arremetida neoliberal y el consiguiente “vaciamiento” de las

democracias que esto conllevó. Por supuesto que la intensidad de los cambios varió de sobremanera dentro de la amplia gama de gobiernos que se desplegaron desde 1997 en adelante, año marcado por el triunfo de Hugo Chávez en Venezuela. Más tarde, en 2003, ganó Lula en Brasil. Luego vino la arremetida de Néstor Kirchner en Argentina, el Frente Amplio en Uruguay, Evo Morales en Bolivia, el retorno de los sandinistas en Nicaragua y Rafael Correa en Ecuador, entre otros.

En este arco iris multicolor de gobiernos críticos al neoliberalismo, se distinguieron al menos dos tipos de construcciones alternativas. Por una parte, estuvieron los gobiernos que fortalecieron el papel del Estado frente al poder omnímodo del mercado, retomando políticas de orientación desarrollistas, como sucedió en Uruguay, Argentina y Brasil. Por otro lado, las experiencias más avanzadas en países andinos, donde destacaron el caso de Bolivia, Ecuador y, con sus peculiaridades, Venezuela. En estos últimos países las reformas adquirieron un marcado sentido antineoliberal —incluso recurriendo a la denominación de “revoluciones”— y generaron nuevos marcos institucionales a través de Asambleas Constituyentes. Las nuevas cartas magnas fueron esenciales para restablecer la garantía constitucional de los derechos sociales arrebatados por las políticas de ajuste estructural y reanimar a Estados nacionales mutilados en su capacidad de intervención frente a la mundialización de la economía.

También las constituciones fueron fundamentales para revivir la alicaída participación política del pueblo, con nuevas formas de democracias ciudadanas centradas en lo participativo y en mecanismos de democracia directa. Si las clásicas revoluciones barrían con el antiguo régimen, lo cual quedaba refrendado a través de actos tan simbólicos como la Toma de la Bastilla o el asalto al Palacio de Invierno, estas novedosas “revoluciones antineoliberales” se afirmaron en los procesos constituyentes y en su fruto —las nuevas constituciones— para liberarse de la captura oligárquica al aparato estatal.

Muy distante de ser un modelo clásico, pero con nítidas distinciones entre lo nuevo que nacía y lo viejo que se negaba a morir, ha sido el caso de la llamada Revolución indígena que encabezó Evo Morales en Bolivia. En ella se apreció con claridad a un actor popular

que conquistó el gobierno por la vía electoral: el movimiento indígena y el Movimiento al Socialismo que emprendió un cambio radical del orden político. Esta transformación consideró una Asamblea Constituyente, de la cual emanó una nueva Constitución, donde se reconoció el carácter plurinacional del Estado boliviano y se incorporaron potentes mecanismos de democracia participativa. A nivel de la base material, se recuperó el control estatal sobre los hidrocarburos y se puso en marcha una redistribución de los excedentes generados por esta riqueza estratégica. Se promovió la pequeña empresa y otras formas de propiedad asociativa, destacando las cooperativas y la tradicional propiedad colectiva de las comunidades indígenas.

De esta manera, el proceso boliviano avanzó hacia lo que su principal teórico, el Vicepresidente Álvaro García Linera, llamó el “socialismo comunitario”. Para reafirmar el carácter peculiar de los cambios que tuvieron lugar en Bolivia, hay que destacar la transformación cultural que se produjo en el país altiplánico. El hecho que un actor absolutamente subalterno o, mejor dicho, despreciado, como eran los pueblos indígenas, encabezaran estos cambios, generó una verdadera ruptura epistemológica en la sociedad boliviana, que cuestionó la hegemonía ideológica de la clase dominante local, profundamente racista y despreciativa hacia “lo indio”.

En los otros países del subcontinente los cambios fueron menos intensos, sin rupturas abiertas, ni procesos constituyentes y con más disputas de clase dentro de las coaliciones que llegaron al gobierno. En Argentina, el principal protagonista de la política trasandina del siglo pasado —el peronismo— rejuveneció en la figura de Néstor Kirchner y volvió a la Casa Rosada, alcanzando a completar un ciclo de 12 años ininterrumpidos de mandatos kirchneristas. En Brasil, el triunfante Partido de los Trabajadores (PT) con Lula a la cabeza, ganó las elecciones presidenciales el año 2003 y logró su reelección con índices récord de popularidad. Sin embargo, en su segunda presidencia, Lula y el PT cedieron en su empuje inicial y conformaron alianzas con partidos socialdemócratas y de centro que relativizaron —hasta casi diluir— la hegemonía inicial que ostentaban el pujante sindicalismo clasista junto a los movimientos sociales de base. ¿Es válido

preguntarse si es correcto valorar positivamente el proceso que protagonizaron los Kirchner en Argentina o los sucesivos gobiernos del PT en Brasil?, ¿acaso no sería más apropiado catalogarlos simplemente como otra variedad más de régimen capitalista, en este caso bajo un formato neo-desarrollista? Quien piense así, además, recordará que en la década de 1960 se implementaron, en esos mismos países, políticas de industrialización que demandaron un fortalecimiento del Estado generando un capitalismo subdesarrollado que marginó a vastos sectores populares.²

90

En este punto es necesario detenerse para examinar lo que estaba sucediendo en el mundo para dotar de historicidad el análisis de las revoluciones y las transformaciones sociales. Se trata de dimensionar en toda su magnitud el retroceso histórico que experimentó la humanidad con la imposición del neoliberalismo y los hechos que lo acompañaron, particularmente tras la caída de los socialismos reales en Europa del Este. El derrumbe en 1989 del muro de Berlín redibujó el mapa político mundial. Quien en ese momento era el presidente de los Estados Unidos, George Bush padre, se emocionaba con cada pedazo de concreto que los manifestantes extraían del muro y arrojaban a las calles, pues estaba convencido que por fin había llegado su hora en la historia y su sueño más anhelado estaba próximo a cumplirse. Bajo su presidencia quedó grabado con letras doradas el nuevo destino de EE.UU. y al lema de su colega Monroe “América para los americanos”, se le cambió solo una palabra y pasó a ser el lema de la doctrina Bush: “el mundo para los americanos”. Por su parte, la desintegración de la Unión Soviética efectivamente coronó al país del norte como el nuevo monarca de un orden mundial, donde EE.UU. ejerció su dominio sin contrapeso de ningún tipo. Así lo experimentaron los pueblos de Irak y Yugoslavia con las operaciones militares de la OTAN.

2. Esto fue profusamente analizado y denunciado por una original formulación teórica latinoamericana, la llamada “teoría de la dependencia”, donde destacaron autores como Theotonio Do Santos, Andre Gunder Frank, Enzo Faletto y Fernando Henrique Cardoso, entre otros.

El nuevo capitalismo que emergió de las entrañas del gran capital se inspiró en los preceptos liberales clásicos de Adam Smith, en donde la libertad económica se elevó a un principio inalienable por encima de las trastocadas concepciones de igualdad y justicia social. Tan avasalladora fue esta concepción neoliberal de la libertad económica, que ni siquiera respetó la soberanía popular, ese “anticuado” precepto que establece que las mayorías deben hacer valer su voluntad para gobernar. Este capitalismo de nuevo cuño que reivindicaba Fredrick Hayek, fue el que rompió con el Estado social de los países de Europa central, el que barrió con el Estado desarrollista en América Latina y las escasas conquistas sociales que se habían ganado producto de heroicas luchas. Fue en esta coyuntura histórica adversa, caracterizada por la hegemonía unipolar de EE.UU., que emergieron en el subcontinente americano los procesos de democratización contrarios al neoliberalismo.

91

De esta manera, en un determinado periodo de la larga vida del capitalismo, algunos cambios pueden ser catalogados como reformas menores. En cambio, en otro momento histórico pueden resultar revolucionarios. También puede suceder que un programa de profundización democrática —que reivindicara las mismas conquistas existentes en las democracias avanzadas de Occidente—, en los países del “tercer mundo” sea considerado rupturista y elimine esquemas de dominación centenarios, como ocurrió en América Latina con la reforma agraria. Es por ello que fortalecer el rol público del Estado, garantizar derechos sociales, oxigenar nuestras democracias, deben ser consideradas luchas que contrarían profundamente la lógica neoliberal.

LAS REFORMAS DE BACHELET Y EL COMBATE CONTRA LA DESIGUALDAD

La reforma tributaria

La primera gran batalla del segundo gobierno de Bachelet fue la reforma tributaria. Esta iniciativa se convirtió en un hito clave para el ejecutivo, porque fue la madre de todas las batallas. Si el gobierno

era derrotado en esta contienda, se quedaba sin financiamiento para su programa, en el que destacaba su compromiso más emblemático, la gratuidad en la educación superior. El proyecto de ley ingresó tempranamente al parlamento en abril del 2014 y después de seis meses de un arduo trámite legislativo, fue aprobado el 10 de septiembre de ese mismo año. Su discusión no estuvo exenta de polémica e incluyó un trasnochado acuerdo con los senadores de la UDI y RN, patrocinado por el presidente de la Cámara Alta, el demócrata cristiano Andrés Zaldívar. La principal iniciativa concordada en esta negociación —conocida como la “cocina de Zaldívar”— fue establecer la voluntariedad del sistema de renta atribuida, lo que en la práctica significó la creación de un nuevo régimen tributario —denominado como “semi-integrado”— al cual se acogieron las grandes empresas del país.

La reforma tributaria tenía por objetivo un incremento en la recaudación fiscal equivalente a un 3% del PIB —lo que en metálico representaba 8.200 millones de dólares—, contemplando un paquete que contenía diversas de modificaciones. Entre ellas, se contaba un aumento en el impuesto a la renta de las empresas, incentivos para las PYMES, tributación del mercado inmobiliario, impuestos a las transacciones financieras, protección del medioambiente e impuestos correctivos, junto a un conjunto de medidas destinadas a combatir la evasión y elusión. Pero sin duda la medida más importante desde el punto de vista de la recaudación fiscal, y también la más resistida de todas, fue el alza gradual en el impuesto a la renta de las empresas, sumado a la eliminación del Fondo de Utilidades Tributables (FUT).

Según el entonces ministro de Hacienda Alberto Arenas, “el objetivo principal de estas modificaciones fue ampliar la base sobre la que tributan las empresas y las personas, con el fin de aumentar la recaudación, además de contribuir a la equidad tributaria; esto implica que los contribuyentes de mayores ingresos aportarían más a la recaudación, de manera que esta fuera progresiva”.³ Los mayores impuestos que deberían pagar las empresas, quedaron estructurados en dos

3. Arenas, Alberto, *Sostenibilidad fiscal y reformas tributarias en América Latina*, CEPAL-BID, Santiago, 2016, p. 183.

nuevos regímenes de impuestos a la renta: el sistema integrado con atribución de renta, que pasó de una tasa de 20 a 25% el 2017, y el mencionado sistema semi-integrado, que alcanzaría a un 27% en el 2018.

El debate en torno a la pertinencia de modificar el FUT fue otro de los temas que generó mayor controversia, pues era estratosférica la cantidad de recursos que los grupos económicos se echan al bolsillo a través de este mecanismo. Según cálculos de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, a la fecha de la presentación del proyecto de reforma tributaria, los dineros acumulados en el FUT alcanzaban los 270.000 millones de dólares. Es decir, la masa de capital acumulada equivalía aproximadamente a tres veces la producción de bienes y servicios que se genera en el país en todo un año. Por lo tanto, es como si las grandes familias del país, los Angelini, Solari, Matte, Luksic y sus secuaces trasnacionales, se guardaran en sus cajas fuertes la riqueza total que se genera en tres años “normales” de crecimiento del país. Este fondo fue concebido como un mecanismo de incentivo para la inversión, se decía, en tanto permitía postergar el pago de impuesto y destinar esos recursos a expandir la producción o a desarrollar nuevos proyectos. Sin embargo, a medida que transcurrieron los años y que nuestros astutos grandes empresarios criollos aprendieron a sacarle partido al dichoso FUT, se hizo habitual la práctica de postergar indefinidamente el pago de impuestos, abultando artificialmente los dineros que se destinaban a él.

De esta manera, este fondo, que originalmente fue concebido como un mecanismo de inversión, se transformó en la principal herramienta de elusión del impuesto de primera categoría. Era tan evidente la distorsión que generó este mecanismo en materia impositiva, que incluso fue la propia Organización de la Cooperación y Desarrollo (OCDE), en voz de su secretario general, Ángel Gurría, quien alertó sobre los efectos concentradores de la riqueza que este mecanismo de evasión tributaria estaba generando.

Otro de los problemas que había generado el FUT era que no había constancia del lugar físico donde se encontraban los recursos traspasados a este fondo. Esos dineros podían haber sido realmente invertidos, pero también podían estar guardados en algún tipo de

instrumento financiero o haber salido del país a través de algún habitual flujo de capitales que se produce en economías abiertas como la chilena. La hipótesis que apunta a que buena parte de esos dineros FUT salieron del país, pareciera verse corroborada con la exitosa recaudación fiscal del año 2015, particularmente en el ítem de repatriación de capitales. Aprovechando una suerte de amnistía a capitales nacionales que se encontraban en el exterior, la recaudación por el pago de impuestos de inversiones en el extranjero que debían ser declarados antes del 31 de diciembre del 2015, fue 16 veces superior a la estimación inicial, llegando a los 1.502 millones de dólares.⁴

94

Pero el proyecto de reforma tributaria no solo tenía un objetivo ambicioso desde el punto de vista de la recaudación. También perseguía corregir la perversa estructura tributaria existente en el país y avanzar a una relación más equilibrada entre los impuestos directos e indirectos. Estos últimos tienen el inconveniente que gravan al conjunto de la población y evitan focalizarse en los grupos de mayor riqueza, como sucede con los impuestos que cargan indiscriminadamente la venta de productos. Hay que recordar que el aumento del Impuesto al Valor Agregado (IVA) fue uno de los comodines más usados por las administraciones concertacionistas, en desmedro de otras medidas tributaria —como los impuestos directos— que combaten de manera mucho más eficaz la desigualdad y mejoran la distribución del ingreso. En el caso de la reforma tributaria, las proyecciones de recaudación estimada anticipaban que de los 3 puntos del PIB que se esperaba recaudar, un 2,5 correspondería a ingresos provenientes de impuestos directos, mientras que el 0,5 restante debía provenir de los ingresos resultantes del combate a la evasión y elusión tributaria.⁵

La reforma contempló una novedosa cláusula general anti-elusión, que sancionó las dos conductas elusivas más utilizadas por los grandes capitales —el abuso de las formas jurídicas y la

4. *Ibíd.*, p. 199.

5. La elusión tributaria, es el uso de subterfugios legales que permiten eludir el pago de los impuestos correspondientes.

simulación—, y fortaleció el carácter público de las normas de derecho tributario, que contenía la legislación tributaria chilena.

La importancia de atacar la evasión y elusión tributaria queda en evidencia cuando se considera que este problema no lo genera el almacenero de la esquina que evade los impuestos cuando omite la entrega de una boleta o el comercio ambulante que, por su informalidad, está fuera del sistema impositivo. Tampoco las pequeñas y medianas empresas, que carecen del conocimiento de las complejas artimañas legales que permiten eludir el pago impositivo. En materia de evasión, y especialmente de elusión, este acto fraudulento se concentra casi exclusivamente en los grandes contribuyentes, pues son ellos quienes pueden pagar los elevados honorarios que demandan equipos profesionales altamente calificados y que se han especializado en el manejo de estas verdaderas estafas legales destinadas a eludir el pago de impuestos.

Un estudio del Banco Mundial sobre los efectos redistributivos de la reforma tributaria, confirmó lo acertado que fue haber promovido este cambio en la estructura impositiva del país. Apoyándose en los cuadros comparativos que proporcionaba dicho estudio, el ex ministro de Hacienda Alberto Arenas sostuvo posteriormente que “el aporte del 0,1% más rico de los contribuyentes se incrementó del 38% al 47,5% del total de los ingresos provenientes del impuesto a la renta después de la reforma”, y “la reforma tributaria aumentó en gran medida la carga efectiva del impuesto a la renta en el percentil más alto de la distribución del ingreso, del 12,7% al 18,5, mientras que para el 90% de la población se mantiene prácticamente constante”.⁶ En otras palabras, al concentrarse esta reforma en el alza de los impuestos a la renta de las empresas y en el combate a la elusión tributaria, se logró focalizar la recaudación en el 0,1% más ricos de los chilenos, en lo que también podríamos llamar los “súper-ricos”. Son ellos quienes pagan más impuestos. Los mismos que según los datos oficiales disponibles se apropian del 17% de toda la riqueza del país.

6. Arenas, *op. cit.*, p. 201.

Estas conclusiones respecto al impacto financiero de la reforma tributaria en los grupos más pudientes de la población, elimina los fantasmas que se levantaron por la derecha en medio del debate legislativo. También refuerzan la centralidad que tienen las políticas sociales para compensar la desigualdad estructural que genera una economía de mercado neoliberal como la chilena. Sin embargo, hay otra fórmula tanto o más eficiente que la anterior para combatir la desigualdad social, y esta consiste en fortalecer la capacidad de negociación colectiva que tienen los trabajadores a nivel de la empresa, que es donde se crea la riqueza y se perpetúa la desigualdad. Y en este ámbito el gobierno reformista de Bachelet también tuvo algo que decir.

96

Avanzan los derechos laborales

De manera casi simultánea al proyecto de reforma tributaria, La Moneda presentó otra iniciativa que también tuvo por finalidad mejorar la injusta distribución del ingreso en el país. La llamada “Ley del Multirut” fue ingresada al Congreso el 21 de abril del 2014 y fue aprobada luego de solo dos meses de tramitación. Esta iniciativa legal buscó restituir el derecho a negociación colectiva a los trabajadores de una misma empresa que, formalmente, aparecen contratados por otra. Lo que sucede es que trabajadores que comparten un mismo empleador, están contratados por figuras legales distintas —se les denomina “razones sociales”—, que son verdaderas empresas de papel, en tanto solo poseen denominación jurídica o sea Rol Único Tributario (RUT) diferente. En estos casos, se está ante una división artificial de la unidad económica que impide a los trabajadores negociar unidos. Para combatir esta situación, la “Ley del Multirut” contempló la posibilidad que los trabajadores y sindicatos afectados recurran a los tribunales de justicia para denunciar el uso de esta artimaña jurídica y solicitar que las distintas empresas sean consideradas una sola unidad económica.

Aun cuando este proyecto de ley despertó muchas críticas de parte de abogados laboristas y los expertos dudaron sobre su

eficacia, el 29 de septiembre de ese mismo año 2014 se produjo el primer fallo judicial de la Ley de Multirut, favoreciendo la solicitud que efectuó el sindicato N° 1 del Supermercado Tottus de la ciudad de La Calera. Hipermercados Tottus S.A. utiliza un RUT para su funcionamiento en la Región Metropolitana y otros 35 RUT's diferentes —razones sociales— para el mismo número de locales existentes en el resto del país, empleando en total a cerca de 5 mil trabajadores que aparecen formalmente contratados por 36 empresas distintas. El fallo estableció que “Hipermercados Tottus s.a. acepta que junto a Servicios Generales de La Calera constituyen un solo empleador para los efectos de la legislación laboral y de seguridad social”,⁷ incluyendo para los efectos la negociación colectiva. Este primer fallo reveló el potencial de la nueva ley, al reconocer que los cinco mil trabajadores tenían el derecho a negociar colectivamente en forma conjunta si así lo acordaban.

97

El efecto positivo de la Ley del Multirut también queda de manifiesto cuando se observa la evolución positiva que tuvieron los procesos de negociación colectiva a nivel de los sindicatos inter-empresa. Según los registros de la Dirección del Trabajo, durante los años 2015, 2016 y 2017, se produjo un importante aumento en el número de negociaciones colectivas regladas, las que en el 2017 duplicaron a las realizadas en el 2014. Todo ello en un marco global donde en los mismos años la negociación colectiva a nivel de sindicatos de empresa y de establecimientos tendió a estancarse e, incluso, a declinar en el 2017.⁸

A diferencia de la rápida aprobación que logró en el Congreso la Ley del Mutirut, la reforma laboral tuvo una tramitación mucho más lenta, ya que fue presentada en diciembre del 2014 y tras un largo debate legislativo, recién logró su aprobación a inicios del 2016. Entre los principales contenidos de la reforma laboral, destacaban la

7. “Dirección del Trabajo”, Sala Prensa, 29 de septiembre 2014. Disponible en: www.dt.gob.cl

8. Consejo Superior Laboral, “Informe de seguimiento y evaluación sobre la implementación y aplicación de la Ley N° 20.940 que Moderniza el Sistema de Relaciones Laborales”, 30 de abril de 2018, pp. 27 y 28.

titularidad del sindicato en materia de negociación colectiva y la consiguiente desaparición de los grupos negociadores en las empresas donde existe sindicato; la extensión de beneficios de la negociación colectiva como un derecho inalienable del sindicato, lo que tenía como consecuencia que la gerencia quedaba incapacitada para entregar los beneficios conquistados por la lucha sindical a los trabajadores que no están afiliados; el fortalecimiento del derecho a la huelga, su ejercicio y ampliación de cobertura, entre otros.

98

Aunque demandas emblemáticas del sindicalismo chileno no quedaron resueltas en esta reforma laboral, como la negociación colectiva por rama de la producción o el ejercicio libre de la huelga, es indudable que los puntos antes señalados implicaron un avance importante en una de las legislaciones laborales más pro-empresa del mundo occidental. Sin embargo, las cuentas alegres que sacaba el sindicalismo chileno, rápidamente se disiparon cuando se conoció el fallo del Tribunal Constitucional, que cercenó varios de los avances más relevantes de dicha reforma. El ataque de este engendro pinochetista se centró en rechazar la titularidad del sindicato y la extensión de beneficios. De esta forma, se repusieron poderes al empleador, que los ha utilizado para minar la fuerza del sindicato mediante la práctica gerencial de promover la formación de grupos negociadores y también con la facultad para que la empresa extienda los beneficios ganados por el sindicato a los trabajadores que no están afiliados a la organización. El resultado de una reforma laboral cercenada ha sido caótico desde el punto de vista de la aplicación de una Ley Laboral, que perdió coherencia y debe ser “parchada” con la interpretación de la Dirección del Trabajo.

De todos modos, hay aspectos de la reforma laboral que sobrevivieron a la ofensiva empresarial ante el Tribunal Constitucional y que mejoraron la capacidad de negociación colectiva de los sindicatos. Por ejemplo, se estableció un procedimiento de negociación colectiva para los trabajadores por obra o faena, cuando esta tenga una duración superior a un año. También dispone que, bajo ciertas condiciones, la negociación inter-empresa será obligatoria para las grandes y medianas empresas. En este caso, los sindicatos inter-empresa deben

cumplir con un quórum de formación en las empresas involucradas y solo podrán negociar los afiliados que el sindicato tenga en la misma. Otro aspecto que quedó incólume, fue el fortalecimiento del derecho a la huelga a través de la eliminación del reemplazo en huelga en todas sus formas –tanto externo como interno– y en las limitaciones para descolgarse. Por último, el establecimiento de la negociación colectiva anterior como piso para el nuevo proceso y el acceso del sindicato a mayor información respecto a la situación de la empresa, también son pequeños avances que salieron invictos de la arremetida proempresarial del Tribunal Constitucional.

Hasta la fecha de elaboración de este artículo aún no están disponibles las estadísticas sindicales y de negociación colectiva del año 2017 y que podrían ofrecer una panorámica más completa del impacto de dichos cambios. Sin embargo, si se cuenta con la detallada información que elabora la Dirección del Trabajo respecto a los años precedentes y donde se revela una franca mejoría en la tasa de sindicalización del sector privado, que pasa de 17% en el 2014 a 19,6% en el 2016. En otra área clave, se observa que la cantidad de trabajadores cubiertos por un instrumento colectivo suscrito, varió de 6,5% en diciembre del 2016, a 11,1% en junio de este año.⁹ Sería incorrecto atribuir esta mejoría a una reforma laboral que solo tuvo cuatro meses para ser usada durante el 2016, pero si resulta coherente hipotetizar que el debate político a favor de los derechos de los trabajadores que despertó al reforma laboral, la aprobación de la Ley del Multirut o las expectativas de cambio que despertó el gobierno de Bachelet, pudieron influir en este significativo repunte de la organización sindical.

99

La Reforma Educacional y la Educación Pública

Después de la reforma tributaria, el segundo proyecto de ley estrella de la administración Bachelet fue el puntapié inicial a la

9. Ver: Dirección del Trabajo, “Compendio de Series Estadísticas”, 2016. Disponible en: <https://www.dt.gob.cl/portal/1629/w3-propertyvalue-76577.html>

Reforma Educacional, que estableció el fin del lucro, el copago y la selección en el sistema escolar que contaba con financiamiento público. A pesar de la férrea oposición que desató esta iniciativa legal por parte de los dueños de los colegios particulares subvencionados y también de buena parte de la comunidad educativa de dichos establecimientos, esta reforma logró su aprobación en enero del año 2015, tras nueve meses de un intenso debate legislativo.

100

Este proyecto fue uno de los cambios legales más complejos y controvertidos del conjunto de leyes que dieron cuerpo a la reforma educacional. En primer lugar, porque abordó uno de los aspectos más cuestionados por el movimiento en defensa de la educación que irrumpió el 2011, como eran las escandalosas ganancias que obtenían los dueños de colegios particulares subvencionados, disponiendo para ello de recursos públicos que se les entregaba a través de la subvención estatal. Esta iniciativa no solo se hizo cargo de estos cuestionamientos —impidiendo el desvío de recursos públicos que en muchos casos iban a parar al bolsillo del sostenedor—, sino que también buscó sacar del mercado y de su lógica de maximización de ganancias a la educación con financiamiento del Estado. Por lo tanto, esta reforma atacó de raíz la lógica privatizadora del neoliberalismo, desmontando una de las motivaciones principales que tenían los empresarios para introducirse y operar en el mundo de la educación básica y media. Por otro parte, el fin del copago y la selección puso fin a la segmentación y estratificación del sistema escolar, una tendencia que venían expandiéndose en forma descontrolada, además de terminar con la discriminación que sufrían los alumnos provenientes del mundo popular.

Un efecto del cual no existía plena consciencia al inicio de este debate fue que, si bien el proyecto desarticuló la lógica de mercado, al poner fin al lucro con recursos públicos, estuvo muy lejos de eliminar la presencia de privados en el sistema escolar. De hecho, la gran cantidad de dinero que se destinó al sistema particular subvencionado para compensar la pérdida de ingresos que implicaba el término del copago, así como los términos finales de la negociación en relación al valor de los arriendos de la infra-estructura de dichos establecimientos, derivó en la consolidación de los establecimientos

particulares subvencionados, los cuales aceptaron las nuevas condiciones. Si bien ahora dichos colegios incorporan ciertas dimensiones de lo que se entiende como educación pública, pues ya no pueden elegir a sus postulantes y tampoco discriminarlos por su condición socio-económica, no es menos cierto que este *sui-generis* actor educativo privado carece de algunas de las propiedades democratizadoras de la educación pública, como es el carácter laico y el pluralismo.

El fin del sistema particular subvencionado también puede abordarse como una demanda maximalista, es decir, de un cumplimiento inmediato. Es razonable preguntarse si era posible eliminar de cuajo la educación particular subvencionado, si acaso había capacidad en la educación municipal para absorber en un corto período una avalancha de alumnos y familias angustiadas que emigrarían forzosamente de los establecimientos particulares subvencionados, al decretarse el término de esta modalidad educativa. Todo indica que una acción de ese tipo era inviable, por más gradual que fuera su implementación. Sin embargo, tengo la firme convicción que se debió haber realizado un esfuerzo más planificado y sistemático dirigido a fortalecer la educación pública escolar, en especial su rol democratizador, con la intención de reponer el eje rector que ella desempeñó en Chile antes de la dictadura. Para ello, era imprescindible apurar el tranco en relación al traspaso de los colegios y liceos desde los municipios a la tuición del Ministerio de Educación, evitando así que la aprobación de la desmunicipalización quedará relegada a las postrimerías del gobierno y su implementación expuesta a la voluntad del nuevo inquilino de La Moneda. Esta opción, incluso, habría aminorado algunas de las presiones y desgastes políticos que experimentó el gobierno, dado que muchas de las familias que salieron a manifestarse contra el fin del lucro o la selección, lo hacían porque no veían como una alternativa atractiva la educación municipal, que en muchas partes del país se cae a pedazos.

En el ámbito de la educación preescolar, destacó el aumento de 60 mil cupos en la matrícula a través de la construcción de nuevos recintos de la Junta de Jardines Infantiles (JUNJI), los que alcanzaron elevados estándares desde el punto de vista de la infraestructura y el equipamiento.

Este incremento estuvo acompañado con una superación de los criterios de focalización, ya que por primera vez desde 1990 se construyeron jardines infantiles en barrios de capas medias y se terminó con la exclusión de las familias no vulnerables. Todo ello conllevó un evidente fortalecimiento del sistema público en desmedro del privado.

102 Por su parte, fue en el ámbito de las instituciones estatales de la educación superior donde las transformaciones alcanzaron un mayor impacto al avanzar en términos del fortalecimiento del sistema público. En este sector los logros comenzaron con dos leyes de impacto acotado, pero de un tremendo simbolismo, pues hace más de 50 años que el Estado no creaba una universidad, ni un centro de educación técnica superior. La primera de estas leyes creó dos nuevas universidades estatales en las únicas dos regiones del país que carecían de las mismas, la región de Aysén y del Libertador Bernardo O'Higgins. Casi en paralelo y también a través de una ley, se aprobó la creación de catorce centros de formación técnica estatales gratuitos. Todo esto tenía por finalidad una doble función. Por un parte, concentrarse en provincias donde hubiera escasa oferta de este tipo, pero también vincularse a las necesidades locales de desarrollo productivo de las regiones donde estaban ubicados los Centros de Formación Técnico Estatales. En esta misma dirección de reforzar al actor público en la educación superior, se ubica la Ley de Fortalecimiento de las Universidades del Estado. La aprobación de esta ley representó un reconocimiento del Estado al rol público de sus universidades, algo que se adeudaba desde hace décadas.

Por supuesto que este nuevo marco legal dejó temas pendientes, pues fue incapaz de abordar la democratización plena del gobierno universitario, la votación triestamental de autoridades unipersonales como el rector, y también debió comprometer mayores recursos financieros para el desarrollo de estas instituciones. No obstante, el trato privilegiado que esta ley establece a las universidades del Estado, marca un punto de inflexión en relación al principio de subsidiariedad que impuso la dictadura en su Ley General de Universidades de 1981, la que vino de la mano de la creación y expansión de las universidades privadas. Lo esperable es que esta política de fortalecimiento

de las universidades del Estado se exprese en una mayor participación de dichas instituciones en la matrícula global de la Educación Superior. Sin embargo, las estadísticas disponibles aún no arrojan datos concluyentes en ese sentido.

Donde efectivamente se observa un mayor protagonismo de las universidades del Estado es en materia de gratuidad. Según información de prensa, el año 2016, un total de 165.567 jóvenes estaban estudiando haciendo uso de la nueva política de gratuidad y el 49% de ellos, es decir, 81.858 lo hacían en una universidad del Estado. Por su parte, la Universidad de Chile informó que 10.143 estudiantes obtuvieron la gratuidad en el año 2017, lo que representa un 31% del total de pregrado de dicha institución.

103

LA LECTURA Y VIVENCIA COMUNISTA DEL GOBIERNO DE BACHELET

La participación de los comunistas en gobiernos de coalición donde comparten el ejercicio del poder con otras fuerzas de izquierda, partidos socialdemócratas y de centro, fue una alternativa conocida y ensayada por el Movimiento Comunista Internacional durante el siglo xx. La validación de esta poca ortodoxa forma de empujar los cambios revolucionarios, estuvo lejos de ser una imposición de Moscú, como se decía en su época, o un invento de laboratorio. Por el contrario, ella provino de la experiencia concreta de lucha que desarrollaron los trabajadores y otros sectores del pueblo contra la amenaza fascista que se cernía sobre Europa a mediados de la centuria pasada. La más emblemática formulación teórica sobre la necesidad de impulsar estos gobiernos de coalición, fue sistematizada por el Secretario General del Partido Comunista Búlgaro, Jorge Dimitrov, en su famoso discurso en el VII Congreso de la Internacional Comunista. Este destacado dirigente ubicó esta opción en armonía con las formulaciones de Vladimir Ilich Lenin, líder de la Revolución Bolchevique. Haciendo una creativa interpretación de la teoría leninista de la revolución, Dimitrov postuló la necesidad de ensayar lo

que denomina como “formas intermedias” de gobierno. Tales formulaciones deben ser entendidas como períodos de acercamiento o transición a la revolución, que permitirán a las masas dejar de lado tanto las ilusiones como las tradiciones pequeñoburguesas para adquirir una auténtica conciencia revolucionaria. Es en este marco, en la búsqueda de una estrategia revolucionaria que sea flexible tácticamente —pero que mantenga a la vista su objetivo final—, donde Dimitrov reivindicó la peculiar forma de transición a la revolución que fueron los Frentes Populares Antifascistas. Una táctica defensiva, que apuntó a la unidad de las fuerzas democráticas para enfrentar el arrollador avance del fascismo en Europa y la cruenta amenaza que ello representaba para los trabajadores y la humanidad.

Para despejar las dudas frente a quienes lo acusaron de renunciar a la perspectiva revolucionaria, se hizo cargo de la crítica izquierdista a este camino y afirmó que en ningún caso puede entenderse a los Frentes Populares como “gobiernos socialdemócratas que representan un instrumento de colaboración de clases con la burguesía en interés de la conservación del sistema capitalista”.¹⁰ En concordancia con lo anterior, dejó en claro que los comunistas debían cuidarse de la tentación de integrarse a cualquier gobierno burgués. Dimitrov postuló que solo se debía participar en coaliciones amplias de gobierno cuando se cumplieran ciertos requisitos. Entre ellos, destacó la existencia de una crisis política de gran envergadura en la clase dominante, lo que además debía ir acompañada por un significativo ascenso en la lucha de masas, particularmente de la clase obrera y otros sectores populares. También resaltó la necesidad que esta coalición se estructurara en torno a una plataforma antifascista concreta y que existiera la voluntad real de todos los sectores políticos representados en ella de llevarla adelante.

