



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Concertación de Partidos por la Democracia: Coalición política, partidos y sistema electoral en Chile, 1987-2010

Yopo Herrera, M.D.

Citation

Yopo Herrera, M. D. (2013, October 2). *Concertación de Partidos por la Democracia: Coalición política, partidos y sistema electoral en Chile, 1987-2010*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/21849>

Version: Corrected Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/21849>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/21849> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Yopo Herrera, Mladen Daslav

Title: Concertación de partidos por la democracia : coalición política, partidos y sistema electoral en Chile, 1987-2010

Issue Date: 2013-10-02

Concertación de Partidos por la Democracia

Coalición política, partidos y sistema electoral en Chile, 1987-2010

Concertación de Partidos por la Democracia

Coalición política, partidos y sistema electoral en Chile, 1987-2010

Proefschrift

ter verkrijging van
de graad van Doctor aan de Universiteit Leiden,
op gezag van de Rector Magnificus prof.mr. C.J.J.M. Stolker,
volgens besluit van het College voor Promoties
te verdedigen op 2 oktober 2013
klokke 10.00 uur

door

Mladen Daslav Yopo Herrera
geboren te Santiago de Chile
in 1955

Promotiecommissie

Promotor: Prof.Dr. P. Silva

Overige leden: Prof.Dr. M. Moreno (Universidad Central, Chili)
Prof.Dr. R.Th.J. Buve
Dr. G. van der Ree (Universiteit Utrecht)

Índice

Agradecimientos	iii
Índice de siglas	iv
Introducción	1
Capítulo 1	
Condicionantes de la política de alianzas en el marco de la transición	23
1.1 Una coalición política estratégica	29
1.2 Un sistema de partidos de pluralismo moderado con inclinación coalicionista	37
1.3 Las imposiciones del sistema electoral binominal	63
1.4 Un presidencialismo pluralista y de coalición	73
1.5 Marco normativo, institucionalismo histórico y cultura estratégica como trazadores de las decisiones	81
1.6 Veto players: concentración de los medios y del poder	93
Capítulo 2	
El sistema político chileno en el siglo XX: los clivajes como trazadores partidarios y coalicionales	97
2.1 Etapa constitucional crítica (1891-1924)	98
2.2 El presidencialismo multipartidista y la política de los “compromisos” (1938-1970)	105
2.3 El socialismo democrático en un sistema de partidos de extrema polarización	113
2.4 La erupción de la fractura original (1973-1990)	121
2.5 La reorganización de la derecha política para enfrentar el plebiscito	143
Capítulo 3	
Los aprendizajes en el marco del plebiscito y la transición	158
3.1 Las imposiciones de una coyuntura crítica	158
3.2 La opción racional por el presidente Aylwin	169
3.3 El gobierno de Frei y el punto de inflexión	206
3.4 Un punto crítico: el caso Pinochet y los derechos humanos	217
3.5 Las reformas y los retornos crecientes	224

Capítulo 4	
La normalidad institucional y la profundización democrática	232
4.1 Lagos y los límites del primer socialista	233
4.2 Michelle Bachelet y la semilla de cambio de paradigma	257
4.3 Reencausar el proyecto originario	271
4.4 Los análisis de la derrota y las interrogantes de futuro	287
4.5 La obra y su corolario	299
Conclusiones	317
Bibliografía	341
Sumario en holandés	362
Sumario en inglés	372
Curriculum vitae	381

Agradecimientos

En el desarrollo de esta investigación recibí el apoyo y colaboración de muchas personas e instituciones. Debo partir haciéndole una mención especial al profesor Patricio Silva, quien aceptó con entusiasmo mi propuesta. A través de sus valiosos aportes, consejos, precisiones y constante apoyo, me guío con gran destreza académica para finalizar exitosamente esta investigación.

Quiero también agradecer la predisposición, paciencia y solidez intelectual mostrada por el Dr. Jaime Baeza en las constantes discusiones, revisiones, reestructuraciones y, finalmente, conclusiones logradas en esta investigación. Su irrestricta y acuciosa colaboración me facilitó enormemente la finalización de este trabajo.

Mis agradecimiento también al gran aporte que resultaron las constantes discusiones analíticas sobre la realidad política de Chile y de la región con mi hermano Boris, mis amigos y colegas, reflexiones que acompañaron todo el procesos y sirvieron para anclar adecuadamente las preguntas, escenario, actores, variables y conclusiones.

Igualmente quiero agradecer el enorme cariño, apoyo y valiosos consejos de mi mujer Paulina Piñeiro y de mis hijos Nicolás e Ivo Yopo, de mi madre Silvia y, en particular, de mi padre Boris Yopo Paiva, quien, con su ejemplo, siempre me estimuló para sacar adelante este como otros importantes desafíos. A la alegría que da mi nieta Rafaela. Hago extensivo también los agradecimientos a Gino Bustos por el apoyo brindado durante la redacción de esta tesis.

No menores han resultado los importantes espacios para la reflexión y el análisis que me ha brindado la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), lugar académico donde trabajo, y la Fundación Friedrich Ebert Chile. En ambas instituciones no solo he encontrado espacios de desarrollo profesional y personal, sino que sirvieron de plataformas de intercambio de puntos de vistas, opiniones e ideas con colegas, amigos y estudiantes en relación a aspectos clave de este trabajo. Igual aporte reconozco a mis diez años en el Ministerio Secretaría General de Gobierno, durante los gobiernos de los presidentes Frei, Lagos y Bachelet, tiempo que me permitió contrastar la teoría con la interpeladora cotidianidad de la práctica.

Índice de siglas

AD:	Alianza Democrática
AFP:	Administradoras de Fondos de Pensiones
AGCI:	Agencia Chilena de Cooperación Internacional
API	Acción Popular Independiente
AUGE:	Plan de Acceso Universal de Garantías Explícitas
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
Ficha CAS:	Ficha de Caracterización Socioeconómica
CASEN:	Caracterización Socioeconómica
CED:	Centro de Estudios del Desarrollo
CEP:	Centro de Estudios Públicos
CEDAW:	Convención contra la Discriminación a la Mujer
CEM:	Centro de Estudios de la Mujer
CONCOSUD:	Conglomerado de retail
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina
CEP:	Centro de Estudios Públicos
CEPI:	Comisión Especial de Pueblos Indígenas
CERC:	Centro de Estudio de la Realidad Contemporánea
CESCO:	Consejo Económico Social Comunal
CESOC:	Centro de Estudios Sociales
CH1:	Chile Primero
CIEPLAN:	Corporación de Estudios para Latinoamérica
CLACSO:	Consejo Latinoamericanos de Ciencias Sociales
CODE:	Confederación Democrática
CODECO:	Consejo de Desarrollo Comunal
CONACE:	Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes
CONADI:	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena
CONAMA:	Comisión Nacional del Medio Ambiente
CONICYT:	Consejo Nacional de Investigación Científica y Tecnológica
COPESA:	Consorcio Periodístico Sociedad Anónima
CORA:	Corporación de Reforma Agraria
CORE:	Consejos Regionales
CORFO:	Corporación de Fomento de la Producción
CPU:	Centro de Promoción Universitaria
CUT:	Central Unitaria de Trabajadores
DC:	Democracia Cristiana
DIDECO:	Dirección de Desarrollo Comunitario
DOS:	División de Organizaciones Sociales
DR:	Democracia Radical
EFTA:	European Free Trade Association
EMOS:	Empresa Metropolitana de Obras Sanitarias
ESSAL:	Empresa de Servicios Sanitarios de Los Lagos S.A.
ESVAL:	Empresa Sanitaria de Valparaíso
FECH:	Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile
FLACSO:	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FNDR:	Fondo Nacional de Desarrollo Regional
FOCH:	Federación Obrera de Chile

FONADIS:	Fondo Nacional de la Discapacidad
FONDART:	Fondo Nacional para el Desarrollo de las Artes
FOSIS:	Fondo de Solidaridad e Inversión Social
FP:	Frente Popular
FPMR:	Frente Patriótico Manuel Rodríguez
FNT:	Frente Nacional de Trabajadores
FRAP:	Frente de Acción Popular
GES:	Garantías Explícitas en Salud
GORE:	Gobierno Regional
IANSA:	Industria Azucarera Nacional S.A.
IC:	Izquierda Cristiana
INDAP:	Instituto de Desarrollo Agropecuario
INJUV:	Instituto Nacional de la Juventud
ISAPRES:	Instituciones de Salud Previsional
JPM:	Junto Podemos Más
LAN:	Línea Aérea Nacional
LEGE:	Ley General de Educación
MAPU:	Movimiento de Acción Popular Unitario
MAS:	Movimiento Amplio Social
MDP:	Movimiento Democrático Popular
MERCOSUR:	Mercado Común del Sur
MIDEPLAN:	Ministerio de Planificación
MIEL:	Mujeres Integradas por Elecciones Libres
MIR:	Movimiento de Izquierda Revolucionaria
MOC	Mapu Obrero y Campesino
MUN:	Movimiento Unión Nacional
NAFTA:	North American Free Trade Agreement
ODEPLAN:	Oficina de Planificación
OEA:	Organización de Estados Americanos
OECD:	Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica
OIP:	Organizaciones de Interés Público
ONG:	Organización No Gubernamental
OSC:	Organización de la Sociedad Civil
PC:	Partido Comunista
PD:	Partido Democrático
PDC:	Partidos Demócrata Cristiano
PDN:	Partido Democrático Nacional
PE:	Partido Ecologista
PEM:	Programa de Empleo Mínimo
PI:	Partido Igualdad
PIR:	Partidos de Izquierda Radical
PH:	Partido Humanista
PL:	Partido Liberal
PN:	Partido Nacional
PNUD:	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POJH:	Programa de Ocupación para Jefes de Hogar
PPD:	Partido por la Democracia

PR:	Partido Radical
PRI:	Partido Regionalista de los Independientes
PRSD:	Partido Radical Socialdemócrata
PRO:	Partido Progresista de Chile
PRODEN:	Proyecto de Desarrollo Nacional
PROFIM:	Programa de Fortalecimiento Municipal
PRSD:	Partido Radical Social Demócrata
POS:	Partido Obrero Socialista
PS:	Partido Socialista
PV:	Partido Verde
REDLAC:	Red de Fondos Ambientales de Latinoamérica y el Caribe
RN:	Renovación Nacional
SEGEFOB:	Ministerio Secretaría General de Gobierno
SEGPRES:	Ministerio Secretaría General de la Presidencia
SENAMA:	Servicio Nacional del Adulto Mayor
SERNAC:	Servicio Nacional del Consumidor
SERNAM:	Servicio Nacional de la Mujer
SNS:	Servicio Nacional de Salud
SUBDERE:	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
UDI:	Unión Democrática Independiente
UP:	Unidad Popular
UNASUR:	Unión de Naciones Suramericanas

Introducción

Al ex presidente Ricardo Lagos le preguntaron, a propósito de su libro “Así lo Vivimos”, qué había cambiado en Chile desde ese proceso de retorno a la democracia a principios de los 1990s. Su respuesta fue:

“Es otro Chile. No hay comparación en ningún sentido. No existían carreteras y autopistas. El ingreso per cápita de un Chile con 5 mil dólares, no es lo mismo que uno con 15 mil. En términos de libertades, no es lo mismo un Chile donde llega un fotógrafo (en referencia a Spencer Tunick) y saca a miles de chilenos desnudos. Se han corrido las fronteras de lo que ha sido posible. Y si hoy día tienes a jóvenes pidiendo muchas más cosas en las calles, es porque son hijos de este Chile nuevo. Ellos no conocieron ese otro Chile”.¹

A pesar de ello, el triunfo en las urnas del candidato presidencial de la derecha, Sebastián Piñera,² en las presidenciales de enero de 2010, marcó el fin de 20 años consecutivos de gobiernos liderados por la Concertación de Partidos por la Democracia en Chile.

A raíz de dicha derrota, se produjo en el seno de la elite intelectual progresista en general y de la Concertación en particular, una profunda discusión sobre los factores que generaron la derrota presidencial y, algunos agregaron, “el ocaso” de la que ha sido la coalición política más afectiva, longeva y amplia de la historia política nacional.

¿Por qué perdió el candidato concertacionista Eduardo Frei?³, fue la pregunta que se hicieron. Y las respuestas más comunes fueron diversas. Algunos decían que perdió porque, si bien la Concertación propició grandes transformaciones, no supo comprenderlas. Esta es la tesis que elaboró temprana y “proféticamente”, ya en el segundo año del gobierno de la Presidenta Bachelet, el abogado y rector de la Universidad Diego Portales, Carlos Peña (2007: 34,35) al decir que:

¹ Entrevista a Ricardo Lagos, “Los gobiernos de la Concertación no fueron neoliberales”, en diario electrónico *El Ciudadano* N° 132, primera quincena de septiembre de 2012.

² Ingeniero comercial con mención en economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile y master y doctor en Economía de la Universidad de Harvard, Estados Unidos. Senador 1990-1998. Presidente de Renovación Nacional 2001-2004. Candidato a Presidente el 2005 por su partido y en segunda vuelta apoyado por la UDI.

³ Ingeniero civil y político demócratacristiano. Hijo del ex presidente Eduardo Frei Montalva. Ex presidente de la República 1994-2000 y actual senador.

“La Concertación está siendo víctima de su propio éxito. No supo la historia que hacía y hoy día arriesga el peligro de ser incapaz de narrar su propio éxito (...) En otras palabras, pienso que el problema de la Concertación es que la historia que ella misma hizo o contribuyó a hacer va más rápido de lo que sus dirigentes, que miran hacia atrás una y otra vez en busca de legitimidad, son capaces de comprender”.

Otros, aprovechando en parte esta línea argumental, sugirieron que los presidentes de los partidos concertacionistas fueron rígidos e insensatos privilegiando a sus operadores políticos con el consecuente enojo de la gente.⁴ Algunos culpaban que demasiados votos del ex diputado socialista, Marco Enríquez-Ominami, se trasvasijaron al candidato de la derecha, Sebastián Piñera. Se escucharon también voces que apuntaron al hecho de que la Presidenta Bachelet, pensando en el período subsiguiente, no puso su gran capital político (inmensa adhesión ciudadana) al servicio de Eduardo Frei. Por último, entre muchos otros análisis y especulaciones, se enfatizó la gran adhesión al "cambio" que embargó al electorado después del "desgaste" de una coalición que llevaba 20 años en el poder.

Llevando esta discusión a un nivel más político-académico, encontramos posturas muy interpelativas como las del historiador Gabriel Salazar,⁵ que culpaba a la Concertación de tomar prestado para sí desde su inicio en 1990, el modelo económico neoliberal en plenitud que dejó como herencia la dictadura del general Pinochet. Acusa que durante 20 años “lo administró con tal fe neoliberal que hasta lo dejó instalado en el selecto club neoliberal de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)”. Por lo mismo, afirma que desde la perspectiva del neoliberalismo mundial, los gobiernos de la Concertación fueron excepcionalmente exitosos.⁶

El economista y ex ministro de los entonces presidentes Aylwin y Frei Ruiz Tagle, Jorge Arrate, por otro lado, centró la derrota principalmente en el concepto de fin de un ciclo político, al expresar que el triunfo de Piñera representa “un corolario de un proceso de decadencia de la Concertación, ya sea por desgaste o por incapacidad, por falta de voluntad o por diferencias internas que hizo que (...) dejara de ser aquello que fue cuando nació y terminara convirtiéndose en una coalición de reformas muy

⁴ Hombres de confianza de un liderazgo partidario determinado, que fueron asignados a puestos claves por la influencia de éste (muchas veces sin contar con las competencias necesarias) y lo servían primero que nada como retribución.

⁵ Premio Nacional de Historia, profesor de Historia de Chile del Siglo XIX, Contemporánea y Teoría de la Historia, ex profesor de la Universidad de Hull – Inglaterra entre muchas otras, autor de innumerables obras como “Historia de la Acumulación Capitalista en Chile” y ex preso político del centro de torturas de Villa Grimaldi en Santiago.

⁶ En <http://aquevedo.wordpress.com/tag/frei/>

graduales de un statu quo establecido”. Enfatizó que, más que un el triunfo de la derecha el 2010, el proceso de descomposición de la Concertación avaló la llegada de la derecha al poder ejecutivo nuevamente.

Para Arrate, entonces, lo que hace la elección de Piñera es poner fin al ciclo de expansión y desarrollo de los efectos del sistema electoral binominal.⁷ Dijo que “la derecha creció y llegó a ser la mitad más uno de los que votan, siendo que históricamente (era) aproximadamente un tercio”. Finaliza su análisis diciendo que se inicia un nuevo ciclo donde para la derecha el tema ya no es el sistema electoral binominal, sino que consolidar un sistema político, un régimen político de alternancia binominal.⁸

Carlos Ominami, ex socialista y concertacionista, también alejado con cierta molestia de la Concertación, compartió en general los diagnósticos anteriores. En su opinión la Concertación se fue transformando a la largo de los años a partir de los niveles de pragmatismo obligado que adquirió durante su gestión (la transición) y que terminaron convirtiéndose en un credo. Esto último diluyó parte de sus convicciones esenciales (sueños que querían cambios más profundos) a la vez de elevar lo que se transó a signo de normalidad, naturalidad, lo que correspondía hacer.

Ominami, en todo caso, reconoce una segunda cara de este pragmatismo y que fue eficaz para proteger la estabilidad democrática a partir de la negociación y el acuerdo. Exalta que fue necesario y sensato “cuando los guerreros seguían armados y ganosos, y avanzar implicaba cuidar y no desarmar el camino recorrido” (estabilidad). Sin embargo, al recalcar la otra, dice que además de fallar en transmitirle a la gente hacia dónde se quería ir, implicó postergar cambios sustanciales. Ominami ve este resultado negativo como una oportunidad al decir que no hay mejores momentos para “resetear” las convicciones (es decir, reformularse para construir una nueva propuesta) que cuando una coalición exitosa pierde una elección decisiva.⁹

⁷ El sistema electoral binominal, inspirado en los cambios en la reforma electoral introducida en Polonia por el general Wojciech Jaruzelski en 1980, fue impuesto en Chile bajo la Constitución de 1980 establecida por Jaime Guzmán durante el régimen de Pinochet. Es un sistema en el que se eligen dos cargos por circunscripción luego de realizar la suma del total de votos de los candidatos por cada lista o nómina. Las listas que obtienen las dos más altas mayorías eligen a un representante cada una, siendo electos aquellos candidatos que obtuvieron la mayor votación dentro de su propia lista. No obstante lo anterior, éste establece que la lista que obtuvo mayor cantidad de votos elegirá a sus dos representantes si cuenta con al menos el doble de votación que la lista que la segunda. Trataremos con mayor detención este tema, en el subcapítulo correspondiente.

⁸ En diario electrónico *El Clarín* (Chile), 30 de enero de 2011.

⁹ Ver Carlos Ominami (2011), “*Secretos de la Concertación. Recuerdos para el futuro*”. Santiago: La Tercera Ediciones.

El cientista político Paulo Hidalgo (2011: 33, 37-39, 252), compartiendo el análisis que hace Jorge Arrate, en un reciente libro reitera su tesis de fin del ciclo concertacionista con la derrota electoral del 2010¹⁰ a partir, entre otras variables, de la incapacidad de las elites concertacionistas para socializar la necesidad del gradualismo en las transformaciones y el imperativo de la gobernabilidad en su momento; del partido transversal que conformaron las elites de la coalición gobernante y que se empapó de una lógica del poder por el poder perdiendo su capacidad transformadora; por las tensiones crecientes entre el Ejecutivo y los partidos y sus bancadas; por la erosión del tiempo en la representación de los partidos; por los problemas de gestión gubernamental y las nuevas presiones sociales.

El sociólogo Manuel Antonio Garretón (2010: 225) también participa de esta idea de fin de ciclo, al expresar que la elección presidencial del 2010 marca un doble ciclo. Por una parte, resalta el comienzo de uno nuevo en que la derecha gobernará un régimen democrático después de 50 años en que no triunfaba en una elección de este tipo. Y, por el otro, el termino de ciclo y/o inicio de uno nuevo referido a la Concertación como respuesta a las incertidumbre generadas por esta elección, pero por sobre todo por “el surgimiento de aspiraciones sociales populares” (Garretón, 2012: 47) a partir de los desarrollos alcanzados.

El politólogo Alfredo Joignant va bastante más allá cuando expresa que nos enfrentamos al fin de una época. Destaca que la época que está concluyendo, prudente y timorata, estaba hecha no de consensos sociales sobre el modelo chileno (neoliberal a secas para algunos y humanizado para otros), sino de acuerdos políticos forzados por la derecha y sancionados por las élites de todos los partidos, inicialmente bajo amenazas de uso de la fuerza y, hacia finales de los 90, en base a un acomodo de los decisores concertacionistas.

Joignant relata que “era el tiempo de reformas lentas, graduales y acumulativas a un modelo de sociedad en donde la seguridad, la promoción individual y el bienestar se jugaban casi exclusivamente en el mercado”. Agrega que esto ha llevado a un ensordecedor reclamo por lo público aparentemente entendido como espacio común e igualitario, reivindicaciones de mayores protecciones y regulaciones estatales como antídoto ante los abusos del mercado, mucho descontento y hasta en formas de rabia

¹⁰ Ya en el 2005 había escrito un artículo referido a este tema: “Fin de un ciclo político y escenarios futuros” en el libro *Política y sociedad en Chile. Antiguas y nuevas caras*, Paulo Hidalgo (ed.), pp. 17-29. Santiago: Editorial Catalonia.

popular en contra de las élites. Por último, sostiene que esta agenda reivindicativa “no fue instalada por la izquierda política, sino por una izquierda social que desborda a comunistas, socialistas y pepedés, y que deja en la perplejidad a una derecha gubernamental desfondada, y por primera vez en retroceso ideológico”.¹¹

El sociólogo Fernando Mires, por otra parte, expresaba ironizando que:

“Gracias a su derrota, la Concertación ha recibido dos noticias: una buena y otra mala. Leamos primero la buena: en la oposición la Concertación encontrará el lugar adecuado para iniciar un proceso de re-politización, proceso que era imposible llevar a cabo desde el gobierno como consecuencia de los compromisos que debía asumir. El gobierno es, efectivamente, el lugar menos político de la política pues un gobierno, al gobernar para todos, busca la unidad. La condición elemental de la política es, en cambio, la desunión...Leamos ahora la mala noticia: la Concertación no va a poder realizar la buena noticia porque sólo era una fuerza de gobierno y sin gobierno no hay Concertación. Eso significa que lo más probable es que la Concertación entrará en un cierto proceso de disociación. Y eso significa, a su vez, que la re-politización de la política a través del ejercicio de la oposición deberá pasar por la recomposición política de cada una de sus partes”.¹²

Incluso los críticos más suaves de la Concertación y las políticas que se desarrollaron en los últimos 20 años, han declarado que la alta aceptación de la ex presidenta Michelle Bachelet para volver a La Moneda en el 2014 deberá, a los menos, cargar con la mochila (carga) que arrastra la misma coalición en términos de desgaste y deudas pendientes.

Hay también, por supuesto, académicos que no ven esta derrota como una tragedia, un cambio radical, el fin de un ciclo o cualquier otro resultado de índole drástica como se profetiza. Tal es el caso de Samuel Valenzuela,¹³ quien, por ejemplo, coincide en resaltar que este tipo de explicaciones son demasiado grandes y/o telúricas para dar cuenta de lo que sucedió. Dice que la elección del 17 de enero (la segunda vuelta de la elección presidencial 2010) fue un terremoto político, sin duda. Pero en términos electorales, apenas alcanza para temblorcito. Expresa que si 111.500 de las personas que votaron válidamente (un 1,61 por ciento del total) hubieran preferido a Frei en vez de a Piñera, el senador de la Democracia Cristiana (DC) habría ganado por un voto. Asegura que el electorado chileno es muy constante en su alineamiento político desde 1925.

¹¹ En Alfredo Joignant, “El fin de una época”, *La Segunda*, 22 de agosto de 2011, p. 9.

¹² Ver Fernando Mires, “El Chile de Sebastián”, 18 de enero de 2010, en [http:// www.analitica.com/va/internacionales/opinion/7464695.asp](http://www.analitica.com/va/internacionales/opinion/7464695.asp)

¹³ Doctor de Columbia University, profesor de sociología y autor y/o coautor de numerosas obras relacionadas a la transición en Chile, a la redemocratización y régimen político entre otros.

Valenzuela finaliza asentando una hipótesis que reafirma el sentido centrípeto de la política nacional y que se dilucidará en futuros procesos electorales. Expresa que:

“(…) ahora sabemos que los chilenos se dividen en dos mitades al enfrentar la opción entre un candidato presidencial de centroderecha y uno de centroizquierda. No lo sabíamos antes, porque este tipo de oferta electoral sólo comenzó con la regla del balotaje, aspecto nuevo en el régimen electoral del país”.¹⁴

Más allá de la profundidad conceptual de las posturas analítico-críticas que se han reestablecido tras la elección presidencial del 2010 y de la validez de ciertos anclajes con procesos de la realidad (críticas con asidero y que comparto), desde mi punto de vista es posible afirmar que la erupción de nuevos actores en la escena política (movimientos sociales, en especial los estudiantes) y su agenda reivindicativa y/o la baja adhesión de la ciudadanía al espectro de partidos políticos del sistema de partidos en Chile, no avalan totalmente la existencia de un período como acabado (fin de ciclo), más aún cuando no ha existido un recambio real de la élites y del sistema de partidos. Puede que se esté construyendo este proceso, más aún si estamos insertos en una era de grandes cambios impulsados por la revolución científico-tecnológico y la globalización que, entre otros, fomentan alternativas al discurso del “pensamiento único” como lo llama (Garretón, 2012: 41 y ss) y que tiene claros efectos en el sistema democrático, pero por el momento aún no está el recambio de élites más allá de la trascendente reconstitución de la sociedad civil¹⁵ como agente interpelador.

