

# LOS 11 PILARES DICTATORIALES QUE SOSTIENEN EL ACTUAL MODELO

En esta conmemoración de los 40 años del golpe militar, los horrores físicos de la dictadura, asociados a la represión, las detenciones, la tortura, los asesinatos y desapariciones, colman la agenda pública y exigen con toda razón reconocimiento y condena, pues esa brutalidad no ha sido suficientemente justificada. Pero hay otra dimensión de la dictadura, más profunda y convenientemente menos tratada, que permanece tras bambalinas y al margen de los reconocimientos: el modelo económico-social instaurado desde 1973 y todavía vigente. Se trata de una dimensión que no concierne el rechazo enérgico y común de la elite, pues la misma se ha beneficiado celosamente de él.

## 01. PLAN LABORAL

PLAN LABORAL, DL 2.756 y DL 2.758 (1979). Como parte de un plan integral de transformación social, llamado “Las Siete Modernizaciones del Estado”, se reformula e institucionaliza un nuevo modelo de relaciones laborales (presente hasta el día de hoy). Más que un plan laboral, se define principalmente como una intervención sindical, que redefine el rol del sindicalismo en la sociedad: se rompe con la tradición de un sindicalismo de clase para instaurar un sindicalismo despolitizado y desmovilizado. Para cumplir con este objetivo, la nueva institucionalidad prohíbe la negociación colectiva por rama, limita sus contenidos y permite el reemplazo de los trabajadores en huelga, a la usanza anglosajona. La negociación colectiva pierde así su función distributiva (combatir la desigualdad). Hoy, con un 8% de los trabajadores dependientes con contratos colectivos habilitados para la huelga (pero con la opción de ser reemplazados), Chile es el segundo país más débil de la OECD en dicha dimensión. Lo que se conoce en nuestro país como negociación colectiva, en otros países no lo es.

## 02. SISTEMA TRIBUTARIO

En 1974, se crea la integración de impuestos entre empresas y sus dueños a través del Impuesto Global Complementario: los impuestos que las empresas pagan por sus ganancias, son un crédito a los impuestos que pagan los dueños de esas empresas. Adicionalmente, en 1984 se crea el Fondo de Utilidades Tributarias (FUT), el que permite que los impuestos se paguen sobre las utilidades efectivamente retiradas y no sobre la base de su simple existencia. Ello ha permitido que los dueños de las grandes empresas (principalmente) se hayan beneficiado del uso de esos recursos a través de sociedades de inversión que operan como vehículos financieros, a fin de crear una zona franca donde no se pagan impuestos. Actualmente se estima que se han acumulado cerca de US\$ 270.000.000.000 en el FUT. De esta manera hoy, tenemos un sistema tributario Pro-rico, dónde los que más ganan pagan menos impuestos en términos proporcionales.

## 03. SISTEMA DE SALUD

Entre 1979 y 1981 se decretó el fin del sistema público de salud: la creación de FONASA (1980) y de las ISAPRES (1981) instituía el actual sistema mixto de seguros en el cual los subsistemas público y privado compiten entre ellos, mientras que la municipalización de los Centros de Atención Primaria (1980) reducía el alcance de la responsabilidad estatal. Los gobiernos democráticos (1990-2013) no han modificado esos cimientos, limitándose a intervenciones en materia de regulación de precios, control y fiscalización. Los resultados son claros: hoy en día el “gasto público” en salud es uno de los más bajos entre los países OCDE, mientras que el “gasto de bolsillo” de los usuarios uno de los más altos. El negocio privado, al contrario, florece: en 2012 las utilidades de las ISAPRES alcanzaron los \$81.383 millones, con un aumento nominal de 6,5% (4,9% real) respecto al año anterior.

## 04. DESNACIONALIZACIÓN DEL COBRE

Consagrado en dictadura (1981) por el entonces ministro de Minería, José Piñera, a través de las ‘concesiones plenas’, se entregó la propiedad de los nuevos recursos mineros a los privados en un proceso conocido como la desnacionalización del cobre (Ley 18.097 Orgánica Constitucional de Concesiones Mineras). Los posteriores gobiernos de la Concertación dieron la venia a esta política, renunciaron a la soberanía sobre los recursos y desperdiciaron la oportunidad política que se abrió durante la primera parte de esta década con la discusión por el royalty minero. Hoy, el 70% de la minería se encuentra en manos de privados. Todo lo anterior, a pesar de que la constitución señala que “el Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas”.

## 05. FOMENTO FORESTAL

El DL nº 701 fue promulgado en los primeros años de la dictadura (1974) por un periodo de 30 años, con el objetivo de potenciar el sector forestal a través de una bonificación para la forestación de amplias extensiones de terreno con especies forestales exóticas. En 1998 este sistema de bonificación fue renovado con algunos cambios por 15 años más y con efecto retroactivo. Posteriormente fue renovado por dos años, concluyendo su período en 2012. Este instrumento ha beneficiado principalmente a las grandes empresas del sector, donde existe una alta concentración (CMPC, Arauco y MASISA, concentran el 64% de las plantaciones forestales). Por otra parte, este instrumento económico ha tenido un fuerte impacto en el bosque nativo y su sustitución por especies exóticas. Actualmente se discute con carácter de ‘urgente’ su renovación por 20 años más a pesar de que luego de 40 años con esta ley, aún no existe evaluación alguna respecto a los impactos económicos, sociales y ambientales. Las organizaciones de pueblos originarios han manifestado que no han sido consultadas de acuerdo al Convenio 169 de la OIT y el derecho internacional, señalando que no ha existido consulta previa, ni restitución de sitios sagrados, ni la consideración de un nuevo enfoque indígena.

