La “política del 10%”: respuesta de la élite política chilena en tiempos de pandemia*

The “politics of 10%”: response of the chilean political elite in times of pandemic

“Política do 10%”: a resposta da elite política chilena em tempos de pandemia

Susana Osorio Solano** y Juan Enrique Serrano Moreno***

RESUMEN

El artículo sitúa la reflexión en el caso chileno y analiza las respuestas institucionales en el contexto de la pandemia. No se trata de un tratado exhaustivo de las medidas implementadas. En su lugar, recurre al análisis sociológico del discurso como herramienta metodológica para profundizar en torno a un hito simbólico y develar cuáles fueron las interacciones, contradicciones y representaciones de la élite política alrededor de ciertos segmentos de la sociedad y, al mismo tiempo, rescatar cómo el juego emocional influyó en el resultado que permitió el retiro de fondos previsionales de jubilación a partir de una reforma constitucional sin precedente. Se concluye que la pandemia transparentó la necesidad de modernizar los sistemas de información para la toma de decisiones de política pública, develó la falta de sincronización del aparato institucional y posicionó a las clases medias en el debate político como actores centrales de las desigualdades institucionales. Finalmente, se sugiere que las emociones no solo impulsaron políticas tendientes al

Palabras clave:
clases medias,
COVID-19,
élite política,
polarización,
reforma
constitucional.

* Este artículo ha sido posible gracias al financiamiento del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES), ANID/FONDAP/15130009. Asimismo, un agradecimiento especial a los evaluadores, a Emmanuelle Barozet y a Javier Mayorga, por sus comentarios y sugerencias.

** Colombiana. Cientista Política y Profesional en Relaciones Internacionales. Candidata a Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad de La Frontera y tesista Fondecyt. Becaria del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES). Santiago, Chile. susana.osorio@ufrontera.cl

*** Español. Doctor en Ciencia Política de la Universidad Panthéon Sorbonne – París I. Profesor Asistente de la Universidad de la Frontera e Investigador Fondecyt. Temuco, Chile. juan.serrano@ufrontera.cl

cambio, sino que fueron un argumento reiterado por la élite política chilena para diferenciarse en un contexto de crisis y terminaron por ratificar el retorno de nociones como “pueblo” o “democracia”.

ABSTRACT

The article centers the discussion around the Chilean case and analyzes the institutional responses in the context of the pandemic. It is not an exhaustive treatise on the measures implemented. Instead, it resorts to sociological analysis of discourse as a methodological tool to delve into a symbolic watershed moment. It also reveals the interactions, contradictions and representations of the political elite regarding certain segments of society. At the same time, the article highlights how the interplay of emotions resulted in allowing the withdrawal of social security retirement funds as part of an unprecedented constitutional reform. It is concluded that the pandemic clarified the need to modernize information systems for public policy decision-making, it revealed the lack of synchronization of the institutional apparatus and positioned the middle classes in the political debate as central actors of institutional inequalities. Finally, it is suggested that emotions not only drove policies leading to change, but they were used as an argument repeated by the Chilean political elite in order to differentiate themselves in a context of crisis. Ultimately, emotions ended up ratifying the return of notions such as “people” or “democracy”.

Keywords: middle classes, COVID-19, political elite, polarization, constitutional reform.

RESUMO

O artigo reflete sobre o caso chileno e analisa as respostas institucionais no contexto da pandemia. Não se trata de um tratado exaustivo sobre as medidas implementadas. Em vez disso, recorre à análise sociológica do discurso como uma ferramenta metodológica para mergulhar num marco simbólico e revelar as interações, contradições e representações da elite política em torno de certos segmentos da sociedade e, ao mesmo tempo, resgatar como o jogo emocional influenciou o resultado que permitiu a retirada dos fundos de pensão a partir de uma reforma constitucional sem precedentes. Conclui-se que a pandemia tornou transparente a necessidade de modernizar os sistemas de informação para a tomada de decisão de políticas públicas, revelou a falta de sincronização do aparato institucional e posicionou a classe média no debate político como atores centrais das desigualdades institucionais. Finalmente, sugere-se que as emoções não impulsionaram apenas políticas voltadas para a mudança, mas também foram um argumento reiterado pela elite política chilena para se diferenciar em um contexto de crise e acabaram ratificando o retorno de noções como «povo» ou «democracia».

Palavras-chave: classes médias, covid-19, elite política, polarização, reforma constitucional.

Introducción

Las movilizaciones sociales que iniciaron en octubre de 2019 en varios países del mundo fueron interrumpidas por la primera pandemia del siglo XXI: el coronavirus o COVID-19. La llegada a Latinoamérica en marzo de 2020 de un virus desconocido que había estresado el sistema sanitario europeo y asiático y que estaba causando la muerte de cientos de personas cada día despertó profundos temores en una región caracterizada por los niveles de pobreza y desigualdad: ¿Cómo responderían los gobiernos? ¿Podría adaptarse la infraestructura hospitalaria en tan poco tiempo a este nuevo desafío? ¿Qué impactos socioeconómicos tendría la pandemia?

Las respuestas de los gobiernos a lo largo de la región y el mundo han sido muy variadas; sin embargo, en este artículo nos concentramos en el caso chileno. No se trata de un tratado exhaustivo de las medidas implementadas en el marco de la pandemia, sino de un estudio contextual que toma un hito simbólico y lo utiliza para develar las interacciones entre los actores políticos y cómo el juego emocional influyó en el resultado. En este sentido, sostenemos que la pandemia transparentó: a) la necesidad de modernizar nuestros sistemas de información para la toma de decisiones; b) la falta de sincronización del aparato institucional contrastado con el avance de políticas cortoplacistas; y c) la situación de las clases medias chilenas y su representación por parte de la élite política. Profundizar en lo anterior es útil por varias razones, siendo la más importante la proximidad de un proceso constituyente y electoral.

A un año del inicio de la COVID-19, Chile sobresale por dos aspectos aparentemente contradictorios: liderar la gestión en el proceso de vacunación y reportar el mayor descenso de la clase media a nivel OCDE. Entendiendo que Chile ha sido un referente en políticas de superación de la pobreza a nivel mundial (Frei et al., 2020), este descenso marca un precedente y constituye una advertencia acerca del posible impacto, a nivel institucional, de la intervención gubernamental nula o tardía en contextos de crisis y de polarización política.

Finalmente, el artículo se estructura en cinco partes: en un primer momento presentamos unas breves consideraciones teóricas sobre las que descansa la investigación y que le dan sustento al periodo en el

que se desarrolló el caso de estudio. Seguidamente, se expone la situación sociopolítica del país que precedió a la pandemia y que sirve para contextualizar las respuestas de los actores gubernamentales, entre ellas, el retiro de los fondos previsionales. A continuación, hacemos una aproximación metodológica al análisis sociológico del discurso para proceder a analizar las intervenciones de la élite política durante la discusión y votación de la reforma constitucional, para finalizar exponiendo los principales resultados y conclusiones.

Consideraciones teóricas preliminares

Las reflexiones y resultados que se presentan en este artículo hacen parte de una investigación en curso en torno a las transformaciones sociopolíticas de la sociedad chilena a partir de la crisis de 2019. Las crisis, lejos de entenderlas como patologías, las hemos comprendido desde una perspectiva sociohistórica, dinámica y catalizadora de cambios en las estructuras y relaciones de los actores (Dobry, 1988); de ahí que nos distanciamos de cualquier intento predictivo o evaluativo y avancemos hacia uno comprensivo-explicativo. Esto es especialmente relevante porque durante el siglo XX las crisis fueron asociadas con los virajes políticos y las rupturas democráticas y, en lo que va del siglo XXI, se han relacionado con la emergencia y apoyo de líderes y proyectos populistas.

Aunque el populismo es un término controvertido, polisémico y carece de consenso académico (Acemoglu et al., 2013; Bellolio, 2020; Dornbusch y Edwards, 1991; Elster, 2020; Gregor, 1980; Henrique Cardoso y Faletto, 1979; Laclau, 2006; Laclau y Mouffe, 1978; Mudde y Rovira, 2019; Riveros y Selamé, 2020; Tella, 1965; Weyland, 1999, 2001), en la literatura de los últimos años han cobrado fuerza dos enfoques que permiten su estudio desde una perspectiva longitudinal: el *enfoque ideacional*, propuesto por Mudde y Rovira (2017) y el *procesual*, defendido por Riveros (2018). El primero sugiere que debe ser entendido como una “ideología delgada que considera a la sociedad dividida en dos campos homogéneos y antagónicos, el pueblo puro frente a la élite corrupta, y la política se presenta como la expresión de la voluntad general del pueblo” (Mudde y Rovira, 2019, p. 34). El segundo profundiza en los procesos sociohistóricos en los cuales los grupos postergados del poder pugnan con sectores dominantes por la redefinición de pro-

yectos políticos (Riveros, 2018). Lejos avanzar hacia una nueva definición, en este artículo proponemos un puente entre ambos, retomando sus principales fortalezas y coincidencias. Lo anterior tiene varias implicancias que desarrollamos a continuación:

El enfoque ideacional y procesual sostienen que el ascenso de líderes o gobiernos con características populistas no son espontáneos, sino que responden a la existencia de una estructura de oportunidad que facilita la coincidencia entre la oferta y la demanda populista. Este periodo —que en la teoría es llamado “momento populista”—, ha sido identificado como el contexto actual de la sociedad chilena (Bellolio, 2020; Heiss, 2020), donde además tuvo lugar la discusión del proyecto que permitió el retiro de los fondos previsionales. El análisis empírico nos lleva a sugerir que distante de lo que podría pensarse, la aprobación de leyes y políticas populistas en un contexto democrático podría dar cuenta de la existencia de una “estructura de oportunidad” propicia para la emergencia (a posteriori) de gobiernos populistas.

En este orden de ideas, la estructura de oportunidad está ligada a tres elementos complementarios que son distintivos del populismo: la retórica maniquea que enfrenta al pueblo virtuoso con una élite corrupta; el juego emocional para abordar asuntos públicos; y el cortoplacismo y simplismo para analizar la sociedad y proponer soluciones a sus problemas. Las investigaciones recientes han concluido que no es suficiente la existencia de insatisfacciones o molestias dentro de la ciudadanía: se requiere de discursos que pulsen los conflictos y las diferencias entre una élite culpable y un pueblo víctima (Laclau, 2006; Laclau y Mouffe, 1978; Moriche de la Cruz, 2016; Rovira, 2021). Así entonces, las élites no solo estarían conformadas por quienes ostentan posiciones de privilegio y decisorias en la sociedad, sino que representarían los “obstáculos” que deben superar quienes se hacen llamar portavoces o representantes del pueblo, incluyendo en el primer grupo a los tecnócratas, asesores o expertos. En contraposición, el pueblo emerge como un ente homogéneo, que es víctima de las decisiones de la élite y cuya voluntad, que también es homogénea y lógica, debe hacerse ley.

Por su parte, el juego emocional aparece como impulsor de *políticas democráticas*, como un justificativo para tomar decisiones rápi-

das y como un diferenciador entre quienes están con el pueblo y sus enemigos (Acemoglu et al., 2013). En este sentido, es frecuente que los discursos sean ricos en opiniones moralizantes —los cuales validan soluciones o respuestas de corto plazo (Elster, 2020) que simplifican la realidad en un ámbito— y recurran con frecuencia al presente como una oportunidad para volver a un pasado glorioso o refundar un mañana esperanzador.

Adicionalmente, existen dos aspectos relacionados con la toma de decisiones en contextos de crisis: la *incertidumbre estructural* y el rol de las clases medias. El concepto de incertidumbre estructural es descrito por Michel Dobry (1988), en su teoría de las coyunturas fluidas, para hacer alusión a la pérdida y confusión de los índices de referencia en contextos de crisis y los intentos por reducir la incertidumbre (o el miedo) de los actores políticos frente al accionar de sus pares. Esto implica reconocer que las decisiones que se toman en periodos de crisis están influenciadas en gran medida por el protagonismo de las emociones en la interpretación de la realidad social. El segundo aspecto a destacar sitúa a las clases medias en un debate inacabado en las ciencias sociales en torno a su rol estabilizador de la democracia o de apoyo a los líderes populistas (Norris, 2011; Rovira y Van Hauwaert, 2020) y que ha sido explicado por la frustración y la rabia frente a un desclasamiento inminente, o bien, por el miedo a retroceder como consecuencia de las posibles reformas o ascenso de ciertos líderes políticos en periodos de gran inestabilidad. Lo anterior permite justificar el interés por conocer cómo en el contexto de la pandemia, la élite política representa la situación de las clases medias chilenas, responde institucionalmente a sus necesidades y cómo esas respuestas fueron posibles por el juego emocional que se enmarca en el momento populista presente.

Finalmente, la comprensión del populismo desde los planteamientos teóricos del enfoque ideacional y procesual tiene un impacto metodológico: mientras que el ideacional tiende a preferir el análisis del discurso para profundizar en las ideas o ideologías emergentes, el procesual se inclina por revisar el desarrollo de los acontecimientos en un contexto dado. En este artículo, esta aparente diferencia fue resuelta optando por el análisis sociológico del discurso, que en sus diferentes dimensiones permite profundizar no solo en los componentes ideológicos, desde los cuales se interpreta la realidad social y que son expre-

sados en el discurso, sino enmarcarlos en un contexto político particular y, al mismo tiempo, encuadrarlo con la historia política del último medio siglo de Chile.

Contexto

En Chile, la última década ha estado caracterizada por el aumento de movilizaciones sociales y repertorios de protesta (Somma et al., 2020). Sin embargo, el 18 de octubre de 2019 constituyó un punto de inflexión y se inauguró la mayor crisis política e institucional del país desde la restauración de la democracia (Bellolio, 2020; Heiss, 2020). Lo que comenzó como una evasión masiva de ingreso al Metro, en señal de protesta por el aumento del precio del pasaje y que estuvo protagonizada por estudiantes escolares, rápidamente escaló con la quema y destrucción de varias decenas de estaciones, enfrentamientos entre miembros de la fuerza pública y civiles y con la declaración del toque de queda que pretendía restaurar el orden público (Rozas Bugueño y Somma, 2020). Las protestas, que se extendieron ininterrumpidamente por casi 5 meses, develaron un descontento generalizado de amplios sectores de la población en una diversidad de temas, entre ellos las pensiones, el costo de la educación, la salud y los bajos salarios (Méndez et al., 2020). Aunque las demandas no eran nuevas, no habían sido objeto de priorización gubernamental; de ahí, la emergencia de sentimientos como frustración, rabia o hastío hacia la élite y el cuestionamiento al modelo de desarrollo y a la llamada clase media.

En este contexto fluido, donde la “nueva normalidad” se caracterizó por la sensación de anomia y la politización de los temas (Dobry, 1988), el aumento del desempleo vino a sumarse a la lista de problemas y con ello, las demandas de acciones estatales para apalancar la crisis (Alonso, 2020). Las protestas, que se volvieron frecuentes cada viernes, fueron prohibidas en marzo de 2020 cuando el presidente Sebastián Piñera anunció cuarentenas obligatorias en varias regiones, como estrategia para frenar la rápida propagación del coronavirus en el país (Ministerio de Salud de Chile [Minsal], 2020). La medida, que se tomó a 15 días de la llegada del primer caso y que estaba en sintonía con la respuesta en otras latitudes, al ser pronunciada en un contexto dinámico en términos político no generó consensos entre la élite política: mientras que algunos sectores lo interpretaban como un esfuerzo

desesperado por frenar las protestas y restaurar el orden público, otros lo vieron como una respuesta “tardía”, dado el aumento vertiginoso de casos diarios (*La Tercera*, 2020). El anuncio del estado de catástrofe también vino acompañado por la declaración de un Plan Económico de Emergencia (PEE), cuyo alcance pretendía mitigar el impacto económico del confinamiento. A pesar de que este plan contempló la movilización de recursos equivalentes al 4,7% del PIB y constituyó el mayor estímulo fiscal en la historia de Chile (Prensa Presidencial, 2020), no significó un abandono de la premisa del Estado subsidiario¹; por el contrario, se trató de un paquete de medidas pragmáticas tendientes a evitar una catástrofe socioeconómica a nivel nacional.

Aunque analizar el funcionamiento del Registro Social de Hogares (RSH) no constituye el eje central de este artículo, es importante precisar que la metodología de este genera controversias por ignorar las diferencias del costo de vida interregional y por ser poco sensible a las fluctuaciones del corto plazo. Así pues, la organización de la sociedad en tramos de vulnerabilidad ha favorecido la postergación de las clases medias de los programas existentes, antes y después de la COVID-19, por incluir como factor correctivo los bienes y servicios valorados por este grupo (como automóvil, educación o sanidad privada y casa) e ignorar su financiación, que según numerosos estudios, es resultado de un alto endeudamiento, revelando así una inconsistencia posicional (Barozet, 2020). Lo anterior fue utilizado como el argumento principal por sectores de la oposición para liderar una medida de carácter universal (expansión horizontal), que entregara liquidez a las familias y supliera la ausencia de respuestas ofrecidas por el Estado a todos aquellos sectores que habían sido excluidos del PEE. A su vez, al capitalizar las frustraciones de la población hacia las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), por las bajas jubilaciones, servía de estrategia de diferenciación en un contexto competitivo y de proximidad electoral.

1 Aunque el principio de subsidiariedad no es constitucional en Chile, ha sido la interpretación hegemónica acogida en la jurisprudencia y descansa en el respeto irrestricto de la propiedad privada, la promoción de la libertad económica y la intervención estatal de manera complementaria (no prioritaria). En sus orígenes buscó compensar la excesiva concentración de los medios de producción de la economía en manos del Estado, durante el gobierno de la Unidad Popular, y devolvérselos a los privados; de ahí que sea asociado con la dictadura de Augusto Pinochet.

Por último, las AFP tienen una connotación simbólica en la historia de Chile: fueron creadas durante el gobierno de Augusto Pinochet (1973-1990) y para amplios sectores de la ciudadanía no solo carecen de legitimidad por gestarse en un contexto autoritario, sino que representan uno de los principales bastiones de la dictadura. Este hecho permite entender por qué para muchos, la aspiración de cambio total es interpretada como un avance necesario para la consolidación democrática. Si bien fue presentado como un proyecto excepcional, a nueve meses de su implementación cuenta con tres versiones y ha enfrentado como ninguna otra política a los tres poderes del Estado, de ahí que constituya un hito político necesario de analizar.

Generalidades del proyecto y su tramitación

El proyecto, que permitió el retiro de los fondos previsionales de las jubilaciones, fue ideado y presentado por los senadores Pedro Araya, Carlos Bianchi y Yasna Provoste el 9 de junio de 2020. A partir de su diseño y tramitación se han identificado cuatro generalidades o antecedentes que resultan importantes de mencionar en aras de facilitar la comprensión del siguiente apartado.

La Constitución actual no menciona las AFP ni especifica el régimen pensional del país; de hecho, su creación se remonta al Decreto de Ley 3.500 y la última reforma al sistema tuvo lugar durante el gobierno de Michelle Bachelet, con la expedición de la Ley 20.255, que comenzó a regir el 1 de julio de 2009. Por tanto, el primer antecedente se relaciona con la naturaleza del proyecto, ya que fue tramitado como una reforma constitucional y rompió con la tradición normativa en materia de pensiones de abordar tales asuntos a partir de leyes.

Una segunda característica tiene que ver con la relación ambivalente con el oficialismo: por un lado, el Ejecutivo no solo manifestó una abierta oposición a la iniciativa, sino que presentó un proyecto alternativo un día antes de su votación en la Cámara (14 de julio de 2020) y sostuvo: “esperamos que esta nueva medida desincentive la aprobación del retiro de fondos previsionales” (Veloso, 2020). Paradójicamente, la aprobación del proyecto solo fue posible por el voto de algunos congresistas del oficialismo (CNN Chile, 2020) y por la decisión del presidente de no enviar el proyecto al Tribunal Constitucional (Piérola y Sanhueza, 2020), donde era probable su nulidad.

El tercer antecedente está asociado con la publicidad y el contenido del proyecto: a pesar de ser promocionado como el “proyecto del 10%”; en su diseño e implementación contempló el retiro hasta del 100% de los fondos previsionales, estableciendo topes de retiro dependiendo del total ahorrado (Anexo 1). Aunque la palabra “excepcional” estuvo presente durante la discusión, el 4 de diciembre de 2020 y el 27 de abril de 2021 entraron en vigor la segunda y tercera versión, respectivamente.

La última generalidad hace alusión a la incorporación de cinco “indicaciones” en la ley que le dio forma al proyecto:

- La prohibición al cobro de comisiones o tasas administrativas por parte de las AFP.
- La exclusión de los fondos del cálculo de la renta y la exención de impuestos.
- La extensión del retiro hasta en 365 días.
- La derogación de la inembargabilidad de los fondos.
- La ausencia de un Fondo Colectivo Solidario de pensiones o de un plan de reembolso individual o colectivo.

Al extender el proyecto al universo de cotizantes (y no solo a las clases medias o a quienes vieron una reducción de sus ingresos), la ley que fue tramitada como una reforma constitucional y se convirtió en la primera medida de carácter universal que intentó suplir la ausencia de una política pública con estas características. A su vez, al excluir cualquier cobro de impuesto, el Estado dejó de percibir cerca de US\$1.060 millones; de los cuales, un 55% se concentró en el 2% más rico del país, acción que fue calificada por el Ministro de Hacienda como “insólito e inentendible de cara a la ciudadanía” y que para los expertos en materia económica de ambas coaliciones de partidos constituyó la política más regresiva del país (López, 2020; Marusic, 2020).

Metodología

Los desafíos que deja la pandemia de la COVID-19 a nivel global y más específicamente, en Chile, son amplios y muy variados. Frente a la imposibilidad de abarcarlos a todos, delimitamos aquellos que están relacionados con las políticas sociales. Con este marco, tomamos como caso de estudio la discusión política en torno a la única medida de ca-

rácter “universal” que se ha implementado en el país; esto es, el retiro de los fondos individuales de jubilación. No se trató de un estudio desde una perspectiva politológica o economicista que pusiera un acento en la efectividad de la medida; en su lugar, se diseñó como un trabajo sociológico que permitiera conocer las dinámicas institucionales en el contexto de la pandemia y que incluía reconocer los múltiples posicionamientos que podían tener los actores políticos, sus estrategias, “contradicciones” y, sobre todo, que rescatara el rol de las emociones para asegurar el avance de un proyecto simbólico en un momento populista.

Para dar respuesta a lo anterior, retomamos los aportes metodológicos de Ruiz (2014) asociados con el análisis sociológico del discurso, el cual sugiere que “los discursos de los sujetos contienen un conocimiento de la realidad social (...), que será parcial porque estará limitada a la realidad con la que tienen contacto y por la posición que ocupan dentro de la estructura social” (p. 16); así entonces, la negociación de los modos intersubjetivos de percibir el mundo y posicionarse en él, por parte de la élite política, no solo responde al contexto en el que tiene lugar una discusión, sino a los mecanismos de dominación ideológica que se dan en el espacio público y que reflejarán las desigualdades sociales en su diversidad.

En la praxis, el análisis y la interpretación sociológica de los discursos puede reducirse a tres tipos, complementarios entre sí: “las que consideran el discurso en su dimensión de información de lo social; las que lo consideran como reflejo de las ideologías de los sujetos que los sostienen; y las que lo consideran como un producto social” (Ruiz 2014, p. 16). El tipo informativo hace referencia al conocimiento que los sujetos tienen y manifiestan en torno al conjunto o a un segmento de la sociedad; el tipo ideológico retomaría lo que Pierre Bourdieu denominó *mercados lingüísticos* y sugiere que los discursos tienen un valor desigual en el entramado social, respondiendo a la posición que ocupa el emisor y a la experiencia social condicionada por tal pertenencia y que se presenta de múltiples formas. La dimensión de producto social permite entender las contradicciones, reposicionamientos o nuevas estrategias que pueden emerger en el discurso de los actores y que responderán al contexto en que tienen lugar y sentido. Tomando como punto de partida cada una de estas dimensiones, se elaboró el siguiente

te esquema para orientar el análisis e interpretación del proyecto que permitió el retiro de los fondos de jubilación de las AFP:

Tabla 1
Dimensiones del análisis sociológico del discurso según el modelo de Ruiz (2014) y su aplicación al caso de estudio

Tipos de dimensiones	Preguntas orientativas	Preguntas aplicadas
Dimensión de información	<ul style="list-style-type: none">• ¿Qué nos dice de su conocimiento de la sociedad?• ¿Qué sentimientos le atribuye al conglomerado social o a un grupo en cuestión?	<ul style="list-style-type: none">• ¿Qué dice la élite política de la sociedad chilena (y/o las clases medias) en relación con la pandemia?• ¿Qué sentimientos les atribuyen a las clases medias y al conglomerado social en general?
Dimensión ideológica	<ul style="list-style-type: none">• ¿Qué posiciones ocupan en la sociedad los emisores del discurso?• ¿Cuáles son los múltiples discursos en torno a la realidad social (o de un segmento) que emerge entre quienes ocupan una misma posición en la sociedad? ¿Se contraponen, se complementan?• ¿Los discursos denuncian alguna desigualdad en la sociedad?	<ul style="list-style-type: none">• ¿Cuáles son los múltiples discursos que aparecieron en torno a las clases medias y/o el retiro de los fondos previsionales de jubilación al interior de la élite política?• ¿Hay complementariedad o contradicción en los discursos en torno a las clases medias y/o el retiro de fondos en función de la posición ocupada por los miembros de la elite política?• ¿Qué desigualdades son denunciadas por las élites políticas?
Dimensión de producto social	<ul style="list-style-type: none">• ¿Existe un reposicionamiento del discurso de los actores en función del contexto?• ¿Qué elementos simbólicos se usan para remarcar una postura discursiva?	<ul style="list-style-type: none">• ¿El discurso de los actores respecto del retiro de fondos responde a un asunto contextual o a un cambio total de perspectiva?• ¿Cuáles son los elementos simbólicos utilizados para remarcar las posturas a favor o en contra de los retiros de los fondos de jubilación?