En mi opinión, tampoco se puede hablar de cambio de época en un sentido pleno cuando coexisten con los cambios de miradas, discursos y agendas, la continuidad de hechos y expresiones políticas ancladas en los clivajes¹⁶ de Lipset y Rokkan (1967: 1-64 y Lipset, 1996: 74) así como transicionales (Aguilar, 2008: 9). Hay una transición incompleta más allá de los enormes avances democráticos y, por lo mismo, pareciera ser

¹⁴ *La Tercera*, 24 de enero de 2010, p. 4.

¹⁵ Entiendo sociedad civil como un componente sistémico de una triada junto al Estado y el mercado, como ámbitos o espacios de la acción de la producción material, cultural y socio-política de una nación. Es el ámbito que alude al espacio público como expresión del interés general y colectivo, en contraste con el espacio de lo privado o ámbito de dominio de la propia individualidad, pero que tiene que ver con la naturaleza pública de las acciones privadas. Es el espacio en que los individuos, grupos y asociaciones voluntarias proliferan y se relacionan, se comunican y expresan libremente en cumplimiento de sus propios fines, pero que como actores sociales su influencia trasciende hacia el Estado y la acción política.

¹⁶ Un clivaje es una divisoria confrontacional entre grupos de individuos que tiende a organizar los conflictos entre ellos como pauta dominante. La particularidad de estas divisorias es que una parte sustantiva del conflicto social (manifiesto y latente) gira a su alrededor por largos períodos de tiempo.

más un proceso de *transplacement*¹⁷ parafraseando el modelo de transición en Sudáfrica analizado por Huntington (1991: 114), donde dos modelos (el antiguo y el nuevo) compiten constantemente en el contexto de la transición y las herencias del gobierno militar.

La ex ministra y ex diputada, y actual alcaldesa de Santiago, Carolina Toha, comentado (y citando) el libro “*El otro modelo*” de varios autores, por ejemplo, dice que la democracia chilena no fue diseñada para representar sino para neutralizar, deslavando las reformas cuando atentaban contra el corazón de los lineamiento neoliberales, ello, por cierto, sin contar con las reformas que no fueron negociadas y, por lo mismo, no se aprobaron por un bloqueo de la derecha y cuyo proceso pasó sin pena ni gloria (recuerda las nueve veces que se votó para modificar el sistema electoral binominal). Destaca, además, que en un país normal, con gobiernos que ganan las elecciones parlamentarias, cosa que siempre hizo la Concertación, esos proyectos se hubieran aprobado sin desnaturalizar su concepción original. Sin embargo en Chile no fue así y ejemplifica esto en:¹⁸

“(…) el Auge, que perdió el fondo solidario; la LEGE, que perdió la eliminación del lucro en la educación subvencionada; la reforma previsional, que perdió la AFP estatal; la inscripción automática, que perdió el voto obligatorio; la reforma constitucional del 2005, que perdió el reemplazo del binominal; el royalty, que no pudo ser royalty porque perdió el impuesto sobre las ventas para transformarse en un impuesto específico sobre las ganancias; la acreditación de la educación superior, que perdió la agencia estatal acreditadora, en fin, podríamos citar muchas más”.

Estas fracturas y sus limitaciones también, por ejemplo entre el trabajo y el capital, se reflejan con claridad en la interpelación ciudadana a la acumulación desmesurada del capital así como a prácticas abusivas de universidades y colegios privados, bancos, instituciones de salud privadas (Isapres), instituciones privadas de pensiones (AFP), farmacias, empresas de buses, multitiendas, empresas avícolas y un sin número de instituciones privadas más. Las molestias con las prácticas abusivas son, al final, una crítica a un modelo económico que dejó todo amarrado la dictadura como un corsé para

¹⁷ Según Huntington existen básicamente tres tipos de transiciones: “transformations” (o reformas), que “tienen lugar cuando las élites en el poder toman las riendas en el proceso de democratización”; “replacements” (o rupturas), que “ocurren cuando los grupos de la oposición lideran la democratización y el régimen autoritario ha colapsado o ha sido derrotado”; y finalmente, “transplacement” (...) que “suceden cuando la democratización resulta en buena medida de la acción conjunta del gobierno y los grupos de oposición”. En Samuel Huntington (1991), “*The third wave: Democratization in the late twentieth century*”. Oklahoma: University of Oklahoma Press.

¹⁸ En <http://www.theclinic.cl/2013/07/19/carolina-toha-y-su-presentacion-del-libro-el-otro-modelo/>

el beneficio del capital.¹⁹ Muy bien pueden ser aglutinadas en la dicotomía del rol del Estado: Estado subsidiario versus Estado garante de derechos.

Estas manifestaciones también son una expresión de la continuidad de clivajes transicionales, especialmente el de los derechos humanos. Este, entre otros, se refleja en la petición al Mercosur de investigar la Operación Cóndor,²⁰ las fuertes protestas generadas en contra de los homenajes realizados al asesinado senador e ideólogo del régimen militar, Jaime Guzmán, y al torturador de los servicios secretos, Miguel Krassnoff Martchenko, hasta los cuestionamiento que ha recibido el nuevo Presidente de la Corte Suprema, juez Rubén Ballesteros, por su participación en Tribunales de Guerra y la complacencia mostrada frente a la juridicidad que implantó el régimen militar.²¹

A parte de los temas de derechos humanos, este clivaje también se ha mostrado en el reanclaje en la memoria histórica del colectivo nacional que imponen programas televisivos como “Los 80’s” del Canal 13 de Televisión u obras de teatro como “La Muerte y la Doncella” de Ariel Dorfman, donde se recrea lo que sucedía en esos años de dictadura. Incluso está también presente en la continuidad de mecanismos jurídico-políticos provenientes de la Constitución de 1980 como el sistema electoral binominal y/o la falta del derecho que tienen para votar los ciudadanos chilenos en el exterior, temas que analizaremos más adelante y que claramente condicionan la representación política e institucional y el tipo de democracia que se practica.

Por último, también están presentes los nuevos clivajes relacionados a la dicotomía industria-medioambiente, multiculturales-nacionales y regionales. El primero se expresa, por ejemplo, en el “NO” ciudadano a nuevas centrales hidroeléctrica y/o a carbón, en particular Hidroaysén, en la defensa de los recursos no renovables, protección de especies en extinción, en conflictos por la generación y tratamiento de los residuos o en cualquiera de sus acepciones identificatorias: es decir, conflictos ambientales, socioambientales, inducidos por el ambiente, ecológico- distributivos, de contenido ambiental, etc., donde hay oposición entre los intereses de estos “defensores” y los dueños del capital como en Freirina por la crianza de porcinos de la empresa

¹⁹ Ver, entre otros, Mario Paz “La expresión del neoliberalismo chileno” en <http://www.lemondediplomatique.cl/Apunte-No-IV-La-expresion.html>

²⁰ Alianza de los servicios de inteligencia de las dictaduras del Cono Sur para reprimir a los opositores.

²¹ Ver, entre otros, artículo de Juan San Cristóbal, “Rubén Ballesteros presidirá la Suprema pese a críticas por fallos sobre derechos humanos”, en <http://radio.uchile.cl/noticias/134613/>

Agrosuper.²² Los otros se reflejan en los sentidos reivindicativos nacionales de los pueblos originarios (mapuches, aymaras, pascuenses, etc.) y en las protestas regionales por mayor equidad y autonomías (Arica, Aysén, Calama, etc.).

En general, entonces, afirmo que el fin de un ciclo y/o cambio de época se produce cuando una hegemonía sustituye a otra movida por un interés político práctico de entender y controlar los mecanismos de conformación y consolidación de la dominación, realidad que es un proceso que recién empieza mostrar algunos atisbos en Chile con las crecientes manifestaciones de sectores subordinados en un contexto de consolidación de la institucionalidad democrática, aunque sea formalmente en algunas esferas.

En relación a esto último, entiendo el término hegemonía desde una posición más gramsciana y, por lo mismo, en oposición a una concepción puramente coactivista de la dominación tipo modelo ex Unión Soviética. La hegemonía la asumo sobre todo como un fenómeno subjetivo, una construcción social, como la capacidad de generar consenso, es decir, la capacidad del poder de instalarse en la producción espiritual de la sociedad con el objetivo de conformarla de acuerdo con sus intereses (Gruppi, 1978: 7-24, 89-111).

A través de este consenso, entonces, la hegemonía es capaz de estructurar la construcción ideológica e imaginario de la sociedad alrededor de un sistema cultural, de un sistema de relaciones sociales, de una espontaneidad que reproduce constantemente la dominación, señalando precisamente aquel elemento de su teoría que mantiene mayor actualidad: su interpretación de la cultura como dimensión esencial de estructuración y desarrollo de la hegemonía política (el soft power de Joseph Nye), por cierto que en momentos se apoya en el poder duro (coerción). En Chile, claramente, aún no se ha llegado a este estadio de cambio de la “ideología hegemónica” como llama Garretón al neoliberalismo (2012: 23) a partir, entre otros, del marco normativo heredado y del control de los medios de socialización (medios de comunicación, colegios y universidades) de parte del capital de derecha y que siguen condicionando la producción y el imaginario nacional. Esto, por cierto, no implica que no hayan procesos de transformación en marcha y/o se hayan producido ya importantes cambios en el país, por ejemplo, en los indicadores de desarrollo, en la escena política como la aparición de la tendencia hacia la deconstrucción del bipartidismo y del consensos elitista de la

²² Ver Joan Martínez Alier (2004), “Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad” en *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica* 1: 21-30.

transición, en la cultura estratégica y/o en el nivel de interpelaciones a la eficacia del sistema (conflictos).²³

Sí hay cambios, pero, desde mi punto de vista, en primer lugar, tiendo a pensar que más que una erupción del malestar producto de las interpelaciones negativas a los supuestos “transformismos” que ha tenido la Concertación [Moulián, 1997: 58] por los “pendientes” que tiene la democracia chilena, son productos de los “increasing returns” (retornos crecientes, efectos) de la propia consolidación y profundización democrática, objetivo básico puesto por la propia coalición en su calidad de democrática, progresista y programática. Esto está generando la necesidad de reformulaciones al interior de la propia Concertación y del sistema de partidos en su conjunto para responder a ellos o simplemente ser sobrepasados por los acontecimientos generados por ciudadanos que están dejando de ser súbditos al recobrar parte de su soberanía²⁴ y que, en ese contexto, podría considerarse una segunda etapa.

En palabras de O'Donnell (2001: 27), “la democracia no es tan sólo un régimen democrático, sino también un modo particular de relación entre Estado y ciudadanos y entre los propios ciudadanos, bajo un tipo de estado de derecho que, junto con la ciudadanía política, sostiene la ciudadanía civil y una red completa de rendición de cuentas”. Por lo tanto, hablamos que la propia consolidación y profundización de la democracia (en otras palabras, calidad de la democracia)²⁵ ha traído aparejada una serie de exigencias a la misma y al Estado como lugar privilegiado de la política y de los consensos sociales básicos y, por lo mismo, a quienes dirigen el proceso.

Una segunda explicación relacionada con la anterior y absolutamente razonable y posible para entender y explicar el caso chileno, la encontramos en Norberto Bobbio (1997: 44) cuando dice que “(...) una sociedad se vuelve más ingobernable en cuanto más aumentan las demandas de la sociedad civil y no aumenta paralelamente la capacidad de las instituciones para responder a ellas (...)”. El afianzamiento de la

²³ Conflicto político es el acto donde algún grupo de personas realiza reivindicaciones colectivas públicas visibles sobre otros actores (reivindicaciones que si se cumpliesen afectarían los intereses de estos últimos) y en las que al menos una de las partes afectadas por reivindicaciones (incluyendo terceras partes) es un gobierno. Por lo tanto, el conflicto político puede tener un sinnúmero de expresiones e intensidades y que abarca revoluciones, rebeliones, guerras, conflictos étnicos, movimientos sociales, genocidio, campañas electorales, la mayoría de las huelgas y las respuestas por parte del capital de parar las empresas, interpelaciones públicas y muchas otras formas de interacción. Ver Charles Tilly (1998), “Conflicto político y cambio social”, en P. Ibarra y B. Tejerina (eds.), *Los movimientos sociales: Transformaciones políticas y cambio cultural*, pp. 25- 42. Madrid: Editorial Trotta.

²⁴ Para aproximarse más a esta temática ver, entre otros, una excelente entrevista hecha a la socióloga y profesora, Saskia Sassen, “El momento de los sin poder” en la Revista Arcadia. com, 18 de julio de 2013.

²⁵ Interesante es al respecto el estudio de Mikel Barreda (2011), “La calidad de la democracia. Un análisis comparado de América Latina”, en *Política y Gobierno* 18 (2): 265-295.

institucionalidad democrática y el crecimiento económico experimentado en las últimas décadas, unido a la superación de factores subjetivos como el miedo a un nuevo golpe de Estado y/o a que gobierne la derecha en un marco político más centrípeto y de sentido progresista, ha provocado un aumento de las expectativas y demandas de la ciudadanía que la institucionalidad ha sido incapaz de responder por las limitaciones que le ha impuesto el modelo de transición. Esto ha desembocado en un malestar proactivo.

Visto desde otra perspectiva, Paulo Hidalgo (2011: 252) expresa esto mismo a partir del hecho que la gente (el habla de los partidos y sus militantes) no entienden (ni se le hizo entender) la opción, voluntaria o no, de la democracia en cuota, expresada en el reformismo y el gradualismo. Agrega que “de esta manera, la falla geológica de la elite en el poder fue no haber debatido, a fondo, un programa reformista de verdad con toda la Concertación y sus activos”. Aunque seguidamente señala, que “talvez, haber mantenido la vaguedad y la razón concertacionista recluida en el Estado fue lo máximo que se podía obtener”. Y agrega: “pero, con todo, se logró gobernar”.

Concordando con Hidalgo, el politólogo Patricio Navia ya en el 2007 graficaba muy bien los distintos ritmos de cambios entre la sociedad y los partidos al decir que:

“Chile es el país más exitoso de los últimos veinte años, en desarrollo económico y consolidación democrática, en América Latina. La gobernante coalición centroizquierdista, Concertación, es la principal responsable de este logro. Pero veinte años después de su creación, esa coalición arriesga ser víctima de su propio éxito al demostrarse crecientemente incapaz de dar gobernabilidad a un país cuyo desarrollo económico, social y cultural ha evolucionado mucho más rápido que su clase política”.²⁶

Por último y como factor explicativo complementario de estos cambios, recojo la primera hipótesis planteada por Sergio Palma (2008: 14) en su tesis para optar al grado de Magíster en Política y Gobierno, dirigida por el mismo Hidalgo, en referencia a los impactos en el ámbito político, particularmente ciudadano, que ha tenido la revolución científico-tecnológica y la globalización. Expresa que:

“Vivimos un ciclo integrado de cambios de distinto nivel y profundidad. Así, si vivimos un cambio de época...hacia sociedades modernas avanzadas o post-post modernas, el cambio de ciclo político de carácter ciudadano en Chile es parte y consecuencia (también) de un proceso de cambio de carácter planetario. Precisamente, porque las propiedades emergentes del nuevo sistema como la globalización, el tránsito desde una sociedad industrial hacia una sociedad del conocimiento y el cambio subjetivo en las

²⁶ Patricio Navia (2007), “El milagro de la Concertación”, en *Letras libres* 9(105): 26-29.

formas de percibir, conocer y transformar la sociedad en tanto sujeto y ser transformado en dicho proceso; posibilitan y potencian los cambios hacia la generación de mundos globales y locales desde y a través de las mismas tendencias y propiedades emergentes de este cambio de era”.²⁷

Christian Martínez sintetiza bastante bien este punto en su ponencia “Algunas Reflexiones sobre Ciudadanía y Postransición a la Democracia a partir de la Experiencia Chilena”,²⁸ al expresar que:

“La postransición chilena a la democracia ha generado enormes desafíos a los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia, en especial a los dos últimos. En esto han tenido gran incidencia los avances en la democratización del país, así como la naturaleza misma de la coalición gobernante. A diferencia de las perspectivas que observan tanto los procesos de transición y la alianza de gobierno como un asunto meramente instrumental, se sostiene que hay aspectos sustantivos que permiten comprender la insistencia en transformar la transición en democratización y la persistencia misma de la Concertación. En esto, el programa ‘cultural’ de esta coalición estaría jugando un papel central que define en muchos casos una agenda de largo plazo”.

En este marco explicativo de un proceso en marcha, no finalizado por cierto, entonces, tiendo a compartir, en general, los planteamientos del ex presidente Ricardo Lagos cuando reconoce lo obrado por la Concertación en sus 20 años en el poder, y resalta los resultados que se obtuvieron y sus impactos, y plantea los desafíos pendientes y venideros. Lagos lo sintetiza esto, diciendo que:

“No existen en nuestros dos siglos de república independiente veinte años tan exitosos y contundentes como los actuales. Tras del impacto vivido (llegada de la derecha a La Moneda), la reflexión nos lleva pronto a una pregunta necesaria: después de esas dos décadas de logros, ¿cuál es el país que queremos para los próximos veinte años? Esa pregunta da sustento a la nueva tarea, la de gestar una plataforma de ideas entre el camino recorrido y la visión de país a que nos llaman nuestros valores esenciales (...)” (Lagos, 2011: 125).

Estos resultados, sin dejar de lado los problemas y fatigas que ha mostrado el conglomerado en su ejercicio del poder como se aprecia de los “walk away” de algunos

²⁷ Entre otros, quien trata los cambios en el escenario global y sus consecuencias con un gran dominio es el filósofo Edgar Morin, por ejemplo, en sus textos “Los siete saberes necesarios para la educación del futuro” Publicado en octubre de 1999 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO; “Para una política de la civilización”, Editorial Paidós 2009; “¿Hacia el abismo? Globalización en el siglo XXI”, Editorial Paidós 2010.

²⁸ Ponencia presentada en el Instituto de Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, del 7 al 10 de mayo del 2007, en <http://web.usach.cl/idea/documentos/martinez.pdf>

de sus dirigentes y militantes y/o el relajo disciplinario de su bancada parlamentaria, ha llevado a múltiples personalidades del mundo político internacional a reconocer y denominar a Chile como un modelo exitoso de desarrollo en un amplio sentido. El presidente de Estados Unidos, Barack Obama, por ejemplo, destacó que “la experiencia chilena, y más particularmente su exitosa transición democrática y su sostenido crecimiento económico, es un modelo para la región y el mundo”.²⁹ Su par colombiano, José Manuel Santos, por otra parte, reiteró lo mismo al decir que “el modelo chileno ha sido el más exitoso de toda América Latina. Los indicadores así lo muestran. Un modelo que combina un alto crecimiento con un gran desempeño en el área social y eso para América Latina es un gran ejemplo. Nosotros hemos querido copiar el modelo, el mundo entero señala a Chile como un caso exitoso”.³⁰

En esta misma línea, Abdala (2009: 33) destaca que:

“Desde el retorno a la democracia, Chile y Uruguay no han conocido ninguna crisis política mayor ni menos inestabilidad política. Tampoco se han experimentado allí casos de delegative democracy [O’Donnel, 1994], ningún outsider carismático y antisistema ha tenido eco en estos países, al contrario de casi todos los otros países de la región, pese a que estos países hayan sido duramente tocados por la crisis económica de principios del siglo XXI”.

Entiendo el concepto de éxito atribuido a la Concertación a partir de la legitimidad³¹ y la eficacia tal como lo expresa Daniel Buquet (2007: 35-49), al decir que son los dos atributos esenciales que requiere cualquier régimen político para ser considerado exitoso. Por cierto, ambas dimensiones interactúan entre sí y se facilitan en su consagración como lo expresó el propio Buquet al reflejar el pensamiento de Linz (1990a: 143-164). Así, por ejemplo, un gobierno que ostenta legitimidad tendrá mayor facilidad para gobernar eficazmente y lograr resultados y, por otro, la obtención de estos últimos redundará a la vez en mayor legitimidad. Este círculo virtuoso, sin embargo, también puede devenir en uno vicioso si, por ejemplo, un gobierno que no logra los resultados puede ver obstaculizado el proceso de decisiones e implementación de políticas, lo que al final terminará redundando en su legitimidad y la estabilidad democrática en general.

²⁹ Diario Electrónico *El Mostrador*, 20 de marzo de 2011.

³⁰ <http://www.sinembargo.mx/12-08-2011/2385>

³¹ Comparto la definición que da Linz (1978: 18) sobre la legitimidad gubernamental: “Un gobierno legítimo es considerado el menos malo de las formas de gobierno. Últimamente, la legitimidad democrática está basada en la creencia que para un país en particular, en una coyuntura histórica particular, ningún otro tipo de régimen puede asegurar más el éxito en metas colectivas”.

Esta legitimidad y eficacia favorecieron la continuidad (longevidad) de la Concertación y pasó a ser, como lo expresó el politólogo Carlos Huneeus (2001: 250):

“(…) una excepción en las democracias de la ‘tercera ola’ especialmente en América Latina, pues las primeras administraciones después de los regímenes militares entregaron la presidencia a un candidato de la oposición, elegidos por la ciudadanía para manifestar el rechazo a su deficiente gestión. También es una novedad en la historia de Chile en el siglo XX, pues, con la excepción entre 1938 y 1952 hasta 1973, ningún presidente pudo entregar la banda presidencial a un sucesor que fuera de su partido o de la coalición que lo eligió”.

Como veremos en el desarrollo de este trabajo, entonces, vital para el retorno y la consolidación del proceso democrático (paso de un gobierno autoritario a uno democráticamente elegido y luego a un régimen democrático institucionalmente consolidado) y del desarrollo del país en general,³² fue la conformación y desarrollo (a partir de decisiones virtuosas) de la inédita coalición política llamada Concertación de Partidos Por la Democracia en la segunda mitad de los ochenta.

Por lo mismo, aquí recojo y adhiero plenamente al análisis de Abdala (2009: 44), cuando expresa que:

“(…) es preciso poner de relieve, además de los éxitos electorales de la Concertación, su estabilidad inédita. Aunque el sistema electoral favorezca la formación y el mantenimiento de las coaliciones al minimizar el riesgo de ‘walk away value’, es notable subrayar que la Concertación ha logrado mantener una cohesión muy fuerte durante casi veinte años, conservar un proyecto político y programático fuerte y bien definido, y repartir entre todos los integrantes las parcelas del poder. Esto se logró, de manera indiscutible, mediante una cohesión ideológica y una congruencia gubernamental muy elevada, y una disciplina partidaria en el Parlamento (...) Eso a pesar de que había en Chile incentivos negativos al mantenimiento de las coaliciones (como la no reelección inmediata del presidente) (...)”.

Es necesario precisar que este trabajo académico no pretende ser un estudio empírico ni cuantitativo sobre la Concertación de Partidos por la Democracia en Chile, sino que más bien apunta a realizar un análisis cualitativo, a partir del estudio de la bibliografía y fuentes disponibles, entorno a una posible conceptualización y caracterización de la emergencia de un paradigma coalicional que ha facilitado una transición exitosa hacia la

³² Ver, entre otros, Patricio Aylwin (1992) *La transición chilena. Discursos escogidos: Marzo 1990-1992*. Santiago: Editorial Andrés Bello; Manuel Antonio Garretón (1992), “El aprendizaje político en la redemocratización chilena”, en Documentos de Trabajo, Serie Estudios Políticos No.24. FLACSO - Santiago; José Bengoa (1990), (ed.), *Sociedad y Transición*, Vol. N° 18. Santiago: Ediciones SUR.

democracia, una gobernabilidad que va dando paso a una democracia más inclusiva-participativa (gobernanza) y, en general, un contundente desarrollo nacional en Chile.

Uso el término gobernanza porque es una relación más horizontal entre los ciudadanos y el Estado, más propio de una madurez política de la sociedad y que se representa en el tránsito de una democracia representativa a una con signos de inclusiva con fuertes indicios de participación y asociatividad como parece estar sucediendo en el Chile actual tras cuatro gobiernos de la Concertación (objetivo declarado como ADN de esta coalición).

En general, la gobernanza entiende que incluso dotando al gobierno y al Estado de más capacidades no es suficiente para gobernar y dirigir la complejidad de la sociedad actual sin la concurrencia de la ciudadanía; es decir hay una discusión deliberativa-decisiva entre élites y ciudadanía, hay una democracia más republicana parafraseando a Máiz (2006: 15, 25, 42-43). En cambio el concepto gobernabilidad con su verticalidad, como lo analizaremos más adelante, entiende que se puede gobernar fortaleciendo las capacidades de los gobiernos, mejorando los instrumentos y/o desbloqueando las facultades gubernamentales.

El objetivo de esta tesis, entonces, es estudiar a la Concertación como coalición histórica-política efectiva, principalmente desde la perspectiva de la teoría de coaliciones y la política comparada a partir de su longevidad en las esferas del poder, en especial el Ejecutivo y de los logros en su gestión en términos prácticos y estratégicos.