## 06. SISTEMA AFP

En 1981, por decreto (DL 3.500), se reemplaza el régimen de pensiones hasta entonces solidario y de reparto por uno de capitalización individual forzosa. El cambio significa pasar de un sistema cuyo beneficio era definido a uno de contribución definida y beneficio incierto. Las cajas de seguro social son reemplazadas por las Administradoras de Fondos de Pensiones, instituciones privadas que persiguen el lucro y que durante sus 32 años de existencia han provisto de capital de trabajo (dinero fresco) a un selecto grupo de empresas chilenas: las más grandes (sólo 20 corporaciones en Chile, acumulan cerca de US\$45.000.000.000). A 32 años de su implementación, la capitalización individual de la mano de las AFP da cuenta de un sistema que impulsa la acumulación de ingresos (a través de la especulación y uso de los fondos de pensiones de los trabajadores) y mantiene pensiones muy bajas y fuertemente sostenidas por el Estado (a Julio de 2013, el monto promedio de las pensiones pagadas por las AFP es de \$181.297).

## 07. PRIVATIZACIÓN Y ABANDONO DE LA EDUCACIÓN

En 1981, se desmunicipaliza la Educación Escolar en Chile y se comienza a financiar las escuelas a través de una subvención por número de alumnos que asisten a clases. También se permite que las escuelas particulares reciban subvención, sin embargo, éstas pueden seleccionar a los alumnos, lucrar y a partir de 1993 pueden cobrar aranceles (política de Financiamiento Compartido implantada en el primer gobierno de la Concertación). Mientras en 1981, existía un 78% de matrícula en la Educación Municipal, hoy sólo queda un 36%, siendo el sistema educacional más segregado del mundo. En Educación Superior, a partir de 1981, se permitió la creación de Universidades, CFT e IP privados, generándose un mercado de la educación y un crecimiento inorgánico de la matrícula. Hoy, las universidades estatales sólo cuentan con un 12% de financiamiento fiscal basal, el 77% del gasto en Educación Superior lo realizan las familias chilenas y prácticamente no existen CFT e IP públicos.

## 08. SISTEMA BANCARIO

Desde 1975 se privatizan los bancos (excepto Banco Estado), se permite la entrada de bancos extranjeros y se liberalizan las tasas de interés, las cuales se ajustarán según una “máxima convencional”. Desde 1981-producto de una crisis interna (previo a la crisis internacional)- la superintendencia interviene los bancos traspasando sus deudas al Banco Central (impagable hasta el día de hoy), dando acceso a divisas a precios preferenciales y la reprogramación de sus deudas (35% del PIB de la época). En 1986 se crea la Ley General de Bancos (LGB) que, entre otros, estableció segmentación de carteras según tipo de riesgo (hogares de ingresos bajos es más riesgoso y por lo tanto mayor tasa de interés). En la misma línea en 1999 se segmentan las tasas de interés según tramos de préstamo (menos y más de 200 UF). En 2001 se deroga el artículo XIV de la LGB que permitía el funcionamiento de financieras y se reduce a la mitad el requerimiento mínimo de capital necesario para constituir una sociedad bancaria (Art. 51 LGB), generando condiciones para la banca de retail, la cual no estuvo regulada hasta 2006.

## 09. SUBCONTRATACIÓN

Previo al DL 2.950 la subcontratación del giro estuvo prohibida en Chile y el decreto levanta esa limitación. La subcontratación se reconoce como necesaria a todo nivel, como parte de las tendencias descentralizadoras de la producción para ganar competitividad. Esto se mantiene intacto durante todo el período de la Concertación. El año 2007, al legislarse la ley de subcontratación, existió la posibilidad de eliminar la subcontratación de la actividad principal o giro de la empresa, pero no se hizo. El régimen laboral “tercerizado”, aumenta la probabilidad de tener empleo desprotegido en un 30% (sin estabilidad ni seguridad social), obstaculiza el pleno ejercicio de los derechos colectivos al tiempo que presiona los salarios hacia la baja.

## 10. PRIVATIZACIÓN DEL AGUA

El Código de Aguas, aún vigente, fue promulgado durante la dictadura a través del DFL Nº 1.122 el 21 de octubre de 1981. Este instrumento instaló de forma inédita un mercado del agua a través de la propiedad privada sobre el recurso, permitiendo que el titular de un derecho de aprovechamiento pudiera comercializar con éste. Asimismo, este dispositivo anuló el rol del Estado como garante del uso racional del agua, dejando en manos de privados la ‘determinación’ de la necesidad de uso de acuerdo a criterios económicos particulares, desplazando así la relación histórica del recurso con la tierra.

## 11. CONSTITUCIÓN

Un día como hoy hace 33 años, se realizó un fraudulento plebiscito en el que se aprobó la Constitución Política de 1980. A los pocos días del golpe, la junta militar designó una Comisión Constituyente (“Comisión Ortuzar”), integrada por miembros de extrema confianza del régimen, entre ellos Jaime Guzmán, quienes se encargaron de redactar el anteproyecto de la nueva carta fundamental. En ella, se consagra un rol subsidiario del Estado en la economía y el derecho de propiedad privada, relegando a un segundo plano los derechos económicos, sociales y culturales, tales como el derecho al trabajo. Además, se entregó a las Fuerzas Armadas un rol tutelar de la democracia. Pese a que en el año 2005 se aprobaron una serie de reformas tendientes a eliminar los “enclaves autoritarios”, el legado autoritario y neoliberal sigue presente. Hoy Chile continúa regido por una Constitución, cuyo origen, ilegítimo, no estuvo en la soberanía del pueblo, sino en las manos de un gobierno dictatorial.