

LOS EFECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES DEL TEXTO CONSTITUCIONAL QUE PROPONE LA MAYORÍA REPUBLICANA CIRCUNSTANCIAL.

Eugenio Rivera Urrutia
Director Ejecutivo de la Fundación Casa Común

Por la desmesura republicana y la baja capacidad de liderazgo de Chile Vamos, lamentablemente ha fracasado el intento de alcanzar un acuerdo político en torno al texto elaborado por el Comité de Expertos que había logrado un apoyo de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria. Las últimas deliberaciones del comité de expertos han logrado algunas mejoras, que no sabemos siquiera si van a ser aceptadas en el Consejo Constitucional, pero que no cambian sustantivamente la naturaleza restauradora de la propuesta, que da la espalda a los nuevos desafíos que enfrenta Chile y la humanidad, que si es aprobada no va a cerrar el proceso constitucional pues lleva el sello de Kast y el partido Republicano, y por ello en lugar de acercarnos nos va a dejar más divididos.

Con pocos argumentos algunos líderes de Chile Vamos tratan de autoconvencerse que el texto constitucional es mejor que la constitución vigente, que de ser aprobado aportará a la estabilidad política y al desarrollo pues al surgir en democracia nace legitimada. Todos sabemos, sin embargo, que una constitución se legitima sólo cuando logra concitar un apoyo político amplio. No es el caso actual; la izquierda y buena parte del centro político, que en conjunto tienen en torno al 50% de la representación política en el Congreso han dejado en evidencia que tienden a rechazar la propuesta. Aunque pueden cambiar, los resultados de la mayoría de las encuestas le dan una amplia ventaja al rechazo. En tales circunstancias, el mejor escenario para la derecha, aunque poco probable, es una victoria por pocos votos. La Constitución vigente es una vieja conocida; el nuevo texto es en cambio un salto al vacío. Esto no es retórico, el nuevo texto permite augurar que no va a dejar tranquilos a los inversionistas pues si algo caracteriza a una constitución partisana es que puede cambiar con rapidez. De ocurrir sería una “victoria pírrica”, pues los Republicanos han demostrado que no están dispuestos a una relación política cooperativa, sino que buscan, como antes la lista del pueblo y otros grupos, imponerse no importa a que costo. Se tratará de un sistema constitucional que nacerá deslegitimado y entendido como una constitución políticamente de extrema derecha, socialmente favorable a los sectores más acomodados, antifeminista y que no da cuenta de los graves problemas medioambientales.

No asegura certidumbre una pequeña mayoría electoral y más grave aún es que va a quedar en evidencia que el partido republicano y Chile Vamos, contra todo lo que decían respecto de que la constitución no debería ser sólo de un sector del país; han aprovechado una mayoría circunstancial para dar un golpe blanco a la idea de una constitución compartida por una mayoría sustancial. Prefigura también el tipo de políticas y resolución de controversias que impulsarían desde un eventual futuro gobierno republicano, en circunstancias que por la gran fragmentación social y política el diálogo y los acuerdos son un componente esencial para enfrentar el crimen organizado, resolver las diferencias y los problemas de las bajas pensiones, la crisis del sistema de ISAPRES y los déficits

educacionales que se potencian en función de los requerimientos adicionales que plantea la transformación económica, el desafío medioambiental y la transición energética.

Una mirada general desde la economía y la política social al texto constitucional propuesto.

Una consideración previa. Algunos personeros de la derecha, incómodos con algunas excentricidades del texto sostienen que eliminándolos o cambiando su formulación se mejora la propuesta. Ello no es así, las propuestas extremas en las diversas áreas temáticas no están basadas en un solo artículo, sino que en el entramado general de la propuesta, en la sinergia negativa que se genera por la articulación de normas distribuidas a lo largo del extenso texto (cabe señalar que es en la actualidad 150% más largo que el texto vigente) y en lo que se podría denominar el alma o el espíritu del texto que asegura que al instalarse la nueva constitución, la interpretación que haga de ella el potente nuevo tribunal constitucional acentuará sus principios estructurantes.