La participación de los comunistas en gobiernos de coalición traspasó la experiencia de los Frentes Populares Antifascistas. Dicha fórmula fue revivida inmediatamente acabada la Segunda Guerra Mundial por el Partido Comunista Italiano, quien adaptó

10. Dimitrov, Jorge, *Contra el Fascismo y la Guerra. Informe ante el VII Congreso de la Internacional Comunista 1935*, Sofia Press, Sofia, 1984, p. 73.

a su realidad local las consignas de unidad y reforma democrática, emprendiendo uno de los más audaces pasos políticos que ha protagonizado un partido comunista en Occidente: participar en gobiernos de Unidad Nacional con el Partidos Socialista y la Democracia Cristiana Italiana, coalición donde la mayoría quedó en manos de esta última colectividad.¹¹ Palmiro Togliatti, en ese entonces Secretario General del Partido Comunista Italiano, fue quien aceptó participar en una versión moderada de los gobiernos de coalición, pero lo hizo en base a una orientación clara que estableció ciertos condicionamientos: lograr compromisos transversales que eran esenciales para abrir espacios democráticos en una Italia que se mostraba incapaz de superar la herencia monárquica y los resabios feudales que persistían en las zonas rurales del sur del país. Ese llamado a la unidad de las fuerzas democráticas, antifascistas y nacionales, permitió la conquista de la República y la redacción de una nueva constitución, republicana y avanzada.¹²

105

Es sugerente constatar que la reflexión que los comunistas chilenos hicimos para dar paso a la conformación de la *Nueva Mayoría*, dialoga con la formulación teórica de los Frentes Populares. Un interesante punto de encuentro, por ejemplo, es la caracterización que el Partido Comunista hizo de la crisis que desató las movilizaciones estudiantiles del 2011. Ya no se trataba de una crisis más, ella tenía alcances y consecuencias impensadas. Esta verdadera insubordinación ciudadana que se tomó las calles en la primera administración de Piñera, convergió con una crisis de legitimidad del mundo político y que golpeó con especial virulencia a los partidos tradicionales, quienes perdieron casi todo vínculo orgánico con los jóvenes y la ciudadanía que se manifestaba en el espacio público. Se estaba frente a una crisis de una envergadura jamás vista en Chile desde el fin de la dictadura, que amenazó la hegemonía política del bloque en el poder

-
11. Magri, Lucio, *El sastre de ULM. El comunismo del siglo xx. Hechos y reflexiones*, CLACSO, Buenos Aires, 2011.
 12. Togliatti, Palmiro, *La Vía italiana al Socialismo*, Ediciones Roca, México, D. F. 1972.

y las coaliciones que emergieron del pacto transicional —derecha y Concertación— se mostraron incapaces de contenerla.¹³

106

A partir de este diagnóstico, la conclusión de los comunistas fue tajante y la apuesta contundente. No bastaba tener a cientos de miles o, incluso, millones en las calles, ya que en algún momento la efervescencia social se apacigua y la sociedad tiende a volver a su aparente normalidad. Hubiese sido un tremendo error que esa energía popular que se manifestó por cambios profundos, se desvaneciera agobiada por la frustración o las exigencias que la vida cotidiana impone a la gente. Para evitar que ello sucediera, se debía actuar con audacia, aprovechar la oportunidad histórica que emergió y representar esa voluntad de cambio a través de un gobierno de nuevo tipo, de auténtica vocación reformista. En otras palabras, para darle una salida democratizadora a la crisis, se apostó por conformar un gobierno de unidad de las fuerzas opositoras, que se planteara un programa de cambios contrarios al neoliberalismo y que actuara en articulación con el nuevo sujeto social que irrumpía desde la calle. La única opción que había en ese momento para dar vida a esta alternativa, pasaba por converger con las fuerzas que eran parte de la Concertación y que ahora pugnaban por resituarse en el nuevo escenario.

Un factor que contribuyó al éxito de esta apuesta, fue la popularidad que gozaban la ex mandataria Michelle Bachelet, quien se dejó seducir por la nueva opción que se abría camino y regresó a Chile dispuesta a liderar el proceso. Los resultados son conocidos por todos: Bachelet ganó en forma contundente la segunda vuelta presidencial y su alianza —la *Nueva Mayoría*— obtuvo un mayoritario respaldo en el parlamento.

Para los comunistas estaba claro que el gobierno de la *Nueva Mayoría* sería el de una constante administración en disputa entre los intereses de la clase trabajadora —representados por el PC y en menor medida el PS— frente a una élite de tecnócratas y representantes de un empresariado local de tamaño mediano, que forman parte del bloque

13. Núñez, Daniel, “Proyecciones políticas del movimiento social por la educación en Chile” en *Observatorio Social de América Latina* (OSAL), Año XIII, N° 31, mayo de 2012.

neoliberal en el poder. Este choque entre los distintos intereses de clase que formaron parte de la coalición del nuevo gobierno, se reflejó en la conducción política que se hizo desde La Moneda y también, por supuesto, en los contenidos de los respectivos proyectos de ley que se enviaron al Parlamento. Las discrepancias dentro de la coalición fueron disputas que no solo se expresaron en La Moneda o en los pasillos del Congreso. También estuvieron presentes de manera soterrada en la construcción del programa de la candidatura de Michelle Bachelet.

El Programa de la *Nueva Mayoría* fue ambicioso, pues era un conjunto de reformas nunca antes propuesto por una alianza con posibilidades de ganar la elección, pero también es cierto que era portador de matices. Es decir, había ciertos temas “espinudos” en los cuales las contradicciones o posiciones antagónicas —entre los viudos de la Concertación y quienes pugnaban por posiciones antineoliberales— se habían resuelto con frases ambiguas, a través de omisiones concordadas o simplemente con una retórica altisonante que, en el fondo, escondía el predominio de una mirada continuista.

107

En el papel, la propuesta comunista para zanjar estas indefiniciones apuntó a reforzar sus posturas con la movilización social y resolver las disputas al interior de la coalición gobernante apoyándose en la fuerza de la calle. También era parte de este dilema la insuficiente correlación de fuerzas que tenían las posiciones reformistas al interior del gobierno. El PC era uno de los partidos pequeños de la nueva alianza y, aunque existían sectores “auto flagelantes” en todos los partidos de la ex Concertación, ellos estaban insuficientemente articulados.

Si bien el PC logró tempranamente una buena sintonía con el núcleo duro del bacheletismo —particularmente con el ministro del Interior, el PPD Rodrigo Peñailillo—, siempre hubo consciencia que ello resultaba insuficiente. Por eso que era tan importante la articulación de los sectores antineoliberales de la *Nueva Mayoría* con los movimientos sociales. Se necesitaba su fuerza volcánica, tanto para romper el muro de contención que imponía la derecha, como también para inclinar la balanza del gobierno hacia posturas de reformas profundas. Aunque estas definiciones sonaban bien y eran coherentes, los avatares que las reformas generaron escenarios más adversos de

lo esperado. Desde un comienzo el movimiento estudiantil entregó señales claras que privilegiarían su autonomía y siempre priorizó sus demandas antes que las propuestas gubernamentales. Pero también es cierto que los estudiantes tampoco fueron quienes “negaron la sal y el agua” a un gobierno que hizo suyas demandas emblemáticas como el fin del lucro y la gratuidad y que, además, era duramente emplazado por apoderados y dueños de colegios que cuestionaban la reforma. Sin embargo, la prueba de fuego ocurrió el año 2015, cuando se produjo una negociación reivindicativa del poderoso gremio de los profesores en paralelo a la tramitación de los proyectos de ley emblemáticos de la reforma de la educación. El asunto se zanjó de la peor manera imaginable, ya que la dirigencia comunista del magisterio fue desbordada por una huelga que duró casi tres meses y con un gobierno que se encontraba cercado por los dos frentes. Desde la derecha, por quienes exigían mantener el *status quo*, y desde la izquierda, por los movimientos sociales que demandaban cambios más profundos. Como corolario de esta desventura, en las elecciones del Colegio de Profesores la dirigencia comunista y socialista, acusada de defender posturas “oficialistas”, sufrió una contundente derrota.

Una historia parecida fue lo que sucedió con el movimiento “No+AFP”. Más allá de ciertos rasgos maximalistas en su demanda, la consigna que se levantó hizo carne en el malestar social larvado de miles de trabajadores y jubilados que se sabían expuestos a vivir con pensiones de miseria. Este movimiento se constituyó en una de las expresiones más masivas y perdurables de protesta. Es innegable la notable ausencia de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y de la dirigencia comunista en este movimiento, así como los duros cuestionamientos que este realizó último contra la administración Bachelet.

Así las cosas, quedó en evidencia que la hipotética y necesaria alianza entre los movimientos sociales y el gobierno transformador de la *Nueva Mayoría* nunca llegó a concretarse. Y aquí reside justamente uno de los motivos por los cuales las reformas fueron menos profundas de lo esperado.

Quienes también constataron la existencia de “matices” al interior del gobierno de Bachelet fueron los investigadores de izquierda

Alberto Mayol y Andrés Cabrera, aunque su tesis central guarda diferencias sustantivas con la perspectiva que se sustenta en este artículo. Ambos autores aseguran que el segundo mandato de Michelle Bachelet hay que entenderlo como la primera respuesta política articulada al proceso sociopolítico que emergió con las protestas del 2011.¹⁴ Sin embargo, destacan que la *Nueva Mayoría*, en tanto alternativa de gobierno, estaba lejos de resolver la crisis estructural, es decir, la contradicción entre una ciudadanía crítica a los efectos de la sociedad de mercado y el orden hegemónico neoliberal. Por el contrario, lo que buscaba era administrar la crisis. En consecuencia, según los autores mencionados, la intención de dicho conglomerado no era la superación progresista o democrática de la crisis en cuestión, sino una suerte de relegitimación del orden de mercado a través de “otorgar sustentabilidad y gobernabilidad al modelo transicional pactado”.¹⁵ Aunque esta posición resulta bastante extrema respecto a la valoración del gobierno de Bachelet, ella se matiza cuando —unos párrafos más adelante— se afirma que el bacheletismo era quien sustentaba las posiciones progresistas el interior de la coalición. Pero esta frase descendiente tiene una corta vida, pues después Mayol y Cabrera son tajantes al señalar que fue ese mismo bacheletismo —la cara avanzada de la *Nueva Mayoría*— el que fracasó rotundamente.

109

A juicio de ambos autores, dicho fracaso se explica, en primer lugar, porque los sectores “flagelantes” —encabezados por el PC— resultaron minoritarios frente a los sectores “complacientes”, que impusieron sus términos, pero también, porque la coalición gobernante fue incapaz de articular una alianza estratégica con los movimientos sociales y terminó enfrentada con ellos. Pero hay una tercera razón que dichos autores sacan a colación y que apunta a la insatisfactoria respuesta de Bachelet ante el famoso caso Caval. Para ellos, dicho escándalo echó a pique la imbatible popularidad de la ex mandataria. Es en este último punto donde quiero centrarme.

14. Mayol, Alberto y Cabrera, Andrés, *Frente Amplio en el momento cero*, Catalonia, Santiago, 2017.

15. *Ibíd.*, p. 36.

La mancha indeleble del caso Caval

Es innegable que el caso Caval marcó un punto de inflexión. Desde el minuto en que salió a la luz la noticia sobre la reunión entre la nuera de Bachelet, su hijo mayor y Andrónico Luksic, a la Presidenta se le vinieron encima sus horas más oscuras y jamás volvió a gozar de la popularidad que ostentaba antes del escándalo. El impacto del caso Caval fue mucho más grave de lo previsto en La Moneda. Su efecto desestabilizó la legitimidad del bacheletismo ante la opinión pública y minó severamente su autoridad moral. A esto, se le sumó que unos meses más tarde cayeron sus Ministros del Interior y de Hacienda por sus vínculos con el financiamiento ilegal de campañas por la poderosa empresa Soquimich (SQM). De esta forma, el círculo se cerró provocando un daño irreparable. La caída de la dupla Arenas-Peñailillo provocó un terremoto en el palacio de gobierno, inaugurando lo que se denominó como el segundo tiempo de Bachelet. Nicolás Eyzaguirre asumió el mando en la Segpres, Jorge Burgos en Interior y Rodrigo Valdés en Hacienda.

Para despejar cualquier duda respecto a las prioridades que se instalaron con el nuevo equipo, hay que recordar la mercurial entrevista de Eyzaguirre a pocas semanas de asumir el cargo y en donde acuñó la famosa frase que dictó el “timing” del segundo tiempo: “Realismo sin renuncia”. Las consecuencias de este cambio de orientación se hicieron sentir en el discurso y práctica de los nuevos ministros, alcanzando un cierto nivel de histeria en los constantes desbordes o salidas de libreto del ministro del Interior, Jorge Burgos.

Lo sorprendente de la coyuntura que se abrió con el caso Caval, fue que no solo Bachelet fue quien se vio involucrada en hechos cuestionables, sino que casi todo el espectro político fue alcanzado por los conocidos casos de financiamiento ilegal de la política. Algunos escándalos de corrupción fueron brutales, como sucedió con los pagos de Corpesca a un senador y una diputada de la UDI durante la tramitación de la Ley de Pesca o la redacción de un artículo de la Ley de Royalty minero por parte de SQM, en concomitancia con el entonces senador Pablo Longueira. La espiral de escándalos, casos de corrupción,

malas prácticas o privilegios injustificados que se fueron conociendo día a día parecían no tener fin y salpicaba a casi todos. A poco andar, otras figuras emblemáticas del oficialismo, como el ex dirigente de los pescadores artesanales de Aysén, el diputado Iván Fuentes, se sumó a la lista de políticos cuestionados por financiamiento ilegal. También fue afectada la credibilidad del otrora presidente de la Cámara de Diputados, el socialista Osvaldo Andrade, al solidarizar con su ex esposa, quien fue severamente cuestionada por gestionar una multimillonaria pensión, utilizando para ello su condición de empleada civil de Gendarmería. En definitiva, la escasa imagen positiva que aún quedaba del mundo político quedó rápidamente transformada en cenizas.

Desde La Moneda y los partidos oficialistas, por supuesto también desde la derecha, se intentaron respuestas. La primera vino de la UDI (muy golpeada por el caso Penta) y de los sectores oficialistas involucrados con SQM. Su estrategia apuntó a la consabida fórmula del “borrón y cuenta nueva”. No era la primera vez que se recurría a una salida de este tipo. El “perdonazo” a figuras públicas fue empleado con éxito por Ricardo Lagos durante su presidencia, a raíz del escándalo de los sobresueldos en el Ministerio de Obras Públicas. Una vez que se constató que partidos como el PC rechazaban esta fórmula, se desechó por carecer del piso político necesario para llegar a buen puerto. Así surgió la propuesta de retomar el control de la agenda pública a través de una comisión de probidad —también conocida como comisión Engel—, desde la cual emanó una batería de proyectos legislativos. Es tema para una novela negra o una saga policial de varios capítulos, denunciar cómo la corrupción forma parte de una sociedad donde se idolatra al mercado y el dinero es símbolo absoluto de éxito. Sin embargo, la comisión Engels no dio ni siquiera para un capítulo, porque fue una iniciativa demasiado acotada, que quedó presa de su orientación tecnocrática. Al final, lo que sucedió fue que la herida en la opinión pública que provocaron los escándalos de corrupción siguió abierta, y de su interior continuó saliendo un olor nauseabundo que alejó aún más a la ciudadanía y al mundo popular de cualquier cosa o situación que oliera a política. La principal consecuencia de todo ello fue la profundización del abismo que separa a la ciudadanía de la élite política.

Y en esta arista residió una de las claves del éxito del Frente Amplio en las elecciones presidenciales y parlamentarios de 2017: ser capaz de leer e interpretar ese hastío de la gente con el *establishment*, un mundo político y una institucionalidad que en todas sus versiones —incluso las más amigables— parecían esconder algo putrefacto.

112 Se me puede acusar el sostener una mirada demasiado pesimista y que al leer este texto se instala la idea que, tras el caso Caval, el destino de Bachelet había quedado sellado y que ya no había nada más que hacer. Pero no es así. Yo estoy convencido que existían otras opciones, otras estrategias a las cuales se debía recurrir para salir del entuerto en que se encontraba el gobierno. Probablemente se debía haber tomado muy en serio la advertencia del ministro Eyzaguirre —amigo personal y hombre de confianza de la ex mandataria—, quien llamó a hacer una pausa, a ordenar las fuerzas de la coalición y concentrarse en sacar adelante las reformas emblemáticas. Pero el “realismo sin renuncia” de Eyzaguirre —tan aplaudido por el ex ministro Burgos—, era hijo pródigo de los comentados “matices” de la *Nueva Mayoría*. Partía de un dato verídico, como era el escenario adverso que se enfrentaba a inicios del año 2015, pero estaba inspirado en la vieja lógica concertacionista. Su realismo suponía que era muy difícil lograr la aprobación de reformas con un ejecutivo en crisis y una coalición desordenada, por ende, era imprescindible contar con el apoyo de la derecha o, al menos, una parte de ella. En el discurso de Eyzaguirre, supuestamente el respaldo político transversal, daría una mayor base de sustentación para que las reformas perduraran en el tiempo. El camino de los consensos o de los acuerdos parciales con la derecha fue aplicado en varios debates legislativos. El más emblemático de todos fue el de la “Nueva Educación Pública”. En este caso, se extendió en forma desmesurada el proceso de traslado desde los municipios al Ministerio de Educación y se aceptaron normas que relativizaron la obligatoriedad que tenían los municipios para hacer tal traspaso.

Pero reitero, había otros caminos y opciones por donde transitar. Para revertir la percepción ciudadana que el bacheletismo era un actor más de la corrupción, se pudo haber combinado la agenda de probidad que emanó de la comisión Engel, con acciones que

golpearan de verdad los delitos “de cuello y corbata” que cometen los poderosos grupos económicos criollos. Se pudo haber puesto urgencia a iniciativas legales que dormían en el parlamento y que atacaban emblemáticos escándalos de corrupción, como el proyecto de Ley de Anulación de Ley de Pesca y el que creaba la Empresa Nacional del Litio en el Salar de Atacama y expropiaba las instalaciones de SQM. Pero es un hecho por todos conocidos que no se optó por ese camino. Al contrario, en las postrimerías del gobierno, el vice-presidente ejecutivo de Corfo, Eduardo Bitrán, deshizo el camino andando para terminar con los contratos y llegó a una conciliación con SQM, entregándole una ampliación en la cuota de extracción de Litio en el Salar de Atacama.

113

En materia de política económica también había otro rumbo. Aquí tuvo un impacto decisivo el cambio de gabinete y la llegada de Rodrigo Valdés al Ministerio de Hacienda. Apenas instalado a su despacho de Teatinos 120, el flamante Ministro puso un candado a la continuidad de una política contra cíclica para enfrentar la desaceleración económica que se consolidó el año 2016. Esta alternativa había sido ensayada y puesta en práctica por Alberto Arenas en la discusión de la Ley de presupuesto del año 2015, instancia donde el Ministro logró que se aprobará un presupuesto fiscal reactivador. Además, esta receta keynesiana fue recomendada por el mismo Arenas a su sucesor en Hacienda en distintas entrevistas de prensa. En ellas se sostenía que “la sólida posición fiscal sumada a los recursos de reforma tributaria está generando un cuadro que permite tener una política fiscal contra cíclica y estoy seguro de que seguirá siendo contra cíclica en 2017”.¹⁶ Lamentablemente las palabras de reactivación vía inversión pública, políticas contra cíclicas y otros conceptos keynesianos, quedaron fuera del vocabulario que se instaló en Hacienda.

A la luz del abrumador triunfo que obtuvo el abanderado de la derecha en la segunda vuelta y el abusivo uso que hizo de la problemática de la cesantía, resulta prudente preguntarse respecto a las consecuencias electorales que habría tenido en el 2017 una política de

16. *La Tercera, Pulso*, 25 de septiembre de 2016.

aumento de la inversión pública, con el consiguiente efecto positivo en el empleo. Esta rápida mirada a algunos de los efectos que generaron los cambios en el gabinete de Bachelet, deja planteada una serie de preguntas sobre las alternativas que tenía la mandataria para enfrentar el desgaste que exhibió durante el “segundo tiempo” de su gobierno.

114 También habría que preguntarse respecto a cuál es la autocrítica que nos hacemos los comunistas. En este mismo artículo se reconoce que algunas de nuestras definiciones políticas quedaron en el papel y estuvieron lejos de materializarse. Un ejemplo de ello fue la consabida alianza con los movimientos sociales. También fuimos incapaces de leer el resentimiento que la ciudadanía estaba incubando con el mundo político y cómo este malestar nos permeaba a todos, porque los comunistas no somos inmunes al furibundo cuestionamiento que se ha instalado, en especial desde el mundo popular. Asimismo, podríamos asumir que estuvimos un tanto obnubilados con la puesta en marcha de las reformas y sus resultados. Apostamos mecánicamente a que en la medida que las reformas fueran dando sus frutos —en particular la gratuidad en la educación superior—, su efecto democratizador actuaría por sí solo y haría que la ciudadanía recuperará la confianza en un gobierno que cumplía su palabra. Sin duda todo ello debió estar presente y muchos otros aspectos, que he obviado. Creo que uno de nuestros principales problemas fue que actuamos demasiado apegados al libreto inicial, es decir, nos faltó más despliegue táctico. En otras palabras, mayor capacidad para avizorar escenarios desfavorables para no quedar inmovilizados y actuar con mayor rapidez para retomar la iniciativa. Ninguna de estas situaciones que podemos imaginar son fáciles. ¿Qué hacer cuando tu gobierno se tapa los oídos y se niega a escuchar?, ¿qué hacer cuando están en juego decisiones claves como la política económica o la lucha contra la corrupción?, ¿basta acaso con amenazar de salirse del gobierno sino cambia el rumbo?, ¿será lo mejor hacer públicas las diferencias y votar en contra en el Parlamento de los proyectos de Ley que se están cuestionando?

No existen las respuestas sencillas y siempre es válido recordar que después de las batallas sobran los generales. Insisto, para mí fue clave haber tenido una cuota mayor de audacia y en momentos

decisivos haber actuado con mayor independencia política, buscando la manera que esta se expresara sin salir del gobierno ni romper la coalición. Una situación donde esta orientación pudo haberse llevado adelante fue la coyuntura de las elecciones presidenciales del 2017. En medio de un momento en que la ciudadanía dudaba de gran parte del espectro político, que buscaba nuevos liderazgos como lo demostró la elección de Jorge Sharp en la alcaldía de Valparaíso, debimos haber competido en las primarias presidenciales levantando un candidato comunista. Es un ejemplo. Sin duda puede haber otros, pero es una reflexión necesaria para incidir en el rumbo de un gobierno que se propuso hacer transformaciones históricas, que avanzó de manera importante, que despertó la furia de la clase dominante, pero que también enfrentó adversarios impensados que provenían de sus propias filas o que eran remanente de malas prácticas que se buscaban erradicar.

115

La voluntad transformadora del gobierno de Michelle Bachelet quedó de manifiesto expresamente en las tres grandes reformas que impulsó: la tributaria, la educacional y el fin del sistema electoral binominal. A eso podemos sumar otros cambios relevantes en materia laboral, en la agenda valórica, en el fortalecimiento del sector público, pero fue incapaz de suturar esa “gran ruptura” de la que habló el sociólogo Manuel Antonio Garretón: el divorcio entre política y sociedad que ha caracterizado a nuestro país en los últimos dos decenios. Parfraseando a Garretón, la “gran paradoja” de Bachelet fue que, al contrario de lo esperado —y a pesar que cumplió con su programa de reformas contrarias el neoliberalismo—, bajo su mandato se profundizó el abismo que separa a la política de la ciudadanía.¹⁷ Se produjo la paradoja que el gobierno más “reformista” de los últimos treinta años, padeció de una enorme desconfianza de buena parte de los sectores democráticos de la sociedad chilena, y en especial, de los movimientos sociales.

17. Garretón, Manuel Antonio (coord.), *La Gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*, LOM Ediciones/Friedrich Ebert Stiftung/Chile 21, Santiago de Chile, 2016.

EL PARTIDO COMUNISTA VUELVE AL GOBIERNO

LA EXPERIENCIA EN EL MINISTERIO DE LA MUJER Y LA EQUIDAD DE GÉNERO (2014-2018)

CLAUDIA PASCUAL GRAU

117

EL SIGUIENTE CAPÍTULO ABORDA UNA DE LAS EXPERIENCIAS DEL RETORNO del Partido Comunista de Chile al gobierno, a partir de un caso en particular: el papel que me tocó jugar en el Servicio Nacional de la Mujer y el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género durante el segundo mandato de la Presidenta Michelle Bachelet (2014-2018). Este capítulo tiene un carácter eminentemente experiencial y una reflexión política de esa vivencia, buscando extraer la apuesta que realizamos como Partido en dicho gobierno, lo que tratamos de realizar, lo que logramos y algunas deudas que quedaron en torno al mandato de la *Nueva Mayoría*.

Antes de entrar en materia, quisiera agradecer y reconocer a todas y todos los militantes de los partidos de la *Nueva Mayoría* y a las independientes que trabajaron conmigo, que muchos de ellos sin conocerme, estuvieron dispuestos a trabajar con la ministra comunista, desde el gabinete, las jefaturas de unidad y división, en prensa y comunicaciones, directoras regionales y seremis, hasta las funcionarias que aceptaron ser mis secretarías. A todos gracias y cariños por la labor emprendida juntos.

A modo general, el balance que realizamos como partido sostiene que el gobierno de la *Nueva Mayoría* respondió a un contexto histórico determinado, que puede resumirse en un cambio social y político a favor de la justicia social y más democracia a nivel nacional, y el inicio de la emocionalidad exige el fin de los abusos y la desigualdad.

En ese marco, se estableció un programa de gobierno que proponía una serie de transformaciones que buscaban atacar algunas de las enormes desigualdades existentes en el país, pero no necesariamente un cambio del modelo de desarrollo. Ahora bien, entre otras cosas, esto permitió avances en distintas áreas, como fueron las reformas troncales del programa: Tributaria, Educacional, Laboral y Nueva Constitución, incluyendo una Agenda de Igualdad de Género, que buscamos transversalizar con empeño para casi todas las carteras ministeriales. Sin embargo, la implementación del programa y la concreción de los cambios propuestos, necesitaban de un compromiso tanto de los militantes y los partidos integrantes de la coalición, como de las y los Ministros de gobierno. Esto se puede ver al comparar áreas donde, tras la búsqueda de la derecha de erosionar la imagen pública de la Presidenta, algunos sectores de la coalición y de gobierno (más allá de los partidos en los cuales militaban) empezaron a limitar el desarrollo del programa gubernamental; mientras que en otros sectores, como el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género —que nos tocó encabezar—, evidenciamos que la convicción en torno al programa, permitió cumplir gran parte de los objetivos trazados e, incluso, mostrar en varios momentos del periodo de la segunda administración de Michelle Bachelet el respaldo de las mujeres a la propuesta gubernamental en general, pero muy en particular con la Agenda de Género.

Aunque puedan criticarse distintos elementos, consideramos que los avances fueron notorios en los ejes troncales del programa, y especialmente bastante satisfactorios en torno a las metas e impactos del primer Ministerio de la Mujer y Equidad de Género en la historia de Chile. Pero más allá de las metas, creemos que esto, además de la convicción programática, se vinculó con un estilo que trató de mantener contacto con la ciudadanía y las demandas sociales, teniendo como gran hito simbólico la aprobación del aborto por tres causales: riesgo de vida de la mujer, inviabilidad fetal letal y en caso de violación. Todo lo cual nos lleva a plantear que un compromiso programático que sintonice profundamente con un pueblo y una ciudadanía que busca cada vez más urgentes y profundas transformaciones

sociales y políticas del país, es una de las principales reflexiones positivas del gobierno de la *Nueva Mayoría*, pero que también se puede extrapolar a la actual movilización que está cuestionando la agenda derechista de Sebastián Piñera.

Para argumentar estos planteamientos, recapitularemos las expectativas que tenía el PC respecto al gobierno de la *Nueva Mayoría*, junto con vincularlo a la realidad política que enfrentó y los desafíos que fueron surgiendo en su desarrollo, para luego comprender el papel que impulsamos desde el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. A través de ello realizaremos un balance específico de esto último y del gobierno en general. Terminamos con una reflexión sobre la trascendencia del segundo gobierno de Michelle Bachelet a la luz del estallido social de octubre del 2019.

119

EXPECTATIVAS, REALIDAD Y DESAFÍOS DE LOS COMUNISTAS AL INICIO DEL GOBIERNO DE LA NUEVA MAYORÍA

Para el Partido Comunista de Chile, la génesis y la experiencia del gobierno de la *Nueva Mayoría* significó un enorme caudal de desafíos que enfrentar. En primer lugar, debimos generar nuestro propio programa de gobierno. Este lo entendimos como el comienzo de una serie de cambios en las políticas públicas que conduciría, a futuro, a lo que el PC había definido como un gobierno de “nuevo tipo”. Aquí es importante recordar y precisar que el gobierno de la *Nueva Mayoría* no fue previsto ni como un mandato revolucionario ni como el gobierno de “nuevo tipo” que habíamos pensado, sino que era un paso previo en ese proceso de construcción. Por este motivo nuestros planteamientos programáticos apuntaban a medidas realizables en el lapso de un mandato de cuatro años. Eso sí, dichas medidas las considerábamos fundamentales para avanzar en las transformaciones que el país necesitaba. Por lo mismo, durante la campaña dijimos que nuestro candidato era el programa, a pesar del profundo respeto que le tenemos a la figura y persona que es Michelle Bachelet.

Estrechamente vinculado a lo anterior, un segundo desafío fue incidir en la construcción de ese programa en el marco de la apuesta gubernamental y en la naciente *Nueva Mayoría*. En el comando presidencial había representaciones de todos los partidos, pero también relevantes actrices y actores de organizaciones sociales. También algunas personas a título personal. Todas ellas se repartieron en distintas comisiones temáticas, como educación, economía, relaciones internacionales, salud, vivienda, trabajo, ciudad y territorio, e infancia, por nombrar algunas. En nuestro caso, nos hicimos parte de la comisión de mujeres. En paralelo a este trabajo del comando presidencial, unos meses antes las colectividades habían abordado sus propias agendas programáticas, logrando llegar a algunas conclusiones comunes. De todos modos, finalmente el programa de gobierno se terminó definiendo en el comando.

El Partido Comunista incorporó un buen número de militantes en el comando presidencial. Sin embargo, no estuvimos preparados para participar en todas las comisiones. A veces repetimos nombres porque no teníamos más gente. Por ello, hubo temas en que tuvimos poca fuerza e, incluso, en otros que teniendo mucha claridad de lo que queríamos proponer, no teníamos una buena posición para instalarlos de mejor manera. Esto lo podemos ilustrar así: por ejemplo, no teníamos la correlación de fuerza para instalar ideas sobre el nuevo esquema económico que cambiara el modelo de desarrollo de país; mientras que en otras áreas, como educación, ya estaban instaladas las demandas de gratuidad, calidad sin selección y fin al lucro. Si en esta última con una sola persona que defendiera la posición del pc, dichas ideas iban a cursar, en economía podríamos haber tenido a 10 militantes, pero el cambio del modelo no tendría cabida, dada la posición de otros sectores del comando.

Algo similar ocurrió en otras comisiones, como la de ciudad y territorio, o la de trabajo, donde se debatieron temáticas sociales muy relevantes, como el papel del Estado o de las constructoras privadas en las políticas de vivienda. En todas estas costaba más instalar formulaciones que cuestionaran el modelo. Todo eso fue sintomático de cómo iba a ser el gobierno a posteriori, es decir, muy disputado

en torno a su orientación. Es decir, tempranamente, durante la elaboración del programa, se vislumbraron sectores reacios a dotar a las y los trabajadores de mayor capacidad de negociación colectiva, ampliar el papel del Estado, la titularidad sindical o el derecho a huelga sin reemplazo, por ejemplificar en lo laboral. Esto era importante, pues si bien la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) no participó en las comisiones que elaboraron el programa, una vez que Michelle Bachelet ganó las elecciones, propuso al comando que las reformas laborales debían ser uno de los ejes estructurales de transformación programática del gobierno. Esto fue muy importante, porque efectivamente la reforma tributaria, educación, reforma laboral y nueva Constitución, se plantearon como los cuatro ejes centrales de la administración de la *Nueva Mayoría*.

121

En todo caso, es necesario aclarar dos aspectos. En primer lugar, los comunistas no estábamos solos en esas posturas. Había una mayoría de integrantes en las comisiones que eran partidarios de propuestas de cambio y transformación. Y, en segundo lugar, había transversalidad en las posiciones políticas. Podíamos tener diferencias con algún militante de un determinado partido, pero no se trataba que toda esa colectividad estuviera en contra de tal o cual planteamiento. Por el contrario, dependiendo del tema, podíamos tener acuerdos o diferencias con la Democracia Cristiana, el PPD, los socialistas o los radicales. Cuestión que se proyectó durante el desarrollo del gobierno. En este sentido, a mi parecer, es una imagen errada hablar de, por ejemplo, “toda la Democracia Cristiana está en contra de tal proyecto”. Por el contrario, eran diferencias con personeros específicos o sectores de los partidos, que, dependiendo de su posición, tenía mayor o menor influencia al interior de la coalición.

Tratando de hacer un balance general sobre los contenidos programáticos que la *Nueva Mayoría* ofreció al país el año 2013, y como tercer aspecto respecto del inicio de la administración, nos aparece el problema de las expectativas. Desde el punto de vista del Partido Comunista, después de 24 años de gobiernos de la Concertación y uno de derecha, cuando se terminó el programa de gobierno de la presidenta Bachelet y esta resultó electa, tuvimos altas expectativas

en torno a que sería un buen mandato. Esto no significa, a la luz de los hechos posteriores, que fuéramos ingenuos y creyéramos que sería un periodo presidencial capaz de resolverlo todo. Esa no era nuestra expectativa. Pero si teníamos una perspectiva optimista de que habíamos logrado correr el cerco, tomando en consideración lo que en ese momento los propios actores de la ex Concertación planteaban para el país, pues por fin se asumía atacar las desigualdades estructurales, que nosotros veníamos proponiendo desde hace años.

122 En este contexto, era legítimo tener la esperanza y la expectativa que podríamos avanzar en la ejecución del programa, especialmente durante el primer año. En nuestro caso, cuando me tocó ocupar un cargo en el gabinete presidencial, lo experimenté con mucha mística. Lo que íbamos logrando aprobar y realizar me hacía pensar que era posible cumplir el programa. Varios de estos puntos habían sido postergados más de 30 años, como veremos más adelante. Entre ellos y quizás el primer gran logro en nuestra área, fue la creación del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, que constituía una deuda histórica que se arrastraba desde 1989. Sin embargo, a pesar de esta mística interna, desde afuera nos empezaron a llegar comentarios como “pucha, que se demoraron”. En el fondo, era tan grande la deuda con los derechos y necesidad del pueblo, que cuando la empiezas a saldar, sucede que eran recibidas como si te dijeran “con tu deber no más cumpliste”, o sea, ya no existe la misma satisfacción, la misma alegría que si hubiera sido a tiempo. Por eso nos la jugamos por destacar las nuevas facultades de esta institución, a saber, promover la transformación cultural por la igualdad y equidad de género.

También podemos ilustrar esta satisfacción a medias en otro ámbito. Durante 24 años marchamos contra del binominal, efectuamos una campaña contra la exclusión con innumerables reuniones con todos los y las parlamentarias el 2008 y 2009 para modificarlo y, a pesar de ello, nunca pudimos hacerlo antes. Sin embargo, a los 10 meses de gobierno se logró terminar con el sistema electoral ideado por la dictadura. Este tipo de hechos alentó el optimismo inicial en nuestras filas. Ahora bien, ¿esto satisfacía la totalidad de las necesidades de la gente? Indudablemente que no, porque esta tiene

urgencias materiales que requieren medidas concretas. No obstante, estábamos convencidos y convencidas que el cambio del sistema electoral binominal era una reforma importante, que a la postre permitió el ingreso al parlamento de nuevas fuerzas políticas, que han aportado visiones novedosas como las del Frente Amplio. También significó un golpe contra la lógica de los consensos inaugurada a partir de la década de 1990, que —probablemente— tras ser dominante durante 28 años en la relación parlamento/gobierno, generó críticas muy profundas que llevaron a la desafección y el descontento en la población.

Con todo, la primera etapa del gobierno fue genuinamente transformadora y mística. Sin embargo, en medio de esta marcha, se desató el caso Caval, que se convirtió en la excusa para llevar a cabo una operación política cuyo objetivo fue golpear la figura personal de la presidenta Bachelet. Esto generó presiones para modificar el gabinete, lo que se produjo en mayo de 2015. Este ajuste ministerial detuvo la vocación transformadora del gobierno. Lo frenó en seco. Su orientación inicial solo la continuamos los sectores que estábamos convencidos de la necesidad de los cambios y que teníamos una agenda muy respaldada por la ciudadanía. Fue el caso del proyecto de ley de aborto por tres causales. Más de un sector hubiese querido detenerlo e impedir legislar en esta materia. Pero no lo pudieron hacer porque la demanda contaba con un fuerte respaldo ciudadano, de las mujeres en particular. Esto fue algo que siempre lo remarcamos en esa época. Cada vez que trataron de bajarlo, teníamos el apoyo popular. Durante los cuatro años de gobierno y sobre todo durante los casi tres años de tramitación de esa ley, no bajó la adhesión a esta demanda en las encuestas.