Tal como lo veremos tras la discusión teórica que se desarrolla más adelante, entiendo, como coalición política la dinámica de colaboración que se establece entre dos o más organizaciones políticas (especialmente partidos), bien sea temporal o permanente, a fin de obtener algunos resultados (beneficios). Diferenciaremos el término coalición del de pacto, por la relación entre la transcendencia y la temporalidad del acuerdo mismo.³³

Esta conceptualización mínima de coalición implica la posibilidad de realizar múltiples tipologías, atendiendo a diversos criterios como el tamaño de los partidos coaligados, su caracterización ideológica o el momento en que se coaligan. A ello podemos agregar la arena política en la que se desarrolla la colaboración entre los partidos políticos. Así, los partidos políticos pueden llegar a acuerdos de colaboración

³³ En el caso de Chile, por ejemplo, la Concertación y el Partido Comunista han hecho un pacto de apoyo mutuo por omisión en ciertas comunas para las elecciones municipales 2012, tal como hizo anteriormente. Esto no es una coalición, sino un pacto que a futuro podría o no ir hacia una alianza mayor. Ver, entre otros, *El Mercurio*, 9 de marzo del 2012, p. C-4.

en tres diferentes escenarios interrelacionado entre sí: el electoral, el parlamentario y el Ejecutivo, y la Concertación ha llegado a buscar coherencia en estos tres planos a partir de su misión de “perpetuación” para la transformación.

Ello, entre otros, implicará fijarse en las condicionantes históricas y del proceso de transición mismo (por ejemplo, a través de los clivajes);³⁴ los resultados en el largo tiempo en el gobierno; evaluar su capacidad regenerativa para empoderarse como alianza estratégica en un contexto donde sus principales objetivos y propósitos (incluyendo los originarios) fueron cumpliéndose periódicamente, incluyendo el hacer frente a problemas estructurales (cumplimiento de una fase); analizar su capacidad de anclar una nueva cultura estratégica en el imaginario nacional (una suerte de paradigma estratégico o mapa cognitivo); ver su rol desde la oposición, y, relacionar esta experiencia con otras en la historia doméstica y en las llamadas “nuevas democracias” como la argentina, paraguaya y uruguaya, entre otras.

La hipótesis que sustento, entonces, es que la Concertación de Partidos por la Democracia es una coalición efectiva (exitosa)³⁵ por su longevidad en el poder (legitimidad) y los resultados obtenidos en el ejercicio de éste (eficacia), a partir de su capacidad de aprendizaje con resultados de adaptación y/o renovación (decisiones virtuosas) sin perder sus anclajes valóricos, identitarios, de procedimientos y programáticos esenciales. Todo ello a pesar de las limitaciones y/o condicionantes que le impuso el proceso de transición y los pilares pinochetistas que la han acompañado hasta hoy, la estructura política nacional (presidencialismo, sistema de partidos, etc.) así como el propio desgaste tras largos años en el poder. Es decir, fue capaz de mediatizar, reducir y/o superar clivajes básicos y aquellos propios de la transición en una coyuntura crítica (critical juncture) caracterizada por la existencia de una mayoría relativa movilizadora que se enfrentaba a una fuerza no muy inferior que amenazaba con un nuevo golpe. También superó las amenazas que padecen todas las coaliciones en sistema multipartidarios como el chileno al imponer un marco centrípeto que permitió grandes consensos, limitó las esencias partidarias y fracturas ideológicas, permitió equilibrios en las recompensas y representación, redujo el número de partidos para tener mayorías

³⁴ Cuando Marx decía que: “La tradición de todas las generaciones muertas continúa en el presente gravitando sobre el cerebro de los vivos”, se refería a que los hombres hacen historia bajo condiciones no elegidas por ellos, sino heredadas. Ver, Karl Marx (2003), *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*, p. 33. Madrid: Editorial Alianza.

³⁵ Ver Kenneth Roberts (1998), *Deepening democracy? The Modern Left and Social Movements in Chile and Peru*. Palo Alto: Stanford University Press; Julieta Palma y Raúl Urzúa (2005), “Políticas contra la pobreza y ciudadanía social: el caso de Chile Solidario”, documento Impreso por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – París.

estables, etc., todo lo cual permitió transitar de una historia de sistema de partidos de pluralismo extremo a uno moderado (Chasquetti, 2001: 346).

La Concertación generó también mecanismos (y una cultura) que fortalecieron la práctica que se desarrolló en la lucha antidictatorial de trabajo interpartidario estrecho y después de adhesión y pertenencia a la coalición de las diferentes militancias que la componen. Esto se reflejó en la generación de marcos normativos institucionales que privilegiaron la disciplina y la coherencia a través, por ejemplo, de la subordinación a la figura presidencial,³⁶ de los relatos que influyeran en los mapas cognitivos y de las hojas de rutas representadas en los programas de gobierno y que sirviesen de marcos referenciales, legitimaciones internas a través de la elección de progresión democrática de las candidaturas y de los equilibrios en los beneficios, etc.

Esta coalición navegó adecuadamente en un sistema presidencialista (de compromiso) con un sistema electoral controvertido (el binominal), y obtuvo resultados positivos en el logro y ejercicio del poder (eficacia) a partir de las políticas que desarrolló y que favorecieron ganar elecciones, fortalecimiento de la democracia, crecimiento con esfuerzos de igualdad y protección social, escaso conflicto entre los poderes del Estado, etc., todo lo cual redundó positivamente en su legitimidad.

Puso temas prospectivos en la cultura estratégica propia y de la sociedad. Es decir, anclar un path relativamente único en temas de democracia, ya sea en su versión progresista y/o socialdemócrata (la nueva izquierda de Garretón, 2012: 41 y ss), como el sentido participativo y/o inclusivo, derechos ciudadanos, reformas de segunda generación, entre otros, como factores que favorecen la calidad de la democracia.

La Concertación mantuvo la cohesión entre los partidos de la coalición tras perder el poder Ejecutivo ante la derecha y se está repensado estratégicamente, no sin dificultad, para asumir proactivamente esta nueva etapa del desarrollo nacional.

Esta variable dependiente (capacidad de aprendizaje con resultados de adaptación y/o renovación), por cierto condicionada por los dos tipos de expresiones que encuentra el “path dependence”³⁷ en ciencia política (“critical juncture” y “reactive sequence”), se correlaciona a seis variables independientes (incentivos) que la explican y condicionan

³⁶ Entiendo la disciplina-subordinación como coherencia en la acción legislativa (votar conjuntamente en una política pública determinada), en la societal-partidaria (acciones política comunes) y en la discursiva (creencias comunes y/o consensuadas en torno a cuestiones de relevancia política). Entre otros, quien trata este tema es John Carey (1996) en *Term limits and legislative representation*, pp. 136 y ss. Cambridge: Cambridge University Press.

³⁷ En William Sewel (196), “Historical events as transformation of structure: Inventing revolutions at the Bastille”, en *Theory and Society* 25(6): 841-881.

al interactuar en el devenir político (combinación). Estas variables son las de Coalición Política, Sistema de Partidos, Sistema Electoral, Tipo de Régimen Político, Marco Normativo (en particular el Institucionalismo Histórico centrado en las personas y la Cultura Estratégica) y Concentración de Medios.

La teoría del Path Dependence trata de explicar cómo las decisiones que se enfrentan están limitadas por las decisiones que se tomaron en el pasado (proceso de causalidad, reacción en cadena, opciones predeterminadas, etc.). Autores como William Sewel expresaban (1996) que aquello que pasó en una etapa temprana afectará los resultados de una secuencia de eventos de una etapa más tardía.

El proceso de rastreo, por otro lado, es una metodología (una herramienta fundamental de análisis cualitativo) para probar hipótesis sostenidas en las ciencias sociales. Con las pruebas del proceso de búsqueda, el analista combina generalizaciones preexistentes con observaciones específicas dentro de un solo caso para hacer inferencias causales sobre ese caso. Pruebas del proceso de rastreo se puede utilizar para ayudar a establecer que: (1) hay un evento inicial y/o que el proceso se llevó a cabo, (2) que un resultado posterior también se produjo, y (3) que la anterior era una causa de este último.

Para comprobar la hipótesis propuesta, además de estas reflexiones iniciales, he dividido el estudio en cinco capítulos apoyados por bibliografía y referencias.

En el capítulo primero analizo las principales condicionantes de la política de alianzas en el marco de la transición, haciendo uso de los aportes de diversos autores y anclándolos en el contexto del desarrollo histórico de Chile. Allí me centró en el análisis de las seis variables independientes que consagra este estudio: Coalición Política, Sistema de Partidos, Sistema Electoral, Tipo de Régimen Político, Marco Normativo (anclado en particular en el Institucionalismo Histórico centrado en las personas y la Cultura Estratégica) y Concentración de Medios. Para esto pongo especial énfasis en los sentidos que nos da la teoría del path dependence y la relación (causalidad) con la variable dependiente que nos proporciona el método del “*process tracing*”,³⁸ en función del proceso histórico-político en el cual se inserta la Concertación.

En el segundo capítulo, el sistema político chileno del siglo XX, analizo históricamente la evolución del sistema político en este período. Allí se examinan los

³⁸ Interesante respecto de esta teoría resulta el artículo de Tulia G. Falleti (2006), “Theory-guided process-tracing in comparative politics: Something old, something new”, en *APSA-CP: Newsletter of the American Political Science Association Organized Section in Comparative Politics* 17(1): 9-14.

contextos y las disyuntivas (en el marco del institucionalismo histórico, entre otros) que implicaron las distintas reformas constitucionales como síntesis de coyunturas críticas. También veo las consecuencias que tuvieron, en términos de la evolución que produjeron en el régimen político, para asentar un presidencialismo con diferentes matices, en la erupción de un multipartidismo que se encaminaba a la polarización y, en general, las condiciones de una sociedad que no pudo escapar de la bipolaridad que se vivía en la región y el mundo a pesar de la singularidad de los procesos que se vivían. Por último, se resalta la síntesis rupturista que significó el golpe de Estado de 1973 y la instauración del régimen militar con su propuesta de un nuevo profesionalismo que se consagra en el contexto del clivaje original y de algunos secundarios (como Estado-Iglesia).

En el capítulo tercero, reflexiono sobre la importancia del Plebiscito de 1988 como facilitador del traspaso del poder a las autoridades democráticas y, en general, como trazador del proceso de transición. Grafico el contexto crítico que se vivió durante esos años (critical juncture) y las disyuntivas de resolución que se presentaron. Relato la virtud de los aprendizajes y decisiones que hicieron los partidos de la Concertación en los ámbitos ideológicos, coalicional y político, principalmente en el marco del institucionalismo histórico basado en los actores. Analizo el proceso de transición y los condicionamientos institucionales y culturales de su devenir (path dependence). Por último, asumo el empate político y/o de minoría muy poderosa, unido a las leyes de amarre, como limitante del proceso de transición y, por lo mismo, como condicionante para asumir la opción del “second best” escenario por parte los gobiernos de los presidentes Aylwin y Frei. Estos escenarios se caracterizaron por la negociación y la gradualidad en los cambios posibles (no se tocaron pilares fundamentales de la dictadura, la matriz neoliberal), en la perspectiva (apuesta) de que la reinstitucionalización democrática trajera retornos crecientes en términos societales y coalicionales que, a la postre, permitieran la eliminación de los pilares fundamentales dejados por la dictadura.

En el capítulo cuarto, reviso la normalización institucional y el ascenso al poder del presidente Ricardo Lagos, el primer socialista que asume la primera magistratura desde la caída del presidente Salvador Allende en 1973. Constató cómo este hecho ponen a prueba varios de los clivajes, así como una nueva debilitación del partido de centro que testea la solidez de la coalición. En este período consagro el comienzo de un cambio en la narrativa política (y por lo mismo en la cultura estratégica) que combina, en una

conjunción difícil y no siempre lograda, de igualdad con modernidad con efectos en la cohesión de las coaliciones y en las imágenes partidarias. La normalización democrática y la consecuente pérdida de los miedos, produjo una cierta interpelación a la gradualidad y reformismo (ahí está la discusión entre *autofragelantes* y *autocomplacientes*) y que se representó en los dos primeros gobiernos de la Concertación de cabeza democratacristiana con un cierto castigo electoral.

En este mismo capítulo, hago una taxonomía del gobierno de la primera mujer que llega a la presidencia de la República, Michelle Bachelet, y el cambio de paradigma que reflejó su elección en la tradicional sociedad chilena. Veremos cómo el cambio producido hacia un modelo más democrático y progresista en un amplio sentido, si bien instala en el imaginario público y sus sentidos la idea de un “path único” representado en “*el gobierno ciudadano*” con las políticas de igualdad y libertad propuestas por la presidenta Bachelet (la gente se siente empoderada y con más derechos), éste no logra resolver del todo los condicionamientos que impone la fractura originaria.

La falta de resolución de este conflicto termina interpelando fuertemente al sistema de partidos sin afectar la institucionalidad democrática y explicaría, entre otros, la irrupción del presidente Piñera y su discurso desnaturalizado, la baja y/o declinación de la Concertación como alternativa política y una rearticulación inicial de la ciudadanía y movimientos gremiales que buscan otra democracia, más allá de la eficacia demostrada por la Concertación en la consecución de sus políticas públicas.

Camila Vallejos, ex presidenta de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile (FECH) y actual candidata del PC a una diputación por Santiago, caracterizó el momento de la siguiente forma: “No se veía en la historia reciente del país tanta gente en la calle; afectó el corazón del sistema. La gente ya no cree en la política de acuerdos a puerta cerrada, sino de cara a la ciudadanía. Rechaza la usura, el lucro en exceso, y eso es bueno, hace despertar las conciencias”.³⁹

Por último, y tras el desarrollo de la tesis, en las conclusiones confirmo la hipótesis de que la Concertación ha sido una coalición eficaz (exitosa) porque ha sido capaz de darle gobernanza y desarrollo al país a través de decisiones virtuosas, las que le han permitido irse adaptando a los condicionamientos institucionales y políticos y a los cambios que se han presentando en el devenir del país, sin hipotecar virtudes de progresión democrática, lo que le ha dado una alta legitimidad nacional e internacional.

³⁹ *Las Últimas Noticias*, 2 de enero de 2012, p. 28.

Ratificaremos, en este sentido, que la experiencia de Chile constituye un interesante caso en la política comparada a nivel mundial porque ha demostrado la viabilidad del presidencialismo, contradiciendo las generalizaciones formuladas por Juan Linz en los años 80 y 90 sobre sus profundas debilidades y que harían inviable la consolidación de la democracia.⁴⁰

Señalaremos también cómo contradice los análisis de Mainwaring y Shugart (2002: 258) a partir de la generación de mecanismos para fortalecer la adhesión, pertenencia y disciplina de sus partidarios a la coalición, rompiendo la tendencia de más debilidad en las alianzas en sistemas presidencialistas (y multipartidarios). Estos autores resaltan, en primer lugar, que en los sistemas parlamentarios las coaliciones se forman en un tiempo posterior a la elección y asumen un compromiso entre las partes integrantes. En los presidenciales, las coaliciones se forman antes de la elección y su grado de compromiso entre las partes no trasciende más allá de la elección. Y, en segundo lugar, que en ciertos sistemas presidenciales el grado de compromiso asumido por los legisladores individuales resulta inseguro y las votaciones de acuerdo con la línea del partido presenta variaciones. Dicen que el que un partido sea parte del gabinete no significa que el presidente cuente con un apoyo partidario disciplinado, como sí sucede en el sistema parlamentario.

Resaltaremos, por otra parte, cómo la Concertación fue capaz de reducir y/o superar clivajes básicos a través de un uso de la política de consensos, las políticas públicas y las reformas legales con resultados positivos y que apuntaron, en una mirada prospectiva, a un cambio en la cultura estratégica (retornos crecientes).

Constataremos también cómo fue capaz de navegar adecuadamente en un contexto, mediatizados por un controvertido sistema electoral (el binominal), un sistema legal de difícil transformación en sus aspectos medulares y poderosos “*veto players*” (Haggard y McCubbins, 2001: 6),⁴¹ y obtener resultados positivos en el logro y ejercicio del poder (eficacia) y ganar todas las elecciones hasta las presidenciales del 2010 (legitimidad).

⁴⁰ El Índice de Desarrollo Democrático 2011 de la Konrad Adenauer Stiftung señala que: “Chile consolida su posición como democracia con mayor grado de desarrollo entre los países latinoamericanos, aunque (...) eso no implica que el país haya alcanzado el paraíso democrático ni sus ciudadanos sientan que su democracia no tiene problema. Ha sostenido el valor 10 que mantiene invariable desde el 2009 (...)”. En http://www.idd-lat.org/informes_x_pais/117/2011-chile.html

⁴¹ Los veto players son todos aquellos actores de un sistema político cuyo consentimiento es indispensable para poder cambiar una política determinada. Esto les otorga un extraordinario poder hacia el interior del mismo sistema, ya que poseen los atributos necesarios para incidir tanto sobre la capacidad para implementar un cambio político (decisiveness) como sobre la de mantener una política dada (resoluteness).

Resaltaremos cómo fue capaz de poner temas prospectivos como coalición programática en la cultura estratégica (léase democracia más inclusiva, revalorización del Estado y de la ciudadanía, descentralización; agendas de derechos laborales, ambientales, de género, comunidades originarias; etc.), anclándolos como sentidos inevitables (path único) en la totalidad del imaginario político nacional.

Por último, y a pesar de las dificultades, expondremos cómo fue capaz de mantener la cohesión de la coalición tras perder el poder Ejecutivo y entrar a repensarse dialéctica y estratégicamente (hoy Nueva Mayoría con la inclusión del PC y otros partidos sin perder el núcleo fundacional), en la perspectiva de resintonizarse con los importantes cambios experimentados en el país a través de la profundización de un proyecto de desarrollo más sustentable y democrático, a la vez de fijarse recuperar el ejecutivo para operacionalizar este objetivo.⁴²

La posibilidad del retorno de la Concertación a La Moneda (Palacio de Gobierno) aparece como objetivo muy factible a partir del gran apoyo que concita la ex presidenta Bachelet. El diario electrónico Cambio 21, interpretando tempranamente una encuesta del diario *La Tercera* de inicio del 2010, por ejemplo, expresaba que: “Encuesta demuestra que Bachelet arrasa con cualquier candidato de la derecha”. Expresaba que frente a Golborne, los números dan 61 por ciento para la ex presidenta y 30 por ciento para el ex ministro. Contra Allamand y Longueira “la ventaja es mayor” en referencia a dos ex ministros del presidente Piñera.⁴³

⁴² Ver, por ejemplo, Ricardo Lagos Weber, “Primera prioridad: Tener un proyecto colectivo”, diario electrónico *El Mostrador*, 22 de diciembre de 2012.

⁴³ www.cambio21.cl, 11 de febrero de 2011.

Capítulo 1

Condicionantes de la política de alianzas en el marco de la transición

El proceso de transición a la democracia de América Latina en la década del 80 y su afianzamiento ha sido objeto de numerosos estudios desde distintas perspectivas de las ciencias sociales. Asumiendo las complejidades de los cambios del sistema socio-político, estos análisis se han centrado fundamentalmente en las características de los regímenes autoritarios y las hipotecas que dejaron, en el proceso de transición, en la democracia como punto de llegada, en los distintos actores (sistema de partidos), en los sistemas de gobierno (tipo de régimen), en los sistemas electorales y en los contextos institucionales y clivajes en que se anclan, entre otros.

Precisamente en la perspectiva de esta tendencia y como un aporte al conocimiento, planteo ver el proceso de transición a la democracia en Chile (y posterior afianzamiento) desde la teoría de las coaliciones, en este caso la Concertación de Partidos por la Democracia, en términos de eficiencia (logros y retornos crecientes) y de legitimidad (credibilidad-adhesión) y cuyo resultado ha sido avanzar hacia una democracia de mejor calidad (gobernanza) con el empoderamiento ciudadano.

Esto lo analizo desde el marco del path dependence y la relación de causalidad con la variable dependiente que nos proporciona el método del “process tracing y el institucionalismo histórico centrado en las personas, entre otros. Para esto centro el análisis en seis variables independientes que consagra este estudio como son Coalición Política, Sistema de Partidos, Sistema Electoral, Tipo de Régimen Político, Marco Normativo (anclado en particular en el Institucionalismo Histórico centrado en las personas y la Cultura Estratégica) y Concentración de Medios en función del proceso histórico-político en el cual se inserta la Concertación.

Todo proceso de transición cuenta, al menos, con cuatro etapas: la de liberalización, la transición, la democratización y la de consolidación. En este marco y asumiendo las palabras de O'Donnell y Schmitter (1988:19 y ss) la transición es "el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro". En su transcurso, dicen, las reglas del juego político no están definidas y, por lo mismo, las partes tienden a buscar maximizar sus intereses.

Estos autores, lo relatan de la siguiente forma:

“Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario y, por el otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria (...) Las reglas del juego político se hallan en flujo permanente y, por lo general, son objeto de una ardua contienda; los actores luchan no sólo por satisfacer sus intereses inmediatos y/o los de aquellos que dicen representar, sino también por definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinará probablemente quiénes serán en el futuro los perdedores y los ganadores”.

Sin embargo, también podría existir un estadio intermedio entre transición y democratización y que no necesariamente conduce a esta última: la transformación. La Rusia de hoy es un buen ejemplo de esta etapa intermedia, al seguir vigente lo expresado por Magdalena Garrido hace unos años, en cuanto que “(...) muestra más una continuidad estructural con el pasado y presenta dificultades para ser considerada un régimen plenamente democrático (...) igual ocurre en otras antiguas ex repúblicas soviéticas (...) los especialistas parecen confirmar que en Rusia tan sólo existe una democracia formal, pero no real. Por este motivo es más común emplear el término ‘transformación’ que el de democratización para abordar el (...) cambio experimentado (...) en la ex URSS”.¹ Los elementos limitadores y/o retardatarios para Garrido son, entre otros, una herencia de décadas del totalitarismo reflejada sobre todo en las prácticas políticas (“parece un país gobernado por la vieja elite comunista”), la heterogeneidad étnica y la existencia de una sociedad civil débil.

Sin entrar a discusiones minimalistas y maximalistas sobre los diversos significados del concepto de democracia, en el marco de esta disertación utilizaré la definición entregada por Lynn Karl (1997: 46), quien entiende por democracia un “conjunto de instituciones que permiten a toda la población adulta actuar como ciudadanos escogiendo a sus principales responsables de adoptar decisiones en elecciones competitivas, justas y periódicamente programadas que se celebran en el contexto del gobierno de derecho, las garantías de la libertad política y las prerrogativas militares limitadas”.

Lynn Karl (1997: 46-47) enfatiza también en su definición, la existencia del debate de las políticas y las competencias políticas por los cargos mediante la acción partidista, asociativa y otras formas de acción colectiva; la rendición de cuentas de los gobernantes

¹ Ver Magdalena Garrido Caballero (2004), “Transiciones a la democracia en el contexto Europeo: Las peculiaridades del caso español y ruso y ecos de la transición española en la perestroika”, en www.ahistcon.org

a los gobernados mediante mecanismo de representación y el gobierno de derecho; y, el control civil sobre el ejército, fuerzas armadas para ser más exacto.

Concordando con los análisis de Huntington (1991: 26-30) y posteriormente de Hidalgo Rodríguez (2007: 48,49,50), asumo que el establecimiento de sistemas democráticos en los tiempos modernos ha pasado por tres grandes fases y una en marcha como lo es la llamada “primavera árabe” y que podría quedarse en una fase solo de transformación. La primera, y como punto originario, se relaciona a las revoluciones liberales inglesas del siglo XVII, la Revolución Francesa y la Guerra de Independencia de Estados Unidos entre finales del XVIII y principios del XIX. Su influencia se traslada paulatinamente a países como Argentina, Chile, España, Suiza o Uruguay, que experimentarán la aplicación de tales modelos hasta el primer tercio del siglo XX.

Esta influencia tuvo el efecto de construir un consenso mínimo en torno a la organización del Estado, la extensión de la educación y, sobre todo, al desarrollo económico basado en el impulso industrializador, la urbanización y evolución de los transportes, que contribuyen a generar la aparición del segmento social llamado a ser el gran protagonista de la moderna democracia liberal, la clase media, cuya importancia irá aumentando en el espacio político del centro frente a los absolutismos monárquicos o los sectores aristocráticos u oligárquicos junto con la fuerza motriz de tal crecimiento, la clase obrera.

Estos avances de la democracia, sin embargo, se vieron amenazados por su propia incapacidad para evolucionar ante los bruscos cambios que propuso (y propone) el capitalismo, sistema económico a la que está ligada, a partir de la persistencia de estructuras de poder tradicionales muy arraigadas en algunas naciones que intentan su advenimiento y profundización. Junto a ello, en el plano exterior, estaba la presencia de dos factores interpeladores: por un lado, destacó la irrupción de dos grandes alternativas sistémicas, el fascismo y el comunismo, que se proyectarán de forma dinámica y compleja hacia el resto del concierto internacional y, por la otra, importante fue la continuidad de la actitud expansionista de las potencias democrática referenciales (léase Estados Unidos, Reino Unido y Francia).

Una segunda fase democratizadora se inscribió directamente en el proceso de la victoria aliada en la Segunda Guerra Mundial y de aquí surgieron tres categorías de países que acceden a la democracia:² los vencidos (Alemania, Japón, Italia y Austria);

² Ver John Markoff (1996), *Waves of democracy: Social Movements and Political Changes (Sociology for a New Century)*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.

los que fueron arrastrados por estos ejemplos como Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Grecia, Perú, Turquía, Venezuela, etc.; y, por último, todas aquellas naciones liberadas a causa del proceso de descolonización posterior, especialmente en África.

El efecto democrático de la victoria aliada no fue del todo completa, ni menos definitiva; al igual que en la primera fase hubo importantes retrocesos. La existencia del comunismo como alternativa sistémica y su disputa con Occidente expresada en la radical división del mundo que proponía la Guerra Fría, produjeron una avalancha de retrocesos democráticos (golpes militares), particularmente en las recién creadas democracias africanas y las latinoamericanas sin olvidar países como Pakistán, Filipinas, Taiwán y Grecia.

