

Crítica al Modelo de Protección Social en Chile: Propuestas y Desafíos para el Bicentenario

Carlos Rojas Huerta

Licenciado en Historia con Mención en Ciencia Política. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
Magíster (c) en Estudios Internacionales. Universidad de Chile.

Se aprecia en la actualidad que en América Latina existen claras muestras inequívocas de una creciente debilidad en la estrategia de desarrollo, situación que conduce a una dirección que se aleja del predominio hegemónico neo-liberal, y que cada vez más opta por el predominio de lo social. Es así que durante la mayor parte del siglo XX, la Planificación Social ha sido una de las principales preocupaciones de los responsables de las políticas públicas de los Estados. Es así como han sido muchos los paradigmas desde los cuáles se ha intentado a reflexionar en torno a esta problemática, siendo muy disímiles unos de otros, desde donde por ejemplo, se pensaba que la planificación social era la primordial expresión de los principales paradigmas políticos, de modo que su implementación ha sido siempre el reflejo de la dinámica entre los conflictos y discursos políticos de una sociedad.

Podemos apreciar que en el caso de América Latina, la instauración de un modelo de protección social apareció como la más oportuna y responsable forma de responder a los problemas relacionados con el desarrollo de cada país, atendiendo fundamentalmente a problemas de corte social y económico. La mayor parte de los problemas económicos, políticos y sociales exigían avanzar en la construcción de un cierto balance entre la ecuanimidad social y democrática. Es por eso que la importante la consolidación de un modelo de protección social que reconozca a través de una elevada capacidad técnica y política la existencia de diversos intereses que permiten desarrollar un principio ordenador a los procesos de tomas de decisiones sociales en lo que respecta a la elaboración e implementación de las política públicas de un país.

En este artículo proponemos que existe una relación directa entre la elaboración e implementación de políticas públicas y la instauración de un modelo de protección social que exija una articulación de políticas públicas, donde éstas se modelan en base a las orientaciones ideológicas que el orden político-social exige. Es así como el modelo de protección social que se instaura en un país es la base desde donde se articulan y legitiman las políticas públicas.

En el caso chileno, durante el último siglo se han ido desarrollando grandes transformaciones en el modelo social chileno, entendido como la conjunción de los regimenes tanto de empleo como de bienestar. Por ejemplo, hacia 1924 un movimiento de corte militar desarrolla una estrategia conocida como *desarrollismo*, y casi medio siglo después hacia 1973, el golpe militar impone un segundo modelo de desarrollo social que años más tarde se conocería en toda la región latinoamericana como el *consenso de Washington*.

Pero hablaremos del modelo de protección social que se instaura en el periodo de los gobiernos democráticas a partir de 1990. Es un hecho que existió un énfasis de

carácter unilateral en fomentar algunas condiciones posibles para el desarrollo de los mercados (tanto nacionales como internacionales) y los negocios en un contexto de apertura indiscriminada al comercio e inversión extranjera a partir de 1990. El nuevo gobierno democrático de Patricio Aylwin debía potenciar sus políticas públicas en el área más descuidada, es decir, en el área social, y fue por eso que a partir de 1990, comenzarán a sucederse una serie de macroproyectos sociales que tenían como objetivo principal el desarrollo de nuestro país y el reposicionamiento ideológico de la centro-izquierda.

Para **Pia Marín**, con el retorno de la democracia, se aumentó el gasto social, reduciendo considerablemente los principales índices de pobreza y se implementaron una serie de cambios en las principales áreas de la política social como la reforma de la educación de 1996, la puesta en marcha del seguro de desempleo a comienzos del 2002, uno de los proyectos emblemáticos de los gobiernos de la Concertación como lo fue el caso de Chile Solidario del 2002, la creación del Proyecto de Salud Nacional AUGE a partir del 2004 y la reciente reforma previsional que comenzó a implementarse a partir del 2007. Fueron Proyectos de Protección social que si bien se consideraron oportunos no resultaron suficientes para una sociedad chilena que veía como dichas iniciativas flaqueaban en un sistema donde la protección social se respaldaba en base a recursos privados. Es así como la instalación de los denominados sistemas de protección privados en temáticas cruciales como la salud, educación y previsión social, y además la creciente restricción de los recursos públicos por parte del Estado de turno, hicieron que las políticas públicas de orientación social se focalizaran en los sectores más vulnerables de la población.