Como decíamos, el Caso Caval y el posterior cambio de gabinete provocó el quiebre en los ritmos y orientaciones del gobierno. Desde nuestra perspectiva, nos hizo perder mucho tiempo, porque si no se paralizó, al menos se ralentizó la agenda legislativa. Se empezaron a negociar cosas en algunos ministerios. Se generó una tensión entre aquellos que queríamos seguir avanzado con el programa —que no éramos solo los comunistas, sino que muchos militantes de otros partidos también—, versus aquellos que, sin decirlo abiertamente, lo habían relativizado. Estos instalaron excusas como que el crecimiento

no estaba siguiendo el ritmo que se había pronosticado, que no existían los recursos que nos imaginábamos y cosas por el estilo. En el fondo, comenzaron a poner trabas al desarrollo del programa.

El impulso transformador se retomó recién en el último año del mandato presidencial, lo que coincidió con un nuevo cambio de gabinete. Muchos sacaron la cuenta que este se acababa y que se debía mostrar lo que se había realizado. En este sentido, una impronta de la administración encabezada por la presidenta Bachelet, fue su definición de generar varios dispositivos de control interno respecto al cumplimiento del programa. Había muchos controles. A nosotros nos tocó dar cuenta a distintos equipos sobre el porcentaje de realización programático. Así, en el último año surgió el apuro por cumplir lo prometido, conscientes de las consecuencias que esto tenía de cara al año electoral, como lo fue el 2017. Se retomaron legislaciones y así se lograron varios proyectos muy importantes. Lamentablemente, desde nuestro punto de vista, esto ocurrió demasiado tarde. En realidad, nunca pudimos recuperar el tiempo perdido, pues no se trataba de un problema de tiempo cronológico, sino que se había perdido la mística y no se recuperó la impronta transformadora inicial. Se cayó en una lógica tremendamente vinculada a lo clientelar, es decir, para que se apruebe la ley, y si hay algún parlamentario un poco díscolo, le hago algún tipo de ofrecimiento para que apoye la iniciativa. Esta práctica, que han realizado todos los gobiernos, desde nuestra visión, constituye una lógica muy perversa, porque institucionaliza la falta de coherencia de algunas y algunos parlamentarios. De esta manera, en un periodo aprueban leyes, como por ejemplo las que transformaron la educación chilena, pero en el período siguiente, esos mismos representantes, en menos de 6 meses, votan en el sentido contrario de lo que habían aprobado en el periodo anterior. Esto se explica porque también hay una lógica en el parlamento, que se resume en el denominado “pirquineo de votos”. Esto consiste en conseguir votos de manera clientelar y no por su compromiso de respetar el acuerdo programático que la bancada de ese diputado había acordado apoyar. Esta práctica termina por erradicar en el país el ejercicio de la política en un sentido democrático, participativo y

deliberativo. De esta forma, aunque el último año del gobierno se lograron aprobar importantes leyes, esto no impidió el triunfo de la derecha. Es más, el gobierno actual de Piñera, a pesar de utilizar el “pirqueño de votos” para seguir legislando, tiene la aprobación más baja que ha tenido un presidente en Chile, desde que comenzarn a realizarse las encuestas de popularidad.

UNA COMUNISTA EN EL PRIMER MINISTERIO DE LA MUJER Y LA EQUIDAD DE GÉNERO

La llegada al gobierno también se conjugó con nuestra participación como primera Ministra de la Mujer y la Equidad de Género en la historia del país. Pero más allá de esto, personalmente siempre defendí que la perspectiva de género fuera un objetivo transversal que cruzara todo el accionar del gobierno y no solo una o dos medidas sueltas, tal como lo visualizamos todas aquellas representantes de partidos en el comando. El objetivo era que cada ministerio tuviera contenidos y metas basadas en esta óptica, que fueran distintos a los grandes temas que articulaban la agenda de género. Una vez en el gobierno, esta fue una impronta que tuvo la administración Bachelet. En el caso del comando que elaboró el programa, la temática de género y mujeres fue muy debatido. Hubo mucha sintonía y síntesis en temas que estaban muy discutidos y, por lo tanto, con muchas similitudes. Es decir, existió mucho consenso entre las personas que participaron. Es importante destacar que no discutimos solo mujeres. También participaron hombres. El Partido Comunista tenía un conjunto de propuestas y entre ellas, por supuesto la legalización del aborto a todo evento o libre, no solo por ciertas causales. Sin embargo, estábamos conscientes que era una propuesta muy compleja. Al comenzar el debate, quedó en claro que lo viable políticamente era legalizar el aborto en tres causales. Pero también para otros sectores se vio como un piso mínimo sobre el cual después seguir avanzando.

El objetivo de nuestro Ministerio fue cumplir los objetivos y promesas programáticas. Esta finalidad tuvo coherencia con la impronta

que nos daba la Presidenta a sus futuros secretarios y secretarías de Estado desde antes de volver a La Moneda, pero también con mi visión de cómo ser una ministra comunista. En este sentido, al finalizar nuestro periodo de cuatro años integrando el gabinete presidencial, realizamos un catastro de metas cumplidas del programa y de los aspectos que quedaron sin realizar, y el balance fue altamente positivo en relación al grado de realización. Este documento lo repartimos a las organizaciones de mujeres, lo socializamos en conversatorios, en función de dar a conocer la labor llevada a cabo. En este marco, aun cuando la propuesta de aborto en tres causales fue la más conocida de las medidas que se impulsaron desde la agenda de las mujeres, también es importante destacar otras. Por ejemplo, en el programa de gobierno se plantearon materias relacionadas con la autonomía económica y del trabajo de las mujeres. En este sentido, las que no estaban trabajando o que no lo habían hecho nunca, se les debía permitir acceder a una ocupación. Por lo tanto, la capacitación para el empleo de alguien que no tiene rutina o adiestramiento laboral, debía ser distinta a la de alguien que ya está incorporada al mundo del trabajo y que quiere mejorar sus condiciones laborales. Estuvo presente en el debate la importancia de la autonomía económica de la mujer para lograr su emancipación. Fue algo transversal, en donde desde distintos sectores se realizaron aportes significativos, muy comprometidos con la agenda de género, como el realizado por Carmen Andrade (socialista). Ella fue sumamente importante para incluir esta dimensión de clase en la agenda de género del comando y posterior programa de gobierno.

Para profundizar en nuestra experiencia en el gobierno, abordaremos cuatro grandes temas: a) la perspectiva de género en el programa; b) el estilo de trabajo que desarrollamos; c) la creación del Ministerio de la Mujer; d) la ley de aborto en tres causales.

La perspectiva de género en el programa de la Nueva Mayoría

Una de nuestras principales metas fue la introducción transversal de la perspectiva de género en distintos ámbitos y reparticiones estatales.

También en numerosos proyectos de ley que el ejecutivo enviaría al parlamento. Como lo veremos más adelante en este artículo, estimamos que nuestra labor, a pesar de los obstáculos, fue bastante fructífera.

Desde el punto de vista de la promoción de políticas públicas, nuestra gestión al frente del Ministerio de la Mujer buscó dejar la impronta de género en diversas áreas. Incluso en ámbitos donde había una agenda extensa, como en temas relativos al cuidado de hijos(as) en salas cunas, del aborto y de violencia contra las mujeres y de género, también buscamos ampliar la perspectiva. Por ejemplo, en la acción en las casas de acogidas, los centros de la mujer, es decir, espacios que no siempre requerían de una nueva legislación, sino que de mucha articulación entre los sectores que tienen que trabajar estas temáticas, buscamos retomar las capacitaciones con enfoque de género para el abordaje de la violencia en sus distintas manifestaciones y contextos. Pero aún falta mucha capacitación, particularmente en instituciones importantes respecto a los temas de violencia, como Carabineros de Chile, pues cuando un carabinero o carabinera recibe una denuncia por violencia contra una mujer, por diversidad sexual o por violencia intrafamiliar, la problemática no solo pasa por el conocimiento de la ley, sino que también reside en las pautas culturales del policía, generando diversos problemas en el registro y tratamiento de la denuncia. A pesar de estas deficiencias que se mantienen, con el trabajo que desplegamos, nos consideramos un aporte para el cambio del eje cultural del país respecto al papel y los derechos de las mujeres. Sin embargo, al mirar el actuar de Carabineros desde el 18 de octubre, soy una convencida de la necesidad de refundar la policía en valores de derechos humanos y la no violencia de género.

En esta dirección, durante nuestra gestión ministerial pusimos varias propuestas que orientaban hacia un cambio en el horizonte cultural más que a una normativa específica. Apuntábamos a transformaciones culturales y políticas, pues no eran cuestiones de índole “tecnocráticas”. Por ejemplo, difundimos enfoque de género en las políticas laborales, donde los equipos de esa cartera ministerial le dieron esa perspectiva a la legislación sobre seguridad laboral, porque si bien son problemáticas conocidas, no contaban con una distinción en

este sentido. Las mujeres y los hombres no se accidentan por las mismas cosas en el trabajo, ni tienen las mismas enfermedades laborales. Asimismo, estaba el desafío de cómo le pedíamos a los sindicatos que tuvieran al menos un tercio de representación de mujeres en su directiva, y que cuándo iniciaran una negociación colectiva, hubiera siempre una mujer en el caso de no haber dirigentas. O que pudieran ser parte de los puntos a negociar entre empleadores y trabajadores y trabajadoras, en temas como los de co-responsabilidad, de conciliación del trabajo, familia y vida personal, etc.

128

En una dimensión más global, incluimos el enfoque de género en el llamado proceso pre-constituyente, durante los cabildos o encuentros locales autoconvocados impulsados durante el gobierno de la presidenta Bachelet. Promovimos fuertemente la impronta de la equidad de género, la toma de decisiones y el mayor protagonismo de las mujeres en su diversidad durante este proceso. Algunas cifras fueron sintomáticas sobre la realidad de las mujeres en la sociedad chilena. En los encuentros locales las mujeres representaron el 54% del total de participantes. Sin embargo, en los cabildos regionales y provinciales, que se realizaban en espacios y horarios definidos por otros, su participación descendió al 45%. Esto demostró que cuando las mujeres tienen posibilidades de participar lo hacen y de forma masiva, pero ellas deciden dónde y en qué horario, para así resolver el cuidado de hijos e hija, algún familiar, la casa, etc. Hubo encuentros locales a las 3 de la tarde, otros a las 10 de la noche, conformados solo por mujeres, porque en ese horario se desocupaban de sus labores domésticas. Como eran en el barrio, salían a la casa de la vecina y se juntaban. En cambio, el cabildo que se reunía el sábado de 10 a 2 de la tarde, incluía menos mujeres, dado que es un horario donde se realizan muchos quehaceres en el hogar.

El estilo de trabajo

Durante nuestro periodo como Ministra de Estado, establecimos que siempre había posibilidades de tener reuniones conmigo o con el gabinete. En general, siempre recibíamos a quien lo requiriera

en nuestra calidad de ministra. Para leyes emblemáticas, tratamos de trabajar con las organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, comenzamos con reuniones para explicar cómo iba a ser el proyecto de Ministerio de la Mujer. Después, para explicar la propuesta de aborto. Y así con otras materias.

Por otro lado, también hubo muchas solicitudes de contacto, de trabajo y de diálogo de parte de las organizaciones de mujeres fuera de Santiago, a través de las direcciones regionales y luego en las respectivas Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI). En particular me propuse que en ninguna de mis salidas fuera de la capital estuviera ausente el diálogo y el encuentro con las mujeres. Era difícil hacerlo, porque tenía una agenda legislativa tan profusa, que me obligaba asistir de manera permanente al Congreso. Pero siempre quise encontrarme con organizaciones o grupos de mujeres, pero que querían escuchar sobre nuestro trabajo. Les contábamos en que iban los proyectos legislativos y también escuchábamos sus opiniones. Me esforcé en hacer una gestión en el Ministerio con mucha cuenta pública, sin llamarle así. Cada ministerio está obligado por “transparencia” a realizar una cuenta pública una vez al año. Pero en la práctica, nosotros las hacíamos dos o tres veces al mes por lo menos, ya sea en regiones o en alguna comuna de la región Metropolitana. Me autoimpuse un calendario así porque lo consideraba necesario para no perder el contacto con las mujeres y la gente, cuestión que nos parece fundamental en el ejercicio de la política.

129

En términos de la comunicación con el país, nos preocupamos de salir prontamente con opiniones frente a coyunturas que lo exigían. Por ejemplo, apenas se supo la noticia sobre el caso de la comunera mapuche Lorenza Cayuhuan, a quien la hicieron tener su hijo engri-llada en una camilla, declaramos que ninguna mujer, por más privada de libertad que estuviera, perdía el derecho a tener un parto digno y humano. Además, que exigiríamos explicaciones a gendarmería. De hecho, gracias a estas gestiones se comenzó a realizar el sumario al interior de esta institución, y a través de la seremia, dimos seguimiento a su caso. La seremi la visitó al hospital y luego buscó mejores condiciones para su situación.

De esta manera, el sello que tratamos de imprimirle a nuestra gestión fue el contacto con organizaciones y encuentros de mujeres. Una vez a la semana y no más allá de una vez cada 15 días. Viajamos mucho más a regiones que al extranjero. Fuimos a muchas comunas donde me decían que era primera vez que iba un Ministro(a) de Estado.

La creación del Ministerio de la Mujer

130

Un aspecto que es importante destacar de la labor que realizamos durante el gobierno de la *Nueva Mayoría*, fue la creación del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. Para entender las consecuencias de este cambio de nomenclatura, es necesario remontarse a la discusión que dio origen al SERNAM en 1991, durante el gobierno de Patricio Aylwin. Al ser solo un “servicio”, fue dependiente de otro ministerio, tal como ocurre con el SENAME, el SENADIS o el INJUV. Por ello, era inexplicable cómo la institucionalidad que debía velar por el 52% de la población, estuviera bajo la tutela de otro ministerio, teniendo muchas menos atribuciones que este. Pero, además, desde el punto de vista cultural, la génesis del SERNAM respondía a la disputa entre progresismo y conservadurismo de comienzos de la década de 1990, no del año 2014. Entonces no contaba con atribución para desarrollar capacitación y no incluía el concepto de género. Tampoco la perspectiva de transversalizar esta mirada en la legislación o disputar el eje en el ámbito cultural, en términos de tener debates que implicaran la transformación de la sociedad. El SERNAM ponía énfasis en aspectos tales como relevar el rol de las mujeres en el ámbito de la familia y la maternidad, y a partir de ahí en la sociedad. Era un enfoque mucho más conservador. De hecho, la ley del SERNAM aludía a la “diversidad de los sexos naturalmente o expresados en la naturaleza”, o sea, una mirada opuesta a la concepción de género.

Contra esta concepción machista, con la ley del ministerio fortalecimos las atribuciones de esta repartición, en términos de transversalizar la perspectiva de género a otras entidades del Estado. Esta no solo señala, sino que mandata al ministerio, por ejemplo,

a articular los planes en contra de la violencia con el Ministerio Público, con los Carabineros y con el Ministerio de Justicia. Es decir, lo instala como ente rector de las políticas de mujeres y de género en el país. Asimismo, en estricto rigor, Hacienda no podría dejar de tomar en cuenta al Ministerio de la Mujer para temáticas de género. Tampoco Trabajo. En todo caso, a contrapelo de la magnitud de la tarea de este ministerio, sus recursos son escasos en comparación a otros. Esto, sin lugar a dudas, dificulta la concreción de los enormes desafíos que fija la ley que lo creó.

La ley de aborto en tres causales

131

El proyecto de ley de aborto en tres causales fue presentado el día 31 de enero del 2015. Al comienzo, algunos sectores dentro del oficialismo plantearon que esto era una materia de salud pública. Por lo tanto, debía ser ese ministerio quien condujera el trámite legislativo. Pero en realidad y en el fondo, temían que, si era tramitado por nuestra cartera (en ese momento era Directora Nacional SERNAM), se llegara rápidamente a una discusión de aborto libre. En este contexto, la presidenta Bachelet definió que la tramitación sería coordinada por cuatro ministerios. Estos eran los que estaban directamente involucrados en este complejo proyecto: el Ministerio de Salud; el SERNAM (después Ministerio de la Mujer); el Ministerio de Justicia, porque había que modificar el código penal; y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que colabora en la tramitación de toda ley. Cuando supimos la noticia, comunicamos a la presidenta que no seríamos piedra de tope para que esta ley se aprobara, por lo tanto, que no pretendíamos disputar el protagonismo, dado que lo más importante era promulgar el proyecto.

Durante la tramitación de la ley, se registraron cambios en los ministerios de Salud, Justicia y Segpres, por lo que fuimos los únicos que nos mantuvimos a lo largo de toda la historia del proyecto. Esto permitió que tuviéramos, a la larga, un protagonismo importante en toda la tramitación de la ley. En todo caso, es de entera justicia señalar que fue un trabajo interministerial, en donde contribuimos

personas de distintas reparticiones y signos políticos. De ninguna manera fue el logro de una sola persona. Fueron tres años de trabajo, que desde los comunistas hasta la DC, más independientes, dieron cuerpo a una intensa labor colectiva.

En la discusión del proyecto nos jugamos por su aprobación global y no diseccionarlo por partes. Lamentablemente cambiaron algunos puntos porque se perdieron votaciones o porque no se conseguía la mejor mayoría posible, pero fueron los menos. Una de estas modificaciones fue que se redujo las semanas para las adolescentes menores de 14 años. Originalmente el proyecto era de 18 semanas, pero se tuvo que cambiar porque de lo contrario no sería aprobado por la mayoría del conglomerado de gobierno representado en el parlamento. Otros aspectos que derechamente se perdieron en la votación, no fueron por decisión de la coalición. Me refiero a la objeción de conciencia institucional, que no fue un planteamiento avalado por el ejecutivo o algo que se negoció. El proyecto de ley era solo con objeción de conciencia del responsable médico del procedimiento, pero sin objeción institucional, cuestión que se rechazó en el Senado y fue modificada por el Tribunal Constitucional. Respecto al debate, con la derecha no había mucho que conversar porque eran detractores de toda la idea de legislar, salvo los 4 parlamentarios de *Amplitud* encabezados por Lily Pérez y Karla Rubilar. No hubo espacio para negociar, puesto que no existía nada que posibilitara llegar a un acuerdo. No les parecía ninguna causal, por ende, la gran mayoría de la derecha rechazó de plano la idea de legislar y buscó obstruir cada uno de los artículos del proyecto de ley.

La importancia de la ley es que no transó las convicciones de las mujeres. Es muy distinto al aborto terapéutico que existió en Chile hasta el año 1989. Si este debía contar con la anuencia de dos médicos y eran ellos quienes decidían si se realizaba o no la interrupción del embarazo, la nueva ley partía desde otra matriz: la voluntad de la mujer de mantener o interrumpir su embarazo. El médico entra a tallar para hacer el diagnóstico, no en la decisión. Esto es una diferencia enorme respecto a la experiencia previa. La claridad de que estábamos representando el punto de vista de las mujeres fue clave para

conducir con convicción la discusión del proyecto. Con esa fortaleza emocional y ética, nos enfrentamos al debate: defendíamos el derecho a decidir de las mujeres en todo momento.

UN BALANCE SOBRE EL MINISTERIO Y EL GOBIERNO

Como lo hemos expuesto más arriba, las metas que nos impusimos desarrollar a la cabeza del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género fueron ambiciosas. En el momento del balance general de la obra que intentamos desplegar durante cuatro años de gestión, este arroja resultados satisfactorios. Tomando en cuenta el programa que se planteó antes del inicio del gobierno, logramos más del 80% de cumplimiento. Solo hubo tres aspectos donde no tuvimos ningún avance. El primero fue la modificación de la sociedad conyugal. Se hizo el proyecto de ley en el contexto del último año del gobierno, pero no llegó al parlamento, porque no había espacio en tabla para discutirlo. Lamentablemente, aunque el proyecto se completó, las mujeres y la ciudadanía no alcanzaron siquiera a conocerlo. El segundo aspecto fue la modificación al artículo 203 del Código del Trabajo, cuyo fin era eliminar el tope de las 20 trabajadoras para tener derecho a sala cuna, y modificarlo para que hombres y mujeres tuvieran acceso a esta. No se logró avanzar en este proyecto porque no hubo acuerdo entre representantes de trabajadores(as) (CUT), empresarios y el gobierno. Desde el ejecutivo se constituyó una mesa de trabajo, todo el año 2014, la que finalmente se diluyó. Esta instancia nos involucraba al ministerio del Trabajo y al ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, y quizás como reflexión *ex post* debimos presionar más para tener una propuesta como gobierno, pero la agenda del conjunto de metas nos iba presionando por avanzar en logros concretos. El tercer y último ámbito que quedó pendiente, fue la legislación integral contra la violencia hacia las mujeres. Este proyecto lo dejamos hecho e ingresado al parlamento. Para su elaboración se realizó un trabajo bien bonito, interdisciplinario e intersectores desde la unidad de atención de violencia contra las mujeres y reformas legales

de nuestra cartera. Logramos sentar a trabajar para dicho proyecto de ley a organizaciones de mujeres, ministerios, policías, poder judicial, fiscalía, defensoría penal, entre otros, y por eso creo que resultó un muy buen proyecto de ley que, lamentablemente, solo alcanzamos a tramitar unos meses, ya que nos detuvieron en las audiencias de la comisión de Constitución, desde la cual nos enviaron a la de Familia. En estas, la derecha obstruyó su avance, impidiendo poner el proyecto en tabla para la discusión. En la actualidad, lo está tramitando el gobierno de Sebastián Piñera, pero a un ritmo lento, sin defenderlo adecuadamente, en donde nuevamente las y los parlamentarios de derecha han jugado un papel fundamental para relativizar sus definiciones y retrasar que se convierta en ley.

Se pueden señalar cinco conjuntos de aspectos que consideramos importantes en materia de avance. Primero, respecto a la nueva institucionalidad de género, el gobierno de la *Nueva Mayoría* logró renovarla y darle mayor rango. En este sentido, destaca la mencionada creación del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (Ley N° 20.820); 15 Secretarías Regionales Ministeriales; el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género (SERNAMEG, ex SERNAM) con nuevas funciones; 17 unidades/mesas de Género Ministeriales y que 73 servicios pasaran a contar con unidades/mesas de género. En este ámbito, hay que destacar la creación del comité interministerial o de Ministros y Ministras para la Igualdad de Derechos y la Equidad de Género que se creó por ley de ministerio, y que es una de las nuevas atribuciones con las que cuenta el Ministerio. A través de este mecanismo, la ministra de la cartera tiene la autoridad para convocar al comité, incluyendo áreas que antes no se convocaban, como Interior, Hacienda, Economía y Defensa, y ya no depende de la voluntad de un presidente o presidenta de la República convocarlo.

Segundo, otros avances muy significativos los obtuvimos en la inclusión del enfoque de género en el sistema electoral. En este plano, se incorporó el requisito de criterio de paridad de género en la conformación de las listas de partidos, estableciendo que ni hombres ni mujeres pueden superar el 60% del total de candidaturas declaradas por los partidos políticos. Igualmente, se instauró un reembolso mayor a

las organizaciones partidarias por voto a las candidatas e incentivo de 500 UF por candidatas electas, recursos destinados a implementar programas y desarrollar actividades de fomento para la inclusión y participación de las mujeres en política. Estas son fórmulas temporales que se aplicarían en las elecciones parlamentarias de los años 2017 (ya efectuada), 2021, 2025 y 2029. Por otra parte, el criterio de paridad de género también se estableció por una ley aprobada el año 2016, garantizando un mínimo del 40% de mujeres en la composición de los cuerpos colegiados de los partidos políticos, y ninguno de los sexos podría superar el 60%. Otra ley del mismo año, determina que uno de los deberes de las colectividades es “promover la participación política inclusiva y equitativa de las mujeres”, a través de la destinación del 10% del financiamiento público del partido a esta materia.

135

Esto último tuvo entre sus primeros resultados el aumento en 7 puntos porcentuales de mujeres elegidas como parlamentarias. A partir de marzo 2018, el 22,7% de las integrantes del parlamento fueron mujeres, un promedio por encima de todos los porcentajes históricos. También aumentó la proporción de mujeres candidatas en las elecciones parlamentarias de 2017. En la elección de diputadas, la cantidad aumentó de un 19,3% en 2013 a un 41,3% en 2017; en senadoras, en tanto, pasó de un 17,91% en 2013 a un 40,9% en 2017.

Tercero, la inclusión del enfoque de género en la Reforma Educacional. Se incorporó esta perspectiva en las Bases Curriculares de la Educación Parvularia, mediante un proceso que incluyó jornadas técnicas, mesas de validación y trabajo documental. Se elaboraron y desarrollaron Cuadernillos de Orientaciones Pedagógicas para la incorporación de contenidos y metodologías con enfoque de género en Educación Parvularia. También la promoción de estudios sobre sesgos de género en este nivel inicial de la formación. Respecto al Sistema de Desarrollo Profesional Docente, se conformó una Mesa de Género con universidades acreditadas que impartían carreras de pedagogías para promover la actualización curricular con la incorporación del enfoque. Se apoyó el proceso de construcción de estándares de acreditación pedagógicos y disciplinares (diálogo con autoridades y profesionales de universidades, consulta a

expertos y web, etc.), en conjunto con el equipo de Formación Inicial Docente (FID) del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP). Se desarrollaron cursos web vigentes (e-learning y b-learning) que incorporaban el género en la educación dirigidos a todo el profesorado nacional. También destacó la elaboración de los “Protocolos contra el Acoso Sexual en Educación Superior, sugerencias para su elaboración”, publicado en la web del Ministerio de Educación y con distribución a todas las instituciones que imparten educación superior en Chile y a las organizaciones estudiantiles (en ejecución). También, entre otras numerosas medidas, destacamos las Orientaciones para la Inclusión de personas LGTBI en el Sistema Escolar, la aplicación del enfoque de Género en los instrumentos de Gestión Escolar (PEI y PME), y la instalación en el debate público y legislativo del acoso sexual callejero.

Una cuarta materia fundamental donde la gestión del gobierno de la *Nueva Mayoría* logró avances importantes respecto a enfoque de género fue en el diseño de las políticas de trabajo. La reforma que modernizó las relaciones laborales con enfoque de igualdad y equidad de género, estableció que un tercio de integrantes de directorios de sindicatos deben ser mujeres. Y al menos una mujer debe formar parte de comisiones negociadoras sindicales (cuando no aplique cuota). La Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (PNSST) considera el principio de equidad e igualdad de género: llevar registros de accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, entre otros temas, diferenciados por sexo, así como representatividad de mujeres en directorio de Comités Paritarios (máximo 60% del mismo sexo). También destacamos la Estrategia Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil 2015-2025 con enfoque de género; la ley que extiende a los padres trabajadores el derecho de alimentar a sus hijos/as y que perfecciona las normas sobre protección de la maternidad. O la que otorga permiso a trabajadoras y trabajadores para realizarse exámenes de mamografía y de próstata, respectivamente. Muy importante y sentida fue la aprobación que regula la jornada, descanso y remuneración de las trabajadoras de casa particular. A esa misma línea de justicia a la mujer trabajadora, apuntó la ley que mejora las condiciones

salariales y la estabilidad laboral de 40 mil trabajadoras que preparan alimentos en establecimientos de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB). Menos conocida, pero igualmente importante fue la ley de Seguro para el Acompañamiento de los Niños y Niñas (SANNA). Esta creó un seguro de carácter obligatorio y solidario que beneficia a los padres y madres trabajadores tanto de hijos e hijas mayores de un año y menores de 15 o 18 años de edad, como a los afectados por una condición grave de salud, para que puedan ausentarse justificadamente de su trabajo durante un tiempo determinado, con la finalidad de prestarles atención, acompañamiento o cuidado personal, recibiendo durante este periodo de tiempo una prestación económica que reemplaza total o parcialmente su remuneración o renta financiada con cargo al seguro SANNA. Esta medida, entre otras cosas, apunta a la corresponsabilidad en las tareas del cuidado de los y las hijas. También destacamos, entre otras leyes que logramos aprobar, la que perfecciona el permiso postnatal parental y el ejercicio del derecho a la sala cuna para funcionarias y funcionarios públicos, eliminando el tope de remuneración para pago por este concepto y permitiendo que la madre empleada fiscal pueda utilizar la sala cuna del servicio o ministerio del padre del menor, cuando ambos sean funcionarios públicos.

137

Como quinta dimensión, debemos rescatar que el programa de gobierno de la presidenta Bachelet planteaba que, durante su gestión, se reforzarían las políticas de atención a la violencia de género, duplicando las Casas de Acogida que existían (23 creadas en el primer gobierno de la presidenta) y aumentando los Centros de la Mujer en las comunas con mayores índices de violencia. En la práctica, hacia el año 2017 abrimos 20 nuevas Casas de Acogida para mujeres a nivel nacional y 6 nuevos Centros de la Mujer para prevención y atención de violencia contra las mujeres. Establecimos un nuevo programa respecto al tema y un plan nacional de formación de monitoras/es de prevención comunitaria. A través de este, hasta el año 2017, se formaron 5.885 monitoras/es comunitarias/os capacitadas/os en prevención de violencia contra las mujeres con especial énfasis en dirigentes y dirigentas sociales territoriales. También se dieron cursos sobre el abordaje de la violencia de género en el sector salud

y otros funcionarios/as públicos. Entre el conjunto de medidas que se tomaron en esta acuciante materia, estuvo la creación de una Pauta Unificada de Evaluación inicial de Riesgo de violencia contra las mujeres en contexto de pareja, del Protocolo de Protección Inmediata al momento de la denuncia y el Protocolo Único de Declaración en casos de riesgo de violencia contra la mujer. Desde el 21 de agosto del 2017, estos instrumentos deben ser aplicados obligatoriamente en todo el país por Carabineros, Policía de Investigaciones, Ministerio Público y SERNAMEG. En función de esto, se realizaron capacitaciones en todo el territorio nacional a más de 2.600 funcionarios/as de ambas policías para su correcta ejecución. En fin, entre 2014 y 2017 se atendieron a 123.241 mujeres en los distintos dispositivos de atención para casos de Violencia Contra las Mujeres: casas de acogida, centros de la mujer, centros de atención violencia sexual y casas de trata de personas. En definitiva, la labor en esta materia fue muy intensa tanto en el ámbito legislativo como práctico. Ahora bien, es justo decir que esta agenda de género no fue obra ni responsabilidad exclusiva del ministerio que me tocó conducir, sino que necesitó el concurso de varias otras carteras, sus ministr@s y sus unidades de o asesoras de género.

Hemos intentado sintetizar solo algunos aspectos de los resultados de los intensos cuatro años al frente del Ministerio de la Mujer, pero quedan muchísimas cosas sin mencionar. Sin embargo, es importante reiterar algo que señalaba al comienzo de este artículo, referido al tema de las expectativas sobre los resultados del gobierno. Lo iniciamos con mucha mística, que logramos transformaciones profundas en algunas materias, en el sentido que apuntaban a la senda de combatir la desigualdad, pero no en cambios al modelo de desarrollo. Hubo mucha gente muy comprometida con el programa de gobierno, de manera transversal desde la DC hasta el Partido Comunista. Pero tuvimos muchos escollos internos. El estallido social iniciado el 18 de octubre de 2019, dejó al descubierto la miopía y la incapacidad de apreciar que el pueblo no solo quería lo propuesto en nuestro programa de gobierno para consagrar los derechos sociales, sino que muchos más.

Dentro de la *Nueva Mayoría* hubo sectores que nunca creyeron en el programa, pues no lo compartían. Otros le tenían miedo a tanto

cambio en un solo mandato. Además de quienes sostuvieron que las políticas públicas estaban mal diseñadas y que había problemas de gestión como una excusa para no cumplir el programa. Desde nuestro punto de vista, tenemos la convicción de que no hay ninguna política pública que no se lleve a cabo por problemas de diseño. Hay que ser francos: los problemas eran políticos. Los aspectos de diseño y de ejecución habrían sido mejorables si todos los sectores hubieran dicho “estamos de acuerdo con la reforma educacional, pero hay que ajustarle un par de puntos, porque están ejecutándose mal”. Pero no fue eso lo que se dijo. Por el contrario, fueron problemas fundamentalmente políticos, no de ejecución, ni de diseño, sino que de fondo, de concepción de la educación, por ejemplo.

139

De nuestra parte, siempre planteamos en el debate al interior del gabinete, especialmente cuando las encuestas empezaron a mostrar que no le estaba yendo bien, que eran necesario tomar opciones claras: legislabas con las encuestas en la mano o hacías un gobierno convencido del programa que la gente respaldó en las elecciones presidenciales del año 2013. Más allá de las encuestas, desde nuestro Ministerio siempre tuvimos contacto con mujeres de todo el país. Y si bien recogíamos las críticas por los problemas de implementación de las medidas, también escuchábamos el respaldo a la dirección de nuestro trabajo. La ciudadanía sí apoyaba la educación pública, el fin al lucro, la educación gratuita, la reforma tributaria, los derechos de los y las trabajadoras, etc. Nos pedían cambios que estaban en el programa, pero que sectores conservadores no quisieron hacer, como la reforma a las ISAPRES, entre otras. En cuanto a las pensiones, el movimiento “No+AFP” explotó a la mitad del periodo gubernamental. Quisimos trabajar una propuesta, pero tuvimos visiones totalmente distintas. Algunos de esos funcionarios disidentes al cambio del sistema previsional hoy día son asesores de las AFP. Pero muchos otros, tanto ministros como militantes de partidos de la Nueva Mayoría, opinan en la actualidad que hay que cambiar el sistema previsional.

En este contexto, siempre planteamos que el diagnóstico en el que se basaba el programa de gobierno, que se resumía en la frase “Chile cambió”, seguía vigente, independientemente de lo que decían

las encuestas. En esa época empezó a difundirse la tesis que Chile había vuelto a cambiar, y que se había derechizado. Dentro del gabinete, siempre rechazamos esta idea, porque el pueblo quería tener derechos sociales. Lo que nos criticaba era la implementación de las medidas, nuestras deficiencias para informar, la falta de participación en la toma de decisiones, la ira contra autoridades que se habían elegido y que no estaban cumpliendo a cabalidad ni el programa, ni la austeridad, ni la honestidad para el ejercicio público.

140

Considero que la extensa e histórica movilización popular que estalló el 18 de octubre de 2019 ratifica este punto de vista. El pueblo de Chile no se derechizó, sino que tiene una profunda convicción sobre la necesidad de terminar con los abusos y los privilegios. Exige una nueva Constitución. El programa de gobierno de la presidenta Bachelet no pudo establecer como propuesta la asamblea constituyente, porque hubo sectores que no compartían este planteamiento. Sin embargo, hoy día casi nadie cuestiona que necesitamos una nueva Constitución.

EL LEGADO DE LA NUEVA MAYORÍA, MIRADO DESDE EL 2020

Este balance, plagado de una experiencia personal en el Ministerio de la Mujer, acerca de los resultados de la administración presidencial encabezada por la presidenta Michelle Bachelet, concluye que fue un gobierno que hizo cambios importantes en muchas temáticas, que lo diferenciaron claramente respecto al antecesor gobierno de Sebastián Piñera y de los mandatos de la concertación. Eso sí, al interior de la *Nueva Mayoría* faltó convencimiento de la importancia de cumplir el propio programa presidencial. Personalmente, me dejó la experiencia de ser responsable de una cartera ministerial, cuestión que conlleva la vivencia acerca de cómo enfrentar la tarea legislativa cuando eres parte de un gobierno. Por la forma de la legislación chilena, gran parte de la ampliación de los derechos sociales pasa, necesariamente, por proyectos de ley que deben ser aprobados

por el parlamento. Esto fue lo que hizo el gobierno de la NM. Pero el pueblo lo percibió una exagerada y constante disputa en el parlamento, y pocos cambios concretos. Así, la labor de la tramitación legislativa generó un grado importante de desconexión con las personas comunes y corrientes.