Con la “Revolución de los Claveles” en Portugal del 25 de abril de 1974, se inaugura el tercer gran ciclo democratizador (Hidalgo, 2007: 49). Alrededor de una treintena de países adoptan el sistema democrático como forma de ordenamiento social.

En el seno de la “Tercera Ola” suelen identificarse además dos subfases: las transiciones democráticas antes de 1989, como la española y la argentina, entre otras, en la que los países democratizados se anclan a la esfera de influencia del mundo Occidental. Y aquella posterior a esa fecha, con los procesos de cambio político que se inscriben en la ex URSS y ex República Socialista Federativa de Yugoslavia (excepciones fueron Chile, Panamá o Nicaragua).

A diferencia de las dos oleadas democráticas anteriores, la tercera se produjo, por lo general, sin la utilización de la violencia como fórmula de acceso al poder. Las transiciones de fin de siglo fueron procesos de cambio político negociados entre el liderazgo del régimen no democrático y la oposición democrática, y recorrieron geografías, historias y culturas muy diversas.

En el caso de la Europa meridional, el proceso portugués fue acompañado por los de España, Turquía y Grecia; en el centro y Este resaltaron las ex áreas de influencia de la URSS como Letonia, Lituania y Estonia en el Báltico, República Democrática Alemana, Polonia, Checoslovaquia, Rumania, Hungría, Bulgaria, Rusia, Bielorrusia, Ucrania, etc.; y en los Balcanes los países de la extinta confederación yugoslava como Serbia, Eslovenia, Croacia y Bosnia – Herzegovina.

En América Latina, esta tercera oleada alcanzó Guatemala, el Salvador, Nicaragua, Panamá, Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile, entre otros.³ En Asia a India,

³ Ver Manuel Antonio Garretón (1997), “Revisando las transiciones democráticas en América Latina”, *Nueva Sociedad* 148: 20-29.

Filipinas, Pakistán o Corea del Sur. En África a Argelia en el Norte y Sudáfrica y Nigeria en el Sur. Por último está la tardía primavera árabe con final abierto, en la perspectiva de que su desarrollo podría también transitar hacia otras formas autoritarias y/o integristas.

En general, si bien los nuevos sistemas “democráticos” constituidos tras 1989 han evolucionado de forma distinta, casi ninguno de ellos ha fenecido por muy crítica que haya sido su estabilidad. En el caso de América Latina esta realidad se explica por cinco razones claves.⁴

Primero, el mundo ha cambiado. La Guerra Fría acabó, la URSS colapsó y la democracia, como idea y como sistema de gobierno, ha triunfado sobre todos sus competidores. Esto permitió, entre otros, la existencia y aplicación de la cláusula democrática de la OEA (diplomacia preventiva) en la crisis peruana de 1992, del autogolpe en Guatemala en 1993, la grave crisis institucional en Bolivia en el 2008, el golpe de Estado en Honduras en el 2009 y revuelta de sectores policiales en contra del gobierno del Presidente Correa en Ecuador en el 2010 y/o el papel clave que jugó el Mercosur en Paraguay para evitar un golpe de Estado en 1996.

Segundo, hubo un cambio de las mentalidades en la región. Para la izquierda, junto a los cambios mundiales, la experiencia y sufrimiento tanto por la represión como del exilio impulsó un cambio de actitud positivo sobre la democracia y el compromiso que necesita para no erosionarse. El caso de Chile es una buena ilustración de este fenómeno.⁵

Tercero, y ligado a la segunda razón, con las reformas del mercado, la derecha también aceptó la democracia en gran parte, porque ya no tenía que temer a las políticas redistributivas radicales (propuestas de cambio revolucionario).

En cuarto lugar está la ruptura de la alianza histórica entre las élites conservadoras, y dueñas del capital, con los cuestionados militares en este nuevo escenario democrático. Este cambio, sin duda, es uno de los corolarios más importantes de la tercera ola democratizadora.

Por último, está el hecho de que muchos países implementaron reformas institucionales tendientes a mejorar y contrabalancear el funcionamiento del sistema presidencialista que se mantuvo en la región. Entre otros, hablo de la creación de

⁴ Ver Frances Hagopian (2006), “Democratización: Avances y retrocesos en América Latina”, *Revista de Ciencia Política* 26(2): 231-239.

⁵ Ver José Natanson, “Una izquierda huérfana pero feliz”, revista *Umbrales* 100: 99-109.

institutos electorales autónomos, ajustes a los ciclos electorales que permiten elecciones presidenciales y legislativas simultáneas, reformas en los sistemas electorales, mayor autonomía en otros órganos del Estado, etc.

Desde entonces se ha interpretado la llegada de la democracia (por cierto, junto al mercado en un doble proceso)⁶ como pieza clave y definitiva de la evolución de la humanidad en términos de regulación y convivencia política, sin por ello constituir el “fin de la historia” de la cual pregonó Francis Fukuyama como se ve en parte del mundo asiático y del Medio Oriente.

Resueltos en el tiempo estos problemas con la consolidación o al menos una estabilización de una democracia representativa tanto en Chile y América Latina en general, la discusión actual apunta a las condiciones y capacidad de gobernanza democrática a partir del desarrollo de una democracia sin ciudadanos de la cual nos habla Luis Ortiz Sandoval,⁷ más que a las especificidades relacionadas al tipo de régimen, sistema de partidos, sistema electoral u otros, por sí solos.

Los avances democráticos en América Latina son impresionantes y los cambios anclados a esta ola son de enorme significación. Pero, al lado de los éxitos y los avances, hay que admitir que la tercera ola ha traído consigo también retrocesos. Las democracias, con mayor o menor fuerza, parecen restringidas, incapaces de generar crecimiento y empleo estable y bien compensado, de proveer seguridad a las personas y consolidar el estado de derecho, de acabar con la pobreza y la marginalidad, de garantizar los derechos de ciudadanía como la participación y mejorar el nefasto legado de la desigualdad.⁸

En todo caso, el éxito o fracaso de los gobiernos enfrentados a estas dos caras se correlaciona directamente al tipo de decisiones asumidas por los actores políticos (élites) para hacer frente a los desafíos y amenazas presentes en este proceso. En el caso de la Concertación en Chile, se optó en parte por lo que Arend Lijphart (2000: 17-19) llama la democracia de consenso, la que se caracteriza no solo porque el gobierno es de “mayoría”, sino también porque se preocupa de la integración de una minoría relativa a través de la negociación y el compromiso como estilo político. Al final esto redundará en

⁶ Un muy buen artículo al respecto es el de Pablo Vargas González (1999), “La consolidación democrática en el fin de siglo en América Latina. Un recuento de la agenda”, en *Espiral, Estudio sobre el Estado y la Sociedad*, 5(16): 95-109.

⁷ Ver Luis Ortiz Sandoval (2006), “Democracia sin ciudadanos: Crítica de la teoría de la transición”, *Perfiles Latinoamericanos* 028: 263-277. Ciudad de México: FLACSO.

⁸ *Op cit.* Frances Hagopian (2006), pp. 231-239.

que el poder no esté concentrado en el Ejecutivo, sino distribuido entre algunas instituciones. La mayoritaria, en cambio, pone énfasis en la democracia como procedimiento destinado a otorgar el poder a los representantes de las mayorías.

1.1 Una coalición política estratégica

La necesidad de contar con una correlación de fuerzas favorables (mayorías) que operacionalizaran un tránsito pacífico y estable a la democracia en la segunda mitad de los ochenta y, posteriormente, para la consolidación del resultado de su gestión, obligó a la oposición chilena de entonces a tomar una serie de decisiones acertadas (virtuosas en esencia) que concluyeron en la conformación de la alianza política llamada Concertación de Partidos por la Democracia y que incluyeron propuestas programáticas, hoja de ruta y formalidades simbólicas y operacionales.⁹

Entenderemos coalición desde una concepción genérica y que se define como una alianza o confederación temporal entre distintas personas o entidades para lograr un objetivo común en ámbitos diversos. En el caso de su acepción política, esta se ancla en un grupo de personas (movimientos) o colectivos (partidos) que unifican sus esfuerzos para conseguir un objetivo común en relación al poder político, en el caso de la Concertación para lograr una transición pacífica a la democracia en Chile y, posteriormente, dar un salto al desarrollo en aspectos tanto materiales como democráticos.¹⁰

Robles (1999: 279) señala al respecto que:

“La coalición política representa a la desdichada necesidad de establecer pactos de gobernabilidad, es decir, de cooperación para lograr la legitimidad, la estabilidad y la eficacia que toda gobernación desearía. (...) Nuestro enfoque considera a las coaliciones políticas, en sus diferentes niveles institucionales o geográficos, como instrumentos de valor democrático, capaces de fomentar la estabilidad y la eficacia de gobierno y de poner en práctica una modalidad de ejercicio del poder más dialogante y consociacional, independientemente de la necesidad de contar con el principio de la mayoría”.

⁹ Ver, entre otros, Eugenio Ortega Frei (1992), *Historia de una alianza*. Santiago: CED-CESOC; Manuel Antonio Garretón (1993), “La oposición política y el sistema partidario en el régimen militar chileno. Un proceso de aprendizaje para la transición”, en Paul W. Drake e Ivan Jaksic (eds.), *El difícil camino hacia la democracia en Chile 1982-1990*. Santiago: FLACSO; y, David Vásquez (2005), “Algunas notas acerca del origen de la Concertación de Partidos por la Democracia”, en [http:// www.bcn.cl/bibliodigital/pbcn/informes/estudios_pdf_informes/nro144.pdf](http://www.bcn.cl/bibliodigital/pbcn/informes/estudios_pdf_informes/nro144.pdf)

¹⁰ Ver Carmen Oyarzo Vidal (2007), “Las razones de los presidentes: Análisis argumental de los discursos presidenciales inaugurales de la transición política de Chile (1990-1994-2000)”, en *Sociedad Hoy* 012: 9-28, Universidad de Concepción.

Chile tiene una larga experiencia en la formación de coaliciones. Según Scully (1992:204), la opción por el gobierno de coalición estaba dada no por la convicción de que éste fuera “mejor”, sino más bien por una decisión tomada sobre la base de las necesidades de gobierno. Así, desde los inicios de la República en el siglo XIX se han conformado alianzas políticas de diversos signos, rangos y profundidades (varias decenas de coaliciones electorales por no contar las programáticas y/o de presión).¹¹

Ahí está, por ejemplo, la temprana Alianza Conservadora, pacto que llevó a los conservadores (*pelucones*) a unirse con ciertos moderados y diferentes grupos de poder económico de la capital y provincias para sostener el poder político tras la abdicación de O’Higgins (1823). Fueron exitosos al dominar el Congreso hasta 1825, fecha en que la Alianza Liberal-Federal (pacto tácito entre liberales-pipiolos y federalistas) les arrebató el poder hasta la Guerra Civil de 1830.¹²

También han existido en Chile alianzas ideológicas de signo transformador como la Convención Revolucionaria de 1906 que agrupaba a elementos revolucionarios, marxistas y representantes de los intereses obreros. La mayoría de sus miembros formaron parte de la Convención Democrática compuesta por el Partido Proteccionista, el Obrero Socialista y el Obrero de Francisco Bilbao. En 1921, esta pasó a llamarse Movimiento Revolucionario de Chile y, aunque los resultados electorales nunca le fueron muy alentadores, se le considera el inicio de la izquierda política en el país.¹³

Se constata igualmente coaliciones en contra de otros y/o para detener el cambio como la de Defensa de la Democracia de 1941. Esta se conforma principalmente con el Partido Liberal y Conservador, adhiriéndose la Falange Nacional, el Liberal Progresista, el Demócrata, el Agrario y Laborista, entre otros movimientos y partidos social-cristianos opositores a la amistad formalizada de los radicales con socialistas y comunistas. No logró los resultados esperados, ya que su opositora Alianza Democrática de Chile conformada por los partidos Socialista, Comunista, Democrático y Socialista de los Trabajadores y continuadora del Frente Popular de Pedro Aguirre

¹¹ Ver Germán Urzúa Valenzuela (1992), *Historia política de Chile y su evolución electoral. Desde 1810 a 1992*, Santiago de Chile: Editorial Jurídica; y Jordi Fuentes y Lía Cortés (1967), *Diccionario político de Chile, 1800-1966*. Santiago: Editorial Orbe.

¹² Para una profundización, entre otros, ver Francisco Antonio Encina (1983), *Historia de Chile*, tomo XVIII, Santiago: Editorial Ercilla; Lía Cortés y Jordi Fuentes (1967), *op cit.*; Fernando Campos Harriet (1992), *Historia constitucional de Chile*. Santiago: Editorial Jurídica.

¹³ Ver, entre otros, Fuentes, Jordi; Fernando Castillo y Lía Cortés (1996), *Diccionario histórico y biográfico de Chile*. Santiago: Editorial Zig Zag.

Cerda, logra triunfar en las elecciones presidenciales con Juan Antonio Ríos (1942-1947).¹⁴

Se han conformado también alianzas efímeras con un fin meramente electoral coyuntural como la Alianza de Centro (centroderecha) conformada por la Democracia Radical y Avanzada Nacional, que se juntaron para las elecciones presidencial y parlamentaria de 1989. Además de no obtener diputados ni senadores, Avanzada Nacional apoyó al candidato populista de derecha Francisco Javier Errázuriz (*Fra-Fra*), mientras que la Democracia Radical avaló al candidato de la derecha (UDI), Hernán Büchi Buc, ex ministro de Hacienda de Pinochet.

Samuel Valenzuela ha mostrado que las coaliciones gubernamentales formaron la gobernabilidad chilena, ya que desde 1891 (a excepción de la DC) “ningún partido por sí solo ha contado con una mayoría absoluta del electorado chileno y, por tanto, una constante en la política del país ha sido la formación de coaliciones para las elecciones presidenciales y para crear mayorías parlamentarias operativas” (Valenzuela, 1995: 79).

Como se aprecia, entonces, el concepto de coalición no solo carece de un anclaje único en la cotidianeidad histórica tanto mundial como chilena, sino que también, como lo expresa Reniu (001: 14-18), entre los principales problemas en el estudio de las coaliciones destacan la falta de homogeneidad en el objeto de estudio por parte de las diversas teorías y el hecho de que tampoco los estudiosos de las coaliciones coinciden en el uso de las diferentes acepciones y taxonomías del concepto de coalición política.

En este sentido, por ejemplo, un importante grupo de estudios se centra en el análisis de las coaliciones gubernamentales o ejecutivas (Taylor y Laver 1973: 205-248), mientras que otros lo hacen de las coaliciones políticas en general, sin considerar la ambivalencia del significado de pertenencia, el que más allá de la definición, tiene implicaciones diversas para las distintas teorías.

Las teorías formales centran su interés en las coaliciones gubernamentales de nivel estatal (Rallings y Thrasher, 1987: 501), sobre todo, en la negociación sobre el poder político expresado en el reparto de los ministerios o a lo sumo en la distancia ideológica entre los actores como elementos clave en la formación de las coaliciones. Desde esta óptica, el hecho de llegar a ser titular de un gabinete es el único criterio que cuenta para considerar a un partido como actor dentro de una coalición y, en definitiva, como objeto

¹⁴ Ver, entre otros, Ricardo Cruz-Coke (1984), *Historia electoral de Chile. 1925-1973*. Santiago: Editorial Jurídica; y Luis Palma Zúñiga (1967), *Historia del Partido Radical*. Santiago: Editorial Andrés Bello.

de sus postulados teóricos, puesto que desde las teorías formales apoyar al partido del gobierno sin formar parte del mismo no requiere ninguna negociación que afecte a esa distribución de los ministerios.

Ello supone, además, que solo se tenga en cuenta aquellas coaliciones gubernamentales ganadoras (Riker, 1962: 256), aquellas que cuentan con el apoyo de la mayoría absoluta y/o peso decisivo, sin contemplar la posibilidad de la existencia de gobiernos minoritarios de coalición o unipartidistas (Matas, 2000: 11-12) por nombrar algunas variantes.

Por otro lado, este anclaje teórico además de considerar que los participantes en el juego coalicional son “exclusivamente” los partidos políticos, los ven como actores unitarios (de alto nivel de disciplina y de pertenencia), cosa que no siempre es así, más aún cuando las negociaciones en un conglomerado pueden tener el efecto de fraccionamiento, la pérdida de liderazgos o el “walk away”..

Esto último, por ejemplo, ocurrió en el Partido Socialista (integrante de la Concertación) tras la elección del ex presidente Eduardo Frei como abanderado presidencial de la Concertación para las elecciones en el 2010 con el alejamiento de los senadores Carlos Ominami y Alejandro Navarro y el diputado Marco Enríquez Ominami, entre otros. La Democracia Cristiana también integrante de la Concertación, por otro lado, había sufrido un proceso parecido a fines del 2007 y principios del 2008 con el retiro de la facción dirigida por el senador Adolfo Zaldívar junto a los diputados Jaime Mulet, Alejandra Sepúlveda, Pedro Araya, Eduardo Díaz y Carlos Olivares y que formaron el PRI.

Claramente, como se ve, las concepciones clásicas no dan cuenta plena de la amplitud y complejidades de las coaliciones políticas modernas, y mucho menos de la Concertación en Chile como alianza estratégica y no solo como instancia transicional o de logros como coalición electoral.

Por otro lado, encontramos las teorías multidimensionales que amplían el espectro al considerar también dentro del concepto coalición política, a aquellas alianzas que pueden producirse fuera del poder ejecutivo y, por lo mismo, estudian otro tipo de coaliciones políticas desde ámbitos y categorías más complejas. En el caso de Chile, están la Alianza por Chile hasta fines del 2010, hoy por el Cambio y en el gobierno, y el Junto Podemos Mas del Partido Comunista, con los cuales la Concertación se ha visto en la necesidad de negociar para ser eficaz en la gestión a partir del sistema electoral binomial y de las leyes de alto quorum, entre otras limitantes.

Geoffrey Pridham (1986: 203 y ss) argumentó tempranamente esto al decir que si se tienen solamente en cuenta las coaliciones gubernamentales difícilmente se podía percibir adecuadamente una realidad política distinta como es la italiana y su multipartidismo, basada en muchas ocasiones en coaliciones "informales" o parlamentarias, esto es, en el apoyo de los partidos que, sin entrar a formar parte del ejecutivo, lo apoyan de variadas formas coyunturales o más estables.

Autores como Luebbert (1986: 52) abordan la formación de coaliciones a partir de asunciones respecto de la política intrapartidaria al asumir, por ejemplo, que los líderes partidarios están altamente motivados por asumir cargos públicos a la vez de permanecer como líderes partidarios.

En el caso de la Concertación esto ha sido así, por ejemplo, al ocupar la mayoría de los presidentes de los partidos que la constituyen cargos legislativos, mientras que otros dirigentes relevantes se reparten otros cargos parlamentarios, gubernamentales y/o municipales. Por ejemplo, Ignacio Walker, además de ser presidente de la Democracia Cristiana, fue ministro de Relaciones Exteriores y posteriormente senador; Osvaldo Andrade, además de ser presidente del Partido Socialista, fue ministro del Trabajo y luego diputado; José Antonio Gómez, además de ser presidente del Partido Radical Social Demócrata, fue subsecretario de Justicia, ministro de Justicia y finalmente senador; y Carolina Tohá, ex presidenta del Partido Por la Democracia, en su momento fue subsecretaria General de Gobierno, luego diputada y dejó el cargo para ser nombrada ministra Secretaria General de Gobierno de la presidenta Bachelet (ahora es la alcaldesa de Santiago).

Laver y Schepsle (1990: 6) formulan un modelo para la formación de coaliciones a partir de la consideración de los efectos que diferentes regímenes de toma de decisiones intrapartidistas tienen sobre el proceso de negociación coalicional. En general, al interior de los partidos de la Concertación la toma de decisiones se ha basado en la negociación y acuerdo entre las élites que disputan el poder en el marco de una lealtad a la figura del líder (abanderado) que lleva el estandarte presidencial y una absoluta subordinación de los militantes, por cierto con las recompensas respectivas para los partidos.

Conuerdo con Llera (1999: 31-34) al ampliar (y flexibilizar) el término al decir que "la política de coalición puede entenderse como una serie de círculos concéntricos que pueden comenzar en el equilibrio interno entre fracciones partidistas, la coalición electoral entre dos o más partidos, los acuerdos de investidura, presupuestarios y/o

puntuales en el Parlamento, los pactos más o menos estables de legislatura y, finalmente, la coalición propiamente tal y que constituiría el núcleo central de esta dinámica política, con implicaciones muy distintas sobre la gobernabilidad y el funcionamiento del sistema político en su conjunto”.

Académicos como Reniu,¹⁵ proponen, inicialmente y con un propósito fundamentalmente operacionalizador, diferenciar entre coaliciones electorales, coaliciones parlamentarias y coaliciones gubernamentales o gobiernos de coalición, teniendo todas como denominador común la relación que se establece entre dos o más partidos políticos u organizaciones que tienen la voluntad de hacer un número de cosas en común. En todo caso y tratándose de un contexto democrático, el objetivo del triunfo electoral es considerado un bien mayor en términos de poder (recompensa – office seeking) y trascendencia (plataforma – policy driven). Así fue, por ejemplo, en el temprano de la Concertación del uso del escenario electoral-institucional (triunfo en el plebiscito de 1988) como herramienta principal por parte de los opositores al general Pinochet, para el recambio de las autoridades, recomposición democrática e iniciar un proceso de remodelación societal.

En este entendido, entonces, diremos que las coaliciones electorales, que puede ser pre o postelectorales dependiendo cuándo se interrelacionan los actores, están condicionadas por las facilidades que ofrece el sistema electoral para un triunfo en la elección presidencial y/o la obtención de escaños, esto último particularmente en un régimen parlamentario. Así, mientras más desproporcional sea el sistema electoral, más grande van a ser los incentivos para un acuerdo preelectoral (Strom, Budge y Laver, 1994: 303-335), incluso a veces sobrepasando los verdaderos intereses o esencia de los partidos, como lo veremos con claridad al tratarse del castigador sistema binominal chileno para los no coaligados y/o terceras mayorías.

La decisión de coaligarse también se encuentra interrelacionada con la evolución futura de la coalición: es decir, un acuerdo preelectoral contempla siempre la posibilidad de seguir unidos en la arena parlamentaria y/o ejecutiva (transformarse en una coalición gubernamental), más aún cuando existe un éxito electoral y una vocación programática y de transformación de la sociedad que acompaña la esencia e historia de todos los partidos de la Concertación. Esto se potencia con la necesidad de evitar repetir

¹⁵ “Las coaliciones políticas. Definición, tipologías y crítica”, en www.cidhem.edu.mx/Coaliciones_AyR-Reniu.htm

las trágicas pugnas Ejecutivo-Legislativo registradas en distintas épocas de la historia nacional, particularmente negativas durante el gobierno del Presidente Allende.

Desde el punto de vista de la trascendencia en el tiempo, las coaliciones pueden ser temporales como “La Hora del Pueblo” del radicalismo argentino (1970)¹⁶ o de larga duración como el izquierdista Frente Amplio de Uruguay (1971),¹⁷ dependiendo si se centran en un problema específico o hay una colaboración más estratégica como es el caso de la Concertación, aunque todas están abiertas al debate por la temporalidad que hacen referencia Lane y Ersson (1998: 203). Este ha sido un tema permanente y debate constante en la propia Concertación (incluso ahora tras la derrota electoral del 2010), al plantearse objetivos crecientes que iban desde la reinstitucionalización y normalización democrática pos Pinochet hasta el cambio sistémico con las políticas de profundización democrática, programas y líneas sociales, de redistribución, de inclusión y fiscalización-control de parte del Estado, entre otras.

Tras el proceso electoral, la actividad negociadora se traslada al escenario legislativo y aquí existen dos grandes líneas: los pactos parlamentarios como meros apéndices circunstanciales del gobierno o parte de él y, por el otro, como resultado de procesos de negociación interpartidario. Esto nos permite distinguir entre las coaliciones puntuales de carácter efímero (las de mayorías cambiantes) y aquellas más permanentes (estables) producto de una negociación entre partidos intra y extra gobierno.

Las principales características de las coaliciones parlamentarias estables y que grafican un aspecto esencial de la Concertación son, además de la subordinación a la figura presidencial del conglomerado, acuerdos previos a la formación de gobierno, explícitos en relación a las políticas a desarrollar y en la garantía de la supervivencia del gobierno. Si bien en el caso de Chile se trata de un sistema presidencialista, la expresión coalicional en el parlamento está preconditionada por un proceso previo de negociación intra e interpartidario. En América Latina desde ya hace algún tiempo, los estudios de caso sobre el ejercicio del poder presidencial revelan la importancia e intensidad que

¹⁶ La “Hora del Pueblo” fue un agrupamiento multipartidario argentino conformado en 1970 con el fin de presionar a la dictadura militar denominada “Revolución Argentina” a abrir una salida electoral. Tuvo éxito y dejó de funcionar a principios de septiembre de 1973. Ver Robert A. Potash (1994), *El ejército y la política en Argentina, 1962-1973*, Segunda Parte. Buenos Aires: Editorial Sudamericana. Un buen artículo también es el de César Tcach (2011), “El enigma de las coaliciones en la historia política argentina”, *Iberoamerica Global*, 4(2): 1-16. The Hebrew University of Jerusalem.

¹⁷ Ver, entre otros, Marta Harnecker y colaboración de Isabel Rauber (1991), *Frente Amplio: Los desafíos de una izquierda legal*, 4 tomos. Montevideo: Editorial la República.

está adquiriendo el debate sobre la consistencia de los regímenes políticos y su contribución a la estabilidad de la democracia en la región.¹⁸

Los gobiernos de coalición son el principal objeto de estudio de las teorías de coaliciones políticas a partir del trabajo germinal de Riker (1962) y en parte importante de mi tesis, fundamentalmente por la apuesta y desarrollo que hace la propia Concertación desde su fundación de las mayorías que necesita para operacionalizar su capacidad transformadora.

Dejando de lado por el momento la discusión y profundización del sentido ganador de la coalición o subcondiciones como “coalición vencedora mínima” o tipologías como las expuestas por Bogdanor (1983: 10-12) de gobierno de unidad nacional, el gobierno de coalición previo a la fusión de partidos integrantes y/o coalición basada en el principio del poder compartido, entre otras, nos quedaremos con la definición que expuso Jordi Matas (2000: 11) al acercarse más a la esencia de la Concertación. Este autor expresa que un gobierno de coalición puede definirse como “un gobierno en donde participan distintas formaciones políticas, es decir, un gobierno en el cual hay ministros o consejeros que pertenecen a distintos partidos políticos” agregando elementos propios de una dinámica coalicional (distribución de poder, negociación cotidiana de la acción gubernamental, garantía de un determinado apoyo parlamentario, programa común, etc.).

Entiendo, entonces, como coalición política la dinámica de colaboración que se establece entre dos o más organizaciones políticas (especialmente partidos), bien sea esta temporal o permanente, a fin de obtener algunos resultados (beneficios).

Esta conceptualización mínima implica la posibilidad de realizar múltiples tipologías, atendiendo a diversos criterios como el tamaño de los partidos coaligados, su caracterización ideológica o el momento en que se coaligan. A ello podemos agregar la arena política en la que se desarrolla la colaboración entre los partidos políticos. Así, los

¹⁸ En el caso de Argentina, por ejemplo, ver a Vicente Palermo (1998), “Mares agitados: Interpretaciones sobre los procesos políticos latinoamericanos. Brasil y Argentina en perspectiva comparada”, ponencia presentada al Congreso de la Latin American Studies Association (LASA), Chicago, 1998. Para Bolivia, ver Eduardo Gamarra, “Hybrid Presidentialism and Democratization: The case of Bolivia”, en Scott Mainwaring y Matthew S. Shugart (1997), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press. En el caso de Brasil, está el texto de Octavio Amorim Neto (1994), “Formação de gabinetes presidenciais no Brasil: Coalizão versus cooptação”, en *Novoa Economia* No. 1, Rio de Janeiro. Para el caso mexicano se puede consultar a Jeffrey Weldon, (2001), “Reforming electoral systems in Mexico”, en Matthew Soberg Shugart y Martin P. Wattenberg (eds.), *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?*. Oxford: Oxford University Press. Para el caso venezolano véase Enrique Baloyra (1997), “Deepening democracy with dominant parties and presidentialism: The Venezuelan regimen in a period of turbulence”, en Kurt von Mettenheim y James Malloy (eds), *Deepening Democracy in Latin American*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

partidos políticos pueden llegar a acuerdos de colaboración en tres diferentes escenarios interrelacionados entre sí: el electoral, el parlamentario y el ejecutivo. Como veremos en este estudio, la Concertación ha llegado en estos tres planos a partir de su misión de perpetuación para la transformación.

Scully (1995: 112) grafica bien y tempranamente el proceso chileno diciendo que una renovada predisposición para formar coaliciones y alianzas en el sistema de partidos constituye una diferencia crucial al compararla con los antecedentes del sistema de partidos. Su alta significación es revelada al revisar décadas de competencia de los partidos en Chile, período en el cual ningún partido tenía una ventaja electoral decisiva.

Este autor agrega que la formación de una alianza electoral y gubernamental de centro-izquierda representada por los partidos de la Concertación, y especialmente a partir del acercamiento entre demócratacristianos y socialistas, también sugiere la posibilidad de que una nueva coalición electoral de larga duración haya sido forjada (rompe los tradicionales tres tercios).¹⁹ Recalca, además, que con el poder compartido entre ambos partidos en el gobierno de transición de Patricio Aylwin, los costos y beneficios de gobernar son repartidos más equilibradamente y, por lo mismo, hacen disminuir los incentivos para retirarse.

Por último, Scully enfatiza que otro indicador de la flexibilidad del sistema de partidos puede ser encontrada en la capacidad de los actores de la derecha, el centro y la izquierda para acordar condiciones mínimas que deben regir la transición a la democracia (a partir de los impactos traumáticos de la dictadura hay una suerte de inauguración de un ciclo de centro que favorece los acuerdos: política de los consensos).²⁰

1.2 Un sistema de partidos de pluralismo moderado con inclinación coalicionista

La historia sociopolítica chilena tanto antes como después del golpe de 1973 y el posterior devenir de la transición, está condicionada por uno de los rasgos más distintivos del sistema político chileno, su sistema de partidos. Su comprensión, entre

¹⁹ Interesante resulta para comprender los inicios y anclajes teóricos de este proceso el texto-entrevista a Jorge Arrate, “El socialismo chileno, rescate y renovación”, editado por el Instituto para el Nuevo Chile (Holanda) en 1983 y reproducido por los Archivos Internet Salvador Allende en el 2004. En http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/arratej/1/1arratej0019.pdf

²⁰ Ver, entre otros, Óscar Godoy A. (1999), “Transición chilena a la democracia: Pactada”, *Estudios Públicos* 74: 79-106; y a Manuel Antonio Garretón (1991), “La redemocratización política en Chile: Transición, inauguración y evolución”, *Estudios Públicos* 42: 101-133.

otros, nos permite entender tanto el quiebre de 1973 como la importancia de las colectividades en la negociación y recuperación democrática. Esto es de especial significación en la historia republicana chilena, porque tanto las reglas del juego democrático como su canalización se han materializado a través de la existencia y consolidación temprana de los partidos políticos.²¹

Respecto a los sistemas de partidos, Leslie Lipson (1969: 499) afirmó que "en un Estado democrático (ellos constituyen) el punto de intersección hacia donde convergen todas las fuerzas políticas; todo lo que es de importancia política encuentra su lugar dentro de los partidos políticos y en las relaciones entre ellos".

Las primeras agrupaciones políticas en Chile se crearon tempranamente durante la Independencia entre los realistas (partidarios del Rey de España) y los patriotas (partidarios de una República más o menos independiente), que a su vez se subdividieron en moderados (partidarios de un proceso de mayor autonomía dentro del imperio) y los exaltados (su meta era la independencia).

Una vez consumada la Independencia, surgieron una enorme cantidad de corrientes políticas, agrupadas muchas veces no tanto en torno a ideales políticos comunes, como en torno a diversos caudillos más o menos populares. Las dos agrupaciones políticas más fuertes (ideológica, organizativa y con representación) fueron los *pelucones* (conservadores) y los *pipiolo*s (liberales).²²

Si bien los partidos políticos chilenos tienen data desde el inicio mismo de la República y a pesar de ser Chile un país en extremo legalista, la regulación institucional de los partidos recién encuentra vigencia en 1958 con su reconocimiento en la Ley Electoral, la que les exigía la adhesión de 3 mil personas y les otorgaba la representación exclusiva de la ciudadanía en medio de una ebullición de organizaciones y movimientos.

Posteriormente en 1962 y ante la excesiva cantidad de entidades que podían presentar candidaturas, la Ley N° 14.852 aumentó el número de adherentes para inscribir el partido a 10 mil y se diseña un protocolo de partidos que lo lleva el Registro

²¹ Ver, entre otros, Gonzalo Vial Correa (1996), *Historia de Chile (1981-1973)*. Santiago: Editorial Zig-Zag; Sergio Villalobos (1979), *Historia de Chile*. Santiago: Editorial Universitaria; Francisco Frías Valenzuela (1993), *Historia de Chile. Desde la prehistoria hasta 1973*. Santiago: Editora Zig-Zag.

²² La obra de Alberto Edwards, conformada por un conjunto de artículos de prensa reunidos en los libros *Bosquejo histórico de los partidos políticos chilenos de 1903*, *La fronda aristocrática en Chile de 1928* y *La organización política de Chile de 1943*, son un buen referente para comprender esta realidad. Una síntesis puede ser encontrada en Cristián Gazmuri (2004), "Alberto Edwards y la fronda aristocrática", *Historia*, 1(37): 61-95, Santiago.

Electoral, quien además le otorga personalidad jurídica, realidad que se integra a la Constitución en 1970 (estatuto de partidos y personalidad jurídica de derecho público).

La Constitución de 1980, en el artículo N° 19, reconoce a los partidos, pero su existencia se da con la Ley Orgánica de Partidos N° 18.603 de 1987, la que complejiza el proceso de formación (ej. para su reconocimiento nacional se le exige el 0.5 por ciento de los inscritos en el registro electoral), control y participación.²³ Factores como este, por lo general, ayudan a la fusión de los partidos pequeños entre ellos o con agrupaciones mayores de modo de cumplir con las cantidades exigidas.

Los partidos políticos, como unidades integrantes del sistema político, mantienen relaciones entre sí, con el resto del sistema y con la sociedad en general; es decir, configuran un sistema de partidos. La complejidad del fenómeno de los partidos políticos condujo al desarrollo de esquemas y tipologías cada vez más sofisticadas con el fin de facilitar la comprensión de esta realidad y sus efectos en la vida política.

Los primeros intentos de clasificación de los sistemas de partidos se centraron en la cantidad de actores (sistema de partido único, bipartidismo, multipartidismo) y su directa relación con el sistema electoral. Así, se vinculó el partido único con regímenes autoritarios y/o totalitarios, el bipartidismo con el reequilibrio entre burgueses y nobles desde la Revolución Francesa (además de la exclusión o discriminación de las minorías) y el pluripartidismo fue visto como efecto de la representación proporcional de mayor cantidad de actores e inicialmente también se relacionó la cantidad de partidos (alta fragmentación) con la polarización, la crisis y la inestabilidad del sistema democrático. Chile, en todo caso, ha pasado por todas estas fórmulas con resultados no siempre iguales a los expuestos.²⁴

Posteriormente, autores como La Palombara y Weiner (1966: 3-42) propusieron criterios más cualitativos y los clasificaron según competitividad (competitivo versus. no-competitivo), tomando en cuenta también la diferenciación entre ideológica y pragmática. Estos autores distinguieron los sistemas competitivos en cuatro subtipos: a) alternante-ideológico; b) alternante-pragmático; c) hegemónico-ideológico; y d) hegemónico-pragmático. Entre los no competitivos, distinguen el partido único autoritario (como el régimen español de Francisco Franco), el partido único pluralístico

²³ Para una mayor profundización ver a Juan Ignacio García (2006), "Regulación jurídica de los partidos políticos en Chile", en Daniel Zovatto (ed.), *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, pp. 305-332. Ciudad de México: International IDEA.

²⁴ Un interesante trabajo al respecto es el de J. Samuel Valenzuela (1995), "Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile", *Estudios Públicos* N° 58: 5-80.

(como el PRI mexicano hasta la erupción del PAN en el 2000 con Vicente Fox) y el partido único totalitario (como el régimen alemán de Adolfo Hitler).

El esquema de La Palombara y Weiner, sin embargo, ha sido criticado porque agrupa bajo el mismo rótulo a realidades políticas y societales muy diversas, y usa criterios que, al dejar de lado la variable numérica considerando solo la intensidad de la ideología y la presencia de alternancia, el análisis resultaba demasiado general y perdía información relevante.²⁵

Sartori (1976), por su parte, combinó la tipología numérica con criterios de competición e interacción entre los partidos políticos en un marco dinámico (relevando las variables de la fragmentación y la polarización, y su relación), así como la posibilidad de transformación del sistema de partidos. Los catalogó de la siguiente forma: a) sistema de partido único o no competitivo (Cuba);²⁶ b) sistema de partido hegemónico, hay más de un partido pero la hegemonía de uno de ellos es irreversible (el PRI mexicano y su corporativismo antes de las reformas de los noventa); c) sistema de partido predominante, donde uno conquista la legislatura varias veces (el Partido Liberal Democrático de Japón en su momento); d) bipartidismo, dos partidos compiten por la mayoría y uno la logra y gobierna solo (Estados Unidos, Gran Bretaña); e) el pluralismo moderado, donde es difícil gobernar solo y se forman coaliciones (Alemania, el Chile de hoy); y, f) pluralismo polarizado, hay presencia de partidos anti sistema, existencia de oposiciones bilaterales, oposiciones irresponsables, el centro es ocupado por uno o varios partidos (Chile hasta 1973, por ejemplo).

Por último, hay una fase de atomización que describe Fisichella [1990], la que puede ser una fase proto-partidista o una situación "de retorno" o disgregación de un sistema anteriormente existente, y se caracteriza por la falta de estabilidad y la "nacionalización" del sistema. Bolivia es un caso que tendería a calzar en esta fase proto-partidista durante el gobierno de Evo Morales al desaparecer o perder toda relevancia las instituciones políticas tradicionales (MNR, MNRI, MIR, ADN, etc.) en el marco de la irrupción de movimientos que no alcanzan la categoría de partidos propiamente tal.

Carlos Toranzo (2009: 61-62) expresa respecto de esto último, que solo después de la dictadura de Banzer (1971-1978) Bolivia inicia la construcción de un sistema de

²⁵ Ver Andrés Malamud (2003), "Partidos políticos", en Julio Pinto (ed.), *Introducción a la ciencia política*, pp. 321-350. Buenos Aires: Editorial Eudeba.

²⁶ Interesante diagnóstico del PC Cubano hace Carmelo Mesa-Lago (2011), "Cuba: Qué cambia tras el VI Congreso del Partido Comunista", en *Nueva Sociedad* 234: 4-18.

partidos. No obstante, señala que, entre 1979 y 1982, asistimos a lo menos a 5 elecciones presidenciales y otros tantos golpes militares, lo que mostraba la debilidad del sistema de partidos y del propio sistema político.

En esa época, agrega Toranzo, nace un partido pro empresarial, Acción Democrática Nacionalista (ADN) de Bánzer y que resulta vital para comprender el período 1982-2005. La existencia del mencionado sistema de partidos fue muy corta, duró poco más de dos décadas y dio señales de debilidad desde el inicio de las protestas del 2000. El descalabro del sistema de partidos llegó con la elección del 2005 al aplicarse al pie de la letra el “*que se vayan todos*” y no dejar con vida a ningún partido político que desarrollaron la democracia representativa. Desde el 2005, dice, es difícil hablar de un sistema de partidos, al ser la característica especial de la democracia boliviana una que funciona sin partidos.

Por último, afirma que el Movimiento al Socialismo (MAS) no es un partido ni pretende serlo, como tampoco las organizaciones de oposición. Podemos o UN, a lo sumo son agrupaciones ciudadanas que no sabe si llegarán a convertirse en partidos políticos en el futuro. Con el hundimiento del sistema de partidos vino lo que en teoría se conoce como el retorno de la sociedad civil; son los movimientos quienes incluyen los temas en la agenda y no los partidos, la política está en las calles y no necesariamente soporta la institucionalidad democrática.

El cientista político René Antonio Mayorga (2004: 27) concuerda con este análisis al destacar que “la democracia en Bolivia se encuentra particularmente en una grave encrucijada porque los partidos como actores claves del sistema político...están desgastados y arrinconados en un panorama antipolítico y antipartido que ellos mismos han creado”. Entre 1993 y 2006 se extinguieron 41 organizaciones políticas, dejando a 11 en el espectro electoral nacional. Analistas encuentran como causas de esta situación la crisis de 1982, la toma del poder del MAS el 2005 y la devaluación del sistema de partidos políticos.²⁷

Con relación a la calidad y estabilidad democrática de estas categorizaciones, Maurice Duverger (1957: 243) tempranamente afirmó que la estabilidad de la democracia estaba fuertemente asociada con la presencia de un sistema político bipartidario. Dijo que “el bipartidismo parece presentar una forma natural...cada vez que la opinión pública se ve enfrentada a grandes problemas de base, tiende a cristalizarse

²⁷ Diario electrónico *La Razón* (Bolivia), 9 de marzo del 2011.

en dos polos opuestos (por tanto) el movimiento natural de las sociedades tiende al dualismo”.

De acuerdo a este autor, los sistemas políticos organizados bipolarmente resuelven sus disensos mediante la regla de la mayoría. Así, por ejemplo, en las elecciones nacionales un partido conquista el gobierno y una mayoría en la asamblea, y el otro queda en minoría y asume la función de oposición y control del gobierno. En palabras de Duverger (1957: 237-44):

“(…) cada política produce una alternativa entre dos soluciones, pues las soluciones conciliantes se apoyan en una o en otra. Esto sólo indica que en la política no existe ningún centro. Puede existir un partido del centro pero no una ‘tendencia’ de centro, ni una ideología de centro (...)”.

Claro que los referentes en que apoya Duverger su reflexión eran Estados Unidos y el Reino Unido, los que a lo largo del siglo XX mostraron una democracia estable a pesar de las inestabilidades que les tocó vivir (crisis políticas, sociales o económicas) y que contrastaba con la inestabilidad del parlamentarismo de la IV República Francesa. Ello explica, en cierto modo, la aversión que Duverger sentía por los sistemas de partidos con exceso de fragmentación.

A pesar de la existencia y funcionamiento de numerosos partidos, en Chile prima una suerte de dualismo con la Alianza por Chile (hoy Coalición por el Cambio) y la Concertación de Partidos por la Democracia que ha dominado la escena política de los últimos 20 años, a partir de diversos factores que se irán develando más adelante, ello a pesar de la interpelación que sufre el sistema de partidos hoy.

La aseveración de Duverger de la estabilidad democrática del dualismo fue altamente cuestionada, primero por Lipset, quien expresó que un sistema multipartidista podía llegar a ser más apto para el mantenimiento de la democracia, ya que en sociedades complejas el multipartidismo contaba con mayor capacidad de representación de intereses al tiempo que se adaptaba mejor a las características y demandas del pluralismo social como en la India, por ejemplo. En palabras de Lipset (1969: 182):

“(…) en las sociedades modernas existen condiciones bajo las cuales un sistema bipartidista sirve mucho menos para mantener el orden democrático que un sistema multipartidista (...) Allí donde la estructura de solidaridad es polarizada mediante la clase, raza o religión y allí donde las líneas de fuerzas políticas se presentan

paralelamente con los conflictos sociales, un sistema bipartidista puede agudizar aún más los conflictos internos, en lugar de promover la integración de la sociedad (...)

Luego vino la contraargumentación del politólogo holandés Lijphart (1977: 62-63), quien manifestó que las divisiones sociales debían ser contempladas tanto por las estructuras políticas como por el diseño institucional:

“(...) dada la probabilidad y conveniencia de los partidos sectoriales, el multipartidismo con relativamente pocos partidos es óptimo para una sociedad plural. Esta proposición reta al saber tradicional de que los sistemas bipartidistas son superiores a los multipartidistas (...)

En este sentido, constató que los sistemas multipartidistas en sociedades plurales con profundos clivajes resultaban eficaces para el mantenimiento de la democracia como en Canadá (más de 20 partidos de diverso alcance). Expresaba también que la condición indispensable para que ello ocurriese, era la existencia de un sólido compromiso de cooperación entre las élites políticas y el diseño de formatos institucionales que se hicieran cargo de la pluralidad de intereses, brindando garantías a los diversos grupos de la sociedad (democracia inclusiva y sistema de partido institucionalizado). Todo esto, por cierto validado esencialmente por un Estado que ejerza soberanía en su territorio, si no, la fragmentación que representa el multipartidismo puede resultar amenazante para la estabilidad democrática y la unidad del mismo país. Decía (Lijphart, 1977: 62-63):

“(...) en las sociedades plurales con elecciones libres, las divisiones sociales sobresalientes tienden a ser trasladadas en divisiones de sistema de partidos (...) La presencia de partidos representantes de sectores sociales es favorable para la democracia consociativa (...)

El concepto de la democracia consociativa apunta a aquellos países de la Europa de los ochenta, generalmente pequeños como Suiza, que tenían una cultura política altamente fragmentada (católicos, protestantes, socialistas, liberales, conservadores, divisiones regionales, etc.) y en la cual sus elites necesariamente debían buscar el consenso para poder armar gobiernos relativamente estables, por ejemplo en el marco de una democracia parlamentaria. Pero el acuerdo entre ellos no llegaba solo a la formación de un gobierno, sino también que a darle espacios institucionales que diera seguridades a los miembros de la oposición que no estarían dispuestos a esperar hasta la próxima

elección con las manos políticamente atadas, incluyendo en ello a las minorías.²⁸ Investigaciones posteriores demostraron que también en las democracias mayoritarias o las que acentúan el conflicto, también existen mecanismos consociativos que aseguran a la oposición un espacio institucional para no quedar fuera del ejercicio del poder, aunque fuera un espacio muy parcelado, horizontal o verticalmente.²⁹

Los sistemas políticos consociacionales suelen tener las siguientes características: a) gabinetes de coalición, donde el poder ejecutivo es compartido entre las partes, no se concentran en una sola. Muchos de estos gabinetes son de gran tamaño, que son las partes que no son necesarios para una mayoría parlamentaria; b) equilibrio de poderes entre Ejecutivo y Legislativo; c) gobierno descentralizado y federal, donde las minorías tienen una considerable independencia; c) bicameralismo incongruente, donde es muy difícil que un partido para ganar la mayoría en ambas cámaras. Normalmente una cámara representa los intereses regionales y los intereses nacionales; d) la representación proporcional para permitir que las minorías obtengan representación también; e) grupos de intereses corporativistas organizados y que representan las minorías; f) una constitución rígida, lo que impide el gobierno de cambiar la Constitución sin el consentimiento de las minorías; g) la revisión judicial, que permite a las minorías para ir a los tribunales para pedir reparación contra las leyes que consideran injustas; h) los elementos de la democracia directa, que permiten a las minorías a que aprueben leyes impiden; i) empleo proporcional en el sector público; j) a la cabeza neutral del Estado, ya sea un monarca con sólo deberes ceremoniales, o un presidente elegido indirectamente, que renuncia a su afiliación a un partido después de su elección; k) referendos solo se emplean para permitir que las minorías para bloquear la legislación: esto significa que deben ser iniciativa de un ciudadano y que no hay ninguna obligación de votar; igualdad entre los ministros en el gabinete, el primer ministro es sólo *primus inter pares*; y, l) un banco central independiente, donde los expertos y no los políticos establecen las políticas monetarias.³⁰

En el caso de Chile y sin existir condiciones plenas para una democracia consociativa, existen y han existido variados mecanismo (puros y reciclados) ligados a este tipo de democracia como lo veremos a lo largo del texto.

²⁸ Ver Eva Anduiza Perea (1994), “Consociacionalismo y democracia directa en Suiza. El referéndum sobre adhesión al espacio económico europeo”, *Revista Estudios Políticos (Nueva Época)* 85: 291-311.

²⁹ Ver William C. Porath, “Democracia de los acuerdos y cuoteos”, *La Segunda*, 3 de febrero de 2010.

³⁰ http://centrodeartigos.com/articulos-educativos/article_14507.html

A excepción de períodos muy particulares, el compromiso entre las élites (la llamada política de los consensos) ha permitido la existencia de un régimen presidencial y de un multipartidismo expresado en un dualismo (máxime una triada con la erupción de los partidos de centro) sin afectar la estabilidad institucional y social. Incluso más, el factor de la polarización producto de los clivajes existentes han sido más determinantes que la bi o multipolaridad en la estabilidad democrática en Chile como lo muestran la Guerra Civil de 1829 (también llamada Revolución Conservadora), las revoluciones de 1851 y 1859, la Guerra Civil de 1981 o el golpe de 1973.³¹

Para explicar sociológicamente la formación del sistema de partidos, es decir aquellos factores que lo han condicionados, Lipset y Rokkan (1967: 1-64) establecen cuatro tipos de fracturas socio-políticas o clivajes a partir del proceso de construcción del Estado-Nacional y de la industrialización en Europa.

En primer lugar está la fractura entre el centro y la periferia, que aparece entre los siglos XVI y XVII y su eje fundamental es la línea de ruptura entre los esfuerzos de expansión y control del centro, evaluados en términos de recursos, distancias y canales de comunicación, y los esfuerzos de la periferia para resistir la dependencia y la pérdida de control de su destino; o si se prefiere, entre la cultura central de la construcción de la nación y la resistencia de las poblaciones periféricas sometidas, de cultura local.

Ahí están la Constitución de 1833 y la República de los Decenios, incluida la Revolución de 1851 y la mal llamada Pacificación de la Araucanía de 1861, con el absoluto dominio del centro conservador. Hoy este clivaje (fractura) se encuentra representado en la mayor autonomía que reclaman las regiones y provincias frente al uso de los recursos locales y/o toma de decisión en general (ejemplo son las no lejanas protestas del 2010-2011 en Arica, Aysén, Calama y Punta Arenas, entre otras).

El segundo clivaje es la fractura entre el Estado y la Iglesia. Este se manifestó después de la Revolución Francesa y del pensamiento liberal que impulsó, y que tenía como problema fundamental la creación de los sistemas nacionales y laicos de instrucción o la aceptación de escuelas confesionales. En Chile, la separación Iglesia-Estado se consagra con la Constitución de 1925³² y en particular con el Partido Radical

³¹ Ver, entre otros, Simon Collier y William Sater (1998), *Historia de Chile, 1808-1994*. Madrid: Cambridge University Press.

³² Artículo 10: La Constitución asegura a todos los habitantes de la República: La manifestación de todas las creencias, la libertad de conciencia y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público, pudiendo, por tanto, las respectivas confesiones religiosas erigir y conservar templos y sus dependencias con las condiciones de seguridad e higiene fijadas por las leyes y ordenanzas. Las iglesias, las confesiones e instituciones religiosas de cualquier

y su historia.³³ Sin embargo, veremos que esta no es una fractura resuelta con los llamados temas “valóricos” como la educación y sus contenidos en los colegios (como señalaremos más adelante el ex Presidente Lagos se enfrentó al conservadurismo civil y principalmente eclesiástico por las Jornadas de Conversación sobre Afectividad y Sexualidad – JOCAS, entre otros).

