

El derrumbe de un mito. Las reformas de los sistemas privatizados de previsión y educación en Chile¹

Por Manuel Riesco



A mediados de 1995, millones de televidentes de CNN en español quedaron atónitos. En un debate transmitido en vivo, los cuatro candidatos presidenciales chilenos coincidían en la necesidad de reformar profundamente el sistema previsional. No era para menos. A lo largo de un cuarto de siglo, el mismo había sido proclamado por todo el mundo como un rotundo éxito que había que imitar. Más aún, no pocos países habían reformado sus propios sistemas siguiendo en parte el modelo chileno. A principios de 2006, no bien transcurridos tres meses del gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet e iniciado el proceso de reforma prometido, un millón de estudiantes secundarios se lanzaba a las calles y tomaba sus colegios, exigiendo hacer lo propio con el sistema educacional privatizado.

¿Qué había fallado? Al cabo de más de dos décadas, la privatización de los servicios públicos sociales en Chile ha remitido sus beneficios a los mercados financieros, los prestadores privados y una exigua minoría de altos ingresos -con no pocos problemas aun para estos últimos- y ha significado un elevado costo para el fisco. Al mismo tiempo, la “focalización” de un reducido gasto público social en los más indigentes ha permitido aliviar en algo su situación, pero ésta continúa siendo “atroz” y los recursos no alcanzan sino para muy pocos, según la expresión de un ex-ministro de Hacienda. Mientras tanto, la mayoría de la población, incluyendo las masivas clases medias asalariadas emergentes, ha quedado desprotegida y se ha visto obligada a incrementar fuertemente sus gastos en la flore-

En el caso chileno, el período desarrollista culmina de manera revolucionaria. En pocos años introduce transformaciones radicales e irreversibles en la vieja estructura agraria, al tiempo que recupera la renta de los recursos naturales -hasta entonces en manos del capital extranjero- y logra avances espectaculares en la nutrición, salud y educación de la población. Dichos logros históricos constituyen la verdadera base del dinamismo posterior de la economía chilena.

ciente industria privada de servicios sociales, al mismo tiempo que la indiscriminada apertura del país a la globalización hacía más precarios sus empleos e insegura su condición general.

La reforma previsional

El sistema previsional es un buen ejemplo de lo anterior. De acuerdo a estudios gubernamentales, dos de cada tres afiliados al sistema -que es obligatorio para quienes accedieron a la fuerza de trabajo a partir de 1982- nunca van a acumular los fondos requeridos para financiar siquiera una pensión mínima, actualmente en US\$ 150 mensuales. La garantía estatal respectiva es asimismo ineficaz, puesto que la mayor parte de quienes la requieren no cumplen con el requisito de haber cotizado veinte años. De modo que más de la mitad de los afiliados a las administradoras de fondos de pensiones (AFP) va a recibir pensiones inferiores a US\$ 20 al mes. El estado mantiene una red de protección mínima, consistente en una pensión no contributiva, denominada asistencial, actualmente de US\$ 80 al mes, para acceder a la cual, sin embargo, es necesario demostrar indigencia y, aun así, a veces esperar años para recibirla. Por otra parte, quienes se jubilan actualmente por AFP perciben pensiones que son, por lo general, menos de la mitad de aquellas percibidas por sus colegas que lograron permanecer en el antiguo sistema de reparto. Las mujeres resultan especialmente perjudicadas, puesto que a igual fondo acumulado, sus pensiones de AFP son inferiores en un tercio o más a las de los varones, en razón de su mayor esperanza de vida.

En cambio, resultan beneficiados con pensiones superiores a la pensión pública tope -actualmente de US\$ 1.600 mensuales- quienes han cotizado regularmente por el salario tope y adicionalmente han realizado ahorro previsional voluntario en las AFP, el cual es compensado íntegramente por generosas franquicias tributarias. El costo para el fisco de estas últimas, sin embargo, es equivalente al doble del gasto en pensiones asistenciales y favorece a un número exiguo de los afiliados.