Es interesante, en este contexto, el caso de la interrupción del embarazo para observar cómo se petrifican las ideas republicanas. En efecto, en el número 1 del artículo 16 “De los Derechos y Libertades Fundamentales” se señala que la “ley protege la vida de **quien** está por nacer” lo que claramente pone en cuestión la ley de aborto en 3 causales. Pero al tomarse en cuenta el artículo 14 donde se afirma que “se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años” incluidos por tanto quienes desde la concepción son seres humanos según la visión conservadora, se generan todos los argumentos para declarar inconstitucional la ley indicada. Como si esto fuera poco, las mayores atribuciones del Tribunal Constitucional en materia de interpretación de la constitución cierran el círculo.

Esto mismo ocurre en el caso de las capacidades del Estado para hacer realidad el Estado Social y Democrático de Derecho. En esta materia el texto encarga al Estado de preocuparse por ciertos temas, pero no de tomar acciones. En efecto, **respecto al cuidado** señala que “la constitución reconoce el valor de los cuidados” pero no encarga al Estado resolver este grave problema ni indica su importancia para la igualdad de géneros y para la recuperación de la capacidad productiva de la economía. Del mismo modo, el número 20 del artículo 16 afirma el derecho a vivir en un Medio Ambiente libre de contaminación, que permita la sustentabilidad y el desarrollo, pero asigna como deber al Estado sólo “velar por que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza y su biodiversidad y asigna a la ley la posibilidad de establecer restricciones específicas. Esto no es en absoluto consistente con la gravedad de las amenazas que se ciernen sobre el mundo, con las obligaciones que plantean los objetivos del milenio ni con el objetivo de recuperar la capacidad de crecimiento. La gravedad de estas limitaciones y la desconexión de la mayoría del Consejo Constitucional con las preocupaciones globales respecto de la desigualdad social, del estancamiento de la productividad, de la crisis climática, del escenario geopolítico quedan aún más en evidencia si se considera lo que afirma la OCDE en un reciente documento: “la política industrial está despertando un interés renovado en los países miembros de la OCDE y en las economías asociadas. Desde la crisis financiera mundial, la

política industrial ha sido llamada a ayudar a estimular el crecimiento y la productividad, promover la resiliencia y el desarrollo de capacidades y abordar grandes desafíos. La política industrial está ganando mayor impulso a medida que los países buscan garantizar una recuperación verde, digital e inclusiva después de la pandemia de Covid-19, y reducir la dependencia de insumos críticos tras la reciente escasez y la crisis a gran escala generada desde la guerra en Ucrania ... El diseño de estrategias industriales, definidas como un grupo consistente y articulado de instrumentos de política destinados a lograr un objetivo de política determinado, que puede ir más allá del crecimiento de la productividad y la innovación para incluir, por ejemplo, la sostenibilidad, la resiliencia y la autonomía estratégica”.

Los problemas económicos principales del texto constitucional.

Como quedó en evidencia en la sección anterior, el texto constitucional amarra las manos al Estado, en circunstancias que la OCDE, el Banco Mundial y la propia política industrial que impulsan los países desarrollados coinciden en el rol central del Estado para promover la transformación productiva, la innovación y la transición energética. En efecto, impide una gestión pública que permita ayudar a las regiones más pobres o que presentan ventajas para el impulso de determinadas actividades económicas al señalar que “solo en virtud de una ley de quorum calificado, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras.” (Artículo 16, número 32 y 34). La subestimación de la importancia de las empresas públicas para el desarrollo nacional y el debilitamiento de la función económica del Estado queda en evidencia cuando su creación se alude en el número 31 del artículo 16 que trata del derecho a desarrollar cualquiera actividad económica. En efecto, en la letra a) de ese número se señala que “una ley de quórum calificado podrá autorizar al Estado y sus organismos para desarrollar actividades empresariales o participar en ellas”. Ignorando que las empresas públicas responden a necesidades distintas a las de las empresas privadas se agrega a continuación: “estas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares”.

