

# Chile: unas reflexiones sobre el camino hacia cambios constitucionales

[iscoscisl.eu/2020/10/21/chile-unas-reflexiones-sobre-el-camino-hacia-cambios-constitucionales/](https://iscoscisl.eu/2020/10/21/chile-unas-reflexiones-sobre-el-camino-hacia-cambios-constitucionales/)

Gianni Alloti

October 21, 2020

de **Giacomina Cassina**



Santiago, 10 de octubre de 2016 “Marcha por la resistencia mapuche”, Claudio Santana/Aton Chile

*“Cuando el poder es compartido entre varias personas, no solo su tamaño despierta menos envidia, sino que la atención a los servicios públicos, así distribuida, es mayor y más eficaz. De hecho, así como la división en cinco dedos no debilita la mano, sino hace que su uso sea más práctico y funcional, de la misma manera, en los asuntos públicos, la acción del gobernante es más efectiva si también participan otras personas.”*

(Plutarco, 46 d.c. – 120 d.c. “Consejos para políticos”)

A un observador externo que trate de considerar la evolución de Chile en las últimas 3 décadas, mientras enfoca los retos de una reforma de la Constitución, las posibilidades de un cambio substancial de la misma Constitución pueden parecer escasas.

Históricamente ha sido siempre muy difícil, sino imposible, cambiar la cara constitucional de un país – tomando en cuenta sus contradicciones – por medio de modificaciones profundas del texto preexistente sin que se haya realizado una ruptura sociopolítica dura como una guerra, o una salida de una dictadura. Una transición de un

sistema autoritario a uno democrático con métodos democráticos parecería la vía mejor, pero siempre trae consigo escorias del pasado. El camino democrático a la democracia sigue abierto y con riesgos de diferente naturaleza.

A pesar de la dificultad metodológica del análisis, parece evidente que Chile necesitaría y merecería abrir recorridos para salir de un largo y verboso enfrentamiento entre nostálgicos sin esperanza y extremistas sin estrategia. La subestimación del papel que podrían jugar fuerzas moderadas de centro se reanuda con el insatisfactorio desarrollo de la transición debido sobre todo a una rigidez del dictamen constitucional anterior: en particular, muchos artículos de la “Constitución Política de la República de Chile” no solo dictan las finalidades de las leyes que pueden o tienen que ser escritas, sino describen también una serie de detalles que debería ser tarea del legislador definir. No es especioso observar que estos detalles contenidos en la Constitución actual contribuyen en debilitar el rol del Congreso y que en este último se instaura una costumbre de contraposición o de subordinación con el Gobierno, según sea que la mayoría en el Senado y en el Parlamento corresponda o menos a las fuerzas que componen el Gobierno mismo. En ambos casos, lo que se queda penalizado es la autoridad del Congreso mismo y una dinámica entre las fuerzas políticas que tenga origen en una verdadera y participada representación de sus electores.

La referencia a las “fuerzas moderadas” no es casual: en los últimos tiempos, líderes de partidos de centro y representantes de organizaciones sociales y del voluntariado se han pronunciado en favor de un trabajo unitario de las fuerzas vivas del país que, tomando en cuenta la realidad diaria de más en más complicada de la mayoría de los chilenos (estallido + pandemia), permita buscar soluciones de compromiso. El valor de los compromisos o, si la palabra resulta molesta, de los acuerdos entre fuerzas diferentes por origen, ideales e historia es perfectamente comprensible para la gran mayoría de los chilenos que viven cada día con el imperativo de buscar un resultado existencial que muy raramente corresponde exactamente a lo deseado, porque nace de una interacción con la realidad (la de su trabajo, de su familia, de su salud, de su edad, de su ubicación territorial). No solo: en la mayoría de la gente hay un sabio principio no explicitado que dice “lo que no pudiste conseguir hoy, puedes conseguirlo mañana”. La resiliencia de los chilenos – demasiado descrita solo como un sello histórico y heroico del país – es una actitud de todos los días. Es una fuente de energía para el país que podría alimentar una fructuosa evolución para todos. La gente entiende y quiere actuar y participar, ósea “estar contigo” (si tu lo mereces) no “seguirte”. Y, si todo eso tiene sentido, el trabajo alrededor de los cambios constitucionales podría ser la ocasión, por lo menos, de recalificar la discusión política relacionándola a lo que la gran mayoría de los chilenos necesita para *abrir puertas* hacia evoluciones futuras compartidas.

Dejando de lado el trabajo de organización de la consulta referendaria para llegar a decidir el instrumento (Asamblea o Convención), y manteniendo la referencia a los problemas concretos que Chile enfrenta, sería interesante que se organice una discusión lo más amplia y articulada posible sobre unos ejes que tienen un estrecho nexo entre ellos y que los chilenos bien conocen. Con una clarificación obvia: estos ejes son

altamente problemáticos, pero se pueden llevar a solución con políticas que los cambios en la Constitución solo tienen que permitir, fundamentándolas y dejando libre la iniciativa legislativa y la dinámica social de aportar ideas, propuestas y también dudas.

- **Más justicia y equidad** en el sentido de construir una perspectiva de “economía de mercado social” (i que significa *redistribución y participación*, no limosna!) requiere una substancial intervención de recursos públicos y una ampliación del presupuesto del Estado (ver el punto 4). Aquí se encuentran: **a)** la reforma del sistema de pensiones (ir hacia un sistema de repartición, sin necesariamente abolir el de capitalización, pero modificando este último con transparencia y flexibilidad); **b)** el reforzamiento del sistema de salud pública dotándolo de estructuras, recursos financieros, humanos y profesionales que le permitan de responder mejor a las necesidades de los sectores sociales precarios y frágiles (pregúntenle a los doctores y operadores de los CESFAM para que cuenten de las condiciones de su trabajo, del esfuerzo de equilibrio casi imposible cuando, día a día, los mejores recursos humanos se van al privado para sobrevivir o pagar la deuda de sus estudios universitarios: conozco directamente un caso en el cual de 12 doctores se habían quedado la mitad); **c)** recalificación del sistema de instrucción público y mayor control cualitativo del sistema privado, transparentando también los presupuestos de las instituciones no estatales, haciendo de la excelencia el terreno de la competición entre las dos realidades educativas y no la selección darwiniana de la mayor o menor riqueza; **d)** recalificación de los consumos privados, no solo liberando los consumidores de la jaula (sobre todo psicológica) de las deudas sino también educándolos a consumir de manera útil, parcialmente ahorradora, sustentable y posiblemente valorando las producciones nacionales y el artesanado (¿de verdad es necesario comprar el asqueroso juguete en plástico chino para hacer felices los niños?...).

- **Disminuir las desigualdades de oportunidad**, desigualdades que, a pesar de la letra del mismo art. 1 de la Constitución actual, siguen evidentes y aun crecientes : **a)** a nivel territorial, entre la Capital y las otras regiones con una encefalitis urbana en Santiago que no resuelve evidentes problemas de iniquidad entre sus mismas municipalidades; entre barrios ricos y barrios pobres en las diferentes localidades de medio tamaño, entre los campos y las áreas urbanas, entre cerro y plano; y no se trata solo de desigualdades de recursos y de oportunidades, sino también de falta de una política de urbanización sustentable y, sobretodo, de una calidad diferente en los servicios básicos en su organización y en sus prestaciones; **b)** a nivel de pueblos, entre los pueblos originarios y los demás pero también dentro del mismo grupo de dichos pueblos donde, a pesar de una posible fundamentación en el artículo 3, párrafo 2 ampliamente inaplicado, siguen multiplicándose reivindicaciones a menudo contradictorias; **c)** entre hombres y mujeres, problema que sigue enfocándose como estructural en la familia, la sociedad, el trabajo pero en la calle se convierte en afirmaciones ideológicas depreciables (“mejor maraca que paca”... solo para decir la estupidez y la deshumanización que puede expresarse en estos días); **d)** entre los sueldos por mismo trabajo que, en sí, reflexiona sobre todo una desigualdad en la calidad empresarial de la gestión de las empresas; **e)** entre la “libertad de emprender” de quien detiene capitales y la de quien solo es rico de su propia energía y la invierte en su negocio día a día.



- **Reforzar la dialéctica social y la productividad de la economía.** Empujar la autonomía de negociación de los sindicatos y de los emprendedores (desvinculando estas organizaciones de la gran parte de las restricciones que hoy la Constitución impone – art. 16) puede producir por lo menos dos efectos positivos: reevaluar los salarios con mayor (y mejor, se espera) fuerza y dinamismo para el mercado interior y, en cambio, aumentar la productividad de la mediana y pequeña empresa nacional. Una política paralela que valore y apoye los aportes de las organizaciones de la sociedad civil y del voluntariado puede facilitar la vía de la recomposición del tejido social y la lucha a la pobreza.
- **Reformar el sistema de impuestos** abriendo a una imposición más progresiva que permita reforzar el presupuesto del Estado para desarrollar o modificar las políticas necesarias de los puntos anteriores. No es necesario aumentar de manera catastrófica los impuestos del sector más rico, sino de establecer uno o dos puntos adicionales e incluir la imposición sobre las propiedades que hoy se encuentran exoneradas; por otro lado, actuar una emersión contributiva de los pequeños negocios (por ejemplo, exigir que cada actividad comercial emita boletas, garantizando a los sujetos interesados unos servicios básicos a los cuales hoy ni pueden acceder por no resultar contribuyentes). Con medidas de mayor equidad contributiva se podría crear un Fondo Soberano análogo al existente, pero con una precisa finalidad que garantice la continuidad y la evolución de las intervenciones del Estado y de las políticas indicadas anteriormente. Hay que insistir en discrepar con los que se quejan del riesgo de un crecimiento excesivo de la deuda pública: el Chile cuenta con una deuda (DIPRES) que podría corresponder pronto a casi el 50% del PIB. Es verdad que este porcentaje aparece duplicado frente al escaso 25% de hace un año, pero, a pesar de la sustentabilidad de una deuda parecida en un país con riquezas y energías humana todavía subempleadas, sería suficiente mirar a la realidad presupuestaria de las democracias europeas: la regla aurea de la Unión Europea (deuda inferior o igual al 60% del PIB) reduce la percepción que la deuda de Chile como algo de catastrófico. Aún si aumentada mucho a causa de los acontecimientos excepcionales del último año, la deuda adicional puede ser rescatada en un tiempo relativamente breve si se construye un apoyo consciente de los empleadores, de los trabajadores y de la ciudadanía en general, para que la vida de todo Chile sea apoyada por un pacto nacional sustancial, discutido y participado, entre Autoridades, sectores productivos y ciudadanos. Además, un aumento de las garantías vitales de los sectores medianos y bajos puede favorecer unas positivas dinámicas de ahorro e inversiones en emisiones de Bonos del tesoro estatal.

Para terminar, queda pendiente (y es probable que seguirá pendiente) un problema que a los constitucionalistas justamente le interesa: el del **reequilibrio entre los poderes** (presidencialismo, semi-presidencialismo, parlamentarismo u otras posibles combinaciones). Pero la perspectiva de activar y fundamentar de manera más clara las políticas de reequilibrio económico y social con un enfoque participado por todos los

actores interesados puede desarrollar una mejor dinámica política y sobre todo social favoreciendo una evolución cualitativa (no traumática) del conjunto del sistema institucional de Chile.