Paralelamente, a partir de la privatización del sistema, el estado ha venido incurriendo en un enorme gasto previsional, cuyo promedio anual ha alcanzado, a lo largo de dos décadas, un 5,5% del PBI y cerca de un 40% del gasto público social. Poco menos de la mitad de dicho monto se destina a las pensiones del sistema antiguo, poco menos de una cuarta parte a pensiones de las fuerzas armadas -el único sector que ha quedado eximido de las pensiones privadas-, otro tanto se traspasa a las AFP en forma de subsidios a quienes se cambiaron desde el antiguo sistema, mientras que el saldo se destina a pensiones asistenciales. Como resultado de ello, todavía el estado otorga pensiones a un 75% de los adultos mayores -en Chile se considera como tales a las mujeres mayores de sesenta años y hombres mayores de sesenta y cinco. Adicionalmente, el estado ha financiado íntegramente las pensiones que las AFP pagan a otro 5% de los adultos mayores. Es decir, actualmente el estado financia todas las pensiones, cuya cobertura es significativa y cuyos montos, siendo modestos, en el caso de las pensiones públicas, son muy superiores

a aquellos pagados por las AFP, como se ha mencionado. Sin embargo, cada año son menos las personas que se pueden jubilar por el sistema público y un número creciente se ve obligado a depender del nuevo sistema que, por su parte, otorga una protección muy inferior.

Hasta 1981, las cotizaciones previsionales de los trabajadores activos alcanzaban para financiar las pensiones del sistema antiguo y dejaban un excedente significativo. Su volumen total creció todos los años a un ritmo el doble más rápido que el número de adultos mayores, a medida que aumentó el número de asalariados ocupados y el salario promedio. A partir de entonces, sin embargo, este flujo se ha destinado en su mayor parte a préstamos y aportes de capital, cuyos principales destinatarios han sido 12 grandes conglomerados privados nacionales y 8 extranjeros, en los cuales se encuentra invertida más de la mitad del fondo de pensiones. En el caso de los grupos nacionales, los mayores receptores de fondos son asimismo los propietarios de las principales AFP -entre ellos varios grupos españoles, incluyendo el Banco Santander y el BBVA. Otros son grupos que se formaron a raíz de las privatizaciones, incluyendo uno controlado por el yerno del ex dictador Pinochet y otro que es propietario de una de las principales cadenas de diarios del país. Por otra parte, un quinto del total descontado a los salarios se ha destinado a comisiones de las propias AFP y a sus compañías de seguro coligadas, que constituyen un oligopolio en el que las tres mayores controlan más del 70% de los fondos y una sola más del 40%. De esta manera, la privatización del sistema previsional ha resultado en una gigantesca transferencia de recursos de los bolsillos de los trabajadores a las empresas mencionadas que, entre 1990 y 2005, suma el equivalente a la mitad del PBI de este último año. Por otra parte, el mercado financiero y las AFP se han asegurado percibir año tras año un flujo constantemente creciente de recursos, mientras que las pensiones de los afiliados quedan sometidas a los vaivenes de los mismos mercados financieros -en un solo mes, octubre de 1995, por ejemplo, los fondos de pensiones perdieron el equivalente a un año de cotizaciones debido a una mala racha en Wall Street- y sus montos resultan del todo insuficientes, en la abrumadora mayoría de los casos.