Tal como mencionamos anteriormente, el proyecto que posibilitó el retiro de los fondos individuales de jubilación enfrentó a los tres poderes del Estado, que para el caso de Chile corresponde al Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Por ello, el análisis del discurso involucró el siguiente corpus:

Tabla 2
Corpus utilizado para el análisis sociológico del discurso

Poder del Estado	Representantes de la élite política y sus posiciones		Fecha
Ejecutivo	Presidente de la República	Discurso de Sebastián Piñera	14/07/2020 23/07/2020
	Secretario General de la Presidencia	Intervención de Claudio Alvarado en el Congreso	15/07/2020 21/07/2020
	Ministro de Hacienda	Intervención de Ignacio Briones en el Congreso	15/07/2020 17/07/2020 21/07/2020
	Ministro de Interior y Seguridad Pública	Intervención de Gonzalo Blumel en el Congreso	15/07/2020 21/07/2020
	Ministra del Trabajo y Previsión Social	Intervención de María José Zaldívar en el Congreso	17/07/2020
	Superintendencia de Pensiones	Intervención de Osvaldo Macías en el Congreso	17/07/2020
Legislativo	Cámara de Diputados	Intervenciones de 74 diputados: 54 de oposición y 20 del oficialismo	15/07/2020
	Comisión Constitucional, Legislación, Justicia y Reglamento	Intervenciones de 14 senadores: 12 de oposición y 2 del oficialismo	17/07/2020 20/07/2020
	Senado	Intervenciones de 42 senadores: 25 oposición y 17 del oficialismo	21/07/2020
Judicial	Tribunal Constitucional	Sentencia 7442-19 Sentencia 7548-19	14/05/2020

Dicho en otras palabras, el corpus de esta investigación se encuentra delimitado a la discusión de la *Reforma Constitucional que permite el retiro excepcional de los fondos acumulados de capitalización individual para reducir los efectos de la pandemia COVID-19* promulgada en el Boletín N° 13501-07 del Congreso de Chile y publicada en el Diario Oficial del 30 de julio de 2020 como Ley N° 21.248. El debate se realizó entre el 15 y el 21 de julio de 2020 en la Cámara de Diputados, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento (CLJR) y el Senado de la República de Chile (ver Tabla 2), abarcando un periodo de 27 horas y 3 minutos de videoconferencia. Aunque a la fecha de envío de este artículo se han aprobado dos retiros adicionales, nos concentramos en el análisis del primero, por marcar un precedente político y jurisprudencial.

Es importante precisar que la comprensión de élite política se delimitó a aquellos individuos que en la actualidad ostentan altos cargos y se encuentran en instancias deliberativas o de representación de alguna de las ramas del poder público. Para el caso del poder Ejecutivo y Legislativo, se incluyeron aquellos políticos que participaron de las sesiones del Congreso en los días en que se deliberó y votó el proyecto. Solo las intervenciones de estos dos poderes fueron consideradas en la aplicación del modelo propuesto.

Respecto del poder Judicial, se tomaron como referencia contextual las dos sentencias promulgadas durante la pandemia y que hacían alusión al uso de los fondos de jubilación, por parte de los titulares de las cuentas, para otros fines previstos por la ley. Lo anterior se encuentra justificado por la negativa del Ejecutivo a recurrir al Tribunal Constitucional posteriormente a su aprobación en ambas cámaras del Congreso. Pese a que el poder Judicial no intervino directamente en el debate del caso de estudio, sus pronunciamientos son relevantes porque se trataron de sentencias cuya aprobación tuvo un consenso entre los magistrados que, a la fecha, siguen en sus cargos.

Aplicación e interpretación del modelo propuesto para el análisis sociológico del discurso

Teniendo en cuenta que el modelo fue aplicado para las intervenciones del Ejecutivo y del Legislativo, estas son presentadas de forma se-

parada. A continuación, se detallan los resultados para cada una de las dimensiones tomando como referencia las preguntas elaboradas y socializadas previamente.

Dimensión de información

Las Tablas 3 y 4 dan cuenta de la dimensión informativa: la primera, respecto de las intervenciones del Ejecutivo y la segunda, de los congresistas, ambas contextualizadas por la COVID-19.

Tabla 3
Intervenciones del Ejecutivo en relación con la situación del país en el contexto de la pandemia

Poder Ejecutivo	
Declaración	Representante del Ejecutivo
“El Gobierno ha querido impulsar tres iniciativas en forma simultánea, el primero, proteger mejor a nuestra clase media que lo está pasando muy mal y que no ha sido beneficiada por las medidas de apoyo ofrecidas hasta ahora (...) Vivimos en democracia y no siempre lo que uno cree se aprueba en el Congreso. Nuestros grandes objetivos se mantienen: ayudar a todos los chilenos, los más vulnerables y la clase media. Conozco la angustia, el dolor, que se pierdan los empleos”.	Presidente Sebastián Piñera (23/07/20)
“Este proyecto no es para la clase media, sino para dar un golpe al Gobierno. ¿Es un instrumento eficaz y justo? Hoy la clase media es vulnerable, pero necesitamos una mayor coordinación y este proyecto va a empobrecerlas”.	Ministro de Hacienda Ignacio Briones (21/07/2020)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de transcripciones literales de las intervenciones en el Congreso y/o de los discursos oficiales.

Tabla 4
Intervenciones de los congresistas en relación con la situación del país en el contexto de la pandemia

Poder Legislativo	
Congresistas del oficialismo	Congresistas de la oposición
“Es el Estado el que debe intervenir, lo hizo tarde y ha sido insuficiente, pero no es justo que los trabajadores y la clase media paguen la crisis. Necesitamos coordinar y proponer mejores alternativas”. Diputado Gonzalo Fuenzalida.	“La clase media está precarizada, son vulnerables e invisibles para el RSH, ellos también han visto una caída significativa”. Senador Juan Ignacio Latorre.
“Chile hoy tiene más desempleo y pobreza; es cierto que las ayudas han sido insuficientes, pero el llamado es a unirnos, a ser más solidarios y que el gobierno presente una mejor propuesta. Este proyecto empobrecerá aún más a la clase media, que ya hoy no califican en el RSH”. Diputada María José Hoffman.	“Las respuestas han sido insuficientes, tardías e hiperfocalizadas. La renta básica universal es la respuesta obvia y debemos ponernos de acuerdo antes de que sea demasiado tarde”. Senadora Isabel Allende.
“Desde que comenzó la pandemia, los chilenos y la clase media se sienten indefensos, angustiados y esperan acompañamiento del Estado, esperan calificar en las ayudas, necesitan que nos pongamos de acuerdo”. Senador Francisco Chahuán.	“No tenemos seguridad social universal. Los chilenos están hastiados, tienen comprometido cerca del 70% de los sueldos y el gobierno sigue llamándolos de clase media”. Diputado Hugo Gutiérrez.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de transcripciones literales de las intervenciones en el Congreso.

En la dimensión informativa, los fragmentos seleccionados a modo de ejemplo dan cuenta de un consenso entre el poder Ejecutivo y el Legislativo en, al menos, tres aspectos relacionados con la pandemia y la sociedad chilena: el primero, hace referencia a la clase media como un grupo vulnerable, invisible y que ha sido postergado; el segundo, constituye un llamado para una mayor coordinación entre las instituciones del Estado, que pueda traducirse en respuestas eficientes y oportunas para la crisis; y el tercero, se trata de un cuestionamiento a los criterios de selección utilizados, específicamente, al RSH como sistema de información principal.

Respecto de los sentimientos y/o emociones atribuidas a la clase media en particular, se destacan: angustia, indefensión y dolor por la pérdida de empleo y la desprotección con la que deben enfrentar esta crisis. A su vez, el hastío emerge como una posible consecuencia de la ausencia de un sistema de seguridad social y, en conjunto, se utilizan para describir la situación actual de tales sectores. Al hablar del futuro cercano, se plantea la expectativa que pueden mantener algunos grupos para seguir esperando ser incluidos o calificar dentro de las ayudas estatales y evitar un mayor empobrecimiento.

Dimensión ideológica

Aunque existen acuerdos entre la élite política respecto de la situación de la sociedad chilena a partir de la pandemia, también se observa una amplia heterogeneidad en su forma de representar a las clases medias y de evaluar el proyecto que permitió el retiro de fondos previsionales.

Figura 1.

Representaciones de la situación de las clases medias según la élite política

Fuente: Elaboración propia sobre la base de transcripciones literales de las intervenciones en el Congreso.

En relación con las clases medias, existen importantes diferencias entre los actores en función de su cercanía con el Ejecutivo (Figura 1); así pues, aquellos que hacen parte del oficialismo, reconocen que en el pasado las clases medias estuvieron conformadas por emprendedores que no requerían ayudas (y por eso no estarían en los registros del RSH) y que habían gozado de estabilidad y crecimiento económico. Por tanto, representan el esfuerzo y el mérito que se ha visto interrumpido por la pandemia. En virtud de lo anterior, las clases medias están

angustiadas por no haber calificado para las ayudas y eso se traduce en la necesidad de avanzar con “urgencia” hacia medidas que posibiliten las transferencias directas. En este sentido, el argumento más enfatizado para oponerse al proyecto tiene que ver con el “empobrecimiento” futuro de las clases medias y las mujeres, como consecuencia de la disminución de los ahorros para la jubilación.

En contraposición, para la oposición, la vulnerabilidad de las clases medias no es nueva, ya que su aparente progreso ha estado sustentado en el endeudamiento, siendo los “perdedores del sistema”. De esta manera, la pandemia solo ha pronunciado su vulnerabilidad y este proyecto viene a ser la esperanza de muchos hogares para apalancar su situación, sin recurrir a la deuda y entendiendo que han sido excluidos de las ayudas entregadas por el Estado. A su vez, para las clases medias las consecuencias de la implementación de este proyecto se relacionan con “el cambio del sistema” que permitirá tener pensiones más altas; de ahí, que el presente sea exaltado como un momento histórico.

Otro de los interrogantes planteados en esta dimensión apuntaba a conocer los discursos emergentes, dentro de la élite política, en relación con el proyecto que permitió el retiro de fondos previsionales. Al respecto, se identificaron al menos cuatro tipos de posiciones: aquellos que ven el proyecto como el inicio de una serie de transformaciones que redundará en un “cambio de todo el sistema”, responsabilizando a las AFP de las bajas pensiones; otros que lo defienden porque reconocen que existe un apoyo popular; también se encuentran quienes declaran que este proyecto dista de ser el ideal, pero constituye un alivio económico para las familias y responde a la focalización que ha excluido a muchos hogares; y finalmente, están aquellos que ven en esta medida un daño a la institucionalidad, a la democracia, a las pensiones y critican la ausencia de un estudio técnico que soporte la propuesta. En esta última postura se enmarcan las intervenciones de los representantes del Ejecutivo; no obstante, dentro de los congresistas del oficialismo se observó una mayor heterogeneidad que contrasta con la homogeneidad argumentativa de los diputados y senadores de la oposición.

Tabla 5
Caracterización del proyecto para permitir el retiro de los fondos previsionales por parte del Ejecutivo

Poder Ejecutivo	
Declaración	Representante del Ejecutivo
“Si el proyecto es para la clase media, ¿por qué es universal o para todos los afiliados que han mantenido sus ingresos? Tardamos en responder, pero este proyecto es incompatible con la idea de mejorar las pensiones y solo beneficiará al 2% más rico por las exenciones que ofrece. La clase media será la principal afectada en el largo plazo por el debilitamiento de sus pensiones”.	Ministro de Hacienda Ignacio Briones (17/07/2020)
“Es un mal proyecto, afectará las pensiones y aumentará el costo del seguro de invalidez y sobrevivencia. En otros países, se puso impuesto para el retiro, sobre todo a los sectores más ricos”.	Ministra María José Zaldívar (17/07/2020)
“El proyecto afectará de forma importante las pensiones y tendrá un efecto bastante fuerte, sobre todo para las mujeres”.	Superintendente de pensiones, Osvaldo Macías (17/07/2020)
“Esta discusión no es si apoyamos o no a la clase media, está lleno de descalificativos, no tiene evaluaciones técnicas y terminará afectando el monto de las pensiones”.	Ministro Gonzalo Blumel (15/07/2020)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de transcripciones literales de las intervenciones en el Congreso.

Tabla 6
Caracterización del proyecto para permitir el retiro de los fondos previsionales por parte del Legislativo

Poder Legislativo			
Cambiar todo el sistema	La gente lo pide	No es ideal pero no queda de otra	No es el camino
“Su principal interés es proteger a los dueños y familias de las AFP, no a la clase media, han recurrido a la extorsión y vamos a cambiar el sistema”. Diputada Camila Vallejo.	“La gente apoya el retiro porque ve una forma de justicia, de recuperar algo que le quitaron” Diputada Catalina Pérez.	“Hay personas que no reúnen los requisitos o cuyas ayudas no son suficientes. No es la propuesta ideal pero el Estado ha sido insuficiente y está llegando tarde”. Diputado Andrés Celis.	“No somos ciegos a las necesidades de la clase media. Todos los técnicos de todos los sectores afirman que es una mala solución, no podemos aprobar un retiro que nos va a empobrecer”. Diputado Francisco Undurraga.
“Voto contra expropiación del trabajo y eso hacen las AFP, amar al pueblo es dejarlos tener su 10% y cambiar de una vez este sistema obsoleto”. Diputado Diego Ibáñez.	“La democracia chilena no sabe dar respuesta a lo que necesita y pide la gente” Diputado Fidel Espinoza.	“No es la respuesta óptima pero es un alivio económico que no puede aplazarse. Sin embargo, se requiere avanzar en una reforma urgente al sistema de pensiones”. Senador Manuel José Ossandón.	“Este proyecto daña la institucionalidad, la democracia y las pensiones. Es contradictorio que digan que el dinero es de cada afiliado y voten en contra de declarar los fondos inembargables”. Senadora Ena Von Baer.
“Australia, Islandia, Francia han aprobado este proyecto, pusieron a sus ciudadanos primeros y no las ideologías. Copiemos su ejemplo, tenemos que cambiar el sistema que nos tiene con bajas pensiones”. Senadora Ximena Rincón.	“El pueblo lo pide a gritos, debemos aprobar el retiro para darles libertad y para que las personas hagan uso de sus recursos”. Senadora Yasna Provoste.		

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las transcripciones literales de las intervenciones en el Congreso.

Un tercer aspecto identificado, en el análisis sociológico de los discursos de la élite política, se relaciona con las desigualdades denuncia-

das y que podrían ser categorizadas en *materiales e institucionales* (Ver Anexo 2). Las desigualdades materiales hacen referencia a la pérdida de trabajo, a las dificultades de muchas familias para alimentarse y pagar sus deudas, así como también a la pérdida progresiva de sus ahorros y a la posible reducción/pérdida de sus pensiones. Por su parte, la desigualdad institucional afectaría principalmente a las clases medias, quienes constituirían un grupo *muy rico* para el gobierno y *muy pobre* para la banca, quedando fuera de cualquier estrategia formal que les permita apalancar la crisis. Vale decir que en este ámbito se observó una gran homogeneidad entre los representantes de la élite política (Ejecutivo y Legislativo).

Dimensión de producto social

Para algunos de los actores de la élite política, el apoyo al retiro de fondos previsionales corresponde a un asunto contextual, ligado a la ausencia de medidas de ayuda económicas universales y a la carencia de un sistema de protección social. Aunque este grupo reconoce los perjuicios que un proyecto con estas características puede tener, su respaldo a la iniciativa legislativa obedece a “la excepcionalidad” del momento. Dentro de este grupo, se encuentran muchos parlamentarios del oficialismo e indirectamente, el presidente Sebastián Piñera, quien manifestó reiteradas veces su rechazo al proyecto, pero no lo envió al Tribunal Constitucional para detener su avance.

Otra parte de la élite política manifestó un “apoyo incondicional” a la iniciativa, lo cual se encuentra en sintonía con las declaraciones hechas previamente en torno a las AFP, al sistema de pensiones o al modelo económico. En este conglomerado se encuentran principalmente, miembros de la oposición e independientes.

El último grupo alberga a la mayoría de los congresistas del oficialismo y del Ejecutivo, quienes expresaron un total rechazo al proyecto por una serie de aspectos de forma y de fondo, siendo el principal, el uso de las pensiones con otros fines y el carácter universal de la propuesta. Aunque sostienen que las AFP y el sistema pensional deben reformarse, interpretan la medida con adjetivos como “simplismo, mal hecho, populista, poco técnico y trampa constitucional”. De esta manera y para responder a la falta de liquidez de las familias, sugieren diseñar y mejorar la coordinación con el ejecutivo, para que sea el Estado quien asuma el costo de la crisis y no los individuos.

Tabla 7
Posicionamientos del Ejecutivo respecto del proyecto para permitir el retiro de los fondos previsionales

Poder Ejecutivo	
Declaración	Representante del Ejecutivo
“Hemos preparado un proyecto que es un alivio inmediato y directo al bolsillo de clase media, que incluirá a trabajadores ocupados, suspendidos, cesantes, a honorarios y por cuenta propia y que no afectará sus jubilaciones. La protección de la clase media no puede ni debe ser a costa de disminuir sus ahorros previsionales, ni sus pensiones, ni comprometer el futuro del país”.	Presidente Sebastián Piñera (15/07/2020)
“La decisión del presidente (...) obedece a su intención y voluntad (dada la difícil situación económica y social que viven muchas familias y compatriotas) de facilitar y agilizar el retiro de estos fondos de ahorros previsionales por parte de las personas habilitadas”.	Portavoz de la Moneda (24/07/2020)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las transcripciones literales de discursos y anuncios oficiales del Ejecutivo.

Figura 2.
Posicionamiento del Legislativo respecto del proyecto para permitir el retiro de los fondos previsionales

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las transcripciones literales de las intervenciones en el Congreso.

A lo largo de las intervenciones y comunicados oficiales de miembros de la élite política también pudimos identificar algunos elementos simbólicos para remarcar las posturas a favor o en contra del proyecto que permitió el retiro de los fondos de jubilación. Para quienes lo defendían, sobresalieron testimonios, alusiones al apoyo popular (incluyendo en redes sociales) y símbolos como una “cacerola” para representar el retorno del hambre en las comunidades y pañoletas, mascarillas o banderas con el slogan de “NO+AFP”. La representación de las emociones, en cada uno de estos elementos, no solo apunta a denunciar la vivencia desigual frente a una misma experiencia (la pandemia), sino que intenta amplificar la voz de los que no serían escuchados.

Entre quienes rechazaron el proyecto, los elementos simbólicos recurrentes apelaban a la “sensatez, el buen juicio”; de ahí, que los llamados frecuentes apuntaban en dos direcciones: por un lado, invitaba a quienes apoyaban el proyecto a “oír a sus amigos, sus técnicos, lo que dicen los organismos internacionales” y, por otro lado, a invitar al presidente Sebastián Piñera al Tribunal Constitucional, para frenar lo que en ese momento fue una inminente derrota. De esta manera, el Tribunal Constitucional fue representado como un “as bajo la manga” que solo el presidente podía usar y al que ambos sectores hicieron referencia: unos para evitarlo y otros para reclamar su intervención en nombre de la institucionalidad.

Conviene aclarar que, tras la aprobación del proyecto en las dos cámaras del Congreso, algunos sectores del oficialismo (Gómez, 2020; Reyes, 2020) iniciaron una campaña para pedir la intervención del Tribunal Constitucional, independientemente de la decisión del presidente, apelando a lo promulgado en una de sus sentencias:

Si tales fondos (de ahorro previsional) se destinaran a otros objetivos, el Estado —a través de una sentencia judicial— atentaría en contra de su propio deber de supervigilar el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social ... no puede olvidarse que el destino de los fondos previsionales es para cubrir únicamente las prestaciones a que se refiere el Decreto Ley N° 3.500, como son las pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, lo cual permite asegurar el efectivo ejercicio del derecho a la seguridad social, cuya supervigilancia está a cargo del Estado. Destinar tales fondos

a otros propósitos entonces desvirtúa la finalidad que persigue la seguridad social (Sentencia 7548-19, 2020, p. 33).

Finalmente, la polarización de la élite política, en torno a este proyecto y en un contexto competitivo, hizo que la aprobación en una de las cámaras estuviera seguida por la interrupción de una diputada con una capa, elementos alusivos a una fiesta, con gritos y aplausos, lo que fue comparado con las celebraciones de campeonatos deportivos.

Principales resultados

Después de analizar la única medida universal que ha tenido Chile en el contexto de la pandemia y aplicar la propuesta de análisis sociológico de discurso en la élite política del país, se obtuvo que el proyecto que permitió el retiro de los fondos de jubilación no solo permitió develar cómo fueron las interacciones de los diferentes actores y el rol que ocuparon las emociones, sino que:

- lograron posicionar a las clases medias como un actor vulnerable y desprotegido;
- develaron la necesidad de modernizar los sistemas de información para la toma de decisiones en política pública; y
- dieron cuenta de la falta de coordinación del aparato institucional.

La dimensión de información nos permitió identificar la existencia de un consenso respecto de la situación presente de las clases medias, la cual está mediada por emociones como la angustia, la indefensión y el dolor, asociadas a la pérdida de empleo y la desprotección con la que han tenido que enfrentar esta y otras crisis. Ante la exclusión de muchas de las medidas de apoyo económico diseñadas por el gobierno, las clases medias emergieron en el debate político y fueron el argumento recurrente para defender el proyecto que permitió el retiro de los fondos previsionales de jubilación. La ultrafocalización, atendiendo a la caracterización socioeconómica del RSH, fue interpretada por algunos sectores como un asunto de mezquindad y de desconocimiento de la situación real de muchos hogares; para otros, en cambio, se trató de un problema de coordinación institucional en un contexto caracterizado por la polarización y la incertidumbre por la duración de la pandemia.

La dimensión ideológica, por su parte, contribuyó a develar la multiplicidad de discursos alrededor de las representaciones a las clases medias y el proyecto del retiro, los cuales estuvieron asociados parcialmente a la cercanía con el Ejecutivo. De esta manera, se encontró un dualismo que presenta a las clases medias como “los perdedores del sistema, de la globalización y que siempre han sido vulnerables” y al mismo tiempo, como un sector caracterizado por “el esfuerzo, el trabajo duro asociado al emprendimiento y por haberse beneficiado del crecimiento económico”. Teniendo en cuenta tales posturas, para sectores de la oposición el proyecto del retiro fue histórico porque inauguró una época de reformas totales al sistema y le dio esperanza a los hogares que no calificaron para las ayudas y que no querían seguir recurriendo al endeudamiento. Para otros, constituyó un asunto de responsabilidad política, porque “la gente lo pedía” y era una forma de justicia por “todo lo que les han robado”. Del mismo modo, algunos sectores opositores y oficialistas también votaron por una medida que distaba de ser ideal, pero que se daba en un contexto complejo, caracterizado por la poca articulación institucional y por la urgencia de respuestas a la población. La cuarta y última postura no logró mayorías en ninguna de las dos cámaras; sin embargo, denunció la mala calidad del proyecto, los daños a la institucionalidad del país y sugería impulsar medidas de transferencia directa a los hogares afectados, a fin de mitigar el impacto de la pandemia y evitar comprometer las pensiones de los chilenos.

Esta dimensión también nos permitió profundizar en un segundo resultado que emergió a partir del análisis sociológico del discurso; esto es, la vulnerabilidad de las clases medias no corresponde solo a un asunto material, sino principalmente, de invisibilidad institucional. Lo anterior tiene varias implicancias en un país donde el endeudamiento es la herramienta más recurrente para costear los bienes y servicios más básicos (Barozet, 2017; Castillo et al., 2018; Frei et al., 2020; Sehnbruch et al., 2019); en este sentido, es necesario establecer nuevos criterios para definir la vulnerabilidad, para caracterizar socioeconómicamente a la población y para incorporar criterios que reflejen los cambios intempestivos en los hogares y que pueda estar causado por un factor externo, como la pandemia, o bien, por aspectos personales, como el desempleo o una enfermedad de alto costo.

La dimensión de producto social permitió entender que, para algunos sectores, el apoyo al proyecto que permitió el retiro de los fondos de jubilación no correspondió a un asunto coyuntural, sino simbólico, donde la diferenciación política (en un contexto de desafección institucional y de competencia electoral) estuvo ligada al apoyo de medidas “que el pueblo pedía” y para quienes las respuestas tardías y la poca coordinación entre los poderes políticos fue una ventana de oportunidad aprovechada. Lo que se aprobó como una reforma constitucional excepcional ya tiene tres versiones y ha dejado a más de 4 millones de chilenos sin fondos previsionales (lo que equivale al 39,2% de los afiliados).

Ahora bien, la dimensión ideológica y de producto social dilucidaron algunas contradicciones en el discurso de la élite política, que se han ido acentuando con el paso de los meses y dejan interrogantes acerca de su carácter coyuntural o transitorio.

La primera contradicción se encuentra asociada al dual tratamiento que tuvieron las pensiones por parte de la oposición: para su tramitación y aprobación, estas fueron abordadas como un asunto de “propiedad privada”, pero en las diversas intervenciones fueron descritas como “derechos fundamentales” y como un tema de “seguridad social”. Pese a que uno de los argumentos para aprobar el retiro de fondos estuvo ligado a permitirles a los ciudadanos definir qué hacer con la propiedad de los ahorros para la jubilación, en el proyecto se aprobó la posibilidad de embargarlas, por tratarse de un tema de seguridad social.

La segunda contradicción está relacionada con el Ejecutivo y su disposición a apoyar (o no) proyectos que tengan un impacto en las jubilaciones. Aunque se opuso al proyecto que permitió el primer retiro de los fondos de jubilación, no lo envió al Tribunal Constitucional, hecho que ha sido explicado como un reconocimiento a la tardanza e insuficiencia de las medidas de apoyo económico ofrecidas a la fecha. Meses después, el Ejecutivo y el Legislativo presentaron simultáneamente dos proyectos con características semejantes y en ambos casos, se buscó permitir un segundo retiro de los fondos. El proyecto, con iniciativa del Legislativo (al igual que el primero) fue enviado al Tribunal, el cual dictaminó su inconstitucionalidad; entretanto, el de iniciativa presidencial fue aprobado durante la primera semana de diciembre de 2020. Con este marco y frente a la aprobación de un tercer retiro en

abril de 2021, el Ejecutivo decidió recurrir al Tribunal Constitucional alegando las mismas razones que en el pasado fueron aceptadas. Paradójicamente y previamente a las elecciones de constituyentes, el Tribunal decidió no acoger la demanda, dando un claro mensaje político que ya sido explorado por otros investigadores (Navia, 2021).

La tercera contradicción está ligada al rol que ocupan instituciones como el Banco Central o la Superintendencia de Pensiones en la toma de decisiones de política pública. Los representantes de ambas instituciones, reconociendo la inminente aprobación del proyecto, presentaron una serie de recomendaciones para minimizar el impacto económico que traería tal medida, las cuales fueron ignoradas en su totalidad por la élite política decisoria. Más aún, el proyecto fue conocido por buscar legalizar el retiro del “10% de los ahorros previsionales”, pero para más de 4 millones de cotizantes este proyecto significó el 100% de sus fondos ahorrados.

Finalmente, el impacto de una “política” que careció de estudios técnicos e ignoró todas las recomendaciones de expertos nacionales e internacionales se verá en los próximos años y la ausencia de coordinación de la élite política significó la magnificación de un problema que hace mucho aqueja a los chilenos: las pensiones.

Conclusiones

A modo de síntesis, el proyecto que permitió el retiro de los fondos previsionales de jubilación constituyó un hito simbólico y político en Chile por: gestarse en un momento populista; por enfrentar a los tres poderes del Estado; y por tratarse de la única “política” universal que se ha implementado en el contexto de la pandemia.

La medida que buscó suplir la postergación de algunos grupos, de los planes de apoyo económico dispuestos por el gobierno, acentuó la retórica maniquea entre los diferentes sectores de la élite política, quienes recurrieron con frecuencia a adjetivos descalificativos y apelaron a una supuesta representación de un pueblo que unánimemente apoyaba el proyecto. El desprecio por las recomendaciones de los técnicos es explicado en el marco de un momento populista, donde la tecnocracia es asociada a una élite que obstaculiza la voluntad popular y las soluciones rápidas están justificadas por el apoyo de las masas.

El proyecto también situó a las clases medias en el epicentro de la disputa política, no solo por su exclusión de los principales mecanismos de apoyo económico dispuestos al inicio de la pandemia, sino por ser los “beneficiarios” de esta medida en el corto plazo. Llama la atención que la élite política remarcó la inconsistencia posicional de la mesocracia, a quien representó como un grupo vulnerable y desprotegido, cuyas emociones latentes son la angustia por el futuro, la frustración ante el descenso inminente y la rabia por ser invisibles para el Estado y la banca.

Frente al proyecto que permitió el retiro de los fondos de jubilación, la respuesta que los actores estatales tuvieron también ratificó la necesidad urgente de una modernización y mayor coordinación institucional para diseñar e implementar políticas públicas. En aras de consolidar buenas prácticas de gestión pública, no solo se requiere que las soluciones dispuestas en la actualidad no constituyan un problema de gobernabilidad futuro, sino que las disposiciones mantengan una coherencia institucional a fin de otorgar certeza jurídica. El caso de Chile es una clara demostración de que la acción tardía de los gobiernos y la ausencia de sistemas (mínimos) de protección social, en contextos de crisis, puede inaugurar un ciclo de proyectos y políticas populistas que pongan en jaque y afecten la estabilidad política y jurídica de un país.

Finalmente, la discusión y aprobación de la reforma constitucional también develó que, en un momento populista, caracterizado por la alta polarización de las élites, las emociones son usadas para impulsar “políticas democráticas” de carácter refundacional, para justificar decisiones carentes de sustento técnico y como estrategia de diferenciación en un contexto competitivo.

Referencias

- Acemoglu, D., Egorov, G., y Sonin, K. (2013). A political theory of populism. *The Quarterly Journal of Economics*, 128(2), 771-805. <https://doi.org/10.1093/qje/qjs077>
- Alonso, C. (25 de mayo de 2020). Informe U. de Chile-UC prevé que número de desempleados puede llegar a 1,6 millones. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/pulso/noticia/informe-u-de-chile-uc-preve-que-numero-de-desempleados-pu>

- ede-llegar-a-16-millones/3RKR3DAS3NF4FLANWSXIULJ3LA/#:~:text=%E2%80%9CEstimamos%20que%20en%20el%20escenario,de%20la%20fuerza%20de%20trabajo
- Barozet, E. (13 de abril de 2017). Serie sobre la clase media chilena: ese gran miedo a resbalar. *CIPER*. <https://www.ciperchile.cl/2017/04/13/66957/>
- Barozet, E. (6 de agosto de 2020). *Las clases sociales en Chile y su rol en el estallido del 18/O y la pandemia*. <https://coes.cl/las-clases-sociales-en-chile-y-su-rol-en-el-estallido-del-18-o-y-la-pandemia/>
- Bellolio, C. (2020). Populismo como democracia iliberal: una hipótesis sobre el estallido social chileno. *Revista de Sociología*, 35(1), 43-55. <https://doi.org/10.5354/0719-529x.2020.58106>
- Castillo, J. C., Torres, A., Atria, J., & Maldonado, L. (2018). Meritocracia y desigualdad económica: percepciones, preferencias e implicancias. *Revista Internacional de Sociología*, 77(1), e117. <https://doi.org/10.31235/osf.io/qkpu4>
- CNN Chile. (15 de junio de 2020). Estos son los 13 diputados de Chile Vamos que votaron a favor del retiro del 10% de las AFP. *CNN Chile*. https://www.cnnchile.com/pais/13-diputados-a-favor-retiro-10-afp_20200715/
- Dobry, M. (1988). *Sociología de las crisis políticas*. Siglo XXI Editores.
- Dornbusch, R. y Edwards, S. (1991). *The macroeconomics of populism in Latin America*. National Bureau of Economic Research Conference Report.
- Elster, J. (2020). Some notes on 'populism'. *Philosophy & Social Criticism*, 46(5), 591-600. <https://doi.org/10.1177/0191453720903773>
- Frei, R., Castillo, J., Herrera, R., y Suárez Sarrazin, J. (2020). ¿Fruto del esfuerzo? Los cambios en las atribuciones sobre pobreza y riqueza en Chile entre 1996 y 2015. *Latin American Research Review*, 55(3), 477-95. <https://doi.org/10.25222/larr.464>
- Gregor, A. J. (1980). Authoritarianism, fascism, and national populism. *American Political Science Review*, 74(1), 163-165. <https://doi.org/10.2307/1955667>
- Gómez, G. (17 de julio de 2020). UDI y diputados que aprobaron el 10%: "Es muy grave. No puede no pasar nada". *Pauta*. <https://www.pauta.cl/politica/presidente-de-la-udi-justifica-paso-de-diputados-al-tribunal-supremo>