El texto propuesto constitucionaliza la mercantilización de los derechos sociales. En efecto **en el caso de las pensiones**, al señalarse en el artículo 16, núm. 27 letra b) que “cada persona tendrá propiedad sobre sus cotizaciones previsionales” se abre una amplia puerta para que en el tribunal constitucional reforzado se pueda interpretar que la cotización del empresario por cada uno de sus trabajadores pertenece a cada trabajador e impedir así que el sistema de pensiones distribuya, parcialmente, esas cotizaciones en favor de los actuales jubilados, de las mujeres que han sido históricamente perjudicadas y de los más pobres. Esta posibilidad afectaría principalmente a los grupos medios que recibirán proporcionalmente menos beneficios de la Pensión Universal Garantizada. El número 21 del mismo artículo, en materia de salud no obliga al Estado a tomar las acciones para asegurar una salud pública de calidad para toda la ciudadanía; se limita a señalar que debe proteger (termino muy poco comprensible en este ámbito) el acceso libre, universal y oportuno a las

acciones de promoción de la salud (letra a) y que es “deber preferente del Estado” garantizar para todas las personas “la ejecución de las acciones de salud, a través de instituciones estatales y privadas” (letra b) lo que podría ser interpretado por el tribunal constitucional que debe utilizar recursos públicos para financiar a las ISAPRES. Esto es financiar a un sistema que mientras que en 1998 atendía al 33% de los chilenos hoy atiende en torno al 15% usuarios; y cuya viabilidad financiera, según queda en evidencia en el informe técnico encargado por el Senado depende de que se le reduzca la deuda a poco más de 1/3 de lo que estimó la Superintendencia de Salud “conforme la lectura literal del dictamen de la Corte Suprema”, que se suban sustancialmente los precios de los programas y que por la “mutualización” presuntamente propia del sistema de ISAPRES nadie pague menos del 7%. No deja de llamar la atención que un sistema que nunca “mutualizó” los mayores costos de salud de la tercera edad y de las mujeres, entregue este argumento. En el caso de la educación, el nuevo texto, abre la posibilidad de constitucionalizar el sistema de subsidio a la demanda, esto es el sistema “vouchers” y proscribir demanda creando la posibilidad de proscribir el financiamiento vía oferta al señalar en el artículo 16, núm. 22, letra e) que “la educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado garantizar el **financiamiento por estudiante**”.

Extremadamente preocupante es el debilitamiento del deber ciudadano de financiar mediante tributos la actividad estatal. En efecto, se abre la posibilidad de cuestionar la obligación de los más ricos de contribuir en una mayor proporción al financiamiento de las actividades públicas al señalar taxativamente que “en ningún caso la ley podrá establecer tributos que, individual o conjuntamente considerados, respecto de una misma persona, sean desproporcionados, de alcance confiscatorio, injustos o retroactivos” (Art. 16, núm. 30 letra a). En la letra b) del mismo numeral agrega: “Los gastos que objetivamente son necesarios y habituales para la vida y cuidado de la persona o familias, se considerarán en la determinación de los tributos. La ley establecerá la forma para hacer efectivo este derecho”. En momentos en que se coincide que la evasión y la elusión debilita fuertemente la capacidad de recaudación del Estado para hacer frente a las crecientes demandas de seguridad, de pensiones dignas, de salud, de una buena educación y capacitación tanto desde el punto de vista de los derechos de las personas y de los desafíos económicos de un nuevo modelo de desarrollo, de innovación y de la transición energética, se esboza una idea respecto de los impuestos como una amenaza contra las personas y las familias de la cual la constitución nos debe defender. Testimonio de este espíritu es la eliminación de las contribuciones por primera vivienda (Artículo 16 núm. 28 letra c.) Esta medida va en directo beneficio de los sectores más acomodados pues el 86% de los propietarios de una única vivienda están totalmente exentos. Al mismo tiempo es una medida que va a desfinanciar a las municipalidades más pobres y con ello dificultar el apoyo a los grupos más vulnerables del país.

Si bien el artículo 12 señala que es deber del Estado proteger el Medio Ambiente, velar por la conservación de la naturaleza, su biodiversidad promoviendo la sustentabilidad y el desarrollo no da cuenta de la gravedad de la situación en que se encuentra el planeta lo que tiene como consecuencia una grave inconsistencia con la relevancia que tienen estos problemas a nivel global. Ello se agrava al sustituir el objetivo de sostenibilidad por sustentabilidad. El primero tiene una definición concordada internacionalmente y reconoce

la naturaleza holística e interconectada: entendido de esta manera, el desarrollo sostenible reúne tres aristas interdependientes: economía, medio ambiente y sociedad, relación que se traduce en desarrollo económico y social respetuoso con el medio ambiente, es decir, desarrollo soportable en lo ecológico, viable en lo económico, y equitativo en lo social. El ideal que persigue esta trilogía es un crecimiento a largo plazo sin dañar el medio ambiente y los ecosistemas y sin consumir sus recursos de forma indiscriminada, es decir, lograr un desarrollo equilibrado haciendo un uso eficiente de los recursos naturales, renovables y no renovables. El país y el mundo enfrentan crecientes dificultades en materia de provisión de aguas; sin embargo, el texto constitucional refuerza la grave concentración de los derechos de aguas que existe en el país. En efecto, si bien reconoce que en cualquiera de sus estados y en fuentes naturales u obras estatales de desarrollo del recurso, son bienes nacionales de uso público y su dominio y uso pertenecen a la Nación toda “podrán constituirse reconocerse derechos de aprovechamiento de aguas, los que confieren a su titular el uso y goce de éstas, y le permiten disponer, transmitir y transferir tales derechos, en conformidad a la ley”. Lo que en el pasado era complejo; hoy en medio de la crisis climática, los graves problemas que enfrenta su distribución hace evidente que el texto da la espalda a uno de los problemas más graves que se enfrentan.

Cabe destacar que el texto constitucional propuesto debilita los avances en descentralización y cercena la autonomía de los gobierno regionales quedando además todo en manos del Presidente de la República (Ver art. 131 bis; 135, núm. 3; art. 142). Algunos destacan como virtud cosas que ya están en la constitución vigente como son las normas del Banco Central. No obstante, incluso en este caso se retrocede al eliminarse la posibilidad aprobada hace poco de que en caso de guerra la institución pueda financiar al Estado.

Como conclusión general cabe señalar que no se trata solo de que el texto reproduzca problemas de la propuesta rechazada en septiembre de 2022 (muy extensa y entra en detalles propios de ley o incluso de los reglamentos y es poca estricta técnicamente) sino que constitucionaliza las ideas de un solo sector político y agudiza una forma conflictiva de enfrentar los desafíos políticos, sociales, económicos y medioambientales. Fortalece una manera de actuar en política que ha sido denominado como “Codicia política” aprovechar sin miramientos una ventaja circunstancial sin tomar en cuenta los costos que ello puede tener para la convivencia. La Centroizquierda y la izquierda no se atrincheraron afirmaron su compromiso con el texto inicial del Comité de Experto, fruto de la historia reciente, cobijaba a todos. El Consejo Constitucional destruyó ese acuerdo. El texto en proceso de aprobación es un texto maximalista. Al permitir el derecho a huelga solo en el marco de la negociación colectiva afecta negativamente a los asalariados en favor de los sectores más acomodados, pone en cuestión los avances en materia de igualdad de género, repone y fortalece la naturaleza estamental de la sociedad chilena y debilita la capacidad del Estado para mejorar la salud, las pensiones la educación, y ayudar a recuperar la capacidad de crecimiento, en suma es más mala que la actual constitución. Finalmente, pero no menos importante, la actual constitución se puede cambiar por una mayoría de 4/7, la mayor parte de las leyes se aprueban con una mayoría de 50% + 1 de los parlamentarios en ejercicio y al no existir ya las leyes orgánicas se reducen sustancialmente los amarres constitucionales. El texto propuesto, en cambio, es prácticamente imposible de cambiar y repone las leyes orgánicas constitucionales bajo el nombre de leyes institucionales.