El consejo asesor nominado por la Presidenta Bachelet ha reconocido en su informe la incapacidad del sistema privado para otorgar pensiones a la mayoría de la población de menores ingresos y empleos más precarios y ha propuesto establecer una pensión pública básica, no contributiva, sin más requisito que la edad de jubilación². Ésta debe garantizar a todos al menos el equivalente a la actual pensión mínima, y se superpone con la pensión otorgada por la AFP, de forma decreciente hasta anularse cuando la suma de ambas supere los US\$ 380. Dicho beneficio, de implementarse, otorgará seguridad a alrededor de las tres cuartas partes de los actuales afiliados, cuyas pensiones AFP quedarán por debajo de dicho monto. Por otra parte, el nuevo sistema se puede financiar manteniendo hacia el futuro el nivel actual de gasto previsional como proporción del PBI -puesto que las principales partidas del presupuesto actual, relacionadas con el cambio de sistema, se van agotando progresivamente. Por otra



parte, el consejo ha denunciado el elevado costo de administración del sistema y ha propuesto algunas medidas para reducirlo, entre ellas, centralizar aquellas funciones que presentan mayores economías de escala, como recaudación, pago y manejo de cuentas, permitiendo una mayor injerencia del estado en estas funciones.

Sin embargo, el informe referido no aborda el restablecimiento gradual del sistema de reparto, lo cual parece indispensable, por una parte, para reparar lo que se denomina el “daño previsional”, es decir, al menos igualar las pensiones de quienes se jubilan por AFP con los que todavía se jubilan por el antiguo sistema público. Por otra parte, para aminorar la inseguridad actual de las pensiones de AFP, que fluctúan bruscamente siguiendo los vaivenes de las bolsas de comercio y las tasas de interés. Finalmente, tampoco incluye un mecanismo para corregir la discriminación en contra de las mujeres. Ninguno de estos temas fue abordado por las propuestas de la comisión, excepto recomendar aumentar la edad de jubilación de las mujeres, lo que de inmediato fue rechazado por la propia Presidenta.

De esta manera, la reforma en curso parece, por ahora, estar encaminada a asegurar las pensiones de los sectores de menores ingresos y rebajar en algo los elevados costos que representan las AFP, pero deja todavía sin corregir la insuficiencia e inestabilidad de las pensiones de la clase media asalariada. Por otra parte, mientras el pago de las pensiones continúa principalmente recayendo sobre el estado por muchos años más, las cotizaciones previsionales continúan destinándose, casi íntegramente, a financiar inversiones de grandes conglomerados privados, con el consecuente impacto sobre la distribución del ingreso.

La reforma educacional

La crisis educacional actual se origina principalmente en el sostenido desmantelamiento del sistema público de educación, que fue brutal durante la dictadura, pero que ha continuado en forma relativa con posterioridad a la recuperación de la democracia en 1990. Asimismo, la industria educacional privada, creada paralelamente en base a subsidios fiscales y un desproporcionado aumento del gasto de las familias, no ha sido capaz de ofrecer un servicio de calidad al alcance de todos.

En los años que siguieron al golpe de estado de 1973, el gasto público en educación se redujo a la mitad y los salarios del magisterio a la cuarta parte. Los militares intervinieron universidades y colegios, muchas veces reemplazando a sus rectores y directores por oficiales de las fuerzas armadas. Muchos de los mejores profesores fueron exonerados por razones políticas, y no pocos de ellos, así como miles de alumnos, sufrieron las peores formas de represión, siendo detenidos, exiliados y aún asesinados. Se quemaron libros, prohibieron asignaturas, cerraron departamentos y escuelas, y el Instituto Pedagógico, donde se formaban los profesores, fue asimismo expulsado de la Universidad de Chile. Las universidades públicas nacionales fueron disecionadas en sedes regionales. El sistema nacional de educación se despedazó, repartiendo los colegios y liceos a