Hoy, a fines de 2019, después del estallido social de octubre, es-timo que los proyectos legislativos tienen que ser muy bien trabajados para que tengan sintonía con lo que demanda el pueblo y sean comprendidos a cabalidad por la ciudadanía. De lo contrario, como ocurre en la actualidad gracias a la lógica del parlamento de legislar lentamente, las personas perciben los proyectos como algo poco práctico y que no tiene incidencia en su vida cotidiana. Con un parlamento con mayor capacidad ejecutiva, que legisle en función de las mayorías, el pueblo podrá ir recuperando confianza en esta institución.

141

Por otra parte, creo que tratamos de hacer muchas leyes porque no teníamos un marco general que nos permitiera accionar, es decir, la Constitución nos ponía importantes límites. Por lo tanto, teníamos que parchar diversos aspectos de los derechos sociales por la vía de leyes, en vez de partir por la reforma constitucional. Como vimos más arriba, en el momento político-social que se desenvolvió el gobierno, no tuvimos posibilidades de impulsar su cambio. Por este motivo, como aprendizaje, es fundamental cambiar la lógica del ejercicio de la política. No se puede seguir con las prácticas que hoy día caracterizan al parlamento. Es necesario redemocratizarlo, cambiar sus prácticas y quienes lo componen. Poner fin al individualismo, que por muy bien intencionado que esté, termina cayendo en el protagonismo de diputados/senadores o diputadas/senadoras que están calculando si serán reelectos o no, más que en la deliberación y la legislación del país.

Por estos motivos, el gran aprendizaje que nos están dejando las movilizaciones del año 2019 y en contraste lo que han hecho en general la gran mayoría de gobiernos, incluyendo el de la *Nueva Mayoría*, es la necesidad fundamental de tener un programa que sea suscrito por todas las fuerzas, pero en base a un compromiso real de buscar colectivamente los mecanismos para realmente llevarlo a

cabo. Es cierto que el programa no podrá tener redactadas todas las leyes o medidas administrativas para llevar a cabo políticas públicas, pero debe existir un compromiso en dotarse de un espacio que discuta las diferencias para cumplirlo o enfrentar los nuevos desafíos que demande el pueblo durante un mandato presidencial.

Para finalizar, como izquierda, hoy día estamos convocados a ser parte de una propuesta gubernamental que dispute la próxima elección presidencial y que tenga como principal objetivo el cambio del modelo de desarrollo de país. Es decir, ya no solo la promoción de políticas sociales que hagan menos desigual el actual modelo. Hay un escenario abierto para elaborar una nueva Carta Constitucional que verdaderamente elimine el anclaje del sistema jurídico-político del patrón de acumulación neoliberal. Esto debe ir de la mano de una propuesta que reindustrialice el país y “democratice” la democracia, haciéndola más participativa y vinculante. La protesta social que “despertó a Chile” en 2019 demostró el interés popular de organizarse en sus barrios. Los llamados cabildos o asambleas autoconvocadas posicionaron planteamientos “desde abajo” hacia el país. No podemos tener solo una democracia representativa, tiene que ser participativa y vinculante. Es lo que el pueblo ha dejado en claro durante el escenario político-social que irrumpió en Chile desde el 18 de octubre de 2019.

PROTECCIÓN SOCIAL Y NUEVO CICLO POLÍTICO

LA PARTICIPACIÓN DE LOS COMUNISTAS EN EL GOBIERNO DE LA NUEVA MAYORÍA

CLAUDIO RODRÍGUEZ DÍAZ

EL PRESENTE ARTÍCULO BUSCA RECOGER LA EXPERIENCIA DE GOBIERNO del autor, quien fue uno de los cuadros comunistas que tuvieron la tarea de ser parte del gobierno de la *Nueva Mayoría*. Se busca caracterizar, desde el trabajo del autor en el Ministerio de Desarrollo Social, en particular el proceso de consolidación de la protección social, a partir de un relato que recoge los avances y limitaciones institucionales, políticas y estructurales existentes en este.

143

Tras 40 años del Golpe de Estado de 1973, los comunistas volvieron a ser parte de un gobierno. En esta ocasión, por primera vez lograron terminar un período, lo cual no estuvo carente de problemas surgidos por la diversidad política de la alianza gubernamental, y los marcos de una institucionalidad neoliberal que limitó el quehacer de una política social en tensión entre, por un lado, el avance de derechos sociales y enfoque de derecho y, por otro, una institucionalidad permeada por el neoliberalismo y la tecnocracia estatal. ¿Cómo se desarrolló este trabajo?, ¿cuáles fueron sus alcances y límites?, ¿qué desafíos se presentaron?, son preguntas importantes de abordar. Para contextualizar el análisis político que se busca realizar, es necesario previamente poder caracterizar dicho proceso político, así como la evolución de la política social, en particular cómo se llegó a los sistemas de protección social en el marco del proceso político postdictatorial, para posteriormente adentrarse en su avance a partir del trabajo implementado desde la conducción política de los comunistas en el Ministerio de Desarrollo Social.

EL NUEVO CICLO POLÍTICO Y LA NUEVA MAYORÍA

144

El segundo gobierno de Michelle Bachelet representó un esfuerzo importante en materia de reformas sociales orientadas con sentido de transformación estructural, dadas en lo esencial por propuestas que buscaban desarrollarse con lógicas distintas a las del neoliberalismo imperante durante la época del consenso postdictatorial, como había sido característico en la política chilena a partir de la década de 1990. Ello se explica, en parte, por el estancamiento y desgaste de los gobiernos de la Concertación, pero fundamentalmente, por el cambio del contexto una vez que asumió Sebastián Piñera la presidencia en 2010, dando término a 20 años de mandatos de la mencionada coalición de centro-izquierda. El orden transicional, una vez terminada la dictadura, puso en el centro la democratización y la paz e integración social. Por otra parte, dio continuidad a las políticas económicas de la dictadura y desarrolló políticas públicas que permitieron enfrentar la deuda social heredada del régimen de Pinochet, cuya mayor herencia era el alto grado de pobreza, que se empujaba al 44% de la población. La consolidación del modelo neoliberal y sus consecuencias fue tratada de forma crítica desde la década de 1990. Destaca el aporte del sociólogo Tomás Moulian, quien en su libro publicado en 1997, *Chile actual: Anatomía de un mito*, describió una sociedad que buscaba su integración a través del consumo, con el desarrollo exacerbado de valores como el individualismo y la competencia, fundantes de un Chile que había consolidado el modelo de la dictadura.

Fruto de los movimientos sociales del año 2011, principalmente estudiantiles, pero también territoriales —Aysén y Freirina, entre las principales—, se configuró un diagnóstico crítico por parte de amplios sectores de centro-izquierda a las políticas del orden neoliberal desarrolladas en el Chile postdictadura. Ello, desde nuestra mirada, fue consecuencia de un ascenso paulatino de la movilización social, que había generado ya una primera gran grieta al modelo con la llamada “Revolución Pingüina” del año 2006, la cual contenía una fuerte crítica a las consecuencias del modelo neoliberal asociadas a la educación pública.

Producto de un proceso de acumulación de movilización social, la consigna de “No al Lucro en la Educación” instalada por el estudiantado, tuvo gran efecto social y político. El rostro más visible del movimiento fue la joven comunista Camila Vallejo, presidenta de la Federación de estudiantes de la Universidad de Chile (FECH). Dicha consigna sintetizaba de buena forma lo que podemos denominar el comienzo de un nuevo ciclo político. Una suerte de bisagra que situó en un rol protagónico a los movimientos sociales en la construcción de la agenda política. La caracterización del movimiento fue producto de diversos debates del mundo social, político e intelectual. Libros de altas ventas e impacto mediático, como *El Derrumbe del Modelo* de Alberto Mayol, dieron paso a amplios debates en torno a las causas y consecuencias asociadas a la gran movilización estudiantil. Según Mayol, estábamos presenciando una sociedad que parecía haber legitimado el modelo neoliberal, pero que de pronto se levantó con una frase crítica que lo negaba por completo. El Chile de entonces estaría marcado, desde esta visión, por el cuestionamiento al lucro y a su sostenedor: la sociedad de mercado. Diversos autores, desde distintas disciplinas, han caracterizado este contexto político social por factores que tienen como antecedente casos que no favorecían a la ciudadanía, sino, por el contrario, daban cuenta de los privilegios de la clase empresarial, tales como el aumento en el precio del gas en Punta Arenas, el proyecto HidroAysén, el caso La Polar, entre otros. Además de los problemas de gestión del gobierno de turno, que se agudizaron cuando los estudiantes comenzaron a salir a las calles exigiendo derecho a la educación.¹

145

Fue así como en el año 2011 se generó una ruptura entre lo que Garretón describe como la política clásica de las sociedades modernas, y la sociedad civil.² Se anunció una nueva época de constitución de actores y sujetos sociales, en donde, supuestamente, por primera vez en la historia de Chile surgirían desde estos movimientos y

-
1. Garretón, Manuel Antonio, *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*, LOM Ediciones, Santiago, 2016.
 2. *Idem.*

movilizaciones proyectos de sociedad, en vez de provenir de los actores políticos interrelacionados con las organizaciones sociales. Bajo este contexto, se destapó el descontento de la ciudadanía, caracterizado por una falta de credibilidad hacia los actores políticos e instituciones encargadas del manejo del país. Este fenómeno fue la llamada crisis de representación o representatividad, acompañada por una fuerte desconfianza al sistema político institucional.

146

Distintos autores han abordado este tema, sosteniendo que la crisis de representatividad tiene causas políticas, no económicas, y trata de una extendida desconfianza respecto de toda forma de mediación institucional. Lo que se reflejaría en la apuesta por la acción directa del pueblo para evitar la traición de los intermediarios. Además, se conformaría por dos críticas fundamentales: la primera sería el rechazo a la propia idea de mediación institucional, puesto que las instituciones se arrojarían la representación del pueblo y reemplazarían su voluntad soberana por intereses particulares. La segunda crítica es a las formas políticas representativas que definen al régimen constitucional vigente: las instituciones que pretenden representar al pueblo fueron específicamente diseñadas para impedirla y así detener o entorpecer cualquier cambio contrario a lo instaurado en dictadura.³

Según el historiador Mario Garcés, el cuadro social y político de la época se fue configurando con dos componentes fundamentales: un movimiento social potente, el de los estudiantes; y, por otro lado, un gobierno ensayando débiles estrategias de salida al conflicto, pero, sobre todo, que comenzaba a ser víctima de la crisis de credibilidad y de legitimidad del sistema político chileno. Para el autor, esta crisis comenzó a configurarse durante la dictadura y se terminó de constituir en la transición a la democracia, expresándose en la incapacidad de la política del Estado para atender a las demandas ciudadanas, algunas recientes y otras de vieja data, pues la transición a la democracia logró modificar parcialmente la Constitución

3. Atria, Fernando, et al, *El otro modelo. Del orden neoliberal al régimen de lo público*, Editorial Debate, Santiago, 2013.

política neoliberal impuesta en dictadura.⁴ Desde nuestra perspectiva, siguiendo el análisis de Garcés, entendemos que, si bien hubo modificaciones constitucionales, estas no alteraron el carácter neoliberal de la Carta Magna, marcada por la consagración del estado subsidiario. Junto a ello, en particular tras la reforma constitucional de 2005 encabezada por el entonces presidente Ricardo Lagos, nunca se logró superar la deslegitimidad de origen de la Constitución de 1980. En la práctica, para buena parte de la sociedad y un sector del sistema político, seguía rigiendo en lo esencial el mismo orden constitucional. La práctica de la autodenominada “clase política” manifestaba de esta forma su propia desconexión ciudadana. De tal manera, el principal logro del movimiento estudiantil fue cuestionar las lógicas mercantiles de la educación. Sin embargo, llegado a este punto, en la medida que confrontaron a un gobierno de derecha, de orientación neoliberal, las luchas de los estudiantes trascendieron de su orientación específica —educación— e ingresaron al campo de las luchas políticas en un sentido más amplio. Es decir, en la medida en que los estudiantes pusieron en cuestión las “bases” mismas del actual sistema educativo, sus luchas adquirieron un carácter anti-modelo neoliberal.⁵

147

Así, en la coyuntura del 2011, los problemas sociales y políticos se superpusieron. Por una parte, los movimientos sociales adquirieron nuevos desarrollos así como mayor visibilidad; y, por otra parte, el sistema político, alejado de la vida cotidiana de los ciudadanos, perdió su débil legitimidad, y era progresivamente horadado por el “sentir ciudadano”, especialmente cuando este lograba adquirir expresión pública.⁶ Esta caracterización del creciente proceso de desvinculación entre Estado y sociedad, quedó reflejado posteriormente, desde nuestra mirada, con la movilización social en torno a las pensiones y la crítica al modelo de capitalización individual levantada por la Coordinadora

4. Garcés, Mario, *El “despertar” de la sociedad: los movimientos sociales en América Latina y Chile*, LOM ediciones, Santiago, 2012.

5. *Idem*.

6. *Ibíd.* p. 17.

“No+AFP”, y tuvo la mayor manifestación y la ruptura definitiva, con el estallido social del 18 de octubre de 2019, marcando un hito y un giro en la historia política del país de los últimos 30 años.

De esta forma, las movilizaciones de 2011 fueron claves para generar un nuevo escenario político. Se anunció el término de la Transición, marcada por el fin de 20 años de gobiernos de la Concertación y una mirada crítica a aquellos aspectos no abordados en dicho período, dentro del cual los centrales aparecían en torno a la vigencia de un modelo económico neoliberal a ultranza, que contenía en sí la desigualdad que ya se expresaba, y que, junto a la calidad de la democracia representativa, aparecían como el principal problema del país.

148

Así, el problema fundamental radicaba en el mismo modelo socioeconómico que hasta el día de hoy rige en Chile. En palabras de Manuel Antonio Garretón, por un lado, existen causas estructurales que han provocado lo que se conoce como vaciamiento o descentramiento de la política. Esto se basaría en transformaciones socioeconómicas que desagregan a los grandes conglomerados sociales y los atomizan en grupos de intereses, debilitando el papel del Estado en la solución de problemas concretos de la gente, impidiendo la expresión de proyectos políticos comunes. Por otro lado, junto a factores de orden estructural, el descentramiento político también se expresaría en el ámbito cultural a través del agotamiento de los grandes proyectos político-ideológicos, la exacerbación del individualismo, entre otros elementos que asentarían la falta de sentido de la política en Chile.⁷

En el libro *El otro modelo*, de gran impacto en el mundo político, y publicado el año 2012 por autores provenientes de la Concertación, se destacaban tres ejes de manifestación de la exaltación del neoliberalismo. En el plano económico, esta visión suponía una forma especialmente radical de no intervencionismo del Estado en el desarrollo económico. En el plano político, visualizaban que más que una forma de debate y acción orientada al interés general, la política parecía ser un espacio de negociación entre intereses particulares en el que, además, algunos actores tenían poder de veto. Finalmente, en el plano social,

7. Garretón, *op. cit.*

sostenían la idea que la provisión de servicios asociados a derechos se estructuraba como un mercado privado bajo ciertas regulaciones.⁸

Fue así que se asoció el descontento de la sociedad civil con problemas estructurales y democráticos que no se habían resuelto durante la postdictadura. Manuel Antonio Garretón destacó también la ausencia durante aquellos años del debate sobre los grandes temas que definen la sociedad y las bases fundacionales de la democracia, compensado solo por la ilusión de consenso. Para el autor, este solo existió, en realidad, para terminar con la dictadura. Lo que hubo después fueron acuerdos circunstanciales o puntuales entre el gobierno y la oposición. Esto se explicaría, por una parte, por el poder de veto de la minoría y los poderes fácticos, y, por otra, porque no hubo debate sobre los temas cruciales, o estos habrían sido ahogados.⁹ Ello, desde nuestro punto de vista, no sería tan circunstancial, producto de la falta de voluntad política de la Concertación por avanzar en los temas de fondo. Mientras que un sector de esta quedó atrapado por la denominada política de los consensos, otro sector fue definitivamente cooptado por las lógicas neoliberales que hegemonizaron el período postdictatorial.

149

En síntesis, sostenemos que hubo un doble factor que generó las condiciones para la emergencia de la coalición llamada *Nueva Mayoría*. Primero, la pérdida del poder político, que fue acompañada por una fuerte autocrítica de un sector de la propia Concertación, que cuestionó el mantenimiento del modelo económico. Segundo, de mayor relevancia estratégica, la emergencia de un fuerte movimiento social que cuestionó los resultados y legitimidad de las políticas neoliberales y abrió un escenario donde la mirada crítica al modelo vigente, y al propio orden constitucional que lo sostenía, hizo pensar en la necesidad de una alianza que abordara dichos aspectos.

La emergencia de la *Nueva Mayoría* fue de la mano de un programa de reformas sociales que buscaba recoger estos puntos críticos enunciados, del cual fue parte en su elaboración el Partido Comunista,

8. Atria, *op. cit.*

9. Garretón, Manuel Antonio, *La sociedad en la que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo*, LOM ediciones, Santiago, 2015.

entidad que había sido oposición a la Concertación y a la política de los consensos que esta sostuvo durante los 20 años de gobierno. Se abrió, de esta forma, un campo de acuerdo programático que concordó, inicialmente, la necesidad de avanzar en tres pilares transformadores: una reforma educacional, que recogía la demanda del movimiento estudiantil; una reforma tributaria que, junto con financiar la reforma educacional, se orientaba en sentido redistributivo, gravando a los sectores más ricos del país; y la generación de una nueva Constitución, que terminara con el soporte jurídico normativo del modelo legado por la dictadura. A esto, en el período de construcción del programa de gobierno, se sumó la reforma laboral, impulsada con fuerza por el Partido Comunista, que buscaba fortalecer a los sindicatos a través de la titularidad y el derecho de negociación colectiva y la huelga efectiva. Se esperaba que esto permitiera generar condiciones para una mayor redistribución de los ingresos y reducir la brecha entre capital y trabajo.

Para el Partido Comunista, la *Nueva Mayoría* representaba la posibilidad de romper los denominados “candados dictatoriales” que ataban la vigencia del modelo político, social y económico de la dictadura, en alusión a la metáfora acuñada por el histórico dirigente Volodia Teitelboim. Para ello, cambiar el sistema electoral, poniendo fin al binominalismo, sería también clave para avanzar hacia lo que había definido su Congreso del año 2010, la construcción de un gobierno de *Nuevo Tipo*. Si bien ser parte del gobierno, dado el carácter de la alianza pluriclasista que lo sostenía, no significaba alcanzar el gobierno de Nuevo Tipo, sí implicaba un avance, desde el impulso de reformas anti-neoliberales, en el sentido democratizador y de justicia social.

Por su parte, lo que no consideraba este acuerdo programático, era que mientras para algunos este y su defensa sería el norte para avanzar en los compromisos contraídos con la ciudadanía, para otros primaría el ejercicio de la política de los consensos, buscando negociaciones que legitimaran con la oposición las políticas en desarrollo, abriendo, finalmente, un puente común de defensa de aspectos del modelo con la derecha. Estos sectores restauradores de los acuerdos transicionales conformaron, desde nuestra perspectiva, la oposición interna al gobierno de la presidenta Bachelet, constituyendo en la

práctica la continuidad del “partido del orden”, apegado a la política de los consensos y al modelo consolidado a partir de 1990. Se generó, de esta manera, el cuadro de un “gobierno en disputa” entre sectores más progresistas, a favor de las reformas y apegados al programa de gobierno comprometido con el país, y otros más bien conservadores, proclives a lograr acuerdos incluyendo a la derecha, pero, en definitiva, mayoritariamente, capturados por años de consenso neoliberal.

Esto nos parece de suma relevancia de ser considerado, pues fija el marco de correlación de fuerzas al interior de una alianza de gobierno que se planteo reformas anti-neoliberales, cuestión central a la hora de realizar una evaluación sobre sus avances. Ciertamente era un gobierno de centroizquierda, en el que convivieron sectores ideológicos del centro político que se articularon para poner freno a las reformas. En este sentido, como aborda Marta Harnecker en su libro *Un mundo por construir*, citando a Michael Lebowitz, a la hora de evaluar el desempeño de los gobiernos de izquierda y progresistas en Latinoamérica, creemos debe considerarse en la evaluación la correlación de fuerzas dentro de la que deben moverse. Y por ello no debemos considerar tanto el ritmo con que avanzan como la dirección en que se encausan las medidas que adoptan.¹⁰ En este sentido, considerar esto implica dar cuenta de una tensión constitutiva en la base de la coalición, entre sectores anti-neoliberales, ya sea marxistas o socialdemócratas, y otros derechamente neoliberales, que además cuentan con gran presencia e incidencia en los equipos profesionales que gestionan las políticas públicas.

151

LOS DESAFÍOS EN MATERIA DE PROTECCIÓN SOCIAL. ENTRE LOS COMPROMISOS PROGRAMÁTICOS Y EL LÍMITE DEL “REALISMO SIN RENUNCIA”

Con respecto a la gestión pública y su rol frente a los derechos sociales y de ciudadanía, se ha explicado que desde los años ‘90, luego de la hegemonía neoliberal, se reinstaló en Latinoamérica y el

10. Harnecker, Marta. *Un mundo a construir*. LOM Ediciones, Santiago, 2014.

Caribe el papel que ha de jugar el gasto social, con el objeto de reorientar recursos hacia los sectores más pobres y vulnerables de los países, además de la generación de un reconocimiento al rol clave del desarrollo social que ha de potenciar el desarrollo productivo y el crecimiento económico.

152

Se ha producido desde hace ya más de veinte años el reposicionamiento del rol del Estado, resituando su accionar e importancia. Se pone término así a los enfoques residualistas y focalizados que predominaron hasta los años noventa. (...) Es en este esfuerzo donde se ve paulatinamente la necesaria consistencia progresiva de las políticas públicas, ahora bajo una lógica de igualdad de derechos y no sólo de oportunidades.¹¹

Los nuevos desafíos de los Estados son que estos deben proponerse, en primer lugar, la desmercantilización del acceso al bienestar de la población mediante la provisión de bienes, seguros y servicios que no dependan de la posición que la persona ocupa en el mercado laboral ni de su capacidad de compra en los mercados. Es decir, superar la lógica de los seguros sociales tradicionales, reemplazándolos por un enfoque que reúna los grandes logros de los Estados de Bienestar, con una visión analítica de un conjunto de políticas públicas que se hagan presentes en nuevos escenarios. El denominado “enfoque de derechos en las políticas y estrategias de desarrollo” considera el derecho internacional sobre los derechos humanos como un marco conceptual aceptado por la comunidad internacional. Esta mirada debe ser capaz de orientar el proceso de formulación, implementación y evaluación de políticas en el campo del desarrollo, y convertirse en guía para la cooperación internacional respecto a las obligaciones de los gobiernos donantes y receptores, el alcance de la participación social y los mecanismos de control y responsabilidad

11. Erazo, Ximena, *et al*, *Exigibilidad y realización de derechos sociales. Impacto en la política pública*, LOM Ediciones, Santiago, 2010, p. 58.

que se necesitan a nivel local e internacional. En líneas generales, el enfoque de derechos considera que el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos es reconocer que ellos son titulares de derechos que obligan al Estado: los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos para hacerlas exigibles y darles cumplimiento.¹²

Organismos tales como la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), han incidido en la generación de políticas que retomen el sentido de la igualdad como componente central de las políticas sociales. Así, caracterizan el concepto de Protección Social desde una perspectiva de derechos sociales, entendiéndolo como aquella área que:

153

abarca políticas que promueven la realización de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y tratan de proteger a las personas contra la incertidumbre y ciertos riesgos, ya que con diversa duración e intensidad, la enfermedad, las restricciones para satisfacer necesidades de cuidado de niños y de personas frágiles o con discapacidad, los episodios de desempleo y subempleo y la pérdida o la radical disminución de ingresos en la vejez determinan —entre otros factores— el bienestar presente y futuro de las personas. En ausencia de políticas adecuadas en esta materia, las condiciones socioeconómicas potencian las desigualdades, la vulnerabilidad y la pobreza.¹³

12. Abramovich, Víctor, “Una aproximación al enfoque de derechos e las estrategias y políticas de desarrollo”, en Erazo, Ximena, *et al*, *Políticas públicas para un Estado social de derechos. El paradigma de los derechos universales Vol. I*, LOM Ediciones, Santiago, 2007, pp. 91-118.

13. Véase la página web de la CEPAL, donde aparece esta definición. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/temas/proteccion-social/acerca-proteccion-social>

El Ministerio de Desarrollo Social

154

El Ministerio de Desarrollo Social (MDS) fue creado el año 2011, reemplazando al Ministerio de Desarrollo y Planificación (MIDEPLAN). La misión del MDS se define por la coordinación de políticas públicas orientadas a la superación de la pobreza y la inclusión de grupos vulnerables.¹⁴ Para esto, coordina desde el gobierno el Comité Interministerial del Área Social, donde se busca articular la oferta pública y programas sociales bajo enfoques y acciones que se expresen complementariamente de mejor forma en el territorio. Bajo el actual mandato de Sebastián Piñera, esto fue modificado por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF), en un cambio que tiene una orientación más bien ideológica, pues a la fecha esta modificación no tiene una traducción programática consistente. En la práctica, ya existía con anterioridad la familia como componente de la intervención social. Asimismo, su nueva orientación a la clase media no se acompaña tampoco de una estrategia programática relevante. La llamada “Red Clase Media Protegida” contiene un fuerte impulso comunicacional hacia una plataforma digital que, en lo sustancial, busca visibilizar programas previamente existentes.

Para efectos del presente artículo, consideraremos el marco político y programático del referido MDS en el período 2014-2018, el cual en su despliegue presenta una alta complejidad dada por el contexto político y el propio marco institucional. El Ministerio contiene en su estructura la Subsecretaría de Evaluación Social, encargada de la planificación, monitoreo y evaluación de programas sociales. Además, desarrolla y coordina la ejecución de distintos instrumentos de caracterización social, siendo el más conocido la Encuesta CASEN. También el MDS posee una segunda subsecretaría, de Servicios Sociales. Esta tiene bajo su operación diferentes servicios dirigidos a la implementación de programas hacia grupos selectivos específicos de la población, como el SENAMA (dirigido a adultos mayores), SENADIS (a personas en situación de discapacidad), CONADI (para programas para pueblos

14. Ministerio de Desarrollo Social, “Informe de Desarrollo Social 2017”, MDS, Santiago, 2018.

indígenas), FOSIS (Familias pobres y vulnerables) e INJUV (orientado a jóvenes). Todas temáticas de alta complejidad y particularidad.

Junto a ello, a través de la Subsecretaría de Servicios Sociales, el Ministerio tiene la coordinación e implementación de los Subsistemas de Protección Social, donde para la fecha referida se situaban el subsistema “Chile Crece Contigo” y el subsistema “Seguridades y Oportunidades”, orientados a la niñez y familias en situación de mayor pobreza o vulnerabilidad social, respectivamente. Es en este campo de acción que se inscribe el diseño e implementación el Sistema de apoyos y cuidados “Chile Cuida”. Este era un nuevo componente que buscaba dar integralidad a la protección social, ampliando la cobertura al ciclo de vida total de las personas —tal como lo definía el objetivo del programa de gobierno de la *Nueva Mayoría*— al incorporar como foco de intervención a los adultos o personas mayores con dependencia severa o moderada. Al poner como centro el tema de la dependencia también incorporaba a personas en situación de discapacidad que presenten dicha condición.

155

Por otro lado, para efectos del análisis, es pertinente indicar que en su definición, el MDS —más aún hoy como Ministerio de Desarrollo Social y Familia— es una institucionalidad que no tiene como objetivo ver temas o políticas de desarrollo, sino, de forma más particular, responde a la necesidad de coordinar políticas y programas para superar la pobreza y vulnerabilidad social. Esto, desde nuestro punto de vista, responde a la subsistencia de una lógica subsidiaria y residual de la política social, en el marco del rol del Estado neoliberal consagrado en la Constitución de 1980. Ello agrega otro elemento de complejidad para una gestión política que se plantee desde la perspectiva del fortalecimiento de derechos sociales, pues acota su ámbito de acción.

Antecedentes de la Protección Social en gobiernos de la Concertación

Sostenemos que la política social, a diferencia de la política económica, y sobre todo a partir de la segunda parte de los gobiernos de la Concertación, tuvo cambios más relevantes desde su concepción y

enfoques. Ellos estuvieron dados esencialmente por la influencia del enfoque de derechos sociales que se fue instalando, si bien de manera lenta y acotada, como base conceptual para el diseño de políticas y programas sociales. Esto apuntó a la generación de un sistema de protección social que se orientara a cubrir el ciclo de vida de las personas y asegurar pisos mínimos de bienestar, retomando de forma paulatina la noción de igualdad en el marco de políticas sociales. No obstante, desde nuestra óptica, es claro que su diseño e implementación estuvo limitado por el marco de política social focalizada que conllevaba la lógica neoliberal radical durante ese período. En ese sentido, había una tensión a la base, dada entre el avance de lógicas conceptuales y metodológicas con enfoque de derechos versus el marco del rol subsidiario del Estado, con sus implicancias ideológicas, su visión reduccionista y economicista del gasto social, y las prácticas asistenciales e instrumentales que generan una cultura de política social marcada por el individualismo y la competencia que sostiene el *ethos* neoliberal.

Los primeros antecedentes de los actuales sistemas de protección social en el país los podemos encontrar en el programa “Puente”, cuya ejecución piloto se remonta al año 2002, en el Fondo de Solidaridad e Inversión Social –FOSIS– dependiente del entonces Ministerio de Desarrollo y Planificación Social (MIDEPLAN). Este programa, que luego decantaría en la creación del primer subsistema de protección social, “Chile Solidario”, buscaba tender un “puente” o nexo entre el Estado y las familias indigentes. Su objetivo, como señalaba el propio ex presidente Lagos, era terminar con la extrema pobreza y la indigencia. Para ello, apostaba a que la vinculación a las redes y programas existentes, bajo la lógica de la eficiencia y articulación de la oferta pública, y complementado con programas de microemprendimiento y empleabilidad, terminaría con la indigencia. Más allá de un análisis crítico sobre su desarrollo y objetivos pendientes, este daba cuenta, desde su diagnóstico, de una suerte de consenso sobre las deficiencias del mercado como promotor de una mejor calidad de vida para los sectores más pobres. No obstante, el Programa “Puente” pretendía saldar esta deuda bajo los márgenes de la propia política neoliberal, articulando la oferta social con

prestaciones y bonos focalizados a las familias más pobres. Así, no lograba consolidar una mirada en que la participación y la vida en comunidad, la construcción de ciudadanía y de sujetos, fueran parte del diseño metodológico y conceptual que contrarrestara las lógicas individualistas ya instaladas en buena parte de nuestra sociedad. Tampoco generaba autonomía económica en las familias participantes, tendiendo a una práctica asistencial donde lo palpable pasaban a ser los bonos que recibían las familias.

En el mismo periodo, tuvo más relevancia el diseño e implementación del Plan AUGE. Bajo la lógica del derecho a la salud y la ampliación gradual de coberturas para los usuarios del sector público, se consolidó como una política pública que, dentro de los márgenes del modelo, buscó cumplir con pisos mínimos para avanzar en la garantía de derechos. En una mirada longitudinal, el AUGE ha ido consolidando un mayor marco presupuestario, incluyendo año tras año nuevas coberturas de enfermedades, lo que le ha dado un reconocimiento dentro de las políticas públicas de los últimos años, aunque se mantiene dentro del campo de ausencia de una política basal de financiamiento y fortalecimiento que se oriente a dar sostenibilidad financiera y asegurar cobertura en la entrega de servicios al sector público. Es decir, no se traduce en un robustecimiento del Estado y la salud pública, sino que terceriza muchas prestaciones, traspasando recursos públicos a los inversionistas privados de la salud.

En materia de protección social, el primer gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010) dio pasos importantes desde una perspectiva de derechos, producto de lo cual se explica, en buena medida, el grado de popularidad alcanzado por la ex presidenta, y que fue la base para triunfar en las elecciones de 2013, dando paso a su segundo mandato. En efecto, su primer gobierno puede caracterizarse por el esfuerzo en materia de avances sociales, profundizando las lógicas de derechos, aunque dentro del mismo marco de las políticas de desarrollo económico, es decir, dentro del modelo neoliberal. Entre las medidas orientadas al fortalecimiento de derechos sociales más reconocidas se encuentra la reforma previsional. Esta tuvo como objetivo incorporar al sistema de pensiones al conjunto de adultos mayores y personas

—cerca de 1.200.000 al momento de la reforma del año 2008— que no tenían cobertura previsional. Para ello, la reforma creó, a través de la ley 20.255, el Pilar Básico Solidario (PBS), a cargo del Estado, y el Aporte Previsional Solidario (APS), un subsidio estatal dirigido al conjunto de pensionados del sistema de AFP que padecían las bajas pensiones del modelo de capitalización individual. Este es un caso particularmente ilustrativo del límite político e ideológico de avances de derechos en el marco del consenso neoliberal, pues si bien aborda derechos pendientes para un sector de la población, lo hace de manera restringida, sin reformar el pilar contributivo que administran las AFP que son financiadas por el sector activo de la población, confiriendo un rol subsidiario al Estado sobre parte de la población pasiva y subsidiando a través del Aporte Previsional Solidario las bajas pensiones de las AFP, mientras estas aumentaban sus ganancias.

Otra política relevante fue la creación del Sistema de Protección Social, a través del fortalecimiento del subsistema “Chile Crece Contigo”, el cual tiene como objetivo principal acompañar el proceso de desarrollo integral de los niños y niñas a través del otorgamiento de diversas garantías en los ámbitos de educación y salud, reconociendo que la protección integral de la primera infancia es una base fundamental para la superación de las desigualdades.¹⁵ La institucionalización de esta materia fue reforzada con la creación del marco regulatorio generado por la ley 20.379 del año 2009. Esta buscaba normar las condiciones en que el Estado puede crear subsistemas de protección social. Estos se entendían como un conjunto articulado de intervenciones sociales (programas, proyectos, prestaciones y servicios) que apoyan a las personas y familias a lo largo del ciclo de vida para enfrentar a los riesgos a los que están expuestas.¹⁶

Estas iniciativas permitieron enfrentar, desde las políticas públicas, problemas importantes de desigualdad estructural del modelo, atendiendo a sectores específicos como las personas mayores y la niñez más pobre. Esto generó, como señalábamos, un marco amplio

15. *Ibíd.*, p. 97.

16. *Ibíd.*, p. 93.

de apoyo ciudadano y político a la figura de la ex Presidenta, que contrarrestaba la creciente desconfianza al sistema político y a las instituciones que se larvaba desde el segundo lustro de la década de 1990.

En el marco del resurgimiento de los movimientos sociales del año 2011, la crítica al modelo económico y a los problemas de desigualdad social y democratización pendientes, se llegó a un escenario donde Michelle Bachelet se alzó como la mejor conductora de un proceso de reformas que, por primera vez desde el retorno a la democracia, y bajo el acuerdo programático de la recién creada *Nueva Mayoría*, se planteaba desde una visión crítica al modelo neoliberal. La valorización de los derechos sociales que la habían catapultado a tener un gran respaldo ciudadano, le daban la credibilidad que el sistema político carecía. Volver al gobierno desafiaba a responder a los planteamientos de “la calle”, a las demandas simbolizadas en el derecho a una educación pública, gratuita y de calidad. Los derechos sociales serían, en gran parte, la bandera del combate a la desigualdad existente en la sociedad chilena. Esta vez, desde la *Nueva Mayoría*, con los comunistas que volvían al gobierno por primera vez desde el Golpe de Estado de 1973.