- Heiss, C. (2020). Populismo y desafíos de la representación política en las democracias contemporáneas. *Revista de Sociología*, 35(2), 30-41. <https://doi.org/10.5354/0719-529x.2020.58646>
- Cardoso, F. H., y Faletto, E. (1979). *Dependency and development in Latin America*. University of California Press.
- La Tercera (20 de marzo de 2020). “No esperemos más”: 56 alcaldes de todo Chile piden al presidente Piñera que decrete “de forma urgente” cuarentena nacional por el coronavirus. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/politica/noticia/no-esperemos-mas-56-alcaldes-de-todo-chile-piden-al-presidente-pinera-que-decrete-de-forma-urgente-cuarentena-nacional-por-el-coronavirus/OGVMHN6XDVH4BGI7ZOGW6RN6WA/>
- Laclau, E. (2006). *La razón populista*. Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, E. y Mouffe, C. (1978). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Siglo XXI Editores.
- López, F. (14 de junio de 2020). Retiro del 10%: Limitaciones de un proyecto regresivo. *CIPER*. <https://www.ciperchile.cl/2020/07/14/retiro-del-10-limitaciones-de-un-proyecto-regresivo/>
- Marusic, M. (17 de julio de 2020). Retiro de las AFP: Briones estima que el Fisco dejará de recibir más de US\$ 1.000 millones en impuestos y gasto por Pilar Solidario sería mayor. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/pulso/noticia/retiro-de-las-afp-briones-estima-que-el-fisco-dejara-de-recibir-mas-de-us-1000-millones-en-impuestos-y-gasto-por-pilar-solidario-seria-mayor/MRRCJETPANHXLKDFHW75Y4WAHI/>
- Méndez, C. A., Greer, S., y McKee, M. (2020). The 2019 crisis in Chile: Fundamental change needed, not just technical fixes to the health system. *Journal of Public Health Policy*, 41(4), 535-546. <https://doi.org/10.1057/s41271-020-00241-2>
- Ministerio de Salud de Chile, Minsal. (22 de marzo de 2020). *Gobierno anunció cuarentena total para siete comunas de la RM*. Ministerio de Salud. <https://www.minsal.cl/ministro-de-salud-anuncio-cuarentena-total-para-siete-comunas-de-la-rm/>
- Moriche de la Cruz, J. M. (2016). *El discurso populista europeo contemporáneo: una comparativa*. Universidad Pontificia Comillas.
- Mudde, C. y Rovira, C. (2017). *Populism: A very short introduction*. Oxford University Press.

- Mudde, C. y Rovira, C. (2019). *Populismo: una breve introducción*. Alianza Editorial.
- Navia, P. (23 de abril de 2021). El tercer retiro es solo un síntoma del problema. *El Líbero*. <https://ellibero.cl/opinion/patricio-navia-el-tercer-retiro-es-solo-un-sintoma-del-problema/>
- Norris, P. (2011). *Democratic deficit: Critical citizens revisited*. Cambridge University Press.
- Piérola, G. y Sanhueza, A. M. (23 de julio de 2020). Nadie fue al TC: Piñera promulgará el retiro del 10%. *Pauta*. <https://www.pauta.cl/politica/senadores-de-chile-vamos-no-iran-al-tc-pinera-decide-promulgar-retiro-10>
- Prensa Presidencial. (19 de marzo de 2020). *Presidente presenta plan económico de emergencia por US\$11.750 millones para proteger el empleo y a las pymes: "Necesitamos unidad"*. Ministerio de Economía. <https://www.economia.gob.cl/2020/03/19/presidente-presenta-plan-economico-de-emergencia-por-us11-750-millones-para-proteger-el-empleo-y-a-las-pymes-necesitamos-unidad.htm>
- Reyes, C. (22 de julio de 2020). Presidenta UDI advierte que "lo más probable" es que lleven el proyecto del retiro del 10% de las AFP al Tribunal Constitucional. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/politica/noticia/presidenta-udi-advierte-que-lo-mas-probable-es-que-lleven-el-proyecto-del-retiro-del-10-de-las-afp-al-tribunal-constitucional/MACOXE-JUZNB2RF7K3D36XMS6TE/>
- Riveros, C. (2018). *El proceso populista: Momento, fenómeno, régimen. El caso que no fue: Chile (1932-1973)*. A Contracorriente, The University of North Carolina Press. <https://uncpress.org/book/9780990919193/el-proceso-populista-momento-fenomeno-y-regimen/>
- Riveros, C. y Selamé, N. (2020). Populismo y política de clivajes: propuesta de análisis en tiempos de crisis. *Revista de Sociología*, 35(2), 18-29. <https://doi.org/10.5354/0719-529x.2020.58373>
- Rovira, C. (2021). Bringing political psychology into the study of populism. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 376(1822), 20200148. <https://doi.org/10.1098/rstb.2020.0148>
- Rovira, C. y Van Hauwaert, S. M. (2020). The populist citizen: Empirical evidence from Europe and Latin America. *European Po-*

- litical Science Review*, 12(1), 1-18. <https://doi.org/10.1017/s1755773919000262>
- Rozas Bugueño, J. y Somma, N. (2020). Determinantes de la protesta juvenil en Chile. *Revista Mexicana de Sociología*, 82(3), 673-703. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-25032020000300673&script=sci_abstract
- Ruiz, J. (2014). El discurso implícito: aportaciones para un análisis sociológico. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (146), 171-190. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.146.171>
- Sehnbruch, K., Carranza, R., y Prieto, J. (2019). The political economy of unemployment insurance based on individual savings accounts: Lessons from Chile. *Development and Change*, 50(4), 948-975. <https://doi.org/10.1111/dech.12457>
- Somma, N., Bargsted, M., Disi Pavlic, R., y Medel, R. (2020). No water in the oasis: The Chilean Spring of 2019-2020. *Social Movement Studies*, 20(4), 495-502. <https://doi.org/10.1080/14742837.2020.1727737>
- Tella, T. S. di (1965). Populism and reform in Latin America. En C. Véliz (Ed.), *Obstacles to change in Latin America* (pp. 47-74). Oxford University Press.
- Veloso, L. (14 de julio de 2020). Bono de \$500 mil a la clase media: Piñera anuncia “plan fortalecido” que evite retiro del 10% de AFP. *BioBioChile*. <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2020/07/14/pinera-presenta-plan-fortalecido-la-clase-media-buscando-evitar-retiro-del-10-afp.shtml>
- Weyland, K. (1999). Neoliberal populism in Latin America and Eastern Europe. *Comparative Politics*, 31(4), 379-401. <https://doi.org/10.2307/422236>
- Weyland, K. (2001). Clarifying a contested concept: Populism in the study of Latin American Politics. *Comparative Political Studies*, 34(1), 1-22. <https://doi.org/10.2307/422412>

Anexos

Anexo 1
Distribución de los afiliados y montos máximos de retiro de las AFP en dólares

Saldo en la cuenta en UF ²	Saldo equivalente en US\$	Monto máximo de retiro en US\$	Distribución de afiliados según monto de retiro
Igual o menor a UF 35	Hasta US\$1260	El total del ahorro	27%
Entre UF 35-350	Entre US\$.1260 y \$12.600	\$1.260	41%
Entre UF 350-1500	Entre US\$12.600 y \$54.000	El 10% del ahorro	25%
Más de UF 1500	Más de US\$54.000	Máx. de US\$5.400	7%

Fuente: Elaboración propia. Los datos fueron extraídos del Boletín N° 13501-07 del Congreso de Chile.

Anexo 2
Desigualdades denunciadas por le élite política

Materiales	Institucionales
<div><div></div><div></div></div> <div>☐ “Han perdido el trabajo”, “tienen trabajos inestables”.</div> <div>☐ “Tienen dificultades para alimentarse, protegerse y pagar sus deudas”.</div> <div>☐ “Han perdido sus ahorros y van a perder sus pensiones”.</div> <div>☐ “No disfrutaron de los beneficios del desarrollo”</div>	<div><div></div><div></div></div> <div>☐ “No han calificado para las ayudas”, “Las ayudas no son para la clases media”.</div> <div>☐ “Han sido rechazados por los créditos FOGAPE y de los bancos”.</div> <div>☐ “Son muy ricos para el gobierno y muy pobres para la banca”.</div> <div>☐ “Han sido excluidas por el mismo Estado ”</div>

Fuente: Autoría propia. La información fue extraída de las transcripciones literales de las intervenciones en el Congreso.

2 La UF o Unidad de Fomento es una unidad de cuenta usada en Chile, creada durante el gobierno del presidente Eduardo Frei Montalva y cuya finalidad es la revalorización de los ahorros de acuerdo con las variaciones de la inflación, permitiendo que el dinero ahorrado en bancos y cajas mantenga su poder adquisitivo. A junio de 2021, el valor de la UF ronda en los \$29.600 pesos chilenos, que equivale a US\$36 aproximadamente.