los respectivos municipios. Como resultado de todo ello, el número de alumnos matriculados en el conjunto del sistema educacional se redujo durante la primera década de dictadura -es decir, en 1982, en total, había menos alumnos que en 1974-, lo que afectó especialmente a las universidades, donde la reducción alcanzó un 17%. Entre 1981 y 1990, los colegios y liceos públicos perdieron adicionalmente una quinta parte de su alumnado. Luego de la recuperación de la democracia, de algún modo, la situación se revirtió durante algunos años. El gasto público se recuperó parcialmente y lo mismo ocurrió con las remuneraciones del magisterio, multiplicándose en términos reales -es decir, descontada la inflación- más de cuatro veces en el primer caso y más de tres veces en el segundo, con relación a los deprimidos niveles de 1990. Aún así, sin embargo, en ningún caso se recuperaron los niveles que alcanzaron antes del golpe de estado -el gasto público en educación, medido como proporción del PBI, es la mitad de entonces y las remuneraciones del magisterio son todavía inferiores, expresadas ambas en moneda de hoy. Dicha situación afecta especialmente a la educación superior, en la cual el gasto público por alumno es actualmente, en moneda equivalente, la mitad que el de entonces. Las matrículas del sistema público se recuperaron algo durante algunos años, para luego empezar a caer nuevamente, a razón de decenas de miles por año.

El desmantelamiento del sistema público corrió a parejas con el fuerte estímulo a la educación privada. A partir de 1981 se implantó un sistema de financiamiento, mediante el cual el estado entrega un monto igual por alumno, tanto a los colegios públicos como a los privados subvencionados. La denominada Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE) firmada por Pinochet la noche antes de dejar el poder, mantiene este sistema vigente hasta hoy y prohíbe expresamente al estado entregar financiamiento adicional a los colegios públicos, para evitar una “competencia desleal” con los privados, para cuyos propietarios, desde luego, no vale igual prohibición.

Adicionalmente, se permitió la creación de universidades privadas, dejándose la regulación de la calidad de la educación en todo el sistema casi por completo en manos del mercado. Como resultado de ello, se ha desarrollado una importante industria educacional privada que absorbió todos los alumnos que perdió el sistema público durante la dictadura y a nueve de cada diez alumnos adicionales matriculados a partir de 1990, así como también a la mitad de todo el sustancial incremento en subvenciones educacionales a partir de esta fecha. En la educación superior, todo el incremento de matrículas a partir de 1980 fue destinado a universidades privadas. Como resultado general, el sistema público tiene actualmente cientos de miles de alumnos menos que en 1974. Ese año, un 30% de la población total del país estaba matriculada en el sistema educacional en su conjunto, cifra que la dictadura dejó reducida a un 25% en 1990, y que en la actualidad alcanza un 27%. Los cambios demográficos del período han reducido significativamente la población en edad escolar, por lo cual el déficit de estudiantes se concentra hoy en la educación superior. De esta manera, se ha alcanzado cobertura completa en educación básica y media mientras que el nivel terciario, en cambio,

[...] la privatización del sistema previsional ha resultado en una gigantesca transferencia de recursos desde los bolsillos de los trabajadores a las empresas mencionadas que, entre 1990 y 2005, suma el equivalente a la mitad del PBI de este último año. Por otra parte, el mercado financiero y las AFP se han asegurado percibir año tras año un flujo constantemente creciente de recursos, mientras que las pensiones de los afiliados quedan sometidas a los vaivenes de los mismos mercados financieros [...].

alcanza solo a uno de cada tres jóvenes en la edad correspondiente, aunque la cobertura se ha duplicado a partir de 1990. Ello es muy inferior a los niveles de países desarrollados, así como también de países como Argentina y Uruguay, donde esta cifra es el doble.

Las distorsiones más evidentes que ha introducido la privatización de la educación en Chile se refieren a la proporción entre el sector público y el privado, por una parte, y al retraso en el nivel superior, por otra, además de la mala calidad de la oferta educacional disponible para la mayoría. En efecto, mientras que en Chile el estado cubre actualmente menos de la mitad de la matrícula y aproximadamente la mitad del gasto educacional total, en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), dichas cifras alcanzan al 81% y 90%, respectivamente. Por otra parte, Chile destina actualmente sólo el 14% del presupuesto educacional al nivel terciario, proporción similar a la que destinaba hace treinta años, mientras los países de la OCDE destinan el 24% a este nivel, con varios países superando el 30% y hasta el 40%. El impacto de la privatización del sistema educacional sobre la inequidad ha sido considerable, puesto que los alumnos más pobres se han concentrado en los deteriorados colegios públicos, mientras que las familias de clase media hacen esfuerzos enormes por contribuir al financiamiento de los colegios particulares subvencionados, a los que aportan de su bolsillo el equivalente a un tercio de la subvención. Por otra parte, más de la mitad del gasto privado se concentra en los colegios particulares no subvencionados, que atienden sólo a un 8% de los niños, que provienen de las familias más adineradas, y en las universidades, donde la cobertura en el quintil de mayores ingresos es cercano al 80%, similar al promedio general de países desarrollados, mientras no llega al 10% en los quintiles más pobres.

El debate acerca del alcance de la reforma educacional en marcha está en pleno curso -la Presidenta ha creado el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, que tiene que entregar su informe a fines del año en curso-, existiendo hasta el momento un amplio nivel de consenso en cuanto a la necesidad de derogar la LOCE y fortalecer el sistema de educación pública, como la mejor forma de garantizar una educación de calidad para todos³.

El cambiante rol del estado a lo largo de un siglo

Mirado desde una perspectiva histórica de más largo plazo, durante el curso del último siglo, el estado chileno ha presidido la completa transformación social y económica del país mediante dos estrategias sucesivas, que si bien se han confrontado violentamente entre sí, parecieran, al mismo tiempo, conformar una unidad, en que la segunda está determinada por la primera.

Entre el 11 de septiembre de 1924 y el 11 de septiembre de 1973 -en ambos casos a raíz de un golpe militar-, el estado adopta una estrategia desarrollista, según la cual el progreso, en sus dos dimensiones, económico y social, pasa a ser la consigna central. De

esta manera, por una parte, construye directamente una infraestructura económica hasta entonces inexistente, tarea que los incipientes actores sociales modernos no habían sido capaces de asumir por sí mismos, tal como lo habían hecho en los países pioneros. Por otra parte, se propone la tarea de fortalecer a dichos actores mediante políticas económicas de protección al naciente empresariado, así como, de manera muy importante, mediante políticas sociales que acompañan la transformación del campesinado en asalariados urbanos. Asimismo, el estado lleva a cabo intervenciones de transformación social directa, cuyo logro más significativo es la reforma agraria. Las políticas sociales se constituyen así en una parte esencial del proyecto desarrollista.

Es posible que la decadencia de esta estrategia hacia fines del siglo sea consecuencia de haber terminado para siempre con la estructura social secular y prohiado los actores sociales modernos que pudieron dar sustento a la estrategia que la vino a reemplazar. En el caso chileno, el período desarrollista culmina de manera revolucionaria. En pocos años introduce transformaciones radicales e irreversibles en la vieja estructura agraria, al tiempo que recupera la renta de los recursos naturales -hasta entonces en manos del capital extranjero- y logra avances espectaculares en la nutrición, salud y educación de la población. Dichos logros históricos constituyen la verdadera base del dinamismo posterior de la economía chilena.

Por otra parte, el origen contrarrevolucionario del gobierno militar que inicia la nueva estrategia y la revancha que se cobran entonces las élites contra el estado y los trabajadores -que habían recientemente expropiado a sus padres- determinan el carácter extremo y especialmente contradictorio de su versión chilena. El irracional desmantelamiento señalado, que afectó al sistema de educación pública construido a lo largo de un siglo por gobiernos de todos los signos, es un buen ejemplo de este espíritu revanchista, que todavía se manifiesta en la adhesión cuasi religiosa de la elite empresarial a los aspectos más anarquistas del pensamiento neoliberal.

El Consenso de Washington muy posiblemente vaya a ser considerado en el futuro como un anticipo de la modernidad que, en su propio beneficio, llevaron a cabo el gran empresariado, los capitales externos y su reducido entorno de altos ingresos. Sin embargo, en todas partes ello ocurrió con olvido y, en algunos casos, como en el chileno, en perjuicio de las grandes mayorías y, también en este caso, con un considerable desmantelamiento de las instituciones del estado creadas durante el período anterior, particularmente aquellas relacionadas con la política social.

Hacia nuevo modelo desarrollista de bienestar social

En la actualidad, se aprecian en América Latina expresiones inequívocas de rechazo a esa estrategia de desarrollo en una dirección que se aleja del predominio hegemónico neoliberal. En la región está surgiendo la que será una de las grandes potencias económicas del siglo



que se inicia. Concientes de la necesidad de construir un espacio mayor que aspire a tener soberanía en el marco de bloques económicos gigantescos a nivel mundial, la estrategia de los mayores países de América del Sur, Brasil y Argentina, se ha orientado de manera sistemática en el curso de la última década a la generación de dicho espacio. Al mismo tiempo, han logrado plegar a dicha estrategia a otros países en un proceso complejo en el que persisten las convulsiones propias de períodos anteriores del desarrollo social. No puede descartarse que la otra potencia subregional, México, pueda en su momento optar por un camino similar.

Los lineamientos generales de dicha política no son diferentes en muchos sentidos de los seguidos en amplios períodos por Europa y los propios Estados Unidos durante el siglo XX. Consisten en generar grandes programas estatales de desarrollo que, al mismo tiempo, fortalecen al conjunto del empresariado que los ejecuta en su mayor parte, y que tienden a dotar al espacio económico de una infraestructura moderna de energía, comunicaciones, transporte, ciencia y tecnología, impulsando, al mismo tiempo, industrias como la aeroespacial y defensa, entre otras. Ello permitirá a América Latina alcanzar un grado de soberanía que le posibilitará contar con una política independiente en relación a los bloques ya establecidos y a otros emergentes. Al mismo tiempo, mediante la construcción de un moderno estado de bienestar, ofrecer un nuevo trato a su población, especialmente a su moderna clase asalariada, que se constituye en fuerza gravitante y ejerce creciente nivel de influencia en la conducción del estado.

Mientras tanto, la potencia hegemónica indiscutida del presente, Estados Unidos, lleva a cabo una estrategia de bloqueo o retraso, en cuanto sea posible, del surgimiento de economías independientes. En el caso de la región, desarrolla una política de sabotaje a la integración subregional, tendiente a la subordinación individual de cada uno de los países, integrándolos en un bloque económico controlado por ella misma para lo cual ha contado con el apoyo de la estrategia en relaciones internacionales seguida por los gobiernos chilenos.

Hay que mencionar finalmente que las estrategias evidenciadas en la región, así como su surgimiento y decadencia, tienen correlatos a nivel mundial, tanto en los países desarrollados, como asimismo en otras regiones subdesarrolladas. Sin embargo, si bien todas ellas muestran cierta simultaneidad, así como un lenguaje y conceptualización que son comunes, sus contenidos son completamente diferentes. Éstos dependen en cada caso del momento histórico general por el cual atraviesa cada una de esas sociedades, determinado, a su vez, por las características de su estructura social y por los muy diferentes patrones de evolución histórica, así como, en un plano mucho más concreto, las instituciones y eventos políticos determinantes que conforman en definitiva las modalidades que adoptan en cada lugar.

La coyuntura que enfrenta la Presidenta Bachelet

El gobierno de la Presidenta Bachelet se inicia en un momento complejo, en el cual buscan desenvolverse tensiones poderosas que cruzan diversos planos y atraviesan diferentes dimensiones. Por una parte, como se ha descrito, pareciera coincidir con un momento de inflexión en la estrategia global de desarrollo del país, en un contexto que lo trasciende a nivel regional, lo cual tiene todas las trazas de constituir el trasfondo general del momento y, por lo tanto, el criterio principal a considerar al momento de determinar el curso estratégico a seguir.

Por otra parte, sin embargo, en el plano político interno parecieran estar deshilvanándose en forma definitiva los amarres institucionales y políticos vigentes durante el largo período de transición a la democracia -de lo cual la elección de la propia Presidenta y los simultáneos desplazamientos que afectan a todas las fuerzas políticas, así como el resurgimiento de la movilización social masiva y las consecuentes reformulaciones de la agenda pública, constituyen la señales más significativas.

Las expresiones más relevantes en que parecen anudarse estas dos grandes dimensiones de la coyuntura actual son las crisis paralelas de los sistemas privatizados de previsión y educación. De algún modo, la crisis del sistema previsional había venido madurando de forma gradual y en torno a la misma, hasta el momento, la coalición de gobierno y la propia Presidenta han logrado mantener la iniciativa. En las postrimerías del gobierno de Lagos, las autoridades gubernamentales del sector jugaron un rol importante para poner el tema en discusión, y luego, durante la campaña electoral, asumieron el tema y lo elevaron al primer lugar de la agenda.

El nuevo gobierno reafirmó esta línea con la instalación inmediata del consejo respectivo y el proceso subsiguiente de reforma que se encuentra en pleno curso. La propuesta evacuada por este consejo -en cuya composición se mantuvieron los criterios excluyentes que han venido rigiendo desde los inicios de la transición, y que consisten en remitir la discusión de las políticas públicas a los sectores partidarios de mantener el modelo en curso-, recoge una parte del problema que es imposible continuar soslayando; sin embargo, se mantiene en lo fundamental dentro del esquema vigente, cuyos ejes principales, como se ha analizado más arriba, no toca. Dicho informe ha merecido el rechazo tajante de parte de un sector y se ha levantado un arco político y social de gran amplitud que propone avanzar hacia cambios más de fondo en esta materia. La movilización social respectiva está siendo encabezada por los sectores inmediatamente afectados por el daño previsional, especialmente la Asociación Nacional de Empleados Fiscales, y está por verse cual va a ser en definitiva la propuesta de ley que en estos días va a presentar el gobierno al parlamento⁴.

La crisis del sistema educacional privatizado, en cambio, se precipitó de un modo del todo inesperado. El tema no formaba parte del programa de la candidatura de la actual Presidenta, ni fue menciona-



do tampoco durante la campaña, excepto por la candidatura del conglomerado de izquierda *Juntos Podemos Más*, pero incluso en este caso, sin gran relieve en ese momento. El programa de la entonces candidata Bachelet, suponía un resultado más o menos exitoso de la “reforma educacional” hasta entonces en aplicación, en los niveles básico y medio, planteaba algunas iniciativas en el nivel superior relacionadas con mejorar el acceso mediante la ampliación del crédito universitario, lo cual fue de hecho adelantado en los últimos meses del gobierno de Lagos, y centraba en cambio sus iniciativas en el nivel preescolar. De este modo, el país fue tomado completamente por sorpresa cuando la tradicional movilización estudiantil de otoño -que como todos los años recogía algunas reivindicaciones menores y cuyas dimensiones, si bien variaban año tras año, se mantenían siempre en un tono menor- en pocos días abarcó a un millón de estudiantes a lo largo de todo el país. Fue sin duda la mayor expresión de movilización ciudadana desde las grandes jornadas de protestas de los años ochenta que desataron el proceso que puso término a la dictadura.

La reacción del gobierno y la propia Presidenta marcó, por su parte, una diferencia esencial con los anteriores gobiernos democráticos. En efecto, en lugar de reprimir, ponerse en contra de la manifestación estudiantil o buscar desmontarla atendiendo sus reivindicaciones menores, el gobierno y la Presidenta dieron muestras de una interesante sensibilidad estratégica. No sólo recogieron las demandas puntuales que la gatillaron sino que se apoyaron en la movilización para poner en cuestión el nudo principal de la institucionalidad educacional heredada de la dictadura. Por su parte, el movimiento estudiantil había dado muestras extraordinarias de madurez, levantado este tema como consigna central y pasando en pocos días de la demanda de un nuevo pase escolar a exigir la derogación de la LOCE, con la potencia y precisión de un cañonazo bien apuntado.

Los procesos de reforma de la previsión y educación se encuentran en pleno curso y es posible que en torno a su evolución y desenlace se anuden todas las demás cuestiones de la coyuntura. Sin embargo, lo más probable es que, como ocurre casi siempre, de la niebla del curso concreto de los acontecimientos surjan de pronto otros temas que adquieran protagonismo decisivo. Por el momento, dos iniciativas complementarias a las anteriores han sido levantadas por un amplio arco de fuerzas políticas y sociales reunidas en el Parlamento Social, que agrupa a todas las principales fuerzas políticas a excepción de la derecha y a todas las principales organizaciones sociales, en el arco más amplio que se ha logrado desde la Asamblea de la Civilidad de los años ochenta, y el movimiento por el NO en el plebiscito de 1988. Las mismas se refieren al cambio del sistema electoral binominal y a la reforma de la legislación laboral. El resultado de todo este proceso es aún incierto, pero su dirección parece bastante clara y se aleja inequívocamente de la estrategia neoliberal predominante hasta el momento.

Notas

¹ El presente artículo se basa en los trabajos del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA) acerca de la reforma previsional y educacional, principalmente en: “Algunos Principios Básicos a Considerar en el Diseño del Nuevo Sistema Previsional Chileno”, Documento presentado por CENDA el 4 de abril 2006 al Consejo Asesor para la Reforma Previsional, nominado por la Presidenta Michelle Bachelet, Santiago, 4 de abril, 2006 (http://cep.cl/Cenda/Cen_Documentos/Indice_AFP_Cenda/Reforma_Pensiones/Propuesta_Cenda_2006/Cen_Reforma.html); “Factibilidad y Necesidad de Restablecer Gradualmente un Pilar Previsional de Reparto” (<http://cendachile.cl/node/37>); “Elementos para una Propuesta de Reforma Educacional” (http://cendachile.cl/propuesta_reforma_educacional). Otra referencia importante es el libro de Manuel Riesco (ed.), *Latin America: A New Developmental Welfare State Model in the Making?*, London, UNRISD-Palgrave, que se publicará en 2007.

² El Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional estuvo integrado por quince consejeros presididos por Mario Marcel. El documento final elaborado por el Consejo puede consultarse en www.consejoreformaprevisional.cl/view/informe.asp.

³ El Consejo, creado en junio de 2006, está integrado por 81 miembros presididos por Juan Eduardo García-Huidobro. Más información en www.consejoeducacion.cl.

⁴ El artículo fue escrito en noviembre de 2006, antes de la publicación del proyecto de ley gubernamental sobre las pensiones.

Fuentes de información

Sobre el sistema previsional:

Instituto de Normalización Previsional (INP), *Factibilidad de una Pensión Básica Universal*, preparado por CENDA para el INP, julio de 2005 (www.cep.cl/Cenda/Cen_Documentos/Indice_AFP_Cenda/Reforma_Pensiones/Propuesta_Cenda_2006/Anexos/INP_2005.pdf).
_____, *Proyección Previsional de la Población Afiliada y Cotizante*, julio de 2005, versión revisada del trabajo preparado por CENDA para el INP (http://www.cep.cl/Cenda/Cen_Documentos/Indice_AFP_Cenda/Reforma_Pensiones/Propuesta_Cenda_2006/Anexos/INP.pdf).

Sobre el sistema de educación:

- OECD (www.oecd.org);
- Ministerio de Educación de Chile (www.mineduc.cl);
- Pontificia Universidad Católica de Chile (www.puc.cl);
- Instituto Nacional de Estadísticas de Chile (www.inec.cl).