En el caso chileno, la acción del Estado y en particular sus políticas sociales lograron avances bien notables, que según los índices de CENDA 2007-2008 persisten hasta hoy a pesar de su relativo desarme por la forma extrema que adoptó en este Chile el anteriormente llamado consenso de Washington. Entre 1929 y 2008, mientras el PIB se multiplicó catorce veces, el gasto público aumentó casi treinta veces y el gasto social se multiplicó por más de cien. El crecimiento mayor fue en el sector educación y especialmente en salud. El balance fiscal de pensiones dejaba un excedente hasta 1981, sin embargo, tras la privatización de las contribuciones a la seguridad social, su déficit absorbe buena parte del gasto público social, capturando buena parte de la recuperación del mismo posterior a 1990.

Analizando los inicios de la reforma provisional implementados por el gobierno de Bachelet a mediados del 2008 donde más de medio millón de adultos mayores, donde más de dos tercios son mujeres comenzaron a recibir las nuevas pensiones públicas. Es por eso que el gobierno actual ha señalado en reiteradas oportunidades que este plan beneficiará a casi dos tercios de la fuerza de trabajo, que estaba quedando afuera del sistema privatizado.

A raíz de la crisis del 2007 se han mal invertido casi un tercio de los fondos de pensiones de la mayoría de los afiliados de los sectores medios, por lo que se comprueba a través de este ejemplo un fracaso del actual sistema de protección social, que a lo largo de casi 25 años había sido considerado como uno de los sistemas más exitosos en todo el mundo, modelo que debía de ser imitado por todos, donde además

no eran pocos los países que habían comenzado a reformular los modelos propios de protección social para adoptar el chileno.

Realizando un breve análisis de las políticas públicas implementadas en los últimos 20 años, podemos señalar que el Estado ha sido el principal actor a través de su función como garante de la estabilidad general del país, sometiendo la elaboración e implementación de sus políticas públicas de corte social a la disciplina fiscal y presupuestaria siempre centradas en lo que a aspectos macroeconómicos se refiere. Esta suma de factores tiene como principales repercusiones el que exista un general y creciente desinterés por parte de los ciudadanos con el papel que el Estado desarrolla y por otra parte el hecho de que el sistema de protección social chileno posea una suerte de beneficiarios y no sujetos de derecho.

En este sentido, la creciente estrategia impuesta por el Estado chileno en materia de políticas públicas focalizadas hacia los sectores más vulnerables de la sociedad puede constituirse como lo señala **Pia Marín** en una opción regresiva sobre todo considerando en especial la amplitud de sectores no pobres vulnerables que no poseen una asidero ante los posibles riesgos que esta situación implica.

Es por eso que proponemos que un primer desafío en la consolidación de un modelo de protección social de corte exitoso, sería el reemplazo de la actual orientación de las políticas públicas focalizadas hacia políticas sociales muchos más universales y a la vez inclusivas, que incluyan técnicas, mecanismos y prácticas basadas en la cooperación y equidad tanto entre el sector público como el privado; de esta manera se facilitará un dinamismo entre diversos proyectos sociales y aquellos problemas que urge solucionar, para que exista una suerte de concordancia entre problema y solución. Un segundo desafío es consolidar el uso de los derechos del sistema de protección social, que se ha basado por mucho tiempo en una orientación basada en la asistencialidad, sobre todo pensando que en la actualidad la lucha por los derechos económicos, sociales y culturales se vislumbra como una suerte de principio ordenador de las innumerables políticas públicas que el Estado chileno debiera asegurar.

Los desafíos que mencionamos anteriormente permiten ayudar en la construcción de un modelo de protección social eficiente, que potencie a un Estado de Bienestar en base al desarrollo de derechos sociales más que asistenciales, pero que para la consolidación de esto se requiere de un acuerdo político-social que permita estructurar dichos desafíos y ampliar el gasto que implicaría. La voluntad política surgiría una vez más como el mecanismo por el cual obtener la consolidación de un modelo de protección social que abarque los desafíos propuestos en el presente artículo.