159

Protección Social en el programa de gobierno de la Nueva Mayoría

Decíamos que el programa para el segundo gobierno de Michelle Bachelet se sostuvo finalmente en cuatro pilares de reformas (educacional, tributaria, laboral y nueva constitución) que buscaban, en lo sustancial, disminuir las brechas de desigualdad social producto de las consecuencias estructurales del modelo de desarrollo que había tenido continuidad con los gobiernos de la Concertación. Junto a ello, en el plano valórico y político se plantearon distintas iniciativas destinadas a fortalecer el sistema democrático, como el fin del sistema binominal y el aborto en tres causales, conformándose una propuesta que, en lo general, apuntaba a impulsar cambios demandados por distintos actores sociales y políticos en los años previos.

En este marco, la cuestión de los derechos sociales era un eje central, pero ¿cómo se expresó esto en materia de Protección Social?, ¿hubo en el desarrollo del gobierno un fortalecimiento de esta?, y finalmente ¿cuál fue el rol de los comunistas en ello? Desde nuestra perspectiva, el programa buscó tener un signo de continuar el fortalecimiento de los derechos sociales, optando por las reformas priorizadas en el Programa de Gobierno, y generando cambios institucionales y de orientación que permitieran avanzar en la consolidación de la protección social. No obstante, en el cumplimiento del programa existieron limitantes políticas y financieras, producto de la existencia de un gobierno en disputa ideológica entre sectores más conservadores y otros más reformistas. Esto constituyó un obstáculo para consolidar las propuestas que buscaron fortalecer la protección social más allá de la emblemática reforma educacional. Específicamente, nos referimos al cuadro que derivó del denominado “realismo sin renuncia”, estrategia desplegada luego del cambio de gabinete de mayo de 2015, cuando el gobierno, en un escenario de baja en adhesión ciudadana a partir de caso Caval, era constantemente amenazado por la derecha y el sector empresarial, quienes acusaban que su reformismo era causante de una caída en el crecimiento económico del país. Dicho cambio de gabinete significó la salida de los ministros Arenas y Peñailillo, de Hacienda e Interior respectivamente, lo que se interpretó de forma clara como un freno al ímpetu reformista con que el gobierno había avanzado hasta febrero de 2015, cuando explotó el mencionado caso que involucró a la familia de la Presidenta. Ello cambió la correlación de fuerzas dentro del gabinete, pasando a tener más peso el sector más crítico a las reformas, liderados por el nuevo Ministro del Interior, el demócratacristiano Jorge Burgos, un representante fiel de los sectores más nostálgicos de la ex Concertación.

En ese cuadro, el entonces subsecretario de previsión social, Marcos Barraza, miembro de la dirección del PC, fue nombrado Ministro de Desarrollo Social. Probablemente se buscaba mantener ciertos equilibrios políticos en una administración que se veía amenazada por la presión política y económica de la derecha y el empresariado. Pero que también buscaba mejorar la coordinación política

de un Ministerio de alto impacto ciudadano que —se mencionaba en los círculos políticos— tenía problemas en este aspecto, presentando retrasos en la gestión programática que debía abordar.

En este contexto, tomaremos el caso de medidas que, desde quienes fuimos parte del equipo comunista del MDS, se orientaron a mejorar el bienestar de las personas e ilustran respecto al devenir de la protección social durante el gobierno de la *Nueva Mayoría*. Cuestión que nos muestra cómo fue el desarrollo de esta labor, las prioridades y dificultades en su ejecución, además de permitirnos aventurar respuestas a las preguntas realizadas anteriormente. Nos referimos al objetivo de consolidar un sistema integral de protección social, por medio del fortalecimiento de los subsistemas de protección que coordina el Ministerio de Desarrollo Social.

161

Objetivo:

Consolidación de un Sistema Integral de Protección Social

El programa de gobierno de Michelle Bachelet 2014–2018 entregó las bases para una transformación social, política y económica, apuntando a resolver las brechas de desigualdad a través de cambios estructurales. Planteaba la posibilidad de avanzar a una educación más equitativa y de calidad en todos sus niveles. Dicha tarea —se indicaba— requeriría de otros programas sociales y sectoriales que, apostando a una mayor igualdad, exigían reformar el sistema tributario. A su vez, planteaba que estas transformaciones no llegarían a buen puerto sin una mejora sustancial de la política, apelando a la necesidad de una nueva Constitución. Estos cambios también implicarían el desarrollo de cambios sectoriales donde, entre otros, destacaba el fortalecimiento del sistema de protección social, que en materia de política social pasó a ser parte de la propuesta de gobierno de la *Nueva Mayoría*.

Para ello se consideró la expansión del Subsistema de Protección Social “Chile Crece Contigo”, abarcando el segundo ciclo de vida de los niños y niñas, hasta los 9 años. Por otra parte, se propuso en materia de adultos mayores y personas en situación de discapacidad,

un conjunto de medidas para mejorar su calidad de vida, destacando la necesidad de agregar un nuevo componente al sistema de protección social, el Sistema Nacional de Cuidado, enfocado en servicios sociales en materia de cuidados.¹⁷

162

Respecto al Subsistema de Seguridades y Oportunidades, se planteó la necesidad de reorientar recursos de los componentes de la intervención sociolaboral y psicosocial al desarrollo de estrategias con mayor anclaje territorial y local, tendientes a financiar iniciativas de apoyo al emprendimiento y la empleabilidad de las familias beneficiarias del Ingreso Ético Familiar. La orientación inicial era avanzar hacia la generación de Planes Locales de Desarrollo Social financiando actividades de expansión de capacidades, bienestar comunitario e inversión para las comunidades. Junto a ello, en el programa de gobierno se planteaba mejorar los instrumentos de medición y caracterización de la pobreza. Destacaba, entre otras propuestas, actualizar la línea de pobreza, incorporando una mirada multidimensional del bienestar, aplicando la CASEN cada dos años e incorporando mediciones comunales. Otro aspecto relevante era superar en forma gradual la Ficha de Protección Social (FPS) en tanto instrumento de focalización, para transitar hacia transferencias monetarias vía la exclusión de los sectores con mayores ingresos, asumiendo el Estado la responsabilidad de identificar y seleccionar a la población. En este marco de desafíos programáticos, examinaremos cómo se desarrolló el objetivo de consolidar un sistema integral de protección social, a partir de una revisión del devenir de los objetivos planteados y los avances concretos logrados.

Cambio de enfoque al Subsistema de Seguridades y Oportunidades

Si bien el programa de gobierno de la Nueva Mayoría buscaba construir una estrategia territorial a través de planes de desarrollo

17. "Programa de Gobierno de Michelle Bachelet", 2013.

local, esto no logró avanzar como política pública, pues requería recursos que provendrían de la reasignación de los apoyos laborales y psicosociales del Subsistema de Seguridades y Oportunidades —ssyoo—. Cuando a los comunistas les tocó encabezar el Ministerio (mayo de 2015) existía un retraso en su desarrollo, así como una fuerte presión interna por la cantidad de profesionales y funcionarios que trabajaban en los componentes de intervención laboral y psicosocial que tenía el Programa Familia (ex Ingreso Ético Familiar), el más grande de los programas del ssyoo. En este sentido, FOSIS no había instalado aún dicha estrategia, en un contexto donde existían problemas de coordinación política entre las autoridades ministeriales y falta de recursos para su implementación, lo que restaba eficacia al trabajo. En este escenario, nos correspondió proponer al Ministro, junto a otros profesionales de los equipos técnico-políticos del ministerio, cómo abordar el fortalecimiento de la protección social, que era un quehacer relevante en términos del diseño como de la implementación de programas sociales. Por ello, lograr incidir en las estrategias de los sistemas de protección social era una tarea fundamental.

163

Esto se desarrolló en un contexto de diversas tareas y compromisos programáticos que tenía un ministerio polifacético como el MDS. Además, en el marco de un proceso “en disputa”, que luego del giro estratégico que implicó el llamado “realismo sin renuncia”, focalizó sus esfuerzos en los compromisos emblemáticos asociados a las reformas establecidas en el programa de gobierno. Ello hizo, desde nuestra perspectiva, que otros aspectos pasaran a un plano secundario en términos de relevancia y voluntad política. Este complejo panorama se vio reforzado con una política presupuestaria fiscal recortada, lo que dejó poco margen a otras iniciativas sociales que implicaran mayor gasto estatal.

Así, en el caso del Subsistema Seguridades y Oportunidades, existía un diagnóstico crítico sobre su implementación. Ello, a partir de que el denominado Ingreso Ético Familiar (ahora Programa Familia), no dejaba de ser un conjunto de numerosos bonos de difícil comprensión para los usuarios en cuanto a su funcionamiento, lo que, sumado a problemas operativos y metodológicos, hacía que el programa resultara de poco impacto en cuanto a los objetivos buscados. Ante ello, en la

primera etapa de gobierno, las antiguas autoridades en el Ministerio de Desarrollo Social habían optado por cambiar la metodología de trabajo, apostando a pasar de una concepción del desarrollo de competencias y recursos, a un trabajo socio-laboral y psicosocial que respondiera a una concepción distinta de bienestar, pero desarrollando un marco metodológico mínimamente diferenciado de lo que había sido el formulado en el Programa Punte. Por su parte, estaba la posibilidad de realizar un cambio al sistema de bonos, de forma de simplificar o cambiar su entrega, cuestión que podría requerir una discusión legislativa para realizar una reforma al Subsistema de Seguridades y Oportunidades. Esta posibilidad, lo hacían poco factible de alcanzar considerando los tiempos legislativos copados por el proceso de reformas y la priorización del Ministerio por tramitar las reformas en materia de niñez, pueblos indígenas e inclusión laboral.

Ante este diagnóstico, se optó por realizar un giro que permitiese reformular la estrategia de intervención del Subsistema de Seguridades y Oportunidades y el marco metodológico del Programa Familia. La idea fue hacerlo más flexible, para que el agente interventor tuviera más posibilidades de decisión en la trayectoria familiar y en los planes de acción, pero, en lo medular, cambiando dos aspectos centrales. Primero, que incorporara un eje transversal de participación como ámbito estratégico de la intervención de los programas del Subsistema de Seguridades y Oportunidades y; segundo, que no se centrara de forma exclusiva en tender un puente entre la familia y la red estatal o pública, sino también reforzara la construcción de ciudadanía y de una mirada más integral de la intervención, generando espacios de trabajo grupal y comunitario incorporados a la metodología. Para esto, se realizó un cambio en la estrategia del ssoo, que finalmente quedó plasmado en el documento “Claves del Proceso de Fortalecimiento del Subsistema Seguridades y Oportunidades.”, donde se propone articular la inclusión social, la búsqueda de bienestar y la construcción de ciudadanía y sujetos.¹⁸

18. Ministerio de Desarrollo Social, “Claves del Proceso de Fortalecimiento del Subsistema de Seguridades y Oportunidades”, 2016.

Hacer este giro no fue sencillo, pues contó con una mirada crítica de otros actores del Ministerio de Desarrollo Social que en un principio dificultaron el proceso. Había alta desconfianza interna sobre la capacidad política y técnica de los comunistas. No obstante, había elementos comunes de análisis con otros equipos internos y con actores externos, que permitieron avanzar con la seguridad de que era una definición acertada. Por ejemplo, una consultoría del Banco Mundial había visualizado la necesidad de avanzar en la incorporación de la participación en la estrategia y metodología del Subsistema de Seguridades y Oportunidades. Esto reforzaba la idea que se requería realizar el giro descrito, aunque ello implicara retrasar en un año el inicio de la nueva metodología, implementándola en la última etapa del gobierno.

165

Clave fue también para implementar la decisión, la instalación de una Mesa con actores externos, lo que permitió abrir un espacio de diálogo e intercambio que, finalmente, junto con una mayor participación, contribuyó a incorporar la mirada de ONGs, municipios y académicos que conocían la ejecución de los programas del Subsistema de Seguridades y Oportunidades, dándole mayor sustento técnico y político al proceso.¹⁹ Finalmente, se planificó la implementación, donde los equipos técnicos de FOSIS (ejecutor del Programa Familia) y de la División de Promoción y Protección Social (DPPS) del Ministerio debieron realizar un arduo y coordinado trabajo que permitiera dar comienzo a la ejecución de la nueva metodología.

19. El *ssyoo*, aparte del denominado Ingreso Ético Familiar, orientado a las familias más pobres, busca complementar y darle mayor integralidad al marco de la protección social al definir tres programas orientados al trabajo con grupos de alta vulnerabilidad social, como son los adultos mayores, niños/as con padres o adultos significativos privados de libertad y personas en situación de calle. Estos por sus características particulares requieren programas específicos, siendo atendidos desde los programas Vínculos, Abriendo Caminos y Programa Calle, respectivamente.

De tal modo, se diseñó un nuevo enfoque estratégico para el trabajo del subsistema de Seguridades y Oportunidades, cuyos usuarios eran las familias más pobres y vulnerables. Ello implicaba vincular a las familias de los Programas a su entorno social, por medio de acciones grupales y comunitarias como espacio de desarrollo y mayor bienestar. La nueva metodología del Programa Familia, desde la mirada del autor de este artículo, sentaba bases para una intervención más integral, incorporando un enfoque que permitía resituar, entre otros aspectos, lo comunitario y la participación como componentes estratégicos del bienestar social.

166

Diseño e implementación del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados “Chile Cuida”

Se ha mencionado que el diseño e implementación de un “Sistema de Cuidado” era parte de los objetivos de gobierno que permitirían fortalecer la protección social. Esto, para consolidar un sistema integral que abarcara el ciclo total de vida de las personas, incorporando a través de este, como población objetivo, a hogares con personas en situación de discapacidad con dependencia moderada o severa y, principalmente, a personas mayores que tuvieran la misma condición de pérdida o deterioro de su autovalencia. Para ello, el Ministerio debía generar un diseño que permitiera dar comienzo a la implementación de un tercer subsistema de protección social, sumándose a los existentes “Chile Crece Contigo” y “Seguridades y Oportunidades”. Al arribo de la conducción comunista al MDS, esta tarea se encontraba con importantes retrasos y dificultades, tanto de coordinación política como de desarrollo técnico para su implementación. En este contexto y, procurando avanzar en el cumplimiento del programa, se definió como una de las prioridades impulsar dicho objetivo. Este era importante no solo desde el cumplimiento con la ciudadanía, sino fundamentalmente representaba una necesidad de anclar en la política pública, un camino que permitiese sentar bases para una política nacional que diera respuesta, desde el enfoque de

derechos, a una problemática social que iría creciendo con el tiempo. Ello, en consideración de los cambios demográficos de nuestro país, con la inversión de la pirámide poblacional, la caída de las tasas de natalidad, el alza de las expectativas de vida de la población y, junto a esto, el aumento de las personas mayores y las dependencias asociadas a la pérdida de autovalencia de estas por mayor cantidad de enfermedades crónicas y degenerativas.²⁰

Por otra parte, esto implicaba abordar un cambio cultural relevante, incorporando el enfoque de género como pilar de este subsistema. Esto se debe a que el cuidado de personas lo realizan mayormente mujeres —un 95%, según los estudios disponibles— las cuales, en su gran proporción, no reciben remuneraciones por el trabajo realizado, pues son cuidadoras familiares, siendo así una expresión concreta de la división sexual del trabajo que las perjudica en una sociedad patriarcal. De esta forma, se genera un problema que ha situado en su resolución en el espacio privado, abordado por las familias y en especial por las mujeres dentro de estas, con los costos negativos en materia de derechos e inserción laboral. A todo esto, se debe sumar que afecta principalmente a las mujeres de familias pobres.

Para ello, el objetivo del año 2016 fue terminar el diseño del subsistema y generar las normas técnicas que permitieran el inicio del trabajo en las comunas, considerando las distintas iniciativas existentes en la oferta pública y que era necesario de coordinar en el territorio. Los municipios, siguiendo la definición que estaba planteada y recogía la experiencia del “Chile Crece Contigo”, serían los espacios de coordinación y territorialización de los distintos programas y servicios asociados al cuidado. Se definía a la vez, que la unidad de intervención para la etapa inicial del Sistema eran los hogares del 60% más bajo de calificación socioeconómica con personas en situación de dependencia severa o moderada, que entrarían al subsistema por medio del Registro Social de Hogares y recibirían una prestación universal,²¹

20. Ministerio de Desarrollo Social, “Informe de Política Social”, IPoS, 2017.

21. Si bien el Programa de Gobierno hablaba del Sistema Nacional de Cuidado, en el proceso inicial de diseño, que contaba con la asesoría de un

que mediría la evaluación de necesidades de cuidado al ser parte del programa que se denominó “Red Comunal de Apoyos y Cuidados”.²² No obstante, el proceso no estuvo ajeno a dificultades políticas y técnicas que, desde el punto de vista del autor —que fue parte activa en este trabajo al ser el Coordinador Nacional del Sistema entre fines de 2015 y noviembre de 2016—, debilitaron el impacto que pudo haber tenido la instalación del Sistema de Nacional de Apoyos y Cuidados.

Un primer obstáculo fue la existencia de diferencias con la Dirección Sociocultural de la Presidencia, que desarrolló desde dicha instancia el Programa Piloto “Chile Cuida”. Esto se tradujo en un permanente cuestionamiento a la idea de implementar el subsistema. Según su visión, era necesaria la consolidación de “Chile Cuida”, para en una etapa posterior desarrollar un sistema articulado de programas nuevos y ya existentes, pues, desde su mirada, no existían condiciones técnicas, financieras ni políticas para su desarrollo.²³

equipo de especialistas del Banco Mundial en la materia, encabezado por la reconocida profesional Verónica Silva, se sugirió que, en consideración de las iniciativas y de lo que las propias organizaciones de la sociedad civil promovían, era necesario incorporar al (sub)sistema las acciones e iniciativas de “apoyo” y mejoramiento de la accesibilidad que desde el ámbito de las dependencias se hacía indispensable para darle integralidad al trabajo, promoviendo una mayor autovalencia de las personas con dependencia no severa. Posteriormente, el Subsistema se pasó a llamar “Chile Cuida”, recogiendo el nombre del programa piloto que había desarrollado la Dirección Sociocultural de la Presidencia, en tanto parecía la mejor opción comunicacional.

22. Ministerio de Desarrollo Social, “Informe de Política Social”, IPoS, 2017.
23. El Programa “Chile Cuida” fue un Piloto cuyo objetivo era crear un programa comunal con la capacitación de cuidadoras que realizaran el reemplazo de las cuidadoras familiares por 8 horas semanales. Junto a ello, otra característica importante era la existencia de un componente de respiro, de carácter psicosocial, que era dirigido directamente a mejorar la calidad de vida de las cuidadoras, de forma de asegurar condiciones para enfrentar los distintos desafíos sociales, laborales y de desarrollo en general que pudieran tener.

Es decir, la implementación e institucionalización del sistema debía esperar y no había condiciones para cumplir lo señalado en el Programa de Gobierno. Esto derivó en una permanente pugna en que, desde nuestra lectura, la tarea de avanzar en el cumplimiento del programa pasó a segundo plano para los otros actores.

Un segundo factor fue el costo que implicaba implementar una política de estas características. Desde el Ministerio de Hacienda la orientación que recibían los sectorialistas era que no había espacio para aumentar el gasto social, que, como veíamos, estaba priorizado para financiar la reforma educacional. Esto significó encontrarse de forma permanente con un muro de contención, ajustado a una política fiscal de corte neoliberal. Lo que implicó que para poder dar curso a la territorialización y expansión del Sistema de “Apoyos y Cuidados”, debía generarse una reasignación de recursos del propio Ministerio de Desarrollo Social.

169

Habiendo tomado la decisión política de implementar el programa, esto provocó redestinar alrededor de 2.500 millones de pesos para poder dar inicio al trabajo en 12 municipios de 6 regiones del país el año 2016 (incorporando las 6 comunas que tenían el piloto “Chile Cuida”). Posteriormente, cerca de 3.000 millones para poder asentar el subsistema en todas las regiones, abarcando a 21 municipios para 2017. Esto generó fuertes fricciones internas asociadas a la rebaja presupuestaria de otros programas, como el de Habitabilidad que implementaba FOSIS. Este fue reconvertido en parte, para crear una línea de financiamiento de alrededor de 1.000 millones de pesos, que permitiera tener iniciativas de adaptabilidad en hogares destinados a servicios de apoyos a la autovalencia, como rampas, barras de sujeción y en general todas aquellas adaptaciones que mejoran la accesibilidad de las personas con movilidad reducida.

Llegado el final del gobierno, parecía importante poder aumentar las comunas que tendrían el Subsistema de Apoyos y Cuidados “Chile Cuida” en sus municipios. Pero la política fiscal del Ministerio de Hacienda fue inmodificable, no sin tener diferencias y cruces de puntos de vista en la discusión presupuestaria, ya que su estancamiento afectaba el desarrollo y cobertura de este tercer componente del Sistema de Protección Social del MDS. La orientación de la Dirección de Presupuestos era que, como habría un nuevo gobierno, había que

dejar las escasas arcas fiscales ordenadas y que las nuevas autoridades definieran. Todo esto tenía como subtexto la relativización del proceso de instalación del subsistema. No obstante estas disputas internas, que se puntualizan con el objeto de comprender las diferencias existentes en el marco de un gobierno en disputa con una política fiscal neoliberal de trasfondo, el Sistema de Apoyos y Cuidados fue instalado de igual forma en municipios de todas las regiones del país, sentando bases para su funcionamiento y posterior expansión.

170

Ello fue posible, en parte, por la persistencia política de los comunistas, como también por la búsqueda de acuerdos incorporando la evidencia positiva del trabajo existente. En esto se incluía el piloto de la Dirección Sociocultural, que fue la base del componente de Servicios Domiciliarios (línea de reemplazo de cuidadoras familiares), que hoy es parte relevante del nuevo y tercer Sistema de Protección Social “Chile Cuida”, que forma parte del proceso de fortalecimiento de la protección social en el país.

La Agenda del Ministerio y su situación final

Hemos descrito dos experiencias concretas de trabajo que dan cuenta de los avances y límites en el fortalecimiento de la protección social, pero es difícil realizar un balance sin intentar dar una mirada más global a lo desarrollado por la *Nueva Mayoría*, y los comunistas en particular, al frente del MDS. Dada la magnitud del trabajo del Ministerio de Desarrollo Social, hay muchos aspectos que son desconocidos desde la opinión pública e incluso de los propios especialistas en políticas públicas, por lo que a veces se pueden aventurar juicios que no consideran todas las variables políticas, técnicas y financieras presentes. Ello provocó la idea para algunos críticos de la *Nueva Mayoría*, de que el rol de los comunistas en el gobierno finalmente se limitó a administrar el modelo, profundizando el neoliberalismo.

Si bien se entiende que exista una mirada crítica a los proyectos o programas desarrollados en el marco de un gobierno que siempre tuvo presente la disputa política y las diferencias ideológicas de sus

integrantes, desde la perspectiva del autor, se debe considerar el marco de tránsito estratégico en el que se circunscribía el devenir del quehacer de los comunistas. Esto se tradujo en realizar una labor que permitiera consolidar un cambio de enfoque, así como la instalación de caminos institucionales que aportaran al cambio de una lógica de mercado, a una de derechos sociales en el área, en el contexto de un gobierno que se proponía construir un nuevo contrato social a través de una nueva Constitución. De esta forma deben entenderse las limitaciones que efectivamente impidieron mayores avances en protección social; no obstante, se consiguieron también importantes logros orientados al fortalecimiento de esta última. Desde nuestra visión, hubo un importante fortalecimiento de los instrumentos de selección y caracterización social, como son la implementación de la medición multidimensional de la pobreza y del Registro Social de Hogares. Se trata de instrumentos que están diseñados para cohabitar y luego transitar desde la focalización hacia la universalización, en tanto se fundan en un diseño político técnico basado en el enfoque de derechos. Esto permite una mejor focalización del gasto, por ejemplo, para personas en situación de calle, pero también, el tránsito hacia la universalización de derechos sociales, como es el caso de la gratuidad de la educación, que evoluciona desde el paradigma del mercado hacia del enfoque de derechos. Estos mejores instrumentos permitieron avanzar en extensión de beneficios, como fue el caso del aumento del Subsidio Único Familiar, que subió en cobertura del 40% al 60% de la población. Eso marcaba un camino y posibilidad de avanzar en la desfocalización de las políticas y programas, transitando a la universalización de derechos.

Respecto a otros objetivos para consolidar la protección social, en materia de infancia hubo un conjunto de iniciativas legislativas, como el de Garantías a la Niñez; la Subsecretaría de la Niñez; la Defensoría de la Niñez y el Servicio de Protección Especializado que buscaron dotar al Estado de mayores atribuciones para el cumplimiento de la Convención de Derechos de los niños, niñas y adolescentes. Si bien no se logró sacar la ley de garantías ni el nuevo servicio de protección especializado que recogería la parte promocional y protectorial de Sename, en el plano institucional se creó la Subsecretaría de la

Niñez y la Defensoría. Esta última, producto de un trabajo transversal en el gobierno, ha jugado un relevante rol en materia de protección de derechos, sobre todo visibilizados en las violaciones de derechos humanos que se han generado a con el reciente estallido social del 2019.

Respecto al tema indígena, los proyectos de Ley del Ministerio de Pueblos Indígenas y del Consejo de los Pueblos Indígenas, si bien avanzaron en la tramitación, no alcanzaron a promulgarse, y han sido propuestos por el actual gobierno de Sebastián Piñera. Ambas iniciativas se orientaban a generar una base institucional para el reconocimiento de los derechos de los nueve pueblos indígenas como parte del Estado chileno, con el fin de mejorar el diálogo y políticas orientadas a ellos. En este sentido, existe un espacio institucional para avanzar en la relación entre el Estado y pueblos indígenas, acorde a las necesidades de un nuevo trato y reconocimiento que el contexto actual demanda. Asimismo, en el marco de la creación de una nueva Constitución, se realizó el proceso constituyente indígena, bajo el cual se logró convocar a 17.016 participantes en los espacios de consulta individual y 605 encuentros realizados en todo el país.²⁴ En este proceso, realizado con el acompañamiento de Naciones Unidas y un Consejo de Seguimiento constituido para ello, se definió el reconocimiento de derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos, avanzando en escaños reservados que permitirían asegurar su participación política efectiva y el reconocimiento de derechos territoriales, entre otros. Quedó pendiente la plurinacionalidad, pues ello no concitaba consenso en los distintos actores del gobierno.

En materia de inclusión, se destaca la aprobación de la ley 21.015, de inclusión laboral para personas con discapacidad, la que obliga a las empresas a tener una cuota mínima de un 1% de trabajadores o trabajadoras en esta situación, materia que cada tres años deberá ser revisada por el Congreso para poder subir la cuota. Si bien ello no generó un acuerdo total, pues para algunos actores de la sociedad civil la cuota debía ser mayor, en el gobierno fue fruto de amplios debates ante resistencias existentes, sobre todo en Hacienda, para realizar acciones afirmativas orientadas a cambios culturales importantes desde las políticas públicas,

24. Ministerio de Desarrollo Social, "Informe de Política Social", IPoS, 2017.

que pudieran tener, supuestamente, repercusiones negativas en la economía. Finalmente, la ley fue promulgada en 2017, pero la aprobación de su reglamento por parte de la Contraloría fue realizada el 1° de febrero de 2018, un día después del tope de la fecha que indicaba que se iniciaría al mes subsiguiente por el reglamento aprobado, quedando para ser puesta en marcha a partir del 1° de abril, es decir, por el gobierno de derecha, en una clara muestra de desafección a la gestión de los comunistas.

Finalmente, respecto a la ampliación del Subsistema de Protección Social “Chile Crece Contigo”, buscaba alcanzar al segundo ciclo, es decir, a niños y niñas de los 5 a los 9 años. Para ello se incorporaron dos nuevos programas: uno de “Apoyo a la salud mental infantil”, y otro de “Apoyo al Aprendizaje Integral”. El primero se implementó desde 2016 y logró llegar a 23 comunas del país, teniendo una cobertura de 18.600 niños y niñas en 2017. En tanto, el segundo programa que incorporaba la entrega del Rincón de Juegos (RINJU) se comenzó a implementar en 2017, beneficiando a “56.540 niños y niñas de 2.773 escuelas”.²⁵ Desde la perspectiva del autor, en este caso pasaba algo similar al proceso de contención financiera que había sufrido el Sistema de Apoyos y Cuidados “Chile Cuida”, pues eran limitados por la estrecha política fiscal neoliberal que impidió un mayor aumento de cobertura. Esto fue una muestra de los avances y a la vez de los obstáculos que alcanzó el proceso de consolidación de la protección social, en el período en que el “realismo sin renuncia” había minado parte del impulso reformador del gobierno.

173

BALANCE CRÍTICO DE LOS AVANCES Y PENDIENTES

El gobierno de la *Nueva Mayoría* fue producto de un acuerdo político programático de un conjunto de partidos con orientaciones ideológicas y culturales distintas. En este plano, el cumplimiento del

25. *Ibíd.*, p. 172. En este marco fue un logro poder aprobar al término del gobierno el reglamento que rige el “Chile Crece Contigo”, que funcionó casi una década sin una normativa que pudiera regular su operación y asegurar las garantías que emanan de la ley que lo creó.

Programa Gobierno y el conjunto de reformas de carácter antineoliberal que este contenía, representaban una oportunidad histórica para el Partido Comunista de generar cambios democráticos y estructurales al sistema político e institucional heredado de la dictadura, que habían sido consolidados en el período de los gobiernos concertacionistas. Este contexto solo fue posible a partir del ascendente proceso de movilización social que comenzó el 2006 con la Revolución Pingüina y que tuvo un punto de inflexión política el año 2011, con el movimiento estudiantil que cuestionó el modelo neoliberal que hasta ese entonces parecía inamovible. Junto a ello, también incidió el desgaste de la Concertación como coalición, luego del triunfo de la derecha en las elecciones presidenciales de 2009, cuando ganó Sebastián Piñera.

Luego de 40 años los comunistas volvían a ser parte de un gobierno, en lo que se podía definir como un nuevo ciclo de la política nacional. Este devenir en el gobierno no estuvo carente de pugnas y diferencias que dificultaron el cumplimiento de objetivos programáticos, como es el caso de la nueva Constitución o la frustrada Reforma Previsional, que había posibilitado el movimiento social en el transcurso del gobierno, entre los casos más visibles. En el primer año de gestión se dieron avances importantes en el cumplimiento del Programa y el impulso reformador del gobierno. Sin embargo, el sector que tomaría mayor peso una vez se realizó el cambio de gabinete en mayo de 2015, modificó la correlación de fuerzas en el gobierno, y respondió al antiguo orden concertacionista. En el marco de la estrategia definida como “realismo sin renuncia” se articuló con fuerza una oposición interna, que se alejaba de las lógicas reformistas con que se venía construyendo el nuevo ciclo político, tensionando al gobierno hacia el retorno de los consensos con la derecha, en un intento por resituar el orden transicional desde los sectores más conservadores de la *Nueva Mayoría*.

Existieron grandes diferencias políticas e ideológicas que se visualizaron en el transcurso de la discusión sobre las cuatro reformas del gobierno —educacional, tributaria, laboral y una nueva Constitución—. El giro que tuvo el segundo mandato de Michelle Bachelet con el “realismo sin renuncia” afectó el desarrollo e implementación de las reformas y tuvo, desde las experiencias descritas, un correlato en el

cumplimiento programático de lo comprometido en protección social. En este escenario, la definición política priorizada por los comunistas una vez arribados al MDS, se orientó a un conjunto de aspectos del programa que era de amplio alcance, dadas las características diversas del propio Ministerio. Como logros del trabajo ministerial se destacan la promulgación de la ley de inclusión laboral para personas con discapacidad —ley 21.015—, la medición de la pobreza multidimensional y la instalación del Registro Social de Hogares —RSH—, que reemplazaría la cuestionada Ficha de Protección Social, mejorando los sistemas de acceso a beneficios sociales. Otros aspectos no tuvieron el avance esperado, destacando el paquete de proyectos de ley orientados a generar un cambio en la institucionalidad de niñez y pueblos indígenas, aunque resalta la creación de la Defensoría y la Subsecretaría de la Niñez. En el caso de la protección social asociada al despliegue del Ministerio de Desarrollo Social, el programa planteaba la necesidad de consolidar un Sistema Integral de Protección Social, donde destaca la creación del Sistema de Apoyos y Cuidados “Chile Cuida” y la expansión del “Chile Crece Contigo” al segundo ciclo de vida, de 5 a 9 años. Ambos casos, no estuvieron exentos de dificultades y límites en su cumplimiento, tanto por definiciones técnico políticas como por la estrechez del presupuesto fiscal neoliberal.

175

Así, en lo referido a la consolidación de un sistema integral de protección social, existieron logros y temas pendientes, y en el desarrollo de la gestión de gobierno se evidenciaron dificultades que afectaron un mayor avance en la materia. En este sentido, la llegada de los comunistas como único actor nuevo a una coalición como la ex Concertación, estructurada por 20 años de gobiernos previos, implicó un proceso de generación de confianzas técnicas y políticas permanentes, que restaron eficacia a las coordinaciones intra e intersectoriales. Junto a ello, se presentaron limitantes financieras, asociadas a la concepción neoliberal del gasto social. La prioridad estaba puesta en focalizar los recursos para la reforma educacional, lo que afectó la consolidación de otros objetivos programáticos orientados a la consolidación de la protección social, la expansión de coberturas de programas, así como la propia institucionalización de estos.

No obstante estos obstáculos, se produjeron cambios bien orientados estratégicamente, al avanzar en instrumentos —como el registro Social de Hogares o la medición multidimensional de la pobreza— que puedan ser base para un proceso creciente de universalización de políticas y programas. De igual forma, se avanzó en enfoques programáticos desde la perspectiva de derechos sociales, como la reforma educacional y en el caso del Ministerio de Desarrollo Social, con la ley de inclusión social laboral, la Defensoría de Derechos de la Niñez, la corresponsabilidad del Estado a través de la creación del Sistema de Apoyos y Cuidados “Chile Cuida” y la reorientación estratégica del Subsistema de Seguridades y Oportunidades, a través de una mayor participación ciudadana y comunitaria en búsqueda de la construcción de sujetos y mayor ciudadanía.

La dirección positiva de cambios institucionales y programáticos nos parece importante de rescatar a la hora de hacer una evaluación y proyección. Esto, considerando que hubo un marco de gobierno en disputa, con una correlación de fuerzas donde los sectores progresistas fueron perdiendo espacio político y se fue consolidando una oposición interna a las reformas, haciendo que sectores neoliberales menguaran el alcance del proceso en curso, lo que afectó también el despliegue de todas las posibilidades de un ministerio sectorial como el MDS.

Desde los avances, límites y aprendizajes descritos, vemos que el desafío de profundizar la perspectiva y el cumplimiento de derechos sociales requiere de un cambio estructural de mayor alcance, como es la re-caracterización del rol subsidiario del Estado y una concepción de la protección social como un derecho inalienable con expresión programática, financiera y metodológica. En este sentido, el proceso constituyente en curso, abierto por la movilización popular a partir del 18-o de 2019, genera la posibilidad de volver a mirar los objetivos y alcances del proceso de fortalecimiento y consolidación de la protección social en Chile, desde una perspectiva en que la garantía de derechos sociales tenga un correlato más fuerte con las bases fundantes de nuestro contrato social por medio de una nueva Constitución que supere el neoliberalismo.

EL PARTIDO COMUNISTA Y LA BATALLA POR LAS REFORMAS DEL SISTEMA DE PENSIONES DURANTE EL GOBIERNO DE LA NUEVA MAYORÍA (2014–2018)¹

JEANNETTE JARA ROMÁN

177

EL 11 DE MARZO DE 2014, CON EL COMIENZO DEL SEGUNDO PERÍODO gubernamental de presidenta Michelle Bachelet, se inició también para las y los comunistas la posibilidad de aportar en la creación de políticas públicas transformadoras del sistema de pensiones desde puestos ejecutivos. El desafío se simbolizó con la asunción de un militante comunista a la cabeza de la Subsecretaría de Previsión Social, Marcos Barraza Gómez,² Comenzaba una tarea de alta complejidad, pues a esa fecha, las pensiones, si bien eran un tema presente como desafío político, no tenían la prioridad en la agenda de reformas del gobierno que habían sido parte del acuerdo programático de la *Nueva Mayoría*, del cual el Partido Comunista se hacía partícipe.

1. Un especial agradecimiento a las y los trabajadores de la Subsecretaría de Previsión Social, que se comprometieron en la tarea de fortalecer la seguridad social como un derecho para todas y todos. Especialmente, un agradecimiento al compañero Pablo Chacón Cancino, jefe de gabinete, por su aporte, trabajo y fraternidad.
2. Marcos Barraza Gómez, ocupó el cargo de Subsecretario de Previsión Social entre 2014 y 2015, siendo nombrado en el primer ajuste al gabinete ministerial, en el cargo de Ministro de Desarrollo Social. En su reemplazo, fue nombrada Julia Urquieta Olivares, por el 2015 y 2016, asumiendo Jeannette Jara Román, entre 2016 y 2018 como Subsecretaría de Previsión Social.

Respecto a por qué se designaba a comunistas en dicha instancia, núcleo del modelo económico neoliberal, no cabe sino moverse en el ámbito de las hipótesis. Sin embargo, se presentaba la posibilidad de aportar, al menos, a iniciar un camino que permitiera con mirada estratégica, junto con mejorar las pensiones, sentar las bases para debilitar el dogma de la capitalización individual y el rol monopólico de las AFP en la administración de las pensiones, dando paso al viraje a un modelo de seguridad social. Las razones eran evidentes. Claramente había una insuficiencia en los montos de las pensiones. Pero políticamente también respondía a la ilegitimidad de un sistema impuesto en dictadura, que tendía solo a favorecer al gran capital financiero que sostiene el modelo.

En este tema se requería de una capacidad técnica especializada para afrontar la tarea, lo cual nos desafió para prepararnos, ya que al menos quienes teníamos experiencia en la administración pública, conocíamos el rol que van tomando aquellos individuos que manejan, en palabras de Renato Garín en su libro *La Fronda*, los códigos institucionales, y la forma en que se van volviendo imprescindibles, pasando a formar parte de la elite dentro de las organizaciones. Por tanto, si es que efectivamente queríamos promover cambios, teníamos claro que se requería tanto el acervo técnico como político, que nos nutriera de las bases conceptuales necesarias para interactuar con las distintas contrapartes.

La reforma previsional de 2008, en la que el primer gobierno de Michelle Bachelet modificó el sistema de pensiones, incorporó herramientas de solidaridad orientadas principalmente a los sectores más vulnerables de la población. La creación del Pilar Solidario significó un avance importante en la tarea de mejorar las condiciones de vida de los pensionados y adultos mayores más desfavorecidos, pero, claramente, no tocó el sistema de capitalización individual.

En el país se había generado un fuerte debate posteriormente a las movilizaciones del 2011. Un eje central de la discusión intentaba responder a la pregunta si las protestas habían constituido un hito aislado en el tránsito histórico de la movilización social, o en efecto, con estos hechos se daba cuenta de un proceso de agotamiento y

crítica sistémica al modelo. Existió un consenso mayoritario en los sectores de la oposición de aquel entonces, en dar cuenta de que el modelo político, económico y social entraba en una fuerte crisis de legitimidad y representatividad. Esto obligaba a los actores políticos a enfrentar esta nueva realidad, o nuevo ciclo político, con propuestas que dieran respuestas a las demandas que se manifestaban desde el movimiento estudiantil y que habían remecido al país en el año 2011.

En torno a estos desafíos se creó la *Nueva Mayoría*, con las y los comunistas incorporados a un gobierno que se comprometía a generar una serie de reformas sociales para responder a las demandas ciudadanas, que como nunca desde el fin de la dictadura, se habían tomado la agenda política. Así, los compromisos de reformas apuntaban de manera central a combatir la desigualdad, abriendo algunos enclaves de la institucionalidad que se había instalado en dictadura y seguían operando en el período de la transición política, y que, de una u otra forma, habían tensionado el debate por los distintos énfasis que operaban en los partidos de centro-izquierda que conformaban el pacto.

179

En la formulación del programa de gobierno, los equipos de las colectividades que conformaron la *Nueva Mayoría* definieron como ejes centrales del futuro mandato, el cambio a la Constitución Política de la República, la reforma tributaria y la reforma educacional.

Tanto la reforma tributaria como la reforma educacional, provenían del fuerte impulso de las movilizaciones que en el 2011 determinaron su instalación en el centro del debate. La perspectiva era avanzar hacia la educación como derecho, que debía ser gratuita y de calidad. Además, en tanto derecho, requería de una fuente permanente de financiamiento fiscal, lo que se expresaba en la necesidad de mejorar la recaudación fiscal por vía de impuestos. Este planteamiento confluyó en una propuesta de reforma tributaria de carácter progresivo,³ toda vez que nuestro sistema de impuestos adolecía de una

3. La reforma tributaria planteada, entre sus medidas centrales, apuntaba a eliminar el Fondo de Utilidades Tributables (FUT), que venía instalado desde 1984 y que postergaba la tributación final de socios y accionistas de empresas. También buscaba desintegrar la lógica de que

carga impositiva esencialmente regresiva. De hecho, Michel Jorratt, ex Director del Servicio de Impuestos Internos en la época en que se presentó y tramitó la reforma tributaria, señaló que “la reforma de 2014 fue consecuencia un amplio debate sobre el sistema tributario chileno, basado en un diagnóstico previo, que lo identificaba como un sistema regresivo, de baja recaudación, con asimetría que beneficiaba fuertemente a las rentas empresariales y espacios que favorecían la evasión y la elusión”.⁴

Respecto al tercer pilar de reformas, se hacía indispensable darnos de una nueva Constitución, que permitiera generar un nuevo contrato social donde el poder constituyente volviera al pueblo y no siguiéramos regidos por la constitución impuesta en dictadura, que había demostrado toda su efectividad a la hora de impedir cambios al modelo neoliberal.

PROPUESTAS PROGRAMÁTICAS EN PENSIONES

Cuando se llegó al gobierno, se inició la tarea de poder congelar lo que se encontraba en el programa de la *Nueva Mayoría*, con las expectativas ciudadanas por cambios al sistema de pensiones. ¿Cómo avanzar hacia un sistema previsional que diera respuesta a la necesidad de cambio estructural de un modelo de pensiones neoliberal, congeniando ello con el programa de gobierno, que no abordaba

los impuestos corporativos pagados constituían un crédito y por tanto, una rebaja contra el impuesto final que debían pagar los dueños del capital. A lo anterior, se adicionaba un aumento en la tasa del impuesto de primera categoría, que gravaba las utilidades de las empresas, una rebaja en el impuesto global complementario, que gravaba las rentas personales y la introducción de una cláusula antielusiva.

4. Jorratt, Michel, “Mirada crítica al proyecto de reforma tributaria del gobierno de Sebastián Piñera”, en *Perspectivas* N° 1/2019. Fundación Friedrich Ebert, Chile. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/15321.pdf>

esta temática dentro de su plan de reformas con sentido estructural?, ¿cómo y en qué medida era necesario y posible tensionar dicho programa para orientarlo de forma estratégica hacia un cambio de sistema? Estas preguntas rondaban de forma permanente el quehacer de las y los comunistas.

En ese contexto, el programa gubernamental abordaba la temática del sistema de pensiones de forma secundaria, en detrimento de derechos sociales como la educación, factor considerado determinante para el combate a la desigualdad. Además, porque el tema previsional y la protección social habían sido el énfasis principal en protección y seguridad social durante el primer mandato de la presidenta Michelle Bachelet, y ahora se proponía una apuesta distinta a la ciudadanía.

181

Así, en materia de pensiones, el programa hizo referencia a medidas que buscaban fortalecer el sistema de pensiones solidarias creadas en la primera administración de Michelle Bachelet, reajustando extraordinariamente el monto de las pensiones, y a través de medidas complementarias, entre las que destacaban: aquella que, una vez otorgada la Pensión Básica Solidaria (PBS) de vejez, convertía a este beneficio como no sujeto a cambios coyunturales de la situación socioeconómica del pensionado; que los pensionados de PBS de invalidez automáticamente pasaran a contar con la PBS de vejez a contar de los 65 años; hacer extensiva la asignación por muerte a la totalidad de adultos mayores que tienen PBS y a los beneficiarios de Aporte Previsional Solidario (APS) con saldo cero en su cuenta individual.⁵

Los primeros 100 días de gobierno contemplaban la implementación de 56 medidas priorizadas por el ejecutivo, entre las cuales se comprometía devolver la PBS y APS a quienes la hubieran perdido por motivos administrativos durante el mandato presidencial anterior. De esta forma, junto con reconocer el impacto positivo de la reforma de 2008, el programa de la *Nueva Mayoría* contenía medidas correctivas como de ajustes tendientes al mejoramiento de esta.

5. “Programa de Gobierno 2014-2018. Presidenta Michelle Bachelet”, Santiago, 2013, p. 99. Disponible en: http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/noticias/archivos/programamb_1_o.pdf

Respecto al Pilar Contributivo financiado por las cotizaciones de trabajadores y trabajadoras, y administrado por las AFP, parecía que el contexto político y de movilización no había sido el suficiente para considerar la urgencia de una reforma en dicho sentido. La agenda educacional copó el marco de las reformas en curso, ante un sistema político e institucional que dejaba poco espacio para abordar un tema que más allá de las pensiones, constituía una piedra angular del sistema financiero chileno.

182

Del pilar contributivo destacaremos dos propuestas del Programa, que se inscribían también en las 56 medidas de los primeros 100 días. La primera, hacía referencia a la creación de una AFP Estatal. Se buscaba incorporar mayor competencia de precios, la atención preferente de grupos de la población de menor interés para las AFP existentes, como los trabajadores independientes, de menores rentas y quienes laboraban en zonas apartadas de los grandes centros urbanos.⁶ Cabe señalar que esto incluía la posibilidad de elegir entre un actor público y uno privado para la administración de las pensiones, pero dentro del marco legal establecido en el Decreto Ley N° 3.500, es decir, consistente con el principio constitucional de la no discriminación en materia económica, que contemplaba dentro de sus bases ideológicas la sobreprotección al dominio y la propiedad privada. Ante una eventual participación del estado, éste debía someterse a la misma regulación, es decir, una AFP estatal regulada por las mismas normas y bajo las mismas lógicas que las AFP privadas, que abría al menos la posibilidad de elegibilidad entre los privados y el estado.

Respecto a este punto, si bien en el marco de los objetivos del artículo no será desarrollado, parece importante señalar que el proyecto finalmente quedó entrampado entre la oposición política de la derecha, que lo veía como una amenaza para la lucrativa industria de las AFP y, por otro lado, se vio sobrepasado por la demanda social que movilizaba la Coordinadora “No+AFP”, que —junto a oponerse a la medida— incidió en el viraje de la agenda de gobierno en la materia.

6. *Idem.*

En segundo lugar, los compromisos contenidos en el programa de la *Nueva Mayoría*, respecto al pilar contributivo, hacían referencia a la conformación de una Comisión Asesora Presidencial que diagnosticara y propusiera modificaciones al sistema de pensiones. Esta instancia ocupaba la metodología de la comisión de expertos seguida en el 2008, a través del comité asesor de la reforma previsional, que había permitido legislar en un breve lapso la creación del pilar no contributivo e introducir medidas afirmativas de equidad de género en el sistema de pensiones. El trabajo de dicha comisión había concluido con una sola propuesta, apoyada por los comisionados de manera transversal, y solo en algunos temas particulares se habían expresado votos disidentes. Esto, más el hecho que dicha reforma no había producido modificaciones dentro del pilar contributivo, es decir, dentro de la capitalización individual administrada por las AFP, viniendo su financiamiento de impuestos generales, había possibilitado un transitar legislativo expedito y de amplios consensos, dentro de los marcos del rol subsidiario del estado.

183

LA COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL: LA “COMISIÓN BRAVO” Y SUS TENSIONES ENTRE MANTENER EL SISTEMA O AVANZAR A UNO MIXTO

Durante esos primeros meses, se vivieron las primeras tensiones dentro de la coalición. De hecho, a solo días de haber iniciado el nuevo mandato, se recibió en la Subsecretaría de Previsión Social el borrador del Decreto Supremo que creaba la denominada “Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones”.⁷ Esta fue encargada de generar un diagnóstico y presentar alternativas de solución a las deficiencias que se detectaran, las cuales debían caracterizarse por

7. El Artículo primero del Decreto Nº 718 de 2014, del Ministerio de Hacienda, dispone: créase una Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, en adelante, “la Comisión”, que tendrá por objeto estudiar el Sistema de Pensiones establecido en el decreto ley

ser relevantes, concretas, eficaces, eficientes, viables e internamente coherentes entre ellas, precisando la gradualidad para su implementación. Asimismo, las medidas propuestas, debían velar por contar con viabilidad financiera, política e institucional, según lo establecía el propio acto administrativo que la creaba y enmarcaba su actuar.

El borrador del mencionado decreto establecía en su redacción que la comisión tendría por objeto “perfeccionar” el sistema de AFP. Lo que el documento no decía, pero estaba implícito, era que ese “perfeccionamiento” implicaba delimitar el campo de la discusión de la comisión a un determinado abanico de alternativas, todas ellas de características paramétricas. Es decir, las modificaciones no iban a transformar realmente el sistema de AFP. Por el contrario, tendían, por ejemplo, a aumentar la cotización o la edad de jubilación, constriñendo la posibilidad de modificar el sistema de capitalización individual, la médula del sistema.

184

Políticamente no era aceptable para las y los comunistas aprobar un decreto que cerraba o al menos ponía en serio riesgo tener un debate político amplio, solo a través del cual se podrían tomar medidas que se orientaran a transformar el sistema. Además, de entrada, había que poner los énfasis en lo que nos motivaba, que era cumplir el programa de gobierno que habíamos comprometido a la ciudadanía. Este señalaba que ante las deficiencias que se diagnosticaran como parte del trabajo de la comisión, se debían proponer alternativas frente a estos problemas. En este contexto, la letra de lo comprometido a través del programa de gobierno, constituía más que una carta de navegación, una herramienta concreta desde la cual se podían remover algunas bases del modelo, posibilitando cambios de mayor envergadura.

Durante esa noche se trabajó cambiando la redacción del documento, en lo que se constituyó luego, desde nuestra experiencia,

Nº 3.500 de 1980 y en la ley Nº 20.255 de Reforma Previsional de 2008, realizar un diagnóstico acerca del actual funcionamiento de estos cuerpos normativos y elaborar propuestas destinadas a resolver las deficiencias que se identifiquen.

como una de las primeras pugnas que dieron cuenta de cómo algunos actores, dentro del mismo gobierno, intentaban limitar las posibilidades de transformación, promoviendo una agenda de modificaciones paramétricas, que en ningún caso atendían a un cambio real del modelo y que, por el contrario, obstaculizaban lo que fuera en esa dirección. Finalmente, dicha redacción fue reemplazada, como una forma de abrir el campo de posibles propuestas de la comisión de expertos, y comenzó un trabajo por derribar el dogma de capitalización individual y el veto que había sobre el sistema de reparto, y que aún persiste en muchos sectores.

Una vez despejado en lo formal el alcance de la discusión que abordaría la Comisión Asesora, se enfrentó al debate sobre la conformación de la misma, quiénes serían sus integrantes, de los cuales se decía, debía tratarse de expertos nacionales e internacionales. En este sentido, la tarea a la que nos abocamos fue a que dentro de la Comisión se garantizara una composición plural y no solo de aquellos que tenían una posición conservadora. Cabe precisar que previo a la irrupción del movimiento por cambios al modelo de pensiones y del estallido social del 18 de octubre, la opinión político-técnica predominante señalaba que, respecto de la industria de las pensiones, si bien podía requerir ajustes, no eran necesarios cambios de fondo. Es más, había una valoración positiva del papel de las AFP, las que supuestamente habían cumplido con su rol de resguardo de los fondos con las tasas de rentabilidad obtenidas. Este discurso apuntaba a legitimar el rol de la industria, de la cual incluso se llegaba a decir que había que agradecer que nos habían resguardado los fondos de pensiones, sin que nadie se los hubiera robado, como ocurría en otros países, de acuerdo a lo señalado por sus defensores.

Promover una composición plural, desde nuestra óptica, permitía que se propusieran cambios hacia un modelo de seguridad social, en el que el Estado pudiera ser protagonista, que fijara beneficios definidos, que permitiera que tanto el reparto así como otros tipos de solidaridad contributiva, pudieran estar dentro del análisis de la Comisión. Los matices en la interpretación del programa, que se habían manifestado tempranamente entre los por entonces aliados de la

Nueva Mayoría, se transferían ahora al ejercicio del poder en el gobierno propiamente tal y si bien no fue fácil avanzar en la incorporación de nombres de expertos más progresistas, se logró sumar actores claves que fueron gravitantes en los resultados del trabajo encomendado.

Esto también ocurrió con los objetivos de los estudios encargados que sirvieron de base para el análisis de los comisionados, en el sentido de también buscar investigaciones que mostraran resultados de distintos modelos de sistema previsional, alternativas más allá de la capitalización individual. Para esto, se desarrollaron estudios técnicos desde la propia Subsecretaría de Previsión Social para servir de apoyo al trabajo de la Comisión Asesora, así como otras investigaciones realizadas por externos, como el de “Transferencias intergeneracionales”, que venían a sustentar la viabilidad del reparto en el sistema chileno de pensiones. En esos momentos, el dogma de la capitalización individual funcionaba completamente, todo lo que era reparto estaba vetado, a pesar de que estudios como ese daban cuenta de la viabilidad de pensar un modelo distinto.

El estudio de las transferencias intergeneracionales fue tajante en sus conclusiones, señalando que:

Los resultados muestran que el término del actual sistema de AFP, y su reemplazo por un nuevo sistema de pensiones público, basado en el esquema de reparto, permite sustanciales reducciones en la edad efectiva de jubilación, incremento en las pensiones promedio y disminución del gasto fiscal en pensiones civiles, todo lo cual tiene consecuencias positivas sobre la distribución del ingreso y reducción de la pobreza en adultos mayores. La Reforma es sustentable dentro del futuro previsible, desde un punto de vista financiero, fiscal y político, bajo supuestos conservadores de crecimiento económico y demográfico.⁸

8. CENDA, “Estudio sobre la transferibilidad intergeneracional del sistema de pensiones chileno”. Subsecretaría de Previsión Social, Santiago, 2015, p. 7.

En esta misma línea, se promovió activamente fortalecer la participación ciudadana en la Comisión Asesora. El objetivo fue que se incorporara en el informe las visiones que tenía la ciudadanía y los actores sociales del sistema de AFP, en el contexto de una instancia que estaba compuesta solo por expertos y expertas. Existía la apuesta que un intenso trabajo de participación ciudadana ampliaría la visión técnica de los expertos respecto a las insuficiencias del sistema de AFP, y sobre todo, su deslegitimidad social y el malestar que generaba, a la fecha no levantada con la fuerza que un año después instalarían las masivas movilizaciones de la entonces incipiente Coordinadora “No+AFP”.

Desde el área de Educación Previsional se diseñó una propuesta para realizar encuentros regionales orientados a la participación de los actores locales, así como cualquier persona que quisiera contribuir con diagnósticos y propuestas. Si bien esto generó cierta resistencia inicial en los actores institucionales, era justificable para tener un debate que recogiera las miradas regionales y sus particularidades. Para las y los comunistas, conocedores de la oposición del mundo social al sistema de AFP, esto provocaría un fortalecimiento de las visiones críticas al sistema, generando un trascendente insumo para la deliberación de la comisión de expertos hacia posturas que salieran del debate paramétrico y se plantearan en torno a la revisión del modelo chileno de pensiones. Dichos resultados fueron efectivamente una visión crítica al modelo y al rol de las AFP, y señalaban el descontento ciudadano contra el sistema de pensiones. También remarcó la deslegitimidad social y política de origen de este. Estos planteamientos quedaron expresados en el documento entregado a la Comisión Asesora Presidencial y que sistematizó dichos encuentros.⁹

9. El Informe recoge una mirada crítica de la ciudadanía, como se expresa en parte de sus conclusiones. “Del análisis de las opiniones escritas y verbales generadas en los Encuentros, se deduce que la capitalización individual gestionada por las AFP, es uno de los temas que presentó mayor rechazo y desconfianza por los participantes, dado que sería un sistema que carece de solidaridad, no contemplaría los principios de la seguridad social, no da certezas en las pensiones y, lo más importante, no ofrecería

En este punto, si bien se logró la inclusión de la visión de la ciudadanía,¹⁰ se debe reconocer que, a pesar del espíritu convocante de nuestras propuestas, no alcanzamos a imaginarnos que meses más tarde habría prácticamente un millón de personas manifestándose en

estándares mínimos para enfrentar la invalidez, pero particularmente la vejez con pensiones muy bajas y que no son acordes con los ingresos llevados durante la vida laboral de los trabajadores y trabajadoras.

En síntesis, se puede concluir que existe una percepción negativa de la administración privada, y se percibe por parte de la mayor parte los y las participantes como la responsable de modificar los objetivos prioritarios de la seguridad social, al no ser universal, no cumplir una función social y, por el contrario, ser un servicio que solo otorgaría beneficios directamente proporcionales a la capacidad económica del trabajador en su vida laboralmente activa. Además, existe una visión crítica en tanto no daría cobertura a los grupos más vulnerables, los cuales son atendidos por un Pilar Solidario de naturaleza estatal que, según distintos participantes, habría cubierto las carencias de la administración privada.

Los y las participantes reconocen de forma mayoritaria a las AFP como instituciones asociadas al lucro, el cual es ampliamente rechazado y donde su gestión habría mostrado un rol más eficiente en la obtención de beneficios económicos de grandes corporaciones asociadas a la inversión de capitales, que a su mandato legal, que se entiende debiese ser la administración del fondo de pensiones en función del otorgamiento de pensiones dignas. Lo anterior permitiría extrapolar las razones de este rechazo mayoritario y transversal de los trabajadores y buena parte de la ciudadanía convocada a los Encuentros, quienes asumen que serían los que finalmente financian y sustentan el sistema de transacción financiera con sus ahorros y, a cambio, se empobrecen y proyectan no ser capaces de mantener su nivel de vida en caso de una contingencia social o particularmente en la vejez". Cita extraída de las conclusiones de: "Informe Final. Encuentros previos regionales, en el marco de los diálogos ciudadanos de la Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de pensiones", Dirección de Educación Previsional, s/f.

10. "La opinión y percepción del sistema de pensiones en Chile. Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones". Ejecución y Edición, Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, Primera edición, septiembre de 2015.

las calles. No obstante, quedaba claro en estos encuentros ciudadanos el descontento generalizado con el sistema de AFP y de capitalización individual, así como la presentación de propuestas que rompían la hegemonía subsidiaria neoliberal que imperaba en el mundo político que había conducido la transición.

En ese momento, la tarea que asumimos fue intentar transversalizar alrededor de la *Nueva Mayoría* un diagnóstico crítico, que presionara por cambios de mayor envergadura en una alianza que, en el contexto de la disputa por el carácter de las reformas, no era siempre sensible a esta problemática. Es más, como quedaría demostrado con el tiempo, varios de sus actores políticos eran derechamente partidarios del modelo de capitalización individual, acorde a una lógica de política pública subsidiaria, así como otros y otras abogábamos por cambios profundos.

189

En esta tarea de elaborar técnicamente una alternativa, otro de los caminos tomados fue el de nutrirse de la experiencia internacional. Fue importante, en este sentido, recoger la experiencia de Uruguay, en donde funcionaba un sistema mixto que permitía incorporar y validar la lógica del reparto como un componente técnico dentro de un sistema integral de pensiones. Así, por ejemplo, en noviembre de 2014 se realizó un seminario internacional con la presencia de Ernesto Murro, en ese entonces presidente del Banco de Previsión Social de Uruguay y que, pocos días después, sería nombrado Ministro del Trabajo por parte del entonces presidente José Mujica.

Ello permitió generar mayor sensibilidad hacia lo que se denominaba un “Sistema mixto de pensiones”, donde las transferencias intergeneracionales —o reparto— eran validadas como un componente eficiente para aumentar las pensiones, pero junto a eso aportaba a consolidar la necesidad de avanzar en Chile hacia un sistema de seguridad social que contemplara la solidaridad dentro del pilar contributivo, dando validez a la idea que el sistema privado se alejaba de todos los marcos y principios internacionales en la materia.

Finalmente, la Comisión Asesora Presidencial entregó sus resultados, que por orden jerárquico presentó tres propuestas, que fueron votadas en la misma Comisión. La primera, denominada propues-

ta A, contó con la mayor aceptación dentro de la comisión, y fue prácticamente la única que realmente trascendió tanto en los medios como en la opinión pública, pues era la propuesta que validaba el sistema, proponiendo los ya mencionados cambios paramétricos. La propuesta A obtuvo 12 votos, entre los cuales se encontraba el del presidente de la Comisión Asesora, el economista David Bravo. No obstante, quedaba instalada con fuerza la posibilidad de un Sistema Mixto, porque la propuesta B, liderada por el economista Andras Uthoff, obtuvo 11 votos, quedando solo uno por debajo de la primera opción. Esto abría la viabilidad de introducir cambios estructurales en el sistema, legitimando una posición crítica a la industria en los distintos actores del mundo político. Cabe consignar que la propuesta C, que en lo medular promovía reemplazar la capitalización individual por un sistema puro de reparto obtuvo un voto, de la economista polaca Leokadia Oreziak.¹¹

Evidentemente, este era un escenario muy distinto al del 2008, donde se había presentado una gran propuesta consensuada en sus puntos centrales, para que la Presidenta considerara y presentara a la discusión parlamentaria de entonces. A diferencia de ello, en su segundo mandato, se enfrentaron al menos dos visiones de lo que el sistema de pensiones debía considerar tanto para mejorar las pensiones, como para cumplir las condiciones que el sistema internacional indicaba para tener un sistema de pensiones coherente con los principios de seguridad social como derecho humano. Así las cosas, se puede decir que hubo un empate técnico entre quienes preferían ajustes dentro de lo que había y entre quienes promovían cambios con orientación estructural, que se expresaron en la propuesta B y C.

Por lo anterior, ante este escenario de “empate” en las propuestas, se optó por intentar una síntesis en el debate, encargando a un Comité Interministerial el análisis para, en definitiva, resolver qué se haría con los diferentes informes de la Comisión

11. Esta propuesta, además, contaba con el apoyo de Centro Nacional de Desarrollo Alternativo, CENDA.

Asesora. Este comité fue, en su desarrollo, una expresión de las diferencias latentes que se manifestaron en la discusión sobre los ámbitos de la reforma previsional. Consideraba en su conformación distintas carteras pertinentes a la materia, pero además representativas de las distintas fuerzas políticas que componían la coalición. Ello, entrado 2016, que se manifestaba como un año de activa movilización social, con amplia masividad, impulsado por la Coordinadora “No+AFP”, enfrentó una presión y escenario distinto al que existía al inicio del gobierno.

Al menos dos factores habían influido sustantivamente en el crecimiento de la base social que ahora tomaba como una de las banderas principales la mejora de las pensiones y el fin de las AFP. En primer lugar, entre 2015 y 2016 se jubilaron las primeras personas que provenían de la capitalización individual pura, es decir, aquellos que entraron a cotizar después de la reforma de 1981 y que por tanto, no traían bono de reconocimiento desde el antiguo sistema; y, por otro lado, se había hecho público el informe de la Comisión Asesora, que contenía un dramático testimonio oficial de las tasas de reemplazo a la que accedían los pensionados, y que ascendía al 12% de pensión autofinanciada en el caso de las mujeres y al 33% en los hombres. Cabe señalar que la tasa de reemplazo refleja el porcentaje que la primera pensión significa respecto del último sueldo, quedando claro y transparente a ojos de la ciudadanía el incumplimiento de las promesas hechas por José Piñera, el creador del sistema cobijado por la dictadura militar, para impulsar una reforma radical al sistema de pensiones de ese entonces, que solo alcanzó a los civiles. En ese período, se señaló que la tasa de reemplazo bordearía el 70%, lo cual era absolutamente desmentido por la realidad de quienes se empezaron a pensionar bajo el sistema de AFP. A estos dos hechos contundentes, se sumaron otros elementos, dado por casos de connotación pública que involucraron a familiares de políticos, que obtenían pensiones millonarias en relación al resto de la ciudadanía, así como las cuantiosas ganancias de la industria que se había generado en torno a las pensiones, lo que influyó en la subjetividad y acumuló un creciente malestar social en la población.

NUEVAS PROPUESTAS

192

De esta manera, se generó un nuevo escenario que contenía una tensión constitutiva, que caracterizó y dio contexto al debate previsional que se fue desarrollando. Mientras, por una parte, se incrementaba la demanda social por las pensiones, con un movimiento que se manifestaba de manera masiva y lograba una gran adhesión ciudadana, por otra parte, había un gobierno en permanente conflicto, producto del impacto en la credibilidad del discurso del combate a la desigualdad que se había generado a partir de diversos casos de connotación pública, como los escandalosos vínculos derivados del financiamiento ilegal de la política por parte grupos económicos, que involucraron a dirigentes de la derecha y la ex Concertación.

A esto debía sumarse un cuadro político en que se limitaba el espíritu reformista del oficialismo a partir del cambio de escenario que se generó en mayo de 2015 con el cambio de gabinete,¹² y la arremetida de los sectores más conservadores de la *Nueva Mayoría*. Estos, bajo la consigna del “realismo sin renuncia”, intentaban reinstalar la política de los consensos de la transición, condicionando el alcance transformador del gobierno de la presidenta Bachelet. Para la derecha, esta última reconocía el término de su mandato siendo este el epitafio de su segunda administración. Las palabras del profesor de la Universidad de Los Andes Arturo López-Hermida, reflejaban el discurso que la derecha instaló con mucha fuerza en ese momento: “aún a meses de cruzar recién el ecuador del mandato de la Nueva Mayoría, el olor a gladiolo recorre las secciones de política de la prensa escrita, radial y televisiva. Si hay discusión acalorada, es únicamente sobre la causa y hora de defunción del Ejecutivo que, bien muerto, ni se

12. Durante el cambio de gabinete del 2015, buena parte del equipo de comunistas que nos habíamos incorporado a la Subsecretaría de Previsión Social el 11 de marzo de 2014, nos trasladamos al Ministerio de Desarrollo Social, luego que el Subsecretario Barraza fuera nombrado ministro de la cartera. En su reemplazo, asumió la Subsecretaría de Previsión Social Julia Urquieta, hasta octubre de 2016.

entera de lo que todos proclaman en su cara”.¹³ En esta operación político-comunicacional, la oposición de derecha alineó el discurso de parlamentarios y dirigentes, dándole salida con una gran influencia de los medios tradicionales de comunicación, que reafirmaban la idea de que estábamos en el ocaso del segundo mandato bacheletista.

Para los que estábamos al interior del gobierno, tuvimos que convivir con que la frase del “realismo sin renuncia” involucraba el nuevo dogma de la gradualidad, dimensión de la cual debíamos hacernos cargo de una gestión que ponía el énfasis en determinadas transformaciones, pero que ahora producto de la nueva estrategia en la implementación de los cambios, nos obligaba a diferir sus beneficios, limitar las coberturas, e incluso rebajar la suficiencia de los mismos, o dejarlos a la espera de una nueva administración progresista que los retomara. Con todo, la expresión ciudadana que representaba “No+AFP” había seguido creciendo en convocatoria y fuerza. Esto se manifestó en la histórica y masiva marcha que se realizó en julio de 2016, que tuvo un carácter nacional, la cual además esta vez no pudo ser omitida por los medios de comunicación, reconociéndose liderazgos en su conducción.

El debate sobre las pensiones había continuado avanzando con los elementos recogidos por la Comisión Asesora, aunque ahora en el Comité Interministerial, que se había constituido a continuación de aquella. Los ministerios vinculados a la materia, al igual que la comisión, no lograban llegar a un acuerdo, dada las diferencias entre quienes querían continuar con el modelo, ajustándolo en aspectos menores, y los que eran partidarios de un sistema mixto. No obstante, en el ambiente ya se escuchaban medidas concretas como crear la cotización del empleador, que un par de años antes habrían sido imposible de instalar, considerando la férrea defensa tanto del empresariado como de los sectores políticos que los representaban, de no hacerse cargo de su responsabilidad en seguridad social, manteniendo la premisa de maximizar sus utilidades a como diera lugar.

13. *La Tercera*, 25 de agosto de 2015, Pulso p. 2.

En ese contexto, el 9 de agosto del 2016 se realizó una cadena nacional, en la cual la presidenta Bachelet expuso al país los cambios al sistema de pensiones que enviaría al Congreso nacional. Para este efecto, se señalaron elementos sustantivos como tácticos sobre cómo se iba a abordar el debate. Esto se traducía en el llamado a generar un gran pacto nacional, que le diera sustento a los cambios, que incorporara las mejores ideas y que repartiera con justicia los beneficios y las responsabilidades del esfuerzo común.¹⁴ Luego de los anuncios, la Presidenta decidió un nuevo cambio de gabinete, que en el caso de Previsión Social implicó que asumiera como Subsecretaria la autora de este artículo.

194

Para lo anterior, se constituyó una nueva comisión, esta vez con presencia de los Ministerios de Hacienda y Trabajo y Previsión Social, con delegados de todos los partidos políticos con representación parlamentaria, que tenía por objeto concordar las bases del acuerdo nacional como trabajo prelegislativo. Este trabajo fue excesivamente largo, tanto por las complejidades propias de las materias abordadas como por las diferencias expresadas en su interior, que tenían claros tintes ideológicos entre las posiciones políticas ahí representadas.

En cuanto a lo sustantivo, las líneas matrices propuestas por la Presidenta, recogían la necesidad de pasar efectivamente a un sistema de cotización que incorporara al empleador con una tasa de cotización de 5%, dos de los cuales serían administrados bajo la lógica del ahorro colectivo y del reparto. La entidad que administraría dicho porcentaje extra sería el denominado Consejo de Ahorro Colectivo, instancia que vendría a fortalecer la institucionalidad pública, incrementando el rol del Estado en la materia.

Entre otros elementos, se fue consolidando la idea que hubiera una línea de transferencia solidaria intergeneracional, otra intrageneracional¹⁵ y una medida de equidad de género, para de esta forma,

14. “Discursos escogidos 2016, presidenta Michelle Bachelet Jeria”, Secretaría de Comunicaciones del Ministerio Secretaría General de Gobierno.

15. Las transferencias intergeneracionales se refieren a distribución de beneficios vía reparto, mientras que las intrageneracionales tienen como idea central la transferencia dentro de una misma generación

lograr que el sistema de pensiones chileno abriera un camino para ser mixto, ajustándose de mejor forma a los principios internacionales de la seguridad social.

Estas ideas, desde nuestra perspectiva, debían ser la médula del proyecto de ley propuesto por el Ejecutivo, porque permitían mejorar las pensiones de manera automática en un 20%, y a la vez demostraban que un sistema que no considerara la solidaridad intergeneracional, tendría muy poco impacto en la suficiencia de las pensiones. Por contrapartida, esta modificación del sistema previsional, si bien no consideraba incluir a las AFP en la administración de la nueva cotización, al igual que el 2008, tampoco tocaba el 10% obligatorio vigente, lo que era una insuficiencia.¹⁶ Esta medida lograba mantener los equilibrios políticos de la coalición, dando un marco de mayor consenso a la industria de las pensiones y la derecha económica y política, quienes se oponían a una nueva reforma del mandato de la *Nueva Mayoría*.

En todo caso, y a pesar de que el proyecto no tocaba el fondo del sistema del AFP, su tramitación finalmente no prosperó. Hubo un alto lobby de la industria y la derecha, apelando a que Chile ya tenía un sistema mixto (considerando el Pilar Solidario, cuyo sostenedor es el Estado) y que este modelo, junto con ser sustentable en el tiempo, daba estabilidad financiera a la economía. De cierta forma, se buscaba imponer la lógica neoliberal que subvenciona el sistema financiero, a partir de la administración del fondo de pensiones de los trabajadores y trabajadoras.

Si bien las razones eran otras, no solo la oposición al proyecto provino de los sectores conservadores de derecha, sino que también

de cotizantes según tramo etario, realizándose un intercambio de parte de la cotización de aquellos de mayores ingresos a los de menores ingresos. Es decir, este segundo tipo de transferencia apuntaba a un efecto redistributivo dentro del sistema contributivo.

16. Incluía regulaciones a la industria de las AFP en comisiones, participación de los afiliados, cobranzas previsionales y otras materias, pero que a nuestro juicio eran medidas débiles y omitían elementos relevantes, como que los cotizantes pudieran elegir entre las AFP o el nuevo ente público para administrar su 10% de cotización.

incluyó al recientemente creado Frente Amplio que, igualando posiciones con la Coordinadora “No+AFP”, consideraba insuficiente la orientación que tomaban las propuestas pues mantenía incólumes a las AFP. A lo anterior, se sumó el accionar de sectores del oficialismo, donde no solo había reticencias, sino derechamente obstrucciones que buscaban, por ejemplo, que la discusión en torno a la entidad administradora se complejizara y dilatará, para que no se llegara a buen puerto con una reforma que inicialmente no estaba contemplada en el Programa de gobierno.

196

De hecho, en torno al nuevo ente estatal se impuso la tesis de que debía tratarse de un órgano de rango constitucional, aun cuando había informes en derecho que proveían a las autoridades políticas del inter-sector Hacienda y Trabajo y Previsión Social, que indicaban que la nueva institucionalidad podía ser de rango constitucional o solo legal. Entonces, no se trataba de un problema técnico-jurídico, sino más bien político. En ese escenario, nuestra posición como comunistas fue minoritaria, primando la posición de que apostaba a dotar al nuevo ente rango constitucional, lo que imponía un quórum que era inalcanzable en la tramitación legislativa.

Otro punto importante de tensión, que refleja la poca convicción política que existía en la discusión de pensiones en los actores del sistema político, fue la edad de jubilación de las mujeres. A nivel técnico, se sabe que las mujeres, si bien pueden pensionarse a los 60, tienen una edad efectiva de jubilación de 65 años. Es decir, ya en los hechos se pensionan 5 años después de la edad que las habilita para jubilar, e igualmente sus pensiones son mucho más bajas que las de los hombres. En el sistema se expresa una brecha de género que alcanza al 80% de diferencia entre las jubilaciones de hombres y mujeres. Por tanto, insistir en que la solución a las bajas pensiones de éstas pasa por aumentar la edad de jubilación, sin revisar la discriminación salarial de la que son víctimas, la menor participación laboral, el nulo reconocimiento al trabajo doméstico, entre otras causas, es absolutamente imprudente.

Sin embargo, la discusión sobre aumentar la edad de jubilación de las mujeres fue puesta en la mesa una y otra vez. Ello, pensamos,

mirando más bien con una perspectiva estratégica de consolidar el modelo a través de su sustentabilidad financiera, cuestión sustantiva para la derecha y la propia industria. No obstante, para las y los comunistas se hacía insostenible respaldar un cambio en esta dirección, en tanto no abordaba los temas de fondo de la insuficiencia del sistema, muchos de los cuales sin duda reflejaban la estructura desigual del mundo del trabajo. Existía un acuerdo en el Ejecutivo que una medida de esta naturaleza requeriría la unanimidad de los actores políticos, para darle sustento a la oposición que esto generaría en el mundo social y considerando además que ese año (2017) se realizarían las elecciones parlamentarias y presidenciales, elemento electoral que complejizaba un cambio de esta naturaleza.

197

Discutir aumentar la edad de jubilación de las mujeres, no se justificaba en el marco del debate que se daba, menos cuando lo que hacía era distraer el núcleo de la discusión, que para las y los comunistas era la instalación de un verdadero sistema de seguridad social, considerando el fracaso de la industria de las AFP y la capitalización individual para otorgar pensiones dignas. Sabíamos que subir la edad a corto plazo no tenía ningún efecto. A largo plazo su impacto no sería significativo si no se abordaba integralmente con regulaciones de derecho laboral, que impidieran las discriminaciones arbitrarias en razón del género y el reconocimiento del trabajo no remunerado. Las mujeres ya se jubilaban más tarde, algo que proviene de las condiciones deficitarias del sistema previsional. Por lo tanto, aumentar la edad de jubilación solo significaba una bofetada en la cara a la ciudadanía que se movilizaba mientras se desarrollaba esta discusión. Algo aún más insostenible si se considera que las mujeres tienen pensiones más bajas por la injusticia estructural del sistema laboral.

Y así, llegó el día en que se votó el alza de la edad de jubilación de las mujeres dentro de la mesa que conducían Hacienda y Trabajo y Previsión Social con los partidos políticos para preparar los proyectos de ley. Debemos decir que fue el Partido Comunista el único actor que se opuso a la medida y no dio la unanimidad para incluirla en el proyecto de ley. Ningún otro actor se interpuso. La mesa se dividió entre una amplia mayoría que aprobó subir la edad de jubilación,

un par de silencios de representantes de otros partidos y la oposición activa del PC. Este hecho demuestra, desde nuestra óptica, la fuerza y presión que ejerce la industria de las pensiones en el sistema político, porque incluso cuando estaba en una profunda crisis de legitimidad social, esta insistía en obtener más espacios de negocio sin atender a la esencia del reclamo ciudadano.

En esta importante materia, para las y los comunistas prevaleció la definición política de estar con un pie en la calle, ya que tal decisión era contraria a lo que el movimiento social demandaba y no daba soluciones reales de corto plazo. Esta posición fue planteada desde la Subsecretaría de Previsión Social, que por un lado expresó las razones técnicas para oponerse, pero que también reflejó la oposición política de las y los comunistas en la materia.

198

EL CAMINO LEGISLATIVO

No obstante lo complejo del camino, la propuesta de reforma de pensiones por la cual había optado la Presidenta representaba un triunfo inicial de los sectores progresistas del gabinete y la *Nueva Mayoría*. En primer lugar, por el hecho de haberse hecho cargo de un tema que, si bien no estaba dentro de la agenda de gobierno, era de los más sentidos por parte de la ciudadanía, por lo que correspondía recogerlo. Y, en segundo lugar, porque con todo, para las y los comunistas, los tres proyectos de ley en que se reflejó la propuesta de reforma previsional, representaban un esfuerzo concreto que, aun cuando no contemplaban el cambio estructural por el cual se abogaba, sí limitaba el alcance de las AFP. Además, se encontraba estratégicamente bien orientado, en tanto se alineaba con la seguridad social, incorporaba un pilar de reparto y fortalecía la institucionalidad estatal. Por contrapartida, la derecha y los sectores a favor de la industria se pronunciaban de forma categórica en contra de la propuesta.

En este punto comenzó una batalla comunicacional que lamentablemente se perdió en ese momento, pero que sembró para el futuro. Los tres grandes pilares que se defendían —incremento de la cotización

con cargo al empleador, administración de ese aumento por parte del Consejo de Ahorro Colectivo, y la incorporación de la solidaridad a un sistema eminentemente de capitalización individual—, fueron uno a uno cayendo ante diversas estrategias comunicacionales e institucionales llevadas a cabo por la derecha política y económica.

Si bien la autocrítica está presente, también debe incorporarse en el marco de análisis que las AFP han permeado durante sus 40 años de existencia a los distintos sectores políticos, sociales y económicos del país, tejiendo sólidas redes de contacto e influencia, lo que se ha traducido en acciones concretas cada vez que se han intentado cuestionar las bases del modelo que las sustenta. La correlación de fuerzas internas no estuvo exenta de tensiones, derivadas entre seguir un patrón de resolver los temas como durante gobiernos de la Concertación, versus la posibilidad de instalar transformaciones que abrieran espacio al cambio de modelo. En este caso, estas apuntaban a la industria más poderosa del país, la misma que mantiene activos equivalentes al 75% del producto interno bruto nacional, que ha servido de sostén del modelo neoliberal desde la dictadura y que ha enriquecido a poderosos grupos económicos que defienden sus privilegios sin vacilaciones.

Así, una vez los proyectos de ley comenzaron su trámite legislativo, surgieron una serie de dificultades asociadas a los grandes poderes de influencia de la industria. En términos políticos, lo primero que nos preocupamos de definir fue que la reforma previsional fuera presentada en tres proyectos de ley distintos. De esta forma, había una parte que traía una nueva regulación a la industria de AFP, otra que creaba el Consejo de Ahorro Colectivo y una tercera que establecía la cotización del empleador, introducía el ahorro colectivo y proponía nuevas formas solidarias de reparto. Esta fórmula tenía como objetivo que las iniciativas fueran discutidas por separado, y así que una no entrampara a la otra. La definición política de las y los comunistas que se planteó al interior del gobierno fue que, si los proyectos se presentaban como uno solo, no contarían con el apoyo del PC. En virtud de esto, se logró que las propuestas entraran separadas en tres mensajes distintos, sin que el de regulación a la industria de las AFP avanzara en su trámite.

Debe señalarse que los proyectos de ley fueron presentados finalmente en agosto de 2017, lo que por un tema de tiempo los dejaba claramente sin ninguna viabilidad política para legislarlos como una sola iniciativa, confirmandose la necesidad de dividirlos. Sin embargo, esa no fue la única razón. Nos preocupaba de sobremanera la débil regulación que se proponía a la industria de las AFP, lo cual podía tener graves consecuencias. Por un lado, este proyecto de regulación de la industria, una vez convertido en ley, podía usarse como “la respuesta” del sistema político para la crisis de legitimidad del modelo de las AFP, aprovechado de consolidar el modelo a partir ajustes menores. Por otro lado, había ciertos temas, como la regulación de las comisiones ocultas, que, a pesar de ser anunciados en el discurso de agosto de 2016, no se presentaron en agosto de 2017, habiéndose impuesto la tecnocracia al servicio de la mantención del modelo.

El proyecto que creaba el Consejo del Ahorro Colectivo, así como el que creaba la cotización del empleador e introducía ahorro colectivo y el reparto, comenzaron a tramitarse en las distintas comisiones del Congreso en medio de una batalla comunicacional que las AFP dieron con mucha fuerza. A solo días de empezar la discusión parlamentaria, la AFP Hábitat publicó una polémica encuesta, en la que afirmaban que el 74% de la población quería que el porcentaje extra de cotización fuera directo a las cuentas individuales, y no al ahorro colectivo. Poco a poco la industria intentó instalar ideas para incidir en la discusión legislativa. Si bien esta encuesta fue solo uno de los elementos que utilizaron las AFP a nivel comunicacional para promover su visión de perpetuación del modelo, probablemente fue el más masivo, y en ello radicó también su poder de influencia.

Mientras que las AFP se “defendían”, el movimiento social atacaba la reforma. El movimiento “No+AFP”, ya consolidado, señalaba públicamente su opinión en torno a la insuficiencia de los avances que traía la reforma propuesta por el ejecutivo, y comunicacionalmente no se podían congeniar las críticas de quienes —con razón— demandaban cambios estructurales, con las trabas que la industria ponía al avance de los proyectos.

Señalaban las AFP que habría un doble pago de comisiones; que la reforma de pensiones era regresiva, porque beneficiaba a los

que ganaban más; que se iban a expropiar los fondos de los trabajadores para dárselos a otras personas, todas ideas que en su momento la industria logró instalar, y que como gobierno no supimos revertir. En este punto es necesario realizar una mirada particular para entender la complejidad del cuadro político. Se asistía a una triple oposición a la reforma al sistema de pensiones. Por un lado, la derecha y las AFP, que veían amenazados sus intereses económicos ante la instalación de una lógica que se abría hacia la seguridad social rompiendo la hegemonía de la capitalización individual. Una vez aprobadas las reformas, todo lo que viniera podía ser una amenaza al desarrollo y permanencia de la industria.

La segunda oposición provino desde el movimiento social. La reforma de pensiones era considerada insuficiente, pues no afectaba a las AFP. Se veía como una forma de asegurar la perpetuación y legitimidad del sistema de ahorro individual. A esta posición, en la discusión parlamentaria, se unió la entonces incipiente bancada del Frente Amplio, quienes disputaban el espacio por construir una política del lado del movimiento social y consideraban que las propuestas de la *Nueva Mayoría* representaban lo que se denominaba la “vieja política”, más asentada en acuerdos cupulares que fruto del diálogo social.

Finalmente, existió una tercera oposición, que surgió desde el propio frente interno. La *Nueva Mayoría*, como espacio que contenía distintas sensibilidades y culturas políticas, no tuvo la cohesión ni convicción necesaria para llevar adelante el proyecto. El rol jugado por sectores aliados, algunos de los cuales se encontraban capturados por lógicas neoliberales, forjó una diferencia interna sobre el carácter de la reforma previsional, los plazos de la misma y el empuje para impulsarla. En este sentido, el Ministerio de Hacienda, en el periodo que fue encabezado por Rodrigo Valdés, desde nuestra posición, no tuvo nunca el real convencimiento de avanzar hacia un sistema mixto de pensiones, con un pilar de reparto intergeneracional incluido. Aunque los proyectos lo recogieron, lo cierto es que los plazos se dilataron excesivamente y los requisitos como regulaciones de alto quórum por tratarse de cambios de rango constitucional aun cuando aquello no era indispensable, daban cuenta que, a lo menos, faltaba convicción.

Quizás para algunos aparecía técnicamente poco apropiado y quizá la solución debía encontrarse en la propuesta que la Comisión Asesora había declarado como ganadora, es decir, avanzar en regulación y cambios paramétricos al sistema de capitalización individual.

Existían reticencias a la generación del Consejo de Ahorro Colectivo, en tanto significaría generar más aparataje estatal o público. Asimismo, este argumento lo utilizaban las AFP, asegurando que no era necesario crear una entidad estatal para la administración de la cotización con cargo al empleador y ellos se ofrecían a hacerlo a costo cero, cuestión que no era posible con la nueva entidad pública, pues las y los trabajadores tendrían que pagar doble comisión. Para las y los comunistas crear una entidad estatal era un factor clave, ya que precisamente implicaba avanzar en generar mayor institucionalidad pública y que el Estado retomara su rol en materia de seguridad social. Asimismo, se avizoraba la posibilidad de en corto plazo poder abrir el tránsito de cotizantes desde las AFP privadas al Consejo de Ahorro Colectivo, entidad estatal, y así ir disminuyendo el poder e influencia de la lucrativa industria de las pensiones.

Otro de los principales puntos en disputa dentro del gobierno fue la existencia de un pilar intergeneracional de reparto, que transfiriera recursos inmediatos del sector activo al pasivo, es decir, de trabajadores a pensionados. Esto permitiría elevar de modo automático las pensiones para los pertenecientes al sistema contributivo, lo cual finalmente fue parte central de lo recogido de los proyectos de ley, pero sin duda no logró convencer a todo el espectro de la centroizquierda.

REFLEXIONES FINALES Y EL OCASO DE LA REFORMA

A modo de síntesis, desde nuestra perspectiva el ser parte activa de este debate¹⁷ junto con sectores progresistas de la coalición,

17. En el Comité interministerial de pensiones, integrado por los ministros de Hacienda, Trabajo, Segpres, Desarrollo Social y Mujer y equidad de Género, participaron Claudia Pascual (Ministra de la Mujer y

ayudó y posibilitó finalmente que la definición fuera presentar un paquete de proyectos de reforma al sistema de pensiones, que contenía transferencias intergeneracionales (reparto), redistributivas dentro de una misma generación, medidas de equidad de género, la cotización del empleador y la creación de un organismo público para su administración a través del ahorro colectivo. Todos estos planteamientos, previo a la segunda administración de la presidenta Bachelet, salvo medidas de equidad de género, eran conceptos impronunciados dentro de las lógicas de los gobiernos pasados. Si bien no se consolidaron estos avances, sin duda cualquier propuesta futura de reforma a las pensiones debe partir de ahí en adelante, porque se constituyó una línea base que excede el margen de lo conocido durante 40 años desde la instalación del sistema privado de pensiones en Chile.

203

Esta suerte de triunfo inicial traducida en la presentación de los proyectos de ley, como hemos visto, instaló prontamente una disputa interna, tanto en el gobierno como en la coalición, y se presentó una oposición, como se ha señalado, en la derecha y en los parlamentarios del FA. Desde el propio gobierno incluso, se intentó marginar de las vocerías a las y los representantes comunistas en algún momento del debate previsional, y se fue produciendo una relativización de los beneficios de la propuesta, que era leída por algunos como maximalista, mientras que para otros era funcional a las AFP, haciendo que se debilitaran las condiciones políticas para su avance.

En este sentido, es claro que fue crítico para poder avanzar en la negociación el hecho de que la reforma previsional no contara con

Equidad de Género) y Marcos Barraza (Ministro de Desarrollo Social), quienes fueron parte de la discusión dentro del gobierno, la que también contó con el aporte de Julia Urquieta (Subsecretaria de Previsión Social) como secretaria ejecutiva de la instancia. Asimismo, una vez producidos los anuncios de la Presidenta en agosto de 2016, se constituyó la mesa con los partidos políticos conducida por los Ministerios de Hacienda y Trabajo y Previsión Social, en la cual participó del debate que derivó en la generación de los proyectos de ley, la autora de este artículo desde su rol como Subsecretaria de Previsión Social.

el apoyo del movimiento social. Probablemente la búsqueda del equilibrio entre la diversidad de actores que eran parte de la deliberación hizo que la voluntad política para avanzar disminuyera. Finalmente, la presentación de los proyectos y la discusión de estos en el parlamento, fue muy cerca del fin del gobierno, lo que también dificultó su tramitación y aprobación. Todo muy paradójico, pues la derecha, en el contexto del estallido social y crisis política existente a partir de octubre del 2019, se ha acercado a posiciones similares a las cuestionadas en su momento, intentando salvar el sistema de capitalización individual y el rol de la industria de las AFP, que son sujeto de fuertes cuestionamientos y requiere de forma perentoria mejorar sus resultados. Son millones de personas, nuevamente, enarbolando la crítica al actual sistema de pensiones y demandando su urgente transformación.

En definitiva, y debido entre otras cosas a la falta de votos de parlamentarios de la propia *Nueva Mayoría*, que eran absolutamente claves dados los quórum exigidos por la Constitución de 1980, las ideas centrales del proyecto de reforma a las pensiones se perdieron en el proceso legislativo. Se suman, además, hechos claves, como que el aumento de la cotización del 10% al 15% con cargo al empleador, fue desacreditado por el denominado “Informe de productividad” que acompañó al proyecto. Este fue elaborado por parte del propio gobierno, e indicaba que se podían perder hasta 450 mil empleos con esta reforma. Algo que obviamente nadie quería, y que, si bien era cuestionable tanto en el fondo como en la forma en que se dio a conocer, se impuso comunicacionalmente y terminó por socavar las bases fundamentales de la propuesta.

El Consejo de Ahorro Colectivo, que en teoría vendría a administrar parte de esta cotización extra, fue a su vez contenido por el rango de reforma constitucional que se le dio, lo que elevó a quórum calificado la votación requerida para ser aprobada. Este escenario adverso fue rematado por la mencionada encuesta de la AFP Hábitat, que terminó por debilitar —al menos comunicacionalmente— la idea de la solidaridad en el sistema.

De esta forma, si bien se generaron las condiciones que posibilitaron elaborar una propuesta de reforma gradual, que contenía y

limitaba el rol de la industria de las pensiones, y se orientaba estratégicamente para abrir canales de cambio del sistema, terminó estancada y deslegitimada por la falta de acuerdos. Esto fue propiciado, desde un lado, por la hegemonía de las lógicas a favor de la industria previsional tanto fuera como dentro del gobierno y, por otro, dada la falta de consenso y mirada estratégica conjunta entre quienes compartían la necesidad de avanzar hacia un sistema de seguridad social y se oponían al rol jugado por la AFP en estas décadas de política pública neoliberal.

De la experiencia debemos aprender. Bajo esa premisa se escriben estas páginas, con el fin de crecer tanto en lo individual como en lo colectivo. Una de las lecciones más importantes que extraemos de este proceso, es que el neoliberalismo como sistema económico y social, forma parte del ideario intelectual y permea las conciencias de forma de que la única solución que se ve como posible es desde el ámbito de la individualidad. Esto no solo ha contribuido a la desintegración del tejido social, como bien lo han establecido diversos autores hace bastante tiempo ya, sino que también ha ayudado a cimentar determinadas estructuras de pensamiento, que hacen más complejo los cambios sustanciales del modelo. Ese fue uno de los factores que hizo que muchos de quienes podían haber sido nuestros aliados, terminaran convirtiéndose en contendores políticos.

Algo similar pasó con la mirada tecnocrática de la política, que se ha apoderado de muchos sectores y que permea en particular la cultura del mundo progresista. Existen y conviven un conservadurismo fáctico y otro de matriz intelectual y técnico que está impregnado por el neoliberalismo. Eso se reflejó en debates como el de la edad de jubilación, donde la idea de trabajar hasta el último día de nuestras vidas si es necesario, pareciera ser que caló hondo incluso en quienes se consideran de izquierda. Por lo tanto, existen varios fenómenos que actúan en conjunto, los cuales interactúan sobre generaciones enteras cuyo inconsciente fue persuadido poco a poco, publicidad por publicidad, afirmando que el modelo no solo funcionaba, sino que de hecho les convenía, y que en el consumo y en los bienes se encuentra la felicidad

Por último, es importante mantener en mente que sin duda enfrentarse a las AFP significa hacerle frente a la matriz esencial del

sistema económico. Las AFP son la industria más poderosa de nuestro país, controlan el mercado, y llevan a cabo un lobby poderosísimos. Para poder desbaratar el negocio en que se han convertido las pensiones para elite privilegiada, se requiere mucha convicción política, una alta movilización social y un entendimiento del funcionamiento del sistema, que nos permita actuar de forma estratégica ante quienes tienen redes y poder, pero que no tienen la razón.

EL PARTIDO COMUNISTA DE CHILE Y EL GOBIERNO DE LA NUEVA MAYORÍA:

APRENDIZAJES Y LEGADO HISTÓRICO

MARCOS BARRAZA GÓMEZ

LAS DOS EXPERIENCIAS PREVIAS DEL PARTIDO COMUNISTA DE CHILE EN una alianza de gobierno tuvieron el sino de haber terminado de forma abrupta. La primera fue durante el Frente Popular, coalición conformada en conjunto con los partidos Socialista y Radical, con una amplia fuerza social de trabajadores, empleados y pequeños comerciantes, y al cual se había llegado de la mano de Pedro Aguirre Cerda el año 1938. Esta coalición comprometió profundas reformas en favor de un necesario y urgente proceso de fomento a la industrialización del país, junto a políticas sociales que tuvieron su principal impacto en la educación pública. La anticipada muerte de Pedro Aguirre Cerda, fue sucedida por el gobierno del radical Juan Antonio Ríos, electo en 1942 en una alianza continuadora del Frente Popular. Este presidente también falleció prematuramente, lo que dio paso un tercer gobierno de la alianza, esta vez encabezada por el radical Gabriel González Videla, quien en pleno auge de la Guerra Fría y fuertemente influenciado por EE.UU., intentó colocar a los comunistas como agentes antidemocráticos, dictando la famosa Ley de Defensa de la Democracia en 1948, más conocida como la “Ley Maldita”. Esta no solo puso a los comunistas fuera del gobierno, sino que proscribió a la colectividad, iniciando un proceso de persecución, encarcelamientos y relegaciones que le valió en su oportunidad el repudio del poeta Pablo Neruda mediante su obra “Canto General”, publicada en la clandestinidad.

El segundo momento fue la participación activa y comprometida del PC en el gobierno de la Unidad Popular, encabezado por el presidente Salvador Allende, y que fue brutalmente interrumpido

por el golpe cívico-militar de septiembre de 1973. Como se sabe, este inauguró uno de los episodios más nefastos y oscuros de nuestra historia, mediante la persecución, asesinato, desaparición, torturas, exilio, relegación y prisión política a cientos de miles de compatriotas. Cabe resaltar que ambos procesos significaron importantes avances para el desarrollo tanto económico como democrático del país, siendo la Unidad Popular la máxima expresión de logros y avances para el pueblo de Chile, en el contexto de una amplia confluencia de partidos y del mundo social, en donde la unidad fue el factor clave de aquellas victorias populares.

208

Luego de 17 años dictadura cívico-militar, el país retornó a la democracia, pero esta vez bajo una figura tutelada por poderes fácticos, excluyente y que no tocó en ningún momento el modelo económico impuesto por Pinochet. Hubo de transcurrir 24 años para que nuevamente un proyecto político de gobierno incluyera al pc como parte de un pacto y permitiera su arribo a La Moneda. Es por ello que la presencia del Partido Comunista en un nuevo mandato presidencial implicaba para su militancia y dirigencia un enorme desafío. Esto no solo porque era antecedido por dos experiencias truncadas, sino también porque resultaba además inédito que, pasados 25 años del fin de la Unión Soviética y la Europa socialista del Este, y en pleno inicio del Siglo XXI, un partido que se define marxista, formara parte de un bloque de gobierno progresista de centro izquierda en el país. Este hecho se produjo en base a una permanente tradición de alianzas políticas y luchas unitarias, que han sido parte del ADN de los comunistas chilenos desde siempre, y que en el periodo postdictatorial tuvo como antecedente un primer planteamiento en 1997. Aquel año, su Secretaria General, Gladys Marín, propuso a los partidos de la entonces Concertación un pacto electoral para enfrentar a la derecha. Este se fundamentaba en base a transformaciones estructurales a la restrictiva democracia neoliberal. Esta iniciativa no prosperó por el rechazo de las colectividades que conformaban la ex Concertación.

Así, la presencia del pc en el gobierno de la *Nueva Mayoría* no fue algo accidental. Obedeció ante todo a un proceso de construcción de diálogos de una gran amplitud, un trabajo en conjunto con

diversas fuerzas sociales y políticas para lograr acuerdos. Estos permitieron, en primer lugar, que los comunistas integraran la Cámara de Diputados luego de años de exclusión. A través de lo cual, se buscaba generar condiciones para incidir en cambios sociales mediante reformas que permitieran contrarrestar la profundización del modelo neoliberal en Chile, que había disminuido la capacidad del Estado y lo había cooptado a través del marco institucional que generó la Constitución de 1980 de Pinochet. Este hecho incrementó la corrupción, la evasión tributaria, el endeudamiento social, la restricción de derechos sociales, además de generalizar el abuso, aumentar el costo de la vida y limitar la soberanía de los recursos naturales. En definitiva, ahondó la desigualdad en todas sus dimensiones.

209

Es importante destacar que el gobierno de la *Nueva Mayoría* llegó esencialmente precedido de dos décadas de lucha antineoliberal y un contexto previo de movilización social masiva, en donde la gratuidad en educación, la reforma al código laboral y tributario, la inclusión de demandas de género, de autonomía de los cuerpos y derechos reproductivos, y el necesario cambio constitucional, se transformaron en sentidas exigencias. Estas fueron canalizadas en un programa que conectó con la ciudadanía, dando forma a un proyecto político que contó con el liderazgo de la presidenta Michelle Bachelet, quien encabezó su segunda administración con una clara orientación —distinta a su primer mandato— hacia la consecución de las reformas comprometidas.

Como se indicaba anteriormente, la presencia del Partido Comunista en el gobierno de la *Nueva Mayoría* no fue un hecho fortuito. Es necesario destacar que durante las décadas posteriores al retorno a la democracia, la exclusión de las fuerzas de izquierda del Congreso fue a raíz principalmente del sistema electoral binominal, que privilegiaba a los dos grandes conglomerados del país (la Concertación de Partidos por la Democracia y la Alianza por Chile). Su existencia limitó las bases mismas de la democracia en cuanto a su legitimidad, lo que fue además provocando un desencanto permanente en la ciudadanía, la que luego de cuatro sucesivos gobiernos de la Concertación, respaldó el proyecto de la derecha. Este sector llegó al

poder en 2010 de la mano de Sebastián Piñera, dando cuenta del agotamiento de las anteriores administraciones y que venían consolidando el modelo neoliberal sin reformas sociales significativas. En ese marco, el pc inició una política de diálogo con las fuerzas progresistas y de izquierda de la Concertación, a fin de generar condiciones de amplitud y voluntad para converger en un programa unitario que llevara adelante reformas estructurales de un carácter más social y en contraposición al enfoque neoliberal, a cuenta de lograr un gobierno que superase a la Concertación y sus lógicas agotadas, y lograra a su vez debilitar los enclaves autoritarios de la Constitución de 1980 y del modelo económico. Los plenos del Comité Central de noviembre y diciembre de 2014, el pc señalaba que la *Nueva Mayoría* y el triunfo de Michelle Bachelet, implicaban el desafío de “contribuir con lealtad y determinación al cumplimiento del programa”, poniendo como eje central las reformas sociales, políticas y económicas ofrecidas a la conciencia de todos los chilenos y chilenas.

LA EXPERIENCIA DE LA NUEVA MAYORÍA

La *Nueva Mayoría* fue el primer intento serio en 25 años de realizar reformas sustantivas que, situándose más allá del posibilismo, confrontaran el actual modelo neoliberal, sumando además un amplio consenso político que iba desde el Partido Comunista, el Partido Socialista, el Partido Radical, el Partido Por la Democracia hasta la Democracia Cristiana. Esta era una alianza inédita, que daba cuenta de un momento social y político que antecedió a la llegada del gobierno. El desafío no era menor. El proyecto de reformas que contenía el programa de la *Nueva Mayoría* no solo se enfrentaría a la derecha política, sino también al gran empresariado, y desde luego a los sectores de la ex Concertación que tenían profundos vínculos y compromisos con el modelo neoliberal imperante. Es importante señalar esto en el análisis que se expondrá. Los gobiernos de la Concertación, para poder solventar la estabilidad política necesaria para mantenerse en el poder, pactaron de facto con la derecha, tanto en la esfera económica como política, para no

afectar el modelo económico, práctica que se conoció como la “política de los consensos”. Esto, en el fondo, implicaba cogobernar con la oposición de derecha, trasladando los conflictos sociales y políticos al plano de lo moral, cultural y simbólico, en donde la división de bandos estaba más bien trazada por la participación o no en la dictadura cívico-militar que por posiciones de clase u otra índole, dejando por tanto intacto el modelo, cuando no fue profundizándolo.

Las reformas que promovió el programa de gobierno de la presidenta Michelle Bachelet apuntaban a varias aristas que constituían sentidas demandas sociales, políticas y económicas de la población. Con estos planteamientos resultó electa por un segundo periodo, ya no como abanderada de la Concertación, sino de una nueva alianza que declaraba en su programa que “el país está preparado para un nuevo ciclo político, económico y social”, y para ello proponía una estrategia de “transformaciones con gobernabilidad”. Estas apuntaban a profundos cambios en materia educacional, donde la principal demanda era gratuidad universal, fin al lucro y al copago; la reforma tributaria que buscaba avanzar e instaurar justicia fiscal, reduciendo la evasión y la elusión, subiendo los impuestos a las empresas grandes; una nueva Constitución, mediante un proceso participativo y democrático; la derogación del sistema binominal; y una reforma laboral que pretendía mejorar la capacidad negociadora de los sindicatos y con ellos aumentar la sindicalización. Todos estos proyectos tuvieron cursos de acción, que salvo el fin del sistema binominal, fueron objeto de bloqueos tanto de la oposición de derecha como de los sectores conservadores-neoliberales del oficialismo.

211

LAS RUPTURAS POLÍTICAS

En Chile, rezaba el programa de gobierno de la *Nueva Mayoría*, “la desigualdad es insostenible no sólo desde un punto de vista económico y social, sino que también para una sana convivencia entre los chilenos y chilenas y para asegurar la paz social que requerimos para crecer y desarrollarnos de forma inclusiva. La gobernabilidad

se funda en un destino compartido. La desigualdad es la negación de ese sentido común”. La importancia de la gobernabilidad en el mundo moderno implica que el Estado y la ciudadanía conserven un equilibrio entre lo que esta última demanda y lo que mediante la acción del gobierno se puede satisfacer. Los elevados niveles de desigualdad en el país han puesto en tensión esa gobernabilidad. Era algo que se venía anticipando hace largo rato por el mundo de las ciencias sociales y los partidos de izquierda, en el sentido que esta tensión latente podía convertirse en un escenario de conflictividad social grave. Por lo tanto, resultaba necesario y urgente que cualquier proyecto político que pensara en un Chile más próspero, debía incorporar la variable de la justicia social, generando transformaciones que apuntaran al modelo económico, origen y causa de la desigualdad, a fin de que, mediante la profundización de la democracia, se pudiera revertir esta nociva tendencia antes que el descontento social se abriera paso por otros medios. En tal sentido, el proyecto de gobierno de la *Nueva Mayoría* buscaba en su origen corregir las profundas desigualdades del modelo, planteando directamente la necesidad de una nueva Constitución de la República, que dotara al Estado de las herramientas necesarias para poder enmendar el rumbo. En lo inmediato, debía buscar garantizar derechos sociales conculcados, en base a la realización de las reformas mencionadas más arriba.

De esta manera, la *Nueva Mayoría* pretendía canalizar el malestar ciudadano mediante formatos democráticos, transitando desde la actual institucionalidad hacia una nueva, para realizar los cambios que permitieran dotar al país de una democracia más sólida, participativa, transparente y justa. En el camino, no obstante, las reformas se vieron fuertemente entorpecidas. La derecha no solo se opuso, sino que cuando pudo buscó restar legitimidad a las iniciativas, ya fuera a través del Tribunal Constitucional, como lo fue con la gratuidad en la educación superior y la titularidad sindical, así como restándose del proceso constituyente que movilizó a más de 200 mil personas en todo el país, pero cuyos resultados fueron abandonados en medio de una dilación temerosa de imponer los acuerdos obtenidos. Además, al toparse este proceso con el inicio de las presidenciales en

2017, y la posterior derrota electoral de la apuesta por la continuidad del proyecto encarnada en la persona de Alejandro Guillier, no solo quedaron en el olvido de la nueva administración, sino que fueron anatemizados por esta.

Podemos observar a la distancia que las tensiones sociales entre el gobierno y la ciudadanía tuvieron la oportunidad de canalizarse a través de un mandato con mayor capacidad receptiva, en mayor sintonía con lo social. No obstante, el efecto del caso Caval golpeó considerablemente la fortaleza de la administración, que radicaba principalmente en la Presidenta. De manera muy veloz, se instaló la precepción que la corrupción había contaminado el núcleo más cercano del ejecutivo, sumado a ello una errática respuesta de parte de su equipo más cercano, generando efectos perjudiciales en el contexto de implementación de las reformas, dado que había una mancilla ética que restó apoyo popular al gobierno. En paralelo, el efecto contrarreformas empezó a causar la idea de estancamiento en lo económico, dada la baja inversión y los números muy por debajo de las expectativas y proyecciones de crecimiento que se otorgaban desde los expertos internacionales. Este hecho facilitó que las posiciones neoliberales al interior del gabinete pasaran a la ofensiva, en particular con el segundo equipo económico, que actuó de manera dogmática aplicando la receta neoliberal al no estar disponibles para políticas contracíclicas y de inversión desde el Estado. Esto dio inicio a un acelerado debilitamiento del proyecto, que repercutió rápidamente en la baja ostensible de apoyo en las encuestas a la Presidenta y su gobierno, las cuales exhibían la contradictoria percepción de que el país estaba muy mal en lo económico, en contraste con la valoración de la situación individual de los consultados, la cual era considerada como buena y promisoría. Esta percepción era facilitada y promovida desde los medios de comunicación de masas, los cuales no solo hicieron un show mediático en torno al caso Caval, sino que también presentaron una economía en crisis. Ambas lecturas, de desencanto ante el gobierno por los casos de corrupción y la incertidumbre frente a lo económico, que amenazaba el plano productivo y el empleo, fue debilitando de forma consistente e instrumental el proyecto político de

la *Nueva Mayoría*. En este estado de cosas, la irrupción del partido del orden en la conducción del ejecutivo, facilitada por la salida del equipo cercano a la Presidenta, abrió un tercer flanco de debilidad: el manejo de los conflictos sociales.

Se impuso de manera forzada la tesis de ruptura y no de sinergia entre el movimiento social y el gobierno. De este modo, los procesos de reformas no tuvieron tampoco eco suficiente en la ciudadanía, ya que la actitud tomada fue mayormente confrontacional con las demandas de la gente, lo cual se vio reflejado especialmente en la escalada del conflicto mapuche, con operaciones y montajes que a poco de acabar el gobierno se mostraron como falsos, evidenciando la lógica de criminalización por parte del Ministerio del Interior hacia los movimientos sociales. En paralelo, la derecha aprovechó el escenario también para levantar movimientos contrarreformas, como lo fue la multigremial de Temuco, los movimientos conservadores de niñez, orientados a levantar banderas contra la ley de aborto en tres causales, o contra la reforma educacional, organizando a los apoderados para marchar en favor del copago y la libertad de elección.

214

LOS CIRCUITOS DEL PODER

Uno de los aspectos característicos de los primeros años de gobierno de la Concertación, fue el pacto político sobre la premisa de la necesaria estabilidad que requería la recuperación de la democracia. Como consecuencia del plebiscito de 1989, donde se aprobaron las reformas constitucionales acordadas entre Patricio Aylwin —a la sazón líder de la oposición— y el dictador Pinochet, se consolidó una camisa de fuerza para el naciente régimen, así como la justificación precisa para dejar intacto el modelo económico. El pacto generó, de manera tácita, un mecanismo permanente de acuerdos extrainstitucionales entre los nuevos habitantes de La Moneda y los poderes fácticos, que se expresaban en el aparato jurídico, normativo e institucional de la Constitución del '80, como lo es hasta hoy el Tribunal Constitucional, los entonces senadores designados, el sistema electoral binominal, las leyes de

amarre y los elevados quórum (2/3) para cambiar la carta magna del país. También irrumpió en este escenario el poder económico de los grandes empresarios, que mediante un lobby desregulado y agresivo, no solo permeó a los partidos de gobierno, sino que lenta pero sistemáticamente creó un sistema de clientelaje y corrupción que en las últimas décadas fueron siendo develados por la opinión pública.

Estos espacios de negociación extrainstitucionales se consolidaron mediante el concurso de una derecha muy autoconsciente de su rol de guardián del legado de la dictadura y de soporte de la institucionalidad económica neoliberal, y una Concertación que mutó muy rápido del temor a los militares, a la comodidad del financiamiento irregular de la política, el poder y una paz social impuesta sobre el miedo y el conformismo postdictatorial.

215

Este flujo de diálogos, consensos y acuerdos facilitaron que los mandatos de la Concertación controlaran el poder ejecutivo sin grandes conflictos, al menos desde la institucionalidad acotada al parlamento y gobierno, pues a los pocos años, las movilizaciones sectoriales y especialmente las movilizaciones estudiantiles, fueron instalando demandas centrales respecto a la desigualdad, el acceso al sistema educacional y al valor de la dimensión pública de este último. Esta venía en franco debilitamiento producto de las políticas neoliberales que mercantilizaron la educación, precarizándola y segregándola aún más durante los primeras décadas de la democracia. Los movimientos estudiantiles encontraron en los gobiernos de la Concertación soluciones siempre insatisfactorias, que significaron en materia social lógicas de endeudamiento a través de préstamos con garantía estatal, que implicaron para la banca un negocio valioso y altamente rentable con fondos públicos, como resultó ser el CAE impuesto durante la administración del presidente Ricardo Lagos. Es necesario señalar además los problemas que le generaba el conflicto en la Araucanía a los gobiernos de turno y a la aparente paz social, donde el pueblo mapuche mantuvo y mantiene hasta el día de hoy una fuerte lucha en torno a la restitución de tierras, reconocimiento de su identidad nacional y sus derechos políticos. La respuesta a sus demandas ha sido la violencia y una política asistencialista de entrega de tierras que nunca lograron ser para el mapuche una solución a sus planteamientos.

Desde el ámbito interior, el sistema de consensos a espaldas de la ciudadanía fue generando otro problema propio de los gobiernos cerrados: el aumento de la corrupción y, en algún momento, su institucionalización de facto, cuando a principios de la década de 2000 fue descubierta una red de sobresueldos, que rápidamente fue amortizada por una alianza tácita entre el gobierno y la derecha, y que terminó en los acuerdos de Lagos y Longueira sobre probidad estatal. Posteriormente, la presión interna, sumada a la evolución de los acuerdos internacionales, que demandaban mayor transparencia, fue haciendo que estas prácticas fuesen cuestionadas, buscando regularlas a través del control formal del lobby y mediante la agenda de transparencia iniciada en el primer gobierno de la presidenta Bachelet. Sin embargo, este no logró eliminar del todo este mecanismo extrainstitucional, solo lo trasladó de lugar, pues ya se había consolidado como la forma en que la derecha y los sectores más conservadores y neoliberales de la Concertación ordenaban y conducían el Estado, y daban la gobernabilidad necesaria para el buen negocio que significaba invertir en Chile. Ya que de lo que siempre se trató no era de abrir canales de más participación ciudadana, como lo intentó la presidenta Michelle Bachelet en su primera experiencia en La Moneda, sino de conservar las bases del modelo económico neoliberal intacto, amortiguando los conflictos sociales, canalizándolos en soluciones acotadas a lo posible dentro los márgenes del Estado subsidiario, que significaron una forma velada de fomento a los privados, tal como pasó en el CAE, en el sistema de Salud, en el sistema de pensiones, en las concesiones, etc.

Este mecanismo de pactos extrainstitucionales fue fundamental para entender los aspectos que intervinieron en los consensos que hicieron mutar los proyectos originales de transformación que presentó la *Nueva Mayoría* en materia tributaria, laboral y constitucional.

LAS OPOSICIONES

La oposición al gobierno de la presidenta Michelle Bachelet durante su segundo periodo, tuvo diferencias importantes respecto a los de la Concertación. Es importante notar que la resistencia política no

estuvo anidada en un solo lugar, sino que adquirió diversas formas, lo que significó para el proyecto de transformaciones, en algunas ocasiones, obstáculos infranqueables para llevar adelante con éxito los objetivos del gobierno. La institucionalidad existente solo promovía el paso de lo público a lo privado, pero dificultaba sistemáticamente el paso del privado a lo público, limitación permanente para las políticas de transformación estructural.

Es necesario, por tanto, caracterizar las diversas oposiciones que tuvo la *Nueva Mayoría* para entender el juego de fuerzas que imperó durante su gestión y las consecuencias que ello acarreó en cuanto al éxito o derrota de sus iniciativas. Por este motivo resulta justificado hablar de oposiciones, pues no solo fue la derecha política el único adversario que operó contra el gobierno. Otros actores fueron apareciendo como resistencias activas y pasivas para poner freno a las reformas. Entre ellos podemos distinguir a la oposición interna, anclada en el mentado *partido del orden*, a la oposición de izquierda y a la oposición financiera, a través de la acción del gran capital y grupos económicos del país.

217

La derecha se caracterizó por una dura hostilidad durante los cuatros años de la segunda administración bacheletista. Esto no solo se expresó en el rechazo a los proyectos de ley, sino en un permanente y sistemático hostigamiento a través de los medios de comunicación, los cuales en su mayoría operaban con subordinación a la agenda derechista, buscando crear, con éxito, un estado de temor respecto del impacto de las reformas. Además, intentaban presionar al ejecutivo con el arma de las encuestas, que mostraban bajo apoyo al gobierno, particularmente tras el caso Caval. Que la derecha fustigara a la *Nueva Mayoría* era algo normal y formaba parte de las reglas del juego de la política. Sin embargo, en comparación con los gobiernos previos, está vez elevó la virulencia contra la Presidenta, sobre todo en el contexto de las reformas.

La oposición interna se presentó desde el comienzo del mandato de gobierno y desplegó toda su capacidad en la intervención sobre la reforma tributaria. Se hizo explícita con la famosa explicación del entonces senador Andrés Zaldívar, relativa a que los acuerdos

importantes no se harían en el parlamento, sino en el domicilio particular de incumbentes que no tenían la condición de haber sido electos de forma democrática por la sociedad, sino más bien representar los poderes fácticos, acostumbrados a los circuitos extrainstitucionales donde históricamente se resolvieron los temas relevante durante la democracia de los acuerdos. El punto lo graficó muy bien el senador Zaldívar, quien al ser interpelado respondió impertérritamente que en estas negociaciones, no siempre podía participar todo el mundo ni ser “de cara a la opinión pública”. Así se instaló la famosa “cocina” de Zaldívar, como el lugar donde los acuerdos importantes eran llevados a cabo. Espacios reservados, domésticos, alejados de las salas y plenos del Congreso, en donde todo es cocinado entre unos pocos, de espaldas a la ciudadanía y sin ningún pudor a revelarlos como tal. De este modo, no solo se explicitó públicamente lo que fue la lógica de cogobierno durante las administraciones de la Concertación, sino que además trazó lo que serían los conflictos y tensiones que de ahí en adelante cursaron la mayor parte de las reformas sustanciales que abordó el parlamento. Fueron los juegos de fuerza entre los sectores comprometidos con las reformas, contra aquellos que buscaron, buena parte de las veces con éxito, restringirlas y reducir su impacto bajo el discurso de cuidar los recursos del Estado, cuando en el fondo se trataba de salvaguardar los intereses de los privados. Así pasó con la reforma educacional, que pretendía terminar con el lucro y el copago, que fue duramente resistida por parlamentarios y militantes de partidos pertenecientes al oficialismo que tenían negocios en el sector, siendo sostenedores o socios de cadenas de colegios particulares subvencionados, como lo fue el caso de Mariana Aylwin y su permanente oposición a los cambios que afectaban sus intereses o de Pilar Armanet que, siendo del PPD, defendió a las universidades privadas incluso en el Tribunal Constitucional.

La oposición interna fue mellando consistentemente la capacidad del gobierno de avanzar en su agenda de transformaciones, la cual tomó fuerza una vez caído el equipo original que acompañaba a la Presidenta a raíz del impacto del caso Caval. En ese momento entró en acción, producto de la presión conservadora, Jorge Burgos

como Ministro del Interior, quien junto al ministro Rodrigo Valdés, iniciaron un proceso de restauración neoliberal y de gradualidad de las reformas en contraposición a lo señalado por la presidenta Bachelet y el conjunto de la *Nueva Mayoría* en el programa de gobierno.

La oposición de izquierda estuvo más bien acotada a la irrupción de los diputados Gabriel Boric y Giorgio Jackson, siendo el primero uno de los más entusiastas en las críticas a la gestión presidencial, comportándose particularmente desconfiado en cada uno de los proyectos de ley que enviaba el ejecutivo, muy distinto a la disponibilidad a colaborar que han mostrado con el segundo gobierno de Piñera. La crítica de izquierda fue particularmente intensa respecto de la reforma laboral y el proceso constituyente, mientras los sectores más radicales fueron consolidando un discurso de superioridad moral y política que impedía cualquier aproximación a unir fuerzas. En tal sentido, y con el fin del sistema binominal, las franjas ausentes del parlamento empezaron a configurar una nueva identidad, que consideraba como adversarios, cuando no enemigos, tanto a la *Nueva Mayoría* como a la derecha, en busca de perfilarse como una alternativa diferente. Si bien resulta legítimo aprovechar los contextos para perfilar una postura, la falta de colaboración sistemática de parte de la oposición de izquierda significó también la pérdida de importantes oportunidades para, por ejemplo, encauzar el debate hacia un nuevo sistema de pensiones o una nueva Constitución movilizandolas fuerzas propias en favor de un objetivo mayor.

La oposición del mercado, es decir, de los poderosos dueños del capital local, se manifestó por la reducida inversión del sector privado durante el gobierno de la *Nueva Mayoría*. Para graficar este punto, la baja en la inversión privada solo es comparable con el trienio 1970-1973. Chile no tenía motivos externos estructurales para explicar la baja en la inversión que se registró en los cuatro años del segundo gobierno de Michelle Bachelet. Desde la perspectiva de la situación económica mundial, los mercados durante los años 2014 a 2017 fueron estables, manteniendo cifras similares al periodo anterior, y con una proyección del FMI de crecimiento del orden de 4% para el país. Sin embargo, Chile creció por debajo del 1%. Esta anomalía,

como planteó el investigador del CEP Raphael Bergoeing, no tiene explicación externa justificable. Las causas fueron principalmente endógenas, y coinciden con el inicio de las reformas estructurales que comprometió el programa de gobierno de la presidenta Bachelet.

220

Las tres reformas más importantes, después de la educacional, que buscaron infructuosamente ver la luz de manera integral, fueron la reforma tributaria, la laboral y la constitucional. Con ellas se aspiraba a generar un cambio de ruta respecto del modelo económico, al intentar por una parte, elevar los impuestos a las grandes empresas para fortalecer el financiamiento de políticas públicas sensibles, como era la gratuidad universal. La posibilidad de fortalecer la negociación colectiva de los trabajadores debilitada por la presencia de grupos negociadores dentro de las empresas, y el cambio de la Constitución del '80 por una generada con participación ciudadana, fueron los gatillantes de una respuesta política del gran empresariado, quienes buscaron mediante una inversión privada decreciente y reducida, crear las condiciones de malestar social contra el ejecutivo y facilitar la llegada de un segundo mandato de derecha. Esta fórmula era conocida en Chile: afectar la producción interna y mediante ello el empleo y los salarios, por ende, el poder adquisitivo de la población, asociado a la incertidumbre económica como instrumento de coacción política cuando los intereses de los grandes grupos empresariales son afectados por reformas que apuntan a corregir los efectos de la desigualdad social y económica. Este punto no es menor. Constituye un factor relevante a la hora de iniciar procesos de transformación que no son del agrado del gran capital. En tal sentido, la respuesta es presionar a la sociedad mediante la desaceleración de la economía de manera premeditada y sistemática, situación que se pudo apreciar en Chile como efecto de la oposición de los poderes económicos.

LO QUE FUE Y PUDO SER

La *Nueva Mayoría* ofreció al país un proyecto reformista ambicioso, que partió con hegemonía de ideas transformadoras y contrarias al neoliberalismo imperante, pero que al poco andar dejó de contar

con el respaldo de sectores del propio gobierno, no por la inviabilidad de las propuestas, sino por los compromisos de clase que estos sectores tenían con el modelo. Esta situación fue anticipada por el Partido Comunista, pero no se pudo dimensionar hasta dónde llegaría la fuerza e influencia de dichos sectores hasta que ya fue demasiado tarde, siempre mediado por el desafío de alcanzar e implementar reformas comprometidas como elemento central para el inicio del desmantelamiento y deconstrucción del neoliberalismo imperante.

Pese a las dificultades propias de todo proceso de reformas y cambios, es clara la existencia de logros relevantes que destacar, como lo fue el fin al binominal, el aumento de tributación para las grandes empresas, el robustecimiento de las herramientas de negociación colectiva para los trabajadores, la ley de aborto en tres causales, la gratuidad parcial en la educación superior y el fortalecimiento de la educación pública en todos sus niveles. Además, innovaciones metodológicas con enfoque de derechos y el fortalecimiento de instrumentos de Estado, el combate a la pobreza desde una perspectiva multidimensional (cambio de ficha de protección social por el nuevo Registro Social de Hogares), entre las más significativas. El proceso constituyente, incluido el desarrollado en particular con los pueblos indígenas, aunque truncado en su etapa final, movilizó a una cantidad importante de la ciudadanía a sentar las bases de una discusión respecto del Chile que queríamos. No obstante, se debe reconocer que no fue capaz de vincular la importancia del proceso con las necesidades de la población, como sí ha ocurrido en estos días. Esa debilidad implicó que el proceso no fuera compartido con la gente como fundamental y determinante para una refundación democrática, y con ello para establecer un nuevo orden económico.

Los comunistas se sintieron convocados a formar parte del proyecto político de la *Nueva Mayoría* en razón de que en su seno y de manera sustantiva contenía ideas transformadoras y hegemónicas para el cambio social, que si se materializaban lograrían instalar fisuras y perforaciones en el modelo neoliberal, indispensables para generar una nueva subjetividad que avivara la contradicción neoliberalismo versus democracia. Por ello, era un esfuerzo principal provocar

transformaciones en el campo de la justicia fiscal, el sistema político, los derechos sociales, las relaciones laborales, y que apuntaban al centro mismo de la matriz ideológica que sustentaba el modelo, la Constitución de la nación. La base estructural y funcional debía ser enfrentada aprovechando la correlación de fuerzas, altamente diversas en términos de composición de clase, abriendo la posibilidad de dar inicio al desmantelamiento vía reformas estructurales, transformando la institucionalidad neoliberal intacta desde el fin de la dictadura cívico-militar. Sin embargo, y tal como hemos señalado, esa misma diversidad política, que reunía tanto voluntades a favor de los cambios como posiciones conservadoras heredadas del cuño concertacionista, fueron un factor relevante a la hora de acentuar las debilidades del conglomerado, contribuyendo a horadar mediante la acción de las oposiciones internas la viabilidad del proyecto. Lo anterior quedó en evidencia en la permanente tensión provocada por la tendencia a la homeostasis concertacionista, y cuyo costo fue el cumplimiento solo parcial e incompleto de esas mismas ideas hegemónicas.

La reforma laboral también implicó un intento por dotar a los trabajadores y trabajadoras de herramientas legales para poder negociar en condiciones justas. El proyecto de titularidad sindical, que otorgaba a los sindicatos la exclusividad de la negociación colectiva, la cual se había visto notoriamente debilitada por los grupos negociadores paralelos al sindicato, constituía un paso significativo hacia la negociación sectorial, objetivo que el PC se había planteado para una segunda administración de la NM. Sin embargo, este proyecto fue bloqueado y declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional, que operó en reiteradas oportunidades como piedra de tope de las reformas y un instrumento de la derecha para detener el programa de la *Nueva Mayoría*.

La reforma tributaria también fue víctima, la primera a decir verdad, de la intervención del partido del orden mediante un permanente cuestionamiento a través de los medios de comunicación. A poco andar, la derecha y el empresariado encontraron en los sectores más conservadores de la NM el apoyo necesario para intervenir el curso normal del proyecto de ley en las instancias democráticas e

institucionales. Por ello, en casa de un particular, se reunieron personalidades del mundo empresarial, ministro y senadores de la NM, para cambiar el sentido original y dejar un producto que no alcanzaba a cubrir los recursos que se necesitaban para el conjunto de reformas más sensibles, como era la gratuidad universal.

CONSIDERACIONES EX POST

Chile ha cambiado. Desde el fin del último gobierno de la presidenta Bachelet, y gracias a los focalizados pero fuertes avances en materia política, se abrió la participación de nuevos actores en el parlamento. La gratuidad en la educación fue entendida no como una subvención, sino como un derecho ganado y urgente de ampliar. La misma discusión constituyente mostró que el camino a superar la Constitución de 1980 era algo posible y necesario. El fortalecimiento de los derechos de la mujer, entre ellos que puedan decidir sobre su propio cuerpo, pusieron desde el comienzo más exigencias desde el punto de vista social y económico al segundo gobierno de Sebastián Piñera.

223

El denominado estallido social del 18 de octubre, definición insuficiente para un proceso en desarrollo, no fue solo un hito. Representó un acumulado de luchas que se abrió camino por décadas, haciendo que el hastío contenido por 30 años de postergación, desigualdad, falta de participación, abusos y desprecio, explotara de la manera que hemos sido testigos. Con un enorme respaldo popular, ha obligado a las fuerzas refractarias de la derecha, el gobierno y elementos del partido del orden, a ceder en aquellos mismos puntos que antes bloquearon tenazmente. El conflicto que estalló en la mencionada fecha, se puede entender, en parte por la dialéctica expectativas-frustración. Por el camino de expectativas abierto en el gobierno de la *Nueva Mayoría*, que si bien no cumplió a plenitud lo prometido en campaña, gestó en la conciencia ciudadana las expectativas de que el cambio no solo era posible, sino también necesario. Frustración por el incumplimiento de reiterados compromisos de cambios demandados, que otorga la certeza popular en el presente

que la institucionalidad vigente (dictadura y transición) es fundamentalmente contraria al cambio y contraria a su soberanía. Que la participación ciudadana, expresada en la presencia del pueblo en las calles, exige hoy ser oída por parte de las estructuras cerradas de la elite. Que los cambios hay que hacerlos con y por la gente, y que un pueblo movilizado es la base para dar viabilidad a esas metas de transformación. El gobierno de la *Nueva Mayoría*, por sus contradicciones internas, no perseveró con la fuerza necesaria en defender los elementos centrales que dieron la victoria a Michelle Bachelet en las elecciones de 2013, aun cuando el PC sí los sostuvo hasta el final, en muchos aspectos, terminó siendo una minoría —junto a otros sectores políticos— al interior del gobierno desde su segundo año.

El triunfo de Sebastián Piñera el 17 de diciembre del 2017 no fue en ningún caso un fracaso estratégico ni cultural para las ideas que dieron sustento al proyecto de la *Nueva Mayoría*. Fue solo una derrota política que ha sido revertida no por las fuerzas partidarias tradicionales, sino por la misma ciudadanía que las hizo suyas, ya no como compromiso electoral, sino como certeza de justicia necesaria e impostergable. La consigna de una nueva Constitución, que se hizo eco de forma fuerte y sonante entre todos y todas los que se manifestaron desde el 18 octubre, no surgió de manera espontánea. Es la conclusión natural de una convicción formada durante los últimos años, así como cada una de las demandas surgidas desde la calle, que comportan la sentencia al modelo neoliberal, al poner como piso el fin de las AFP, de la desigualdad, de la discriminación, el abuso, en buenas cuentas, el término al modelo que nos ha golpeado durante décadas.

El Chile de hoy ya no se conformará con soluciones intermedias. De hecho, el programa de la NM ha sido superado en los hechos. Ha quedado corto con el nivel de demanda que hoy la ciudadanía exige. Las reformas de la *Nueva Mayoría* fueron un primer intento serio de cambiar el estado de cosas, de manera tímida, pero que en el contexto de Chile de 2014 eran audaces. Haberlas implementado hubiese sido menos costoso para el país, la ciudadanía y la legitimidad de la institucionalidad política.

La movilización social permanente, iniciada el 18 de octubre de 2019, la energía liberada y la constante y creciente tensión que

ha significado no solo para las autoridades y los poderes públicos, sino también para los poderes fácticos, enraizados en el modelo económico, han implicado reconocer que la gobernabilidad será posible únicamente si se funda sobre la base de un nuevo sistema político, social y económico. Político, porque resulta indispensable refundar la democracia, la cual no ha sabido dar respuesta institucional y orgánica a las demandas ciudadanas. Ello implica abrirla, transparentar sus procesos, generar canales formales de participación y de decisión de las organizaciones vivas del pueblo en todos los niveles de la administración, partiendo por los municipios, los gobiernos regionales, el parlamento y el aparato estatal central. Consolidando la idea, en base a la evidencia, que los cambios y rupturas con la institucionalidad constreñida por la democracia de los acuerdos para construir una nueva gobernabilidad o pacto político-social, solo será posible si la hegemonía de dicho cambio se sostiene en la soberanía popular y no en el camino encapsulado propuesto por las elites gobernantes.

225

En lo social, devolviendo al Estado la protección de la ciudadanía mediante la garantía de derechos y no solo el acceso a ellos, terminando con el carácter subsidiario, que en el fondo ha significado la administración de compensaciones focalizadas y acotadas, no de soluciones reales y efectivas a las urgentes necesidades de protección social que demanda nuestro pueblo. Y respecto a lo económico, el fondo y origen de todo el problema, implica efectuar un giro hacia un modelo de desarrollo que no instale al mercado por sobre las necesidades de la gente. Así, el nuevo modelo debe orientarse a la desmercantilización de la vida y los derechos, otorgando, a su vez, mayores atribuciones al Estado, en orden a convertirlo en un actor en materia económica sobre aquellas áreas que resultan estratégicas para el país, como son los recursos naturales, las energías, el transporte, y el fomento y desarrollo de la industria nacional.

La movilización en curso ha mostrado una disrupción social con la institucionalidad vigente y una nueva racionalidad que no tolera la gradualidad crónica en las transformaciones. Los tiempos de espera no son los mismos que antes, y el sistema político no puede esperar que los cambios demandados sean gestionados sobre la base

de la tutela institucional heredada de la dictadura. Hoy debemos leer en clave de los tiempos las señales que la ciudadanía nos está dando, pues ella no es ni será la misma de ayer. Nuevas generaciones de hombres y mujeres, ya no condicionados por el miedo, abrieron las grandes alamedas y las han reclamado como suyas.

226 A mediados de noviembre de 2019, habiendo pasado un mes de estallido social, un prestigioso periódico inglés, *The Economist*, publicó un artículo en su portal en línea que fue replicado y altamente comentado en los círculos políticos locales. El medio señalaba a modo de conclusión, sin ánimos de pretensión y haciendo un ejercicio en retrospectiva, que “la señora Michelle Bachelet estaba en lo correcto”. Nosotros, desde la experiencia vivida en los cuatro años de gobierno de la *Nueva Mayoría*, y por lo acontecido en estos días, donde también hemos estado presentes de manera activa y decidida, podemos decir, sin temor a equivocarnos, que no solo estábamos en lo correcto con el programa que ofrecimos al pueblo de Chile, sino que ese programa se quedó corto ante la inmanente sabiduría popular que hoy ha desbordado los límites de lo imposible. Una nueva racionalidad está emergiendo en el pueblo de Chile, que se funda en la exigencia de una nueva ética política y sea cual sea el destino de este proceso, su propósito es romper con el neoliberalismo impuesto e ilegítimo.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

PERIÓDICOS

- *La Tercera*, 2012-2018.
- *El Siglo*, 2013-2018.
- *La Segunda*, 2014.

227

PÁGINAS WEB

- www.emol.com
- www.theclinic.cl
- www.elmostrador.cl
- www.radio.udechile.cl
- www.eldesconcierto.cl
- www.cooperativa.cl
- www.cepal.cl
- www.dt.gob.cl
- www.ciperchile.cl

DOCUMENTOS:

228

- CENDA, “Estudio sobre la transferibilidad intergeneracional del sistema de pensiones chileno”. Subsecretaría de Previsión Social, Santiago, 2015.
- “Chile de todos. Programa de gobierno Michelle Bachelet 2014-2018”.
- Consejo Superior Laboral, “Informe de seguimiento y evaluación sobre la implementación y aplicación de la Ley N° 20.940 que Moderniza el Sistema de Relaciones Laborales”, 30 de abril de 2018.
- Dirección del Trabajo, “Compendio de Series Estadísticas”, 2016. Disponible en: <https://www.dt.gob.cl/portal/1629/w3-property-value-76577.html>
- “Discursos escogidos 2016, presidenta Michelle Bachelet Jeria”, Secretaria de Comunicaciones del Ministerio Secretaria General de Gobierno.
- “Informe al xxv Congreso Nacional del Partido Comunista de Chile. Consolidar los cambios para seguir avanzando”. Abril 2016.
- “Informe Final. Encuentros previos regionales, en el marco de los diálogos ciudadanos de la Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de pensiones”, Dirección de Educación Previsional, s/f.
- “La opinión y percepción del sistema de pensiones en Chile. Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones”. Ejecución y Edición, Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, Primera edición, septiembre de 2015.
- Ministerio de Desarrollo Social, “Informe de Desarrollo Social 2017”, MDS, Santiago, 2018.

- “Programa de Gobierno de Michelle Bachelet”, 2013.
- “Ministerio de Desarrollo Social. Claves del Proceso de Fortalecimiento del Subsistema de Seguridades y Oportunidades”, 2016.
- “Ministerio de Desarrollo Social. Informe de Política Social”, IPOS, 2017.
- “Programa de Gobierno 2014-2018. Presidenta Michelle Bachelet”, Santiago, 2013. Disponible en: http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/noticias/archivos/programamb_1_0.pdf

229

BIBLIOGRAFÍA:

- Abramovich, Víctor, “Una aproximación al enfoque de derechos e las estrategias y políticas de desarrollo”, en Erazo, Ximena, *et al.*, *Políticas públicas para un Estado social de derechos. El paradigma de los derechos universales Vol. 1*, LOM Ediciones, Santiago, 2007, pp. 91-118.
- Arellano Ortiz, Pablo, “Reforma laboral ley N° 20.940 bajo el prisma de la teoría de las relaciones laborales”, en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, XLIX, Valparaíso, Chile, 1 semestre de 2017, pp. 285-306.
- Arenas, Alberto, *Sostenibilidad fiscal y reformas tributarias en América Latina*, CEPAL-BID, Santiago, 2016.
- Atria, Fernando, *et. al.*, *El otro modelo. Del orden neoliberal al régimen de lo público*, Editorial Debate, Santiago, 2013.
- Carrasco, Rodrigo, “Análisis ley N° 20.780 sobre Reforma Tributaria”. Disponible en: http://www.ucentral.cl/prontus_ucentral2012/site/artic/20150703/asocfile/20150703153448/an__lisis_reforma_tributaria.pdf

- Dimitrov, Jorge, *Contra el Fascismo y la Guerra. Informe ante el VII Congreso de la Internacional Comunista 1935*, Sofia Press, Sofia, 1984.
- Erazo, Ximena, et al, *Exigibilidad y realización de derechos sociales. Impacto en la política pública*, LOM Ediciones, Santiago, 2010.
- Fazio, Hugo, “Las zonas oscuras de la reforma tributaria”, *Le Monde Diplomatique*, agosto 2014.
- Fuentes, Claudio, *El pacto. Poder, Constitución y prácticas políticas en Chile (1990-2010)*, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago, 2013.
- Garcés, Mario, *El “despertar” de la sociedad: los movimientos sociales en América Latina y Chile*, LOM ediciones, Santiago, 2012.
- Garretón, Manuel Antonio (coord.), *La Gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*, LOM Ediciones/ Friedrich Ebert Stiftung/Chile 21, Santiago de Chile, 2016.
 - *La sociedad en la que viví(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo*, LOM ediciones, Santiago, 2015.
- Harnecker, Marta. *Un mundo a construir*. LOM ediciones, Santiago, 2014.
- Jorrat, Michel, “Mirada crítica al proyecto de reforma tributaria del gobierno de Sebastián Piñera”, en *Perspectivas* n° 1/2019, Fundación Friedrich Ebert, Chile. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/15321.pdf>
- Magri, Lucio, *El sastrero de ULM. El comunismo del siglo XX. Hechos y reflexiones*, Clacso, Buenos Aires, 2011.
- Mayol, Alberto y Cabrera, Andrés, *Frente Amplio en el momento cero*, Catalonia, Santiago de Chile, 2017.

- Moulian, Tomás, *Chile actual. Anatomía de un mito*, LOM Ediciones, Santiago, 1997.
- Navarrete, Aníbal, “‘Hasta que la dignidad sea costumbre’. El movimiento de profesores en el contexto del proceso de profundización neoliberal del ejercicio docente 2014-2015. El rol de Colegio de Profesores”. Tesis para optar al grado de Magister en Historia, Universidad de Santiago de Chile, Santiago, 2018.
- Núñez, Daniel, “Proyecciones políticas del movimiento social por la educación en Chile” en *Observatorio Social de América Latina* (OSAL), Año XIII, N° 31, mayo de 2012.
- Togliatti, Palmiro, *La Vía italiana al Socialismo*, Ediciones Roca, México D. F., 1972.
- Valenzuela, Esteban, Castañeda, Juan y Gómez, Sebastián, “Corrupción y la reconfiguración política en Chile: las izquierdas se autonomizan del gran capital”, en *Izquierdas* N° 49, junio, 2020, pp. 968-980. Disponible en: http://www.izquierdas.cl/images/pdf/2020/n49/art51_968_980.pdf
- Varas, Augusto, *El gobierno de Piñera. 2010-(2014). La fronda aristocrática rediviva*, Catalonia, Santiago, 2013.

AUTORES

ROLANDO ÁLVAREZ VALLEJOS

Historiador, académico del Departamento de Historia de la Universidad de Santiago de Chile, militante célula del Partido Comunista-USACH.

233

MARCOS BARRAZA GÓMEZ

Psicólogo, integrante del Comité Central y de la Comisión Política del Partido Comunista de Chile. Subsecretario de Previsión Social (2014-2015). Ministro de Desarrollo Social de Chile (2015-2018). Director de la Escuela de Psicología de la Universidad de Santiago de Chile.

JEANNETTE JARA ROMÁN

Administradora pública y abogada. Integrante Comité Central del Partido Comunista de Chile. Jefa de gabinete del Subsecretario de Previsión social (2014-2015). Jefa de gabinete Ministro de Desarrollo Social (2015-2016). Subsecretaria de Previsión Social (2016-2018). Académica Universidad Academia de Humanismo Cristiano y profesora Universidad de Santiago de Chile.

DANIEL NÚÑEZ ARANCIBIA

Sociólogo, integrante del Comité Central y la Comisión Política del Partido Comunista de Chile y diputado por el distrito n° 5 Andacollo, Canela, Combarbalá, Coquimbo, Illapel, La Higuera, La Serena, Los Vilos, Monte Patria, Ovalle, Paiguano, Punitaqui, Río Hurtado, Salamanca, Vicuña.

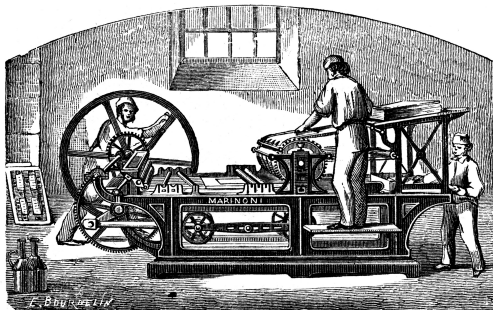
CLAUDIA PASCUAL GRAU

234

Aantropóloga social, integrante del Comité Central y de la Comisión Política del Partido Comunista de Chile. Concejala de Santiago (2008-2014). Ministra Directora del SERNAM (2014-2016). Ministra de la Mujer y la Equidad de Género (2016-2018).

CLAUDIO RODRÍGUEZ DÍAZ

Trabajador social; jefe Dirección de Educación Previsional del Ministerio del Trabajo (2014-2015). Jefe Departamento de Diseño Metodológico y Director ejecutivo Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados (2015-2016). Jefe de gabinete Ministerio de Desarrollo Social (2017-2018). Director ejecutivo Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz y académico Universidad de Santiago de Chile. Militante del Partido Comunista de Chile.



COLOFÓN

.....

Libro editado y publicado por AMÉRICA EN MOVIMIENTO EDICIONES, se terminó de imprimir y encuadernar en Junio del 2020 en los talleres de FEYSER.

— • —

Para su composición tipográfica se emplearon las tipografías Kelson Sans Bold (FONTFABRIK) para los títulos y Jauría (PABLO MARCHANT) en sus variantes regular e itálic para el texto continuo.

— • —

La impresión de los interiores se realizó sobre papel bond ahuesado de 80 gr. y el tiraje constó de 300 ejemplares.

.....