El tercero es la fractura entre los propietarios de la tierra (oligarquía terrateniente) y sectores comerciales-empresariales (burguesía), y que surge inmediatamente tras el afianzamiento de la Revolución Industrial y se manifiesta en el conflicto sobre el proteccionismo (grado de control y de libertad).

Por último, está el clivaje representado por la fractura entre propietarios de los medios de producción y prestadores de mano de obra (la clásica lucha de clases de Carlos Marx), que se presentó en forma más aguda después de la revolución bolchevique y se manifestó en el dilema entre integración en los sistemas políticos nacionales o apoyo al movimiento revolucionario internacional. Representativo de este clivaje, entre otros, es la “*Era del Salitre*” (1890-1924) y el surgimiento del movimiento obrero en Chile y la apropiación de los excedentes de la producción (plusvalía).

Como se percibe, estos clivajes están claramente presentes en el devenir chileno.³⁴ Scully (1995: 83) señala:

“Usando el modelo de Lipset y Rokkan como lente analítico, argumento que la distintiva evolución de la política de partidos en Chile puede entenderse mayormente sobre la base de fisuras sociales básicas que se tradujeron en alternativas concretas de partidos en tres ‘coyunturas críticas’. Primero, al examinar de cerca el desarrollo del conflicto clerical-anticlerical en el siglo XIX, se obtiene un cuadro sorprendentemente coherente de la cristalización inicial de la política de partidos. Segundo, el conflicto de clases a comienzos del siglo XX redistribuyó a los competidores principales dentro del sistema de partidos, una reorganización política marcada especialmente por el surgimiento de partidos de clase obrera en zonas urbanas. Y tercero, la extensión de la movilización política de la clase trabajadora al sector rural en la década de 1950 precipitó una coyuntura crítica caracterizada por el surgimiento de un fuerte partido alternativo de centro, y la creciente polarización del sistema de partidos chileno”.

culto, tendrán los derechos que otorgan y reconocen, con respecto a los bienes, las leyes actualmente en vigor; pero quedarán sometidas, dentro de las garantías de esta Constitución, al derecho común para el ejercicio del dominio de sus bienes futuros. Los templos y sus dependencias, destinados al servicio de un culto, estarán exentos de contribuciones (...).

³³ Entre otros, ver Enrique Silva Cimma, *et al.* (1984), *El Partido Radical: Antecedentes históricos y programáticos. Perspectivas futuras*. Santiago: CIEDES; y, Jorge Mario Quinzio F. (1964), *El Partido Radical. Origen, doctrina, convenciones*. Santiago: Imprenta Bocanegra.

³⁴ También resulta interesante el trabajo de Eugenio Tironi, Felipe Agüero y Eduardo Valenzuela (2001), “Clivajes políticos en Chile: Perfil sociológico de los electores de Lagos y Lavín”, publicado en *Revista Perspectivas* (Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile), 5(1): 73-87.

Posteriormente, Lipset (1996: 74) añade una quinta categoría que se hará explícita en el clivaje ecología-industria, post material en palabras del autor, el cual reclama a través de una oleada de movimientos sociales un redireccionamiento de la modernidad occidental. Dicha modernidad debería procurar más democracia, mayores niveles de inclusión social, igualdad, pluralidad, respeto del medio ambiente, etc. “*Patagonia sin represas*” es una expresión cabal de esta fractura al querer un grupo importante de ciudadanos evitar la construcción de grandes centrales hidroeléctricas en los ríos del sur de la Patagonia chilena.³⁵

Otras conclusiones de los estudios de Lipset y Rokkan (1967: 1-64) fueron, primero, que la elite en su época tenía varias posibilidades para formar coaliciones. Segundo que los contrastes decisivos entre los distintos sistemas de partidos emergieron antes del ingreso de los partidos representativos de la clase obrera en la arena política, y el carácter de estos partidos de masas fue notablemente influido por la constelación de ideologías, de movimientos y de organizaciones con las cuales interactuaron (ahí están, por ejemplo, los partidos Comunista, Socialista y Radical en Chile). Tercero, que la coalición concluida en el momento mismo de la primera movilización del grupo social fue, por regla general, permanente. Por último, que los sistemas de partidos políticos resultantes de la estructura sociopolítica de cada país adquirieron un carácter persistente.

En palabras del propio Lipset (2001: 5): “Rokkan y yo buscamos especificar la forma en que los partidos de los sistemas políticos de Europa occidental emergieron y se estabilizaron alrededor de ciertos clivajes sociales básicos”.

Anclada la Concertación como coalición política a un escenario de transición a la democracia, asumimos desde una perspectiva de política comparada tres clivajes más desarrollados por Aguilar (2008: 7-12) y que los aplica a la transición española.

En primer lugar nos encontramos con el clivaje transicional propiamente tal, ya que estos procesos persiguen el final feliz de la consolidación democrática, proceso en el cual operan también factores de desconsolidación (retrocesos) y que representan el anclaje de una parte de la sociedad a los valores del antiguo régimen. Tales factores introducen clivajes nuevos y específicos (estructurales) que no hacen sino señalar el origen de la actual sociedad política en un pacto transicional forzosamente incompleto, precario y plagado de ambigüedades. Así, por ejemplo, cuanto más hegemónicas sean

³⁵ Para más información ver Alex Latta (2011), “Los desastres planificados: Megaproyectos y el trauma socio-ambiental, el caso de Hidroaysén”, *Sociedad Hoy* 20: 111-129 (Universidad de Concepción).

las fuerzas vinculadas con el antiguo régimen en el momento de configurarse las negociaciones y el pacto, más probable es la aparición de una estructura política de baja calidad democrática y viceversa.

En el caso de Chile, por ejemplo, la continuidad del dictador, primero, como Comandante en Jefe del Ejército y luego como senador institucional, si bien condicionó el ritmo y alcances de la transición, su impacto fue mediatizado por su derrota electoral, el propio avance de la institucionalidad democrática, los procesos de transición en la región, el fin de la Guerra Fría con la caída del Muro de Berlín en 1989 y, por ende, de la doctrina de seguridad nacional de contención al comunismo. Pero igual estuvo presente con sus manifestaciones de poder.

En segundo lugar, está el clivaje plurinacional que se da en el caso de la transición española y se mantiene aún semi dormido en el Chile de hoy con la política de pacificación de 1861 (aunque despertando con las movilizaciones de los pueblos Mapuche y Pascuense en 2011-2012), donde la referencia ambigua en las constituciones sobre regiones y nacionalidades, además de levantar el tema de la necesidad de una descentralización administrativa, activa los clivaje identitario (o centro-periferia) y el clivaje territorial (campo-ciudad).

Por último, destaca el clivaje original propiamente tal, al ser todo proceso de transición un intento de negociar (al no haber ganadores absolutos y, por lo mismo, tampoco modelos) una forma de democracia política que permita superar, sin conflicto, un proceso traumático previo que ha dividido radicalmente a todo el país. En el caso de Chile, este fue el golpe de Estado de 1973 a partir de una dicotomía sistémica de paradigmas, y donde las elites que sellaron el pacto de la transición, conscientes de su potencial conflictivo, decidieron hipotecarlo con un cierto silencio en espera del fortalecimiento de la estructura democrática (Aguilar relata una situación similar en el caso de España y que también está representada en la obra de Enrique Tierno Galván, “*Cabos sueltos*”).³⁶

En muchos casos son las fuerzas del antiguo régimen quienes controlan los tiempos y características de los procesos de transición, lo que explicaría los pactos de silencio y la elección del “second best” escenario como único posible para no trabar el proceso de democratización. Las consecuencias de esto, sin embargo, “dejan una profunda miseria

³⁶ En él Tierno Galván relata, desde un prisma critico-reflexivo, el devenir de la España de ayer y de hoy, de los personajes que hicieron su historia, en la perspectiva de impedir futuras dictaduras del cualquier signo.

moral y (una) cultura política deficiente” (Aguilar, 2008) que, en el caso de Chile, consolidada la democracia tiende a interpelar a las propias élites que sellaron el pacto ya durante el último gobierno de la Concertación de la Presidenta Bachelet y, principalmente, en el gobierno de derecha del Presidente Piñera a través de las movilizaciones sociales que cuestionan las bases del sistema imperante como el rol subsidiario del Estado.

Como se expresó, muchos de los clivajes mencionados están presentes desde el principio del Estado chileno en toda su historia. Así, por ejemplo, entre las principales causas de uno de los grandes conflictos de la vida nacional, la Guerra Civil de 1891,³⁷ se encuentran las siguientes:

En primer lugar, el conflicto presidencialismo-parlamentarismo. El presidente Balmaceda gobernó interpretando la Constitución como presidencialista, con lo que se ganó la oposición de los partidos políticos y del Congreso Nacional, que habían desarrollado una lectura parlamentarista de la Carta fundamental. Ello le significó múltiples obstáculos a Balmaceda, por parte del Parlamento, para poder cumplir sus propósitos.

A ello, se agregó la acusación de intervención electoral: Balmaceda pretendía designar, tal como lo habían hecho sus antecesores, al Congreso y a su sucesor en la presidencia por medio de la intervención electoral del gobierno y en contra de los llamados por la libertad electoral hechos por los partidos políticos.

En tercer lugar, el presidente Balmaceda amenazó la hegemonía oligárquica con la ascendencia de la burguesía: nombró como ministros a jóvenes no pertenecientes a la oligarquía tradicional. Este grupo reaccionó al prever la posibilidad de disminuir su poder político y social, por lo que se opuso al Presidente.

Ante la contradicción económica, el presidente Balmaceda tenía la intención de aumentar la exportación del salitre, incrementando los ingresos fiscales, para así, poder financiar el plan de obras públicas del gobierno. Pero los empresarios del salitre (principalmente John North) y parte de la oligarquía y el Parlamento, querían exportar cantidades limitadas para que no disminuyera su precio en el mercado internacional.

Para el desarrollo de la guerra fue fundamental la división de las fuerzas armadas, ya que sin este suceso, el bando de Balmaceda no habría podido oponer resistencia. Gran

³⁷ Ver, entre otros, el libro de Alejandro San Francisco (2007), *La guerra civil de 1891. La irrupción política de los militares en Chile*, Tomo 1. Santiago: Centro de Estudios Bicentenario. Y su artículo *La guerra civil de 1891. Chile. Un país, dos ejércitos, miles de muertos*, tomo 2, en *Estudios Públicos* 97: 161-197.

parte del Ejército (de tradición prusiana) apoyó al Presidente y la Armada (de tradición inglesa, rivales de los alemanes) al Congreso.

Se gestó una fuerte polarización. Los niveles de respeto a las autoridades de gobierno y a los opositores, y que habían marcado la convivencia anterior, se vieron sobrepasados, por medio de la agresión de una prensa virulenta que llegó a incluir en sus ataques a los familiares y a las vidas privadas de los hombres públicos.

Finalmente hay que mencionar el clivaje Iglesia-Ejecutivo. Por la condición liberal de Balmaceda, y su antiguo apoyo a la enajenación del poder eclesiástico sobre el Estado, los clérigos y los políticos conservadores mantuvieron una oposición virulenta al presidente, en particular por parte de la juventud conservadora.

Sartori (1992) ha demostrado que la fragmentación que lleva el multipartidismo y la polarización³⁸ son fenómenos completamente distintos que no aparecen necesariamente en forma simultánea. En palabras de Sartori (1980: 156):

"(...) el número de partidos indica inmediatamente, aunque sólo sea de modo aproximado, una característica importante del sistema político: la medida en que el poder está fragmentado o no fragmentado, disperso o concentrado". Agrega que "cuanto mayor es el número de partidos (que tienen voz) mayor será la complejidad y probablemente la complicación del sistema".

Claramente, la distancia ideológica entre los partidos políticos puede ser mayor en un bipartidismo que en un multipartidismo, de modo que el grado de fragmentación claramente no es predictivo para la falta de viabilidad o capacidad funcional de un sistema de partidos (la gobernanza) a pesar de lo que dice la literatura tradicional (Lijphart, 1991: 122).

Nohlen (1988: 44-153), por ejemplo, habla que el contexto hace la diferencia al estudiar la época del presidente Allende al verificar cómo la reducción del grado de fragmentación de un sistema de partidos puede ayudar incluso a aumentar la polarización política aunque ponga más el acento en otras variables como vínculo entre el presidencialismo y el sistema de partidos (dice que el Presidente constituía un elemento estabilizador en medio de un cuadro muy cambiante) o la distancia ideológica. En todo caso, también es válido expresar que una gran fragmentación dificulta más la

³⁸ La polarización se relaciona con la magnitud de las diferencias entre los distintos partidos respecto de su ideología y su base social. En los sistemas polarizados, la formación de coaliciones es más compleja al estar obstaculizada la gobernabilidad democrática. Estos sistemas perjudican la estabilidad y el desempeño de gobiernos de centro acentuando la polarización y puede desestabilizar el régimen.

negociación (y también la posterior subordinación a los acuerdos), lo que puede favorecer tensiones y conflictos, aunque no necesariamente lleve a interpelaciones más globales.

Como veremos en esta tesis, Chile relativizó parte de sus clivajes en el período de la transición a través, entre otros, de las autocríticas partidarias tras el golpe de Estado de 1973. Esto se demuestra con claridad en el libro del ex Secretario General del Partido Socialista, Carlos Altamirano (1977), *Dialéctica de una derrota* y de muchos otros trabajos de lo que se denominó como socialismo renovado, tales como los *Textos de la Renovación Socialista* de Jorge Arrate (1983), *Socialismo, 10 años de renovación* de Ricardo Nuñez (1989), *Un Socialismo renovado para Chile* de Hernán Vodanovic (1988), etc.

A lo anterior se agrega la reducción responsable de las reivindicaciones de parte de la ciudadanía, a partir de la revalorización democrática y del miedo a una nueva intervención militar (se le da una “luna de miel” al Ejecutivo), y por los impactos de los enormes cambios acontecidos en el escenario internacional en las décadas posteriores.

Esto produjo un reanclaje en la ecuación ideología-pragmatismo y en la prudencia que da como resultado un cierto congelamiento de los clivajes, favoreciendo la flexibilidad que facilita una nueva política de alianzas y la llamada política de consenso (acuerdos básicos entre élites) en el período de transición y, con ello, la consagración de un pluralismo moderado (con competencia centrípeta) inicial de Sartori o multipartidismo de pocos partidos de Lijphart. Estos acuerdos fueron además facilitados por el pragmatismo dado por los sectores tecnocratizantes en ambos bandos.³⁹

En todo caso, durante la redemocratización de los años 1980 se observó una tendencia relevante hacia una cierta estructura bipolar de la competencia en los sistemas de partidos de América Latina. Por un lado, hay muchos más casos de bipartidismo de lo que comúnmente se cree. Por otro lado, donde no baja la cantidad de partidos a nivel del Parlamento en la misma forma y no se producen por lo tanto porcentajes de concentración tan altos en los dos partidos mayores, la bipolaridad se manifiesta en la formación de dos polos pluripartidistas del sistema de partidos (coaliciones), como en el

³⁹ Ver Patricio Silva (2008), *Technocrats and Politics in Chile*. University Park: Pennsylvania State University Press.

caso de Chile y de Nicaragua,⁴⁰ o de un polo unipartidista y otro pluripartidista como en el caso de Argentina.⁴¹

Incluso en sistemas de pluralismo moderado como el de Bolivia a partir de 1985, la competencia política adquiere características bipolares (máximo tripolares) debido a la formación de pactos o coaliciones de gobierno en función de la inclusión o exclusión reflejada ahora último, por ejemplo, en la toma de decisión acerca de la elección presidencial por el Congreso y la de mejorar la gobernanza propuesta por el presidente Evo Morales.⁴²

Una excepción a esto sería el caso de Perú que, a pesar de las alianzas que se formaron para hacer frente a la competencia electoral de abril del 2011 (5 alianzas representan el Congreso peruano), la fragmentación partidaria y la inscripciones de múltiples movimientos regionales en un contexto de alto cuestionamiento al sistema de partidos ha configurado una suerte de multipartidismo extremo (10 candidatos presidenciales, 27 partidos y cientos de movimientos inscritos – solo en el distrito de Amazonas hay 10).⁴³

La tendencia a la bipolaridad facilita la formación de mayorías parlamentarias en apoyo al Presidente, siempre y cuando la disciplina interna de los partidos o de los polos pluripartidistas lo permitan, o en el caso de Chile también hay que recalcar que el propio sistema electoral lo permita (cosa que cuesta más con el sistema binominal y su fórmula de empate que consagra a fuerzas alternativas y equivalentes como “veto players”). Reafirmación de esto lo pone Chasquetti (2001: 333), al decir que la “línea tendencial indica que a medida que crece el apoyo presidencial disminuye el número efectivo de partidos del sistema. Del total de 18 presidentes electos con sistema bipartidista, solo 2 no lograron superar el 45 por ciento de la cámara baja”.

No debemos confundir la estructura bipolar con bipolarización o simplemente polarización, conceptos que expresan una agudización de conflictos ideológicos. La

⁴⁰ En el caso de Nicaragua, entre otros, ver *The sandinistas and Nicaragua since 1979*, editado por David Close, Salvador Martí i Puig, y Shelley A. McConnell (2012). Boulder: Lynne Rienner Publishers.

⁴¹ En el caso de Argentina, se puede consultar la recopilación de Juan Manuel Abal Medina (2011), *La política partidaria en Argentina. ¿Hacia la desnacionalización del sistema de partidos?* Buenos Aires: Editorial Prometeo.

⁴² Ver trabajo de Manuel Alcántara, Esther del Campo y María Luisa Ramos (1992), “La naturaleza de los sistemas de partidos políticos y su configuración en el marco de los sistemas democráticos en América Latina” en revista *Justicia Electoral* 1(1): 57-83, Tribunal Electoral, Ciudad de México. Para el caso específico de Bolivia ver Hugo Moldiz (2009), *Bolivia en los tiempos de Evo. Claves para entender el proceso boliviano*. La Habana: Colección Contexto Latinoamericano, Editorial Ocean.

⁴³ Interesante frente a esta realidad resulta el artículo de Martín Tanaka (2009) “El sistema de partidos realmente existente en el Perú, los desafíos de la construcción de una representación política nacional y cómo enrumbar la reforma política”, *Economía y Sociedad* (CIES) 72: 54-62.

señalada tendencia en la región está acompañada, precisamente, de un mayor pragmatismo y un menor grado de polarización ideológica entre los partidos en competencia (excepciones son países como Bolivia, Venezuela y algunos de América Central).⁴⁴ Lo anterior, se manifiesta en programas electorales bastante similares (de corte centrista) y la competencia está en la pregunta de quién puede implementar mejor estas políticas (eficacia y eficiencia). Esto se da más aún cuando ya se ha anclado una cultura estratégica de cierto consenso de la sociedad como lo fue el caso de Chile durante la transición o sistémica en ciertas democracias anglosajonas (léase Estados Unidos, Gran Bretaña, etc.).

Es importante señalar que la capacidad de los partidos políticos de conquistar una mayoría absoluta en el parlamento no necesariamente se restringe a estas situaciones bipolares, como demuestran los casos de Panamá y Perú. Este también fue el caso de Chile durante las elecciones parlamentarias de 1965, comicios que le dieron al presidente Eduardo Frei Montalva y a su partido Demócrata Cristiano un 42 por ciento de los votos y mayoría absoluta en la Cámara de Diputados.

Uruguay es otro ejemplo de mayoría en un contexto de un pluralismo “moderado”, como se refleja en el triunfo en las elecciones presidenciales de 2004 en primera vuelta (50,6 por ciento) del socialista y oncólogo Tabaré Vázquez. Su coalición izquierdista “Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría, logró una mayoría absoluta en el Parlamento. En el caso de la elección de 2009, si bien José Mujica del Frente Amplio se erige como triunfador en el balotaje (52,4 por ciento) instaurado tras la reforma de 1996, también logra una mayoría legislativa con el 48 por ciento de los votos.

En América Latina, en todo caso, se observan un cierto tránsito hacia un multipartidismo moderado o al menos un sistema de partidos tripolar: ahí está, por ejemplo, México donde desde ya podemos citar el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) como fuerzas determinantes, más otras agrupaciones menores fundamentalmente de carácter regional.⁴⁵

A través de la historia de la región, se pueden encontrar todos los tipos de sistemas de partidos. La tipología de Sartori (1992) ofrece una visión panorámica de esto al

⁴⁴ Aporta interesante información al respecto, el Informe 2011 del Latinobarómetro, octubre de 2011.

⁴⁵ Ver a Antonio Lugo Morales (2012), *Los partidos políticos en México y las Sucesión presidencial del 2012*. Ciudad de México: Del Puerto Publicaciones. También resulta interesante la publicación de Manuel Ordorica y Jean-François Prud'homme (2012) (eds.), *Los grandes problemas de México*, Edición Abreviada, Colegio de México; y, el trabajo de Juan Reyes del Campillo (1997), “El sistema de partidos en la transición mexicana”. Buenos Aires: CLACSO.

señalar los sistemas de partidos que van desde el unipartidismo (Cuba), pasando por el tipo hegemónico (México antes de las reformas de los años 1990, Nicaragua en los años 1980), el bipartidismo (Uruguay hasta 1971, Colombia, Costa Rica), el multipartidismo moderado (Venezuela en los años 1970, Ecuador, Perú durante los años 1980), hasta el multipartidismo polarizado (Bolivia hasta 1985, El Salvador, Chile 1964-1973).

Sin embargo, en la temática de los partidos es muy valioso vincular en el análisis los enfoques politológicos y sociológicos. Esto debido a que el sistema de partidos, su estructura y su relación con la sociedad, no se puede explicar sólo recurriendo a un factor o argumentando en forma lineal y determinística como lo demuestran un sin número de estudios. Llevándolo al campo de la semiología, el sistema de partidos se desarrolla en un escenario abierto lleno de particularidades (variables) que lo determinan y encauzan y, por lo mismo, necesita anclajes contextuales e históricos para su comprensión.

Para nuestro estudio también destacaremos otras dos distinciones: la de sistemas de partidos institucionalizados y la de sistema de partidos nacionales que vendría a ser la generalidad de los partidos en el caso de Chile. En el primer caso, los cambios de identidad partidaria y de los actores varía muy poco a la largo de la historia partidaria (alta vinculación con el elector), por lo que hay mayor probabilidad de lograr políticas coherentes y de largos plazos basados en acuerdos estables, más aún si son partidos de alcance nacional. Esto brinda, además, apoyo en la legislatura a los presidentes electos.

Estos sistemas partidarios (institucionalizados y/o nacionales), por lo general, tienden a ser programáticos (tienen una propuestas global para el país), pero también pueden tener una vertiente clientelista (ajusta sus propuestas de acuerdo a las sensaciones e intereses de los votantes). En general, los electores votan sobre la base de sus preferencias de políticas públicas (rational choise), esperando una mejora en la inversión en bienes públicos universales como salud y educación, así como en la rendición de cuentas y los partidos nacionales e institucionalizados tienden a responder mejor a estos intereses al dejar de lado particularismos.

Un sistema de partidos institucionalizado como el chileno, entonces, refleja las siguientes características y que se mantienen al menos hasta el fin del gobierno de la presidenta Bachelet, donde se empieza a dar curso a una nueva dinámica política. Primero, los patrones de competencia entre partidos son relativamente estables. Segundo, los partidos cuentan con bases de apoyo social sólidas y profundas. Tercero, los partidos como las elecciones son percibidos como legítimos y como instrumentos

únicos para determinar quién gobierna. Por último, las organizaciones partidistas se caracterizan por contar con reglas y estructuras razonablemente estables.

Esta situación, sin embargo, tiende a sufrir ciertas modificaciones en Chile y en el mundo en general a partir de la maduración democrática y desarrollo científico-tecnológico, entre otros, sobre todo en lo referente a la consolidación democrática, el empoderamiento de una ciudadanía consciente de sus derechos y del surgimiento de nuevos instrumentos de articulación favorecidos por el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación (TIC),⁴⁶ que al final terminan promoviendo una democracia más directa y/o imponen nuevos patrones a la mediatización de los partidos en las democracias representativas.

En el caso de América Latina, sin embargo, el sistema de partidos históricamente ha sufrido variaciones cíclicas. Los factores que han influido en este fenómeno son numerosos y entre ellos, por ejemplo, destacan el ciclo democracia-autoritarismo-democracia, el marcado presidencialismo, la mayor volatilidad de los votos, las reubicaciones ideológica-programáticas de los actores, el desencanto o la frustración ciudadana respecto a las gestiones de gobierno (eficacia), la profunda crítica a los partidos políticos (fenómeno muy influido por los medios de comunicación y la industrial cultural global), etc. Esto, además de afectar su buen funcionamiento, puede incluso motivar su destrucción como en los caso de Venezuela y Bolivia, y en parte en Perú, independientemente de su estructura, conduciendo a fases populistas y/o protopartidistas.

En la era de los medios caliente (sensitivos) de la Aldea Global de Marshall MacLuhan y Zbigniew Brzezinski, la revolución científico-tecnológica ha tenido efectos democratizadores o impugnadores sobre el sistema de partidos a nivel mundial a través de los que se ha denominado la democracia electrónica,⁴⁷ realidad que se ha manifestado en una creciente articulación (redes) y comunicación de la ciudadanía con claros impactos políticos. Ahí está el uso de la tecnología en las revueltas del mundo árabe, los más de 27 mil censores que necesita el gobierno chino para controlar a la

⁴⁶ Ver, entre otros, el artículo de Jesús Alberto Silva Machado, "Movimientos sociales y activismos en redes", en Renata Segura, Ingrid Bolívar y Adriana Posada, *El papel de las ONG's en la sociedad civil: La construcción de lo público*, en *Revista Controversia* 170: 57.

⁴⁷ El adjetivo "electrónica" no es preciso del todo, pudiendo referirse a varias tecnologías y utilidades. De esta forma, el término puede referirse a la utilización de un procesador inteligente o a la utilización de la televisión. Al mismo tiempo, existen varios sinónimos que, como el de "democracia digital", "cyberdemocracia", "democracia virtual" o "democracia de la sociedad de la información". Sin embargo, ha sido el término "electrónica" el más aceptado para expresar la aplicación de las tecnologías interactivas.

ciudadanía de los efectos políticos del internet, el movimiento estudiantil 2.0 en Chile o México y/o el uso constante de la clase política de instrumentos como el twitter o el internet en su relación con los electores. La toma de decisiones y la gobernanza en general, se enfrenta hoy a la resolución institucional de los conflictos mediados por múltiples intereses y propósitos y que se encuentran imbricados en organizaciones y grupos de organizaciones que se articulan en redes.⁴⁸

Los TIC, en general, han favorecido un modelo de democracia cercano a las raíces socialdemócrata y republicanas que ve a la ciudadanía como un elemento vital para el funcionamiento democrático no solo por su labor de control, sino, sobre todo, por su participación en el proceso político a través de la deliberación. Es aquí donde el ciudadano ejerce toda su influencia en el funcionamiento de la democracia.⁴⁹

En cuanto a un sistema de partido nacional que caracteriza al sistema de partidos en Chile, los partidos tienden a favorecer políticas de alcance nacional en vez de centrarse en regiones o segmentaciones específicas (gremiales, culturales, zonales, etc.). Así el Poder Ejecutivo tiene una mayor capacidad para forjar coaliciones legislativas centradas en temas nacionales y no encontrarse entrampado o dificultado por una gran fragmentación de intereses para el logro de acuerdos. Esto es particularmente fuerte en Chile con sus procesos de centralización y unificación.

Autores como Lechner (1989: 93-97), Garretón (1987: 64) y Valenzuela (1985: 5-80), entre otros, asumiendo en su análisis el institucionalismo histórico y la cultura estratégica, coinciden en caracterizar el sistema multipartidista en Chile a partir de los siguientes hechos. Primero por su tradición histórica, debido a que el sistema de partidos políticos se institucionaliza tempranamente en el siglo XIX al iniciar su vida independiente. Y aunque se caracteriza por su elitismo y dependencia del Estado, la sociedad política demuestra una gran vitalidad como se aprecia en el cambio del presidencialismo fundado en la Constitución de 1833 a las formas parlamentarias vividas desde 1891 a 1924. Esto se expresa, desde 1949 al 1973, en una gran movilización social y una amplia participación electoral (desde 1950 a 1970 la población inscrita en los registros electorales se triplica).

⁴⁸ Un muy buen artículo al respecto, es el de Javier Esteinou (2003), “La revolución del ciberespacio y la transformación de la sociedad de principios del siglo XXI”, en revista electrónica, *Razón y Palabra* N° 36, Ciudad de México.

⁴⁹ Ver, entre otros, Joan Oriol Prats y Óscar Del Álamo (2003), “Democracia electrónica: Concepto, tipos y posicionamiento”, en *Revista Futuros* 1(4).

Luego, por la existencia del eje izquierda-derecha como principio diferenciador de las posiciones políticas. Esto se ha traducido en la práctica en una gama completa de opciones políticas expresadas a través de organizaciones, las que a partir de los sesenta se estructuran en tres campos de similar potencial electoral y que acerca al sistema de partidos a la realidad europea: la derecha (conservadores y liberales), el centro (democratacristianos y radicales) y la izquierda (comunistas y socialistas). Los tres tercios de la política chilena.

Por otro lado, destacan el anclaje de los partidos con un sector social definido más allá del pluriclasismo que los cruzaba (clivaje de clases). Así, los partidos de derecha tenían como referencia la clase alta relacionada al capital, el Partido Radical y el democratacristiano a los sectores medios y los partidos Comunista y Socialista los sectores populares.

Otro factor representativo es la continuidad de los partidos y de sus identidades ideológicas y de representación. Hay una gran estabilidad de los principales partidos a pesar de la corriente autoritaria que culpa a los partidos y al parlamento (en general a “la política”) de los males sociales y las divisiones del país (gobiernos de Ibáñez en 1952, Jorge Alessandri 1958 y Pinochet 1973).

También está la superposición de los partidos políticos con la totalidad de las organizaciones sociales, lo que facilitó el desarrollo de una diversificada clase política que ofrecía una amplia gama de opciones políticas (situación completamente válida hasta finales del gobierno del presidente Lagos). Junto a lo anterior, está una relativa debilidad y dependencia de las organizaciones autónomas de la sociedad civil. Todas las organizaciones sociales tenían que operar a través del sistema de partidos para lograr acceso al instrumento de ordenamiento y distribución: el Estado. Lechner (1989: 93) caracteriza esto como la “representación reivindicativa de los partidos”.

Hay también una legitimación del liderazgo que se cristaliza en el apoyo al sistema democrático, en particular a las instituciones republicanas más representativas como el Ejecutivo y la figura presidencial. Por último, se resalta una cierta primacía histórica del Estado. Es a partir de un Estado nacional, con poder concentrado y centralizado, que se plantea la pluralidad política.

Scully (1995: 83-112), por su parte, enfatiza que a pesar de los esfuerzos de Pinochet por reestructurar el sistema de partidos en Chile, parece claro que la conocida

repartición de los tres tercios del electorado ha reaparecido en el sistema de partidos.⁵⁰ Sin embargo, y aun cuando el mismo clivaje fundamental que causó el conflicto político en el sistema de partidos por más de doce décadas sigue presente en el sistema de partidos, el período de Pinochet transformó las políticas partidarias en forma substancial.

La experiencia del régimen autoritario traumatizó a grupos sociales y políticos claves, provocando en ellos tanto una revalorización del valor como de la fragilidad de la democracia política.⁵¹ Esto, unido al fracaso de las políticas confrontacionales, llevaron a las élites políticas a privilegiar la cooperación sobre el conflicto pero sin perder sus concepciones básicas y al electorado, fortalecido por una cultura global que favorece la individualidad y/o el individualismo en su peor acepción, a “debilitar” sus niveles de pertenencia partidaria no así de sus posturas frente a la realidad.⁵²

Para Sartori (1976: 121-131) una variable crucial para determinar un pluralismo polarizado de uno moderado es la “distancia ideológica” de los extremos. En el caso de Chile, hablamos de un pluralismo moderado, en la medida que ha existido una reducción de la distancia ideológica entre los partidos de los extremos con el proceso de secularización que permeó a la política y a la sociedad en su conjunto, proceso que fue reforzado desde el exterior con el fin de la Guerra Fría y de la mayoría de los llamados socialismo reales, la valoración universal de la democracia y los derechos humanos y el fracasado Consenso de Washington,⁵³ en su momento, que exacerbó el equilibrio, la liberalización económica y por sobre todo el mercado.

El asentamiento de políticas democráticas, en gran medida, depende de la capacidad de generar compromisos en relación a los conflictos fundamentales (clivajes) y, por lo

⁵⁰ En palabras de Scully: “Se ha observado con frecuencia que Chile es el único país en América Latina donde las fuerzas políticas, desde el comienzo de la política de partidos, han estado clara y distintamente alineadas en tres grandes bloques ideológicos, con partidos que están en los polos opuestos del espectro político y uno al menos situado entre los polos. En términos de la amplitud y profundidad de sus fisuras ideológicas, el sistema de partidos chileno es tal vez el mejor ejemplo de un sistema multipartidario en América Latina. semejante a los de muchos países europeos” (1995: 83).

⁵¹ Ver Patricio Silva (1999) “Collective memories, fears and consensus: The political psychology of the Chilean democratic transition”, in Kees Koonings and Dirk Kruijt (eds.), *Societies of fear: The legacy of civil war, violence and terror in Latin America*, pp 171-196. Londres: Zed Books.

⁵² Esta capacidad de llegar a acuerdos no ha sido apreciado por todos. Ver a Alfredo Jocelyn-Holt (1998), *El Chile perplejo: Del avanzar sin transar al transar sin parar*. Santiago: Editorial Planeta.

⁵³ Se entiende por “Consenso de Washington” un listado de políticas económicas consideradas durante los años 90 por los organismos financieros internacionales y centros económicos con sede en Washington D.C., Estados Unidos, como el mejor programa económico que los países latinoamericano debían aplicar. Este contemplaba: disciplina fiscal, reordenamiento de prioridades del gasto público, reforma impositiva, liberalización de los tipos de interés, un tipo de cambio competitivo, liberalización del comercio internacional, liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas, privatización, desregulación y derecho de propiedad.

mismo, los políticos buscan crear opciones de centro para optimizar las condiciones que favorecen los compromisos (una posición intermedia, una secularización), virajes que resultaron vitales para la transición chilena.

A diferencia de autores como Duverger (1951: 242-243) y de Sartori (1987: 168-169) que “tienden a subestimar la capacidad del centro para generar una identidad política y un proyecto propio”, autores como Scully (1992: 238-240) han sugerido para la experiencia histórica chilena la existencia de dos tipos de posiciones de centro en esta perspectiva: la posicional y la programática.

En la primera (posicional), el partido toma una postura intermedia en el eje del mayor clivaje sin mayores compromisos con objetivos particulares o conjuntos de políticas. Su razón de ser es lograr el poder gubernamental y retenerlo, y para ello está dispuesto hacer pactos electorales y/o de gobierno con partidos de derecha o de izquierda, incluso con ambos. Estos partidos pueden moverse con relativa libertad para mediar entre los polos porque fueron formados en el contexto de un clivaje nonato, ahora secundario.

El mismo Scully (1992: 238-240) coloca en la historia del desarrollo político chileno a los partidos Liberal y Radical en esta categoría. En mi opinión, sin embargo, y si bien ambos partidos han tenido una movilidad circunstancial en el espectro ideológico para negociar tanto con la izquierda como con la derecha, tanto los liberales como los radicales se han planteado más constantemente como fuerzas de transformación con objetivos y programas claros.

En el caso de los liberales, por ejemplo, José Manuel Balmaceda (su figura emblemática) representó para muchos las transformaciones sociales y económicas de fines del siglo XIX y fue considerado el gestor de los cambios para lograr un mayor desarrollo industrial. Los ingresos provenientes del salitre fueron utilizados por su gobierno para impulsar un ambicioso programa de obras públicas, las que estuvieron concentradas en expandir las obras ferroviarias como el Viaducto del Malleco y en ampliar la cobertura educacional (se construyeron nuevas escuelas públicas en todo el país y en 1889 se fundó el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile, que llegaría a ser un importante centro de producción y debate intelectual). Se le consideró como un precedente de las políticas económicas nacionalistas y de la lucha contra el

imperialismo. Para otros, sin embargo, fue el dictador que pasó por sobre la institucionalidad y desencadenó la Guerra Civil de 1891.⁵⁴

Los radicales, herederos del liberalismo decimonónico, por el otro, remontan sus orígenes a las primeras insurrecciones en contra de la oligarquía a mediados del siglo XIX en Chile. Sus planteamientos (Sepúlveda, 1993: 19-36) apuntaron a reformar la Constitución de 1833 con el fin de promover un régimen más democrático, liberal y anticlerical. Forjaron sus espacios de sociabilidad militante a través de su vinculación con la masonería y los cuerpos de bomberos que fundaron. Desde sus orígenes, los radicales abogaron por la reforma electoral; la ampliación del sufragio universal y de las libertades republicanas; la consagración de la sociedad civil frente al poder del Estado; la separación de la Iglesia y del Estado; la reestructuración de la guardia nacional junto a la descentralización administrativa del país; tal como se desprende del primer programa radical aprobado tras su primera convención en 1888. De todas formas, tanto lo liberales a fines del siglo XIX y principios del XX y los radicales hasta fines de los cincuenta, correlacionaron sus programas a la construcción de coaliciones estables que dieran gobernabilidad al sistema de partidos al no existir ningún grupo que sustentara posiciones mayoritarias.

Por el contrario, un partido programático (puro) de centro en general no estará dispuesto a buscar acuerdo en la medida que su identidad está anclada a un clivaje fundamental (por ejemplo, urbano y rural) en el sistema de partidos. En este escenario un partido programático de centro encontrará más resistencia interna y externa para jugar un rol mediador entre los extremos, lo que limita su movilidad para negociar acuerdos.

En el caso chileno, el Partido Demócrata Cristiano (Grayson, 1968: 100-137) es un partido programático por esencia, al nacer como institución de centro en un espectro de partidos basado en la división de clases y, por lo mismo, no tuvo la voluntad ni pudo jugar un rol de mediador entre la izquierda y la derecha.

La historia de la Democracia Cristiana⁵⁵ se remonta a fines de 1920, cuando comienzan a resquebrajarse las convenciones ideológicas de la juventud católica afiliada al Partido Conservador. Desde esos tiempos, grupos de jóvenes críticos se interesaron

⁵⁴ Ver, entre otros, Hernán Ramírez Necochea (1972), *Balmaceda y la contrarrevolución de 1891*. Santiago: Editorial Universitaria.

⁵⁵ Ver, entre otros, Bernardo Leighton Guzmán (1957), *Partido Demócrata Cristiano*. Santiago: ECPA; Jaime Castillo Velasco (1968), *Las fuentes de la Democracia Cristiana*. Santiago: Editorial del Pacífico; Leonard Gross (1968), *The Last Best Hope: Eduardo Frei and Chilean Democracy*. Nueva York: Random House; y Ricardo Boizard (1963), *La Democracia Cristiana en Chile*. Santiago: Editorial Orbe.

en la doctrina social de la Iglesia (encíclica *Rerum Novarum*) y en la corriente del humanismo cristiano que había surgido con las publicaciones de Jacques Maritain (tomismo en el mundo moderno) en contraposición a las doctrinas decimonónicas del capitalismo liberal y de la defensa de la Iglesia Católica frente a los avances de la secularización del Estado que sustentaba el liderazgo del partido. Entre estos disidentes figuraban Bernardo Leighton, Eduardo Frei Montalva, Rafael Agustín Gumucio, Ignacio Palma, Manuel Garretón y Radomiro Tomic. Se organizaron en diversas agrupaciones al interior del mismo Partido Conservador (Asociación Nacional de Jóvenes Católicos en 1928, Movimiento Nacional de la Juventud Conservadora 1935, Falange Nacional 1937) y en 1938 se produce el quiebre definitivo a raíz de la campaña presidencial.

El período que siguió fue dedicado a la reagrupación de fuerzas y la fundación oficial del PDC, llevada a cabo en 1957 con el Partido Conservador Social Cristiano, grupo escindidos del Partido Conservador. Posteriormente se sumaron grupos menores como el Partido Nacional Cristiano y los grupos agrario-laboristas.

De esta manera, el PDC se constituyó en un tercer polo programático en medio del espectro político chileno, alternativo a la izquierda y la derecha. El presidente Frei Montalva develó este propósito con su propuesta de “*Revolución en Libertad*”, programa que planteaba una reforma estructural del país a través de la creación de cooperativas y nuevas organizaciones sociales de promoción popular, como juntas de vecinos y centros de madres. Se trataba de crear organizaciones de base, capaces de enfrentar sus propios problemas. Con ello, se pretendía mejorar las condiciones de vida de los sectores marginales; los cambios no se realizarían desde el Estado sino desde la comunidad misma y, por ello, dio especial impulso al sindicalismo y a la educación.⁵⁶

Este posicionamiento programático alternativo si bien contribuyó al patrón del centro en la competencia partidaria, influyó en la imposibilidad de un acuerdo que diera mayorías y estabilidad al proceso de cambio propuesto en las plataformas presidenciales del candidato del PDC, Radomiro Tomic y de quien fuera el abanderado por la izquierda, Salvador Allende, a pesar de las grandes similitudes de ambos programas.

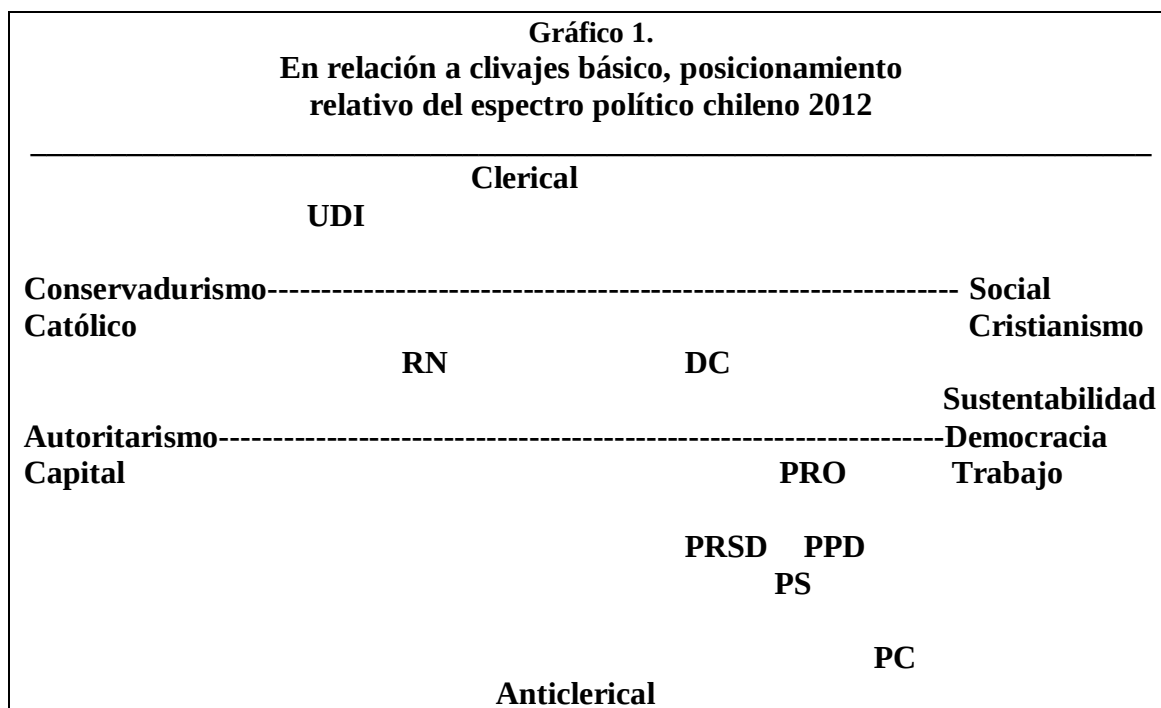
⁵⁶ Ver, entre otros, a Tomás Moulián (1986), *La Democracia Cristiana en su fase ascendente: 1957-1964*. Santiago: FLACSO; y Alberto Sepúlveda Almarza (1996), *Los años de la patria joven: La política chilena entre 1938-1970*. Santiago: CESOC.

La posterior secularización (aprendizaje) del PDC en el período autoritario, entre otros, facilita “romper” con los tradicionales tres tercios y generar alianzas mayoritarias. Las primeras fórmulas de apertura al diálogo de la Democracia Cristiana se encuentran en el documento “Una patria para todos”, emitido en octubre de 1977 (Aylwin, 1998:138-139; Ortega, 1992: 66-72). En esta misiva, la DC resignaba la opción de partido programático de centro, lo que significaba desechar el proyecto propio alternativo a la derecha y la izquierda.

En la actualidad y con predominio del centro, el espectro político de derecha a izquierda en Chile se conforma de la siguiente manera:

- a) Derecha: Unión Demócrata Independiente (UDI) y parte de Renovación Nacional (RN).
- b) Derecha más Liberal y/o Centro Derecha: Otra parte de RN y los movimientos ChilePrimero (CH1) y Humanista Cristiano (MHC), Partido de los Regionalista Independientes (PRI - ex PDC).
- c) Centro: Partido Demócrata Cristiano (PDC).
- d) Centro Izquierda: Partido Radical Social Demócrata (PRSD), Partido por la Democracia (PPD), Partido Socialista (PS) y Partido Progresista (PRO - aún un movimiento).
- e) Izquierda: Partido Comunista (PC), Partido Izquierda Cristiana (IC), Partido Humanista (PH), Partido Ecologista (PE) y Movimiento Amplio Social (MAS – ex PS).
- f) Más allá de la izquierda: Frente Patriótico Manuel Rodríguez (FPMR).
- g) Regionalista-Caudillista: Fuerza País.

De lo anterior, y más allá de la existencia de número no menor de agrupaciones políticas provenientes de asociaciones gremiales, se desprende la existencia de un escenario de pluralismo moderado de tendencia centrípeta, donde los partidos se agrupan en tres grandes referentes sin reeditar los tres tercios en que se dividía la política antes de 1973, pero con presencia de los clivajes históricos (ver Gráfico I): la Coalición por el Cambio (derecha), la Concertación (centro-izquierda) y el Junto Podemos (izquierda).



Fuente: Mario Poblete V., Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 46. (Feb. 2010).

Dado que la Concertación no es una coalición donde haya una férrea unidad ideológica al estilo del Frente Amplio Uruguayo, aunque relativizados muchos de estos clivajes se expresaron como limitantes en los programas de gobierno, por ejemplo, en temas llamados valóricos como el divorcio, el matrimonio homosexual, el control de la natalidad, mayor liberalismo cultural o aquellos que afectaban el clivaje principal como rol del Estado, negociación laboral multisectorial, temas salariales o reformas tributarias, más aún cuando se tenía la capacidad de veto con el equilibrio que da el sistema binominal.

1.3 Las imposiciones del sistema electoral binominal

En el contexto del paradigma del “path dependece”, las reglas electorales previas (el sistema electoral binominal en este caso) fueron y son hasta la actualidad un gran aliciente para la formación de coaliciones en Chile y la existencia de un sistema de partidos expresados en un trianancismo con dos ellos que se disputan la hegemonía política.

Se habla de "sistema electoral",⁵⁷ el que se da tempranamente en Chile a través del Reglamento Constitucional Provisorio del Pueblo de Chile de 1812,⁵⁸ en forma restringida para hacer referencia a las reglas que establecen la forma en la que han de ser asignados y distribuidos los cargos electivos, en un régimen electoral determinado.

Lo que se determina a través de un sistema electoral es la cuestión relacionada con la representación política, el principio que la definirá (principio mayoritario o proporcional) y el procedimiento que se prefiere aplicar: la posible subdivisión del territorio nacional (zona electoral) en circunscripciones electorales, la forma de la candidatura (individual o distintas formas de lista), el procedimiento de votación (emisión de uno o varios votos y cómo debe hacerlo) y el procedimiento de asignación de los escaños, lo que supone establecer la regla decisoria (mayoría o proporcionalidad), el ámbito de adjudicación de los escaños (circunscripción, agrupación de circunscripciones, territorio nacional), el método de cómputo, la barrera de representación o umbral mínimo inicial.

El efecto directo de los sistemas electorales, sin embargo, se liga a la estructuración de las preferencias políticas en el acto eleccionario y la generación del resultado en forma de adjudicación de puestos. Hay dos líneas de influencia que están interrelacionadas. Los sistemas electorales influyen en la votación misma en la medida que colocan a los electores frente a una situación decisoria específica que está marcada fundamentalmente por las diferentes posibilidades de éxito de los candidatos y de los partidos políticos, según los sistemas electorales. Ejemplo claro de esto, como se verá más adelante, es el sistema binominal chileno y que excluyó del Parlamento por dos décadas, junto a otros factores, a la izquierda del Junto Podemos y otras agrupaciones menores (se rompe en las últimas elecciones del 2009 con el acuerdo Concertación-PC). Por otra parte, los sistemas electorales generan, con base en la misma votación, diferentes resultados electorales.

El significado de los sistemas electorales no se restringe a la relación entre votos y escaños y al efecto reductivo o no reductivo, que se produce en el momento de votar, sino en el sentido de representatividad y la calidad de la democracia. Es decir, más allá de afectar la fragmentación del sistema de partidos y/o la capacidad (u obligatoriedad)

⁵⁷ Ver, entre otros, Dieter Nolhen (1981), "Elementos configuradores de los sistemas electorales" en *Sistemas electorales del mundo*, pp. 106-14. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales; y del mismo autor (2008), *El sistema electoral en su contexto*. Ciudad de México: UNAM.

⁵⁸ Ver "Reglamento constitucional provisorio del pueblo de Chile", Impreso en Santiago en la Imprenta del Gobierno por S.B. Johnston y S. Garrison en 1812, disponible en cienciadelapolitica.files.wordpress.com/2011/05/constitucion-1812.pdf

de formar mayorías, los sistemas electorales influyen en la relación votante y candidato (adhesión, cercanía, legitimidad, fuerza), dependiendo de factores técnicos como tamaño de las circunscripciones, de la forma del voto (uninominal o de lista) u otros elementos. También dependen de él qué estructura institucional surge y qué prácticas políticas se producen.

Los sistemas electorales tienen incidencia, por tanto, además de la relación voto-escaño y candidato-votante, en la polarización ideológica y política a nivel del electorado y a nivel del sistema de partidos políticos; estructuración de los partidos políticos en referencia a la organización interna y la relación de estos con el electorado; representación de los intereses de diferentes sectores de la sociedad (regiones, etnias, confesiones y otros) que procura la integración política en el ámbito de Estado en tanto entidad unitaria; tipo de competencia política; formas de participación política prevalecientes, incluyendo tipos de comportamiento electoral; las características de las campañas electorales; la capacidad del sistema político de generar el bienestar de su población en la medida en que su logro dependa del buen funcionamiento de las instituciones políticas; y, finalmente, en la legitimidad del sistema político, en la percepción del ciudadano elector y en el grado de su compromiso con el sistema político establecido.⁵⁹

Los sistemas electorales son estructuras complejas.⁶⁰ Se componen de diferentes elementos técnicos que pueden agruparse en: la distribución de las circunscripciones electorales, la forma de la candidatura y la votación, y la transformación de votos en escaños. Cada uno de los distintos elementos en particular ejerce efectos muy diferentes en el conjunto del sistema electoral y en el resultado de una elección. Los efectos políticos de un sistema electoral en su conjunto dependen de la combinación de los distintos elementos particulares, los cuales pueden ser reforzados, eliminados o neutralizados a través de su ecuación.

⁵⁹ Ver Fátima García Díez, “Una herramienta clave de la democracia: Los sistemas electorales”, en <http://campus.usal.es>. También de la misma autora (2001), “Reformas electorales y sistema de partidos parlamentarios en América Central”, *América Latina Hoy*, Universidad de Salamanca Ediciones, pp. 37-65. Por último, también resalta el trabajo de Maurice Duverger (1992), “Influencia de los sistemas electorales en la vida política”, en Albert Batlle, *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona: Editorial Ariel.

⁶⁰ Algunos interesantes textos además del de Maurice Duverger (1992), son los de Dieter Nohlen (1994), *Sistemas electorales y partidos políticos*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica; y, el de Giovanni Sartori (1996), *Ingeniería constitucional comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

En el caso de la representación, esta puede darse, al menos, de tres formas: la representación geográfica (por zonas); la representación de las organizaciones políticas y su anclaje con las divisiones ideológicas (clivajes) en la sociedad; y, una representación de la composición nacional (etarea, género, social, étnica, religiosa, etc.).

Los sistemas electorales pueden ser clasificados en razón de la distribución territorial, en función de la organización política o bien atendiendo al carácter acumulativo del sufragio.

Los sistemas electorales basados en la distribución territorial pueden ser de tres tipos. Primero está el distrito electoral único, en que todo el territorio del Estado se considera un colegio electoral único. Todos los electores pueden votar todos los cargos públicos elegibles. Luego, el distrito uninominal, en que el ámbito territorial del Estado se divide en tantos distritos electorales como cargos públicos a cubrir, de manera que cada elector dispone de un voto para sufragar a un solo candidato. Y, por último, los distritos plurinominales, donde el territorio del Estado se divide en muchas circunscripciones, a las cuales se les atribuye un número determinado de cargos públicos electivos de manera que cada elector pueda votar por una lista de candidatos correspondiente a esos cargos o bien algo menor a fin de otorgar representación a la minoría.

Los sistemas electorales basados en la organización política y cómputo de sufragios corresponden, por un lado, a los mayoritarios y que consisten en adjudicar en cada distrito electoral todos los cargos públicos al candidato o lista de candidatos que haya obtenido la mayor parte de los votos emitidos y válidos. Esta mayoría puede ser relativa o simple, o bien de carácter absoluto, es decir, comprendiendo la mitad más uno de los votos. Cuando se exige un carácter absoluto como en la elección presidencial chilena (50 por ciento más 1), también se tiene considerado, sino se ha alcanzado esta mayoría absoluta, la realización de una elección complementaria (balotaje o segunda vuelta), de la cual participan solamente los candidatos más votados en la primera vuelta en una perspectiva legitimadora.

Por el otro, están los representación minoritaria, complementando la mayoritaria y a fin de mitigar las insuficiencias de esta última. Su caracterización permite distinguir a este sistema de los de representación proporcional en el sentido de que la representatividad otorgada a la minoría no es proporcional sino de índole empírica. Los sistemas de representación proporcional procuran que la organización política expresada

en el cuerpo elegido guarde una proporcionalidad lo más exacta posible con la composición del cuerpo electoral (Chile durante la vigencia de la Constitución de 1925).

En todo caso, existen dos grandes principios de representación política. En el caso del principio de representación por mayoría como se expresó, el objetivo consiste en producir el gobierno de un partido o de una coalición de partidos basado en una mayoría parlamentaria. Es decir, que los sistemas electorales de tipo mayoritario tienden a favorecer a los partidos grandes, produciendo una brecha entre los porcentajes de votos y escaños obtenidos por los diversos partidos, en desventaja de los partidos pequeños.

En el caso de la representación proporcional como en Chile hasta 1973, Argentina hoy y predominante en general en América Latina y en Europa occidental, se trata por el contrario de reproducir lo más fielmente posible en el parlamento las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en la población. Los sistemas de tipo proporcional tienden a producir una mayor concordancia relativa entre los porcentajes de votos y escaños obtenidos por los diversos partidos u otro tipo de agrupaciones organizadas.

Ambos principios de representación (mayoritario y proporcional) están enfrentados en un sentido histórico-ideológico, político y sistemático (Rivas 2007:45-46). El histórico – ideológico, porque el gran debate teórico sobre la representación desde mediados del siglo XIX se orienta en la alternativa de la representación por mayoría versus la representación proporcional. Político, porque la lucha por la representación política de los trabajadores, de las minorías y de los pequeños partidos estuvo asociada en muchas ocasiones con la demanda de representación proporcional y contra la representación por mayoría vigente; esta lucha llegó a su fin en un gran número de países tan solo con la introducción de un sistema de representación proporcional. Y sistemático, en cuanto a que la mejor forma de clasificar a los sistemas electorales es a través de los principios de representación; la representación por mayoría y la representación proporcional constituyen las clases básicas en la tipología de los sistemas electorales.

Lo claro es que hoy ya no podemos clasificar a los sistemas electorales en términos absolutos sino a través de gradualidades. Los distintos elementos técnicos (distribución de las circunscripciones electorales, forma de la candidatura, votación y procedimiento de conversión de votos en escaños) se pueden combinar de múltiples formas entre sí. Según se combinen los elementos y según sean los efectos políticos así producidos, pueden construirse tipos muy distintos de sistemas electorales al interior de los dos

principios de representación. Por lo mismo, hay una gran variedad de categorías dentro de los mayoritarios y proporcionales.

Sin abundar mayormente en la variedad de posibilidades que ofrecen estas dos grandes categorías, diremos que el sistema electoral actual de Chile tiene sus orígenes en la Constitución Política del 1980, donde se establecen sus principales disposiciones en términos generales, y que son complementadas específicamente por la Ley Orgánica Constitucional N° 18.556 sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, y por la Ley Orgánica Constitucional N° 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios que estableció el sistema electoral aplicable a las elecciones de senadores y diputados (art. 109 bis, 178, 179, 180 y 181) que a juicio de algunos juristas (Verdugo y García 1996: 199) se trata de un sistema electoral binominal “sui generis” que no es mayoritario ni proporcional.

En primer término, se puede argumentar que con la aprobación de la Constitución Política de 1980 en un plebiscito carente de estándares democráticos el 11 de septiembre de ese mismo año, se dejó sin efecto el tradicional sistema electoral de representación proporcional vigente hasta 1973 y se incorporó el sistema binominal con aplicabilidad directa para el Senado como para la Cámara de Diputados.

Entre 1925 y el año del quiebre institucional de 1973, el país estaba dividido en 25 provincias (algunas equivalentes aproximadamente a las actuales provincias y otras a las actuales regiones). Estas provincias correspondían cada una a un distrito electoral, excepto la provincia de Ñuble, que contenía dos distritos, y la de Santiago que contenía cuatro, dando un total de 29 distritos electorales. Cada distrito elegía a su vez a una cantidad distinta de diputados (entre 2 y 18, dependiendo de su población), formando con ello la Cámara de Diputados. Ésta no tenía un número prefijado de escaños, sino que dependía de la población del país de acuerdo con el censo oficial vigente: en 1925 estos eran 132, en 1932 llegaban a 142, en 1936 a 146, en 1941 a 147 y desde 1969 a 150.

En tanto, para la elección de senadores existían 9 agrupaciones senatoriales (10 desde 1967 en adelante) que se componían de la unión de varios distritos, eligiendo 5 senadores cada una. Así, el Senado estaba compuesto por 50 miembros en 1970.

La determinación de los candidatos electos se efectuaba mediante un sistema de representación proporcional (el método D'Hont)⁶¹, según los votos de cada lista de

⁶¹ El método consiste básicamente en ordenar de mayor a menor los votos obtenidos (en estas elecciones, sólo los que hayan conseguido más del 3 por ciento de los votos). Luego se van haciendo sucesivas

partidos o coaliciones políticas. Una vez determinado el número de electos por cada lista, se proclamaban a las mayorías individuales correspondientes dentro de cada una de ellas.

Todo esto cambia con la Constitución de 1980 y en 1989 se organizó un nuevo sistema electoral parlamentario concordante con ella. Para las elecciones de diputados, existen 60 distritos electorales compuestos por conjuntos de comunas contiguas entre sí (con una sola excepción: el distrito 6 de la Región de Atacama), de dos escaños. Para las elecciones de senadores, hay 19 circunscripciones electorales de dos escaños, donde la mayor parte de las regiones forman por sí mismas una sola circunscripción, excepto seis (Valparaíso, del Maule, del Biobío, de la Araucanía, de los Lagos hasta agosto de 2009 y Metropolitana) que se particionan en dos circunscripciones. En 2007, fue creada la Región de Arica y Parinacota, escindiéndola de la Región de Tarapacá, pero no se creó una nueva circunscripción, por lo que la I Circunscripción pasó a ser birregional (existe un proyecto de ley en trámite que busca resolver esta situación). En tanto, en agosto de 2009, la Región de Los Ríos (segregada de la X Región de Los Lagos) heredó la XVI circunscripción, aunque el distrito 55 fue trasladado a la XVII Circunscripción, manteniéndose así la equivalencia territorial entre ésta y la Región de Los Lagos.

El sistema binominal (Nolhen, 1998: 281) sugiere el respaldo a un único candidato, lo cual ciertamente estimula, en la mayoría de los casos, la presentación de listas conjuntas en los procesos electorarios (coaliciones electorales en caso de no haber un partido mayoritario). Por lo tanto, el sistema binominal es un sistema mayoritario con efectos peculiares, puesto que cuentan los votos de las dos más altas mayorías. Y aún más, dado que hay dos escaños en disputa, se favorece al segundo partido, porque alcanza el 50 por ciento de los escaños sin igualar a la primera mayoría o tener una votación sustancial. Es necesario, eso sí, que obtenga más de la mitad de los votos del partido con mayoría relativa o absoluta, pero el margen virtual es grande. La lista que obtenga en una circunscripción un poco más del tercio de la votación obtendrá un escaño, al igual que la lista que obtenga casi dos tercios de la votación. Además, altera el sentido original del voto depositado por el elector en las urnas al traspasarse este al primero de la lista en caso de no superar los dos tercios de la votación.

divisiones entre 1 y el número de escaños de cada circunscripción territorial, para ir asignando los escaños de forma proporcional a los votos. En <http://www.microsiervos.com/archivo/mundoreal/como-funciona-la-ley-d-hondt.html>

Inédito en Latinoamérica y dadas sus características, presenta dificultades para ser clasificado de acuerdo a los dos principios de representación: mayoritario y proporcional (distributivo). Sin embargo, dentro de lo que podría llamarse un sistema mixto, se considera que el caso de Chile es una variante del sistema mayoritario, mayoría absoluta con doble vuelta para la presidencia y circunscripciones binominales, con “premio” a las minorías, para el Congreso.⁶²

Esto se reflejó clara y tempranamente en la elección parlamentaria de 1989, donde el ex presidente Lagos no obtuvo el escaño senatorial de la circunscripción en disputa a pesar de haber obtenido una ventaja de más de 13 puntos sobre el principal contrincante de la Alianza por Chile, el ex ideólogo del régimen militar y fundador de la UDI, Jaime Guzmán Errázuriz (ver Cuadro 1).

Cuadro 1			
Elección senatorial Santiago Poniente de 1989			
Candidato	Pacto-partido	Votos	Porcentajes
Ricardo Lagos E.	Concertación - PS-PPD	399.721	30,62
Andrés Zaldívar	Concertación PDC	408.227	31,27
Miguel Otero	Alianza-RN	199.856	15,31
Jaime Guzmán	Alianza-UDI	224.396	17,19
Sergio Santander	Independiente	59.834	4,58
Rodrigo Miranda	Independiente	13.435	1,03

Fuente: Registro Electoral on line: www.servel.cl/

A modo de ejemplo, en el Cuadro 2 se simulan las distorsiones que produce el sistema binominal teniendo como base los datos de la elección de diputados en las parlamentarias del 2005, a partir de la comparación del número de diputados que obtendría cada conglomerado de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos y su anclaje en el sistema que rige en Chile, a uno de elección directa en cada distrito y a otro que reparte los asientos parlamentarios de acuerdo a los votos obtenidos a nivel nacional. Más allá del aumento de representación de otros actores (Junto Podemos con el proporcional), la coalición más perjudicada con otro sistema resulta la Alianza por Chile, hoy por el Cambio, de la derecha con otro sistema: con la elección directa pierde cuatro y con proporcional ocho diputados. Esto último, entre otros factores, explicaría la reticencia de la derecha a cambiar el sistema electoral vigente.

⁶² Ver Marco Antonio Córdova Montúfar (2010), “Influencia del sistema electoral y sistema de partidos en los procesos de democratización. Análisis comparado entre Chile y Ecuador”, Tesis para obtener el Título de Maestría en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO, Ecuador.

Si bien el sistema electoral no es una determinante automática del sistema de partidos al ser una variable entre tantas, se presentan ciertas tendencias como que las fórmulas de mayoría facilitan un formato bipartidista y obstruyen el multipartidismo, mientras que las fórmulas de representación proporcional facilitan el multipartidismo, y difícilmente conducen al bipartidismo

Cuadro 2 Distorsión del binominal en las elecciones de diputados de 2005				
Tipo de Sistema	La Concertación	Alianza por Chile	Junto Podemos Mas	Regionales Independientes
Sist. Binominal	65 dip.- 54,20%	54.dip - 45,00%	0 dip.-0%	1 dip. -0,83%
Elección Directa	69 dip.- 57,50%	50 dip. - 41,60%	0 dip.- 0%	1 dip.-0,83%
Sist. Proporcional	62 dip. - 51,60%	46 dip.- 38,3%	9 dip.-7,5%	1 dip.-0,83%

Fuente: Registro Electoral on line: www.servel.cl/

Un conocedor de Chile como lo es Peter Siavelis (2004: 79), en todo caso, piensa que los efectos de los sistemas electorales sobre la formación de coaliciones son menos absolutos de lo que parecen a simple vista, subrayando que hay que repensar en profundidad la relación entre las reglas electorales y sus supuestos resultados en términos de la dinámica competitiva del sistema de partidos. Agrega que con diferentes variables contextuales, las dinámicas operacionales de los sistemas electorales son también distintas. Precisa que “expertos han reconocido la relación entre sistemas electorales y el número de partidos y coaliciones, y la competencia dinámica entre ellos. Sin embargo, variaciones mucho más sutiles en las áreas de selección de candidatos, la sincronización y la secuencia de las elecciones, y la capacidad para recompensar a los perdedores (solo por nombrar unos pocos) pueden afectar profundamente las consecuencias de las distintas fórmulas electorales para los sistemas de partidos”.

Así, por ejemplo, si asumimos la hipótesis de que la sincronización de la elección reduce la fragmentación de partidos y fortalece la posibilidad de que el Presidente obtenga mayorías legislativas, concordamos con Siavelis (2004: 72) de que en Chile se da un “escenario sub-óptimo” al elegirse cada cuatro años conjuntamente con el Presidente de la República, la totalidad de los diputados y la mitad de los senadores.⁶³

Lo claro, en todo caso, es que el sistema binominal en términos de representación democrática, restringe las posibilidades de recoger una gran cantidad de demandas de

⁶³ A diferencia del Presidente y los diputados, los senadores duran ocho años y se renuevan por parcialidades cada vez: en una elección los que representan a las regiones I, III, V, VII, IX, XI y XV; cuatro años después, les corresponde a los senadores de la II, IV, VI, VIII, X, XII, XIV y Metropolitana.

diferentes sectores de la sociedad en la medida que ha generado un fenómeno de sobre-representación de las fuerzas políticas mayoritarias, focalizada en las dos coaliciones de mayor representatividad electoral como son la Concertación por la Democracia y la Alianza por Chile (hoy indistintamente Coalición por el Cambio). A contra sensus esto ha producido una suerte de exclusión política de aquellos partidos minoritarios evidenciado en el hecho de no alcanzar la votación necesaria para obtener representación parlamentaria (sub representación), corriendo el riesgo además de ser eliminados del sistema de partidos si no cumplen con el umbral estipulado del 5 por ciento.

Por otra parte, la lógica del sistema binominal tiende a excluir a nuevos candidatos del Congreso, en la medida en que se trata de un sistema electoral que induce a presentar pocos candidatos en las 19 circunscripciones (2 senadores por cada una) y los 60 distritos (2 diputados por cada uno), favoreciendo así a aquellos que compiten por una reelección y que representan a sectores sociales dominantes y/o mayoritarios.⁶⁴

En definitiva y como lo anclan los autores del libro “El otro modelo” (Fernando Atria, Guillermo Larraín, José Miguel Benavente, Javier Couso y Alfredo Joignant), el sistema binominal puede ser considerado como la “trampa de Jaime Guzmán”, cuyo objetivo era dejar a salvo del juego democrático las definiciones fundamentales del orden neoliberal. Expresan:⁶⁵

“Esta estructura descansa fundamentalmente en tres mecanismos. En primer lugar, en reglas que exigen supermayorías en el Congreso para reformar la legislación que contiene los elementos centrales de ese programa; en segundo lugar, en un sistema electoral que hace casi imposible alcanzar esas supermayorías, lo que otorga a los herederos de Pinochet un poder especial de veto, debidamente disfrazado en legitimidad popular; y en tercer lugar, para el caso excepcional en que las dos primeras salvaguardas no fueren eficaces, un sistema de control de constitucionalidad de las leyes -el Tribunal Constitucional- que normalmente ha operado como una protección adicional del statu quo heredado”.

En definitiva, el sistema electoral binominal ha sido un fuerte soporte del modelo heredado a través de la exclusión de la representación y las limitaciones que impone a la

⁶⁴ Ver Sergio Micco (2002), “*El binominal y el club político*”, en www.revistapoliticayespiritu.cl/01-06-2002-sisb.htm

⁶⁵ <http://www.theclinic.cl/2013/07/19/carolina-toha-y-su-presentacion-del-libro-el-otro-modelo/>

generación de nuevas ecuaciones del poder de sectores fuera del Ejecutivo y el Legislativo.

1.4 Un presidencialismo pluralista y de coalición

El régimen político o sistema político de un Estado responde a un concepto amplio, que involucra la forma de gobierno del Estado, la organización de los poderes públicos y sus interrelaciones, las estructuras socioeconómicas, las tradiciones, las costumbres y las fuerzas políticas que impulsan el funcionamiento de las instituciones, etc.

El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios (1998: 666-671)⁶⁶ asumiendo las mismas categorías genéricas expresadas por Santori, dice que,

“(…) es presidencial el régimen en el que el Estado asume la forma republicana de gobierno, con división de poderes estricta y rígida, y con un ejecutivo preeminente ocupado por un solo individuo llamado presidente de la República, quien asume el carácter de jefe de Estado y del Gobierno. El criterio decisivo es ante quién es responsable el ejecutivo. Si el presidente es electo, directa o indirectamente, por el pueblo y tiene pleno control en la constitución del gabinete y de la administración, y si su permanencia en el poder no depende de un voto formal de confianza de los representantes del legislativo, entonces, el sistema de gobierno es presidencialista”.

La gran mayoría de los países latinoamericanos tienen un régimen presidencialista en contraposición al parlamentarismo europeo. En los regímenes parlamentarios, en cambio, la única institución con legitimidad es el Parlamento y de la confianza de este deriva la autoridad del Ejecutivo.

Como lo veremos más adelante, tras el término del parlamentarismo en Chile con la promulgación de la Constitución de 1925, el Ejecutivo fue recobrando el rol central que tenía antes de la revolución de 1891. El asentamiento del régimen presidencial se logró plenamente durante el segundo período de Arturo Alessandri Palma (1932-1938). Sin embargo, Arturo Fermandois Vöhringer (2009: 283) afirma que los dos ejes constitucionales más desequilibrantes del presidencialismo actual -la iniciativa legislativa exclusiva presidencial y la protección de las ideas matrices de un proyecto de ley-, fueron promovidos y consagrados durante el gobierno del presidente Frei Montalva, a través de la reforma constitucional de 1970 y, por lo tanto, la Constitución

⁶⁶ En http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf

de 1980 solo vino a ratificar todo lo obrado en este ámbito por la constituyente de 1970 (Ley N° 17.284).

Godoy (2003: 13) a este respecto, expresa que los tres últimos presidentes constitucionales anteriores al golpe militar (Alessandri, Frei y Allende), sostuvieron la necesidad de ampliar los poderes ejecutivos y disminuir los del Parlamento, en distintas cuentas sobre el "estado de la nación", ante el Congreso Nacional. Agrega que el presidente Jorge Alessandri Rodríguez pidió la facultad de demandar al legislativo la aprobación de "leyes normativas", que permitieran ampliar los poderes presidenciales para legislar a través de decretos-leyes, la institucionalización del plebiscito y la facultad presidencial de disolver el Congreso y llamar a nuevas elecciones, y la limitación del legislador para tener iniciativa de ley en relación con sueldos y salarios y asuntos previsionales.

El presidente Frei Montalva, por su parte, también pidió reformas para incluir el plebiscito y llamar a elecciones; además, en un contexto histórico proclive a una intensa participación del Estado en la economía, el Presidente Frei argumentó a favor de la planificación, y manifestó su aspiración a que el Parlamento solamente aprobara líneas generales de planificación y ejerciera control sobre su ejecución, delegando en el Ejecutivo el poder de legislar en términos más específicos.

El presidente Salvador Allende también se hizo eco de las demandas de sus predecesores, pues necesitaba más poderes dada su situación minoritaria en el parlamento. Godoy (2003: 13) concluye que durante el régimen militar ese proceso se profundizó con la Constitución de 1980, donde no solo se incorporan las principales reformas propuestas por Alessandri y Frei, sino que las contextualizó en un marco constitucional autoritario, cuyo propósito era proteger a la democracia de la inestabilidad y de las doctrinas y prácticas consideradas no democráticas.

Las novedades de la Carta Magna de 1980 respecto a la de 1925, son de dos tipos. Algunas se refieren al fortalecimiento del poder presidencial. Y otras, a la inclusión de elementos autoritarios, y propiamente no democráticos, en la estructura democrática del país: los "enclaves autoritarios".⁶⁷

⁶⁷ Ver Peter Siavelis (2009), "Enclaves de la transición y democracia chilena", *Revista de Ciencia Política* 29(1): 3-21.

Entre los refuerzos del poder Ejecutivo, por ejemplo, hay que anotar la ampliación de los poderes legislativos del presidente, destinada a darle iniciativa legislativa exclusiva en los asuntos públicos capitales; la facultad de establecer las urgencias legislativas; la mayor amplitud para aplicar el veto a la legislación aprobada por el Congreso; y, al final, la ausencia de efectivo control parlamentario sobre la gestión del gobierno.

Entre los "enclaves autoritarios" iniciales de la transición, los principales eran aquellos que habilitaban a las Fuerzas Armadas para ejercer funciones de tutores del proceso y las instituciones políticas chilenas. Ahora bien, el presidencialismo reforzado chileno, en rigor, se caracteriza por los poderes que se le atribuyen al presidente, que podrían darse sin que la Constitución incluyese los "enclaves autoritarios". Sin embargo, estos últimos tienen una importancia crucial en la configuración de las relaciones de poder entre el Parlamento y el Ejecutivo.

Uno de los puntos que ha suscitado mayor discusión en la ciencia política son los efectos que han tenido el tipo de régimen o sistema de gobierno, presidencialista o parlamentario, en los procesos políticos y en la estabilidad de las democracias, especialmente latinoamericanas.

La vuelta a la democracia en la mayoría de los países sudamericanos durante los ochenta, asignó importancia a la discusión sobre la reforma constitucional y sobre la transformación de las instituciones para favorecer la consolidación democrática. En este contexto, se dio la polémica entre aquellos investigadores que sostenían el fracaso de las democracias presidenciales considerando la lógica inherente a su funcionamiento y los argumentos de aquellos que se proponían comprender el origen, contexto y funcionamiento empírico de la institución presidencial en América Latina.

Linz argumentaba que la gran fragilidad política de las democracias latinoamericanas tiene fuertes raíces en las condiciones estructurales características de sus formas de gobierno, esto es, en su carácter presidencialista. Agregaba que, con la sola y notable excepción del presidencialismo norteamericano, la mayoría de las democracias estables han tenido regímenes parlamentarios (y unos cuantos semiparlamentarios o semipresidenciales), mientras que la mayoría de los países con sistemas de gobierno presidencialistas, han sido democracias inestables o han derivado lisa y llanamente en regímenes autoritarios.⁶⁸

⁶⁸ El impulso de promoción del cambio de régimen político en Chile fue exógeno y se impuso como moda en los centros de pensamiento chileno. Así, por ejemplo, con la publicación del libro *The Failure of*

Los problemas que se atribuyen a los regímenes presidencialistas derivan de tres factores. El primero se relaciona a la combinación de principios antagónicos en el sistema mismo (empoderamiento del presidente versus límite a la personalización del cargo), lo cual los hace rígidos y especialmente conflictivos. El segundo, se ancla a la existencia de una doble legitimidad democrática (presidente y legisladores gozan de la legitimidad electoral, es decir ambos son electos por los ciudadanos). Y, por último, resalta la carencia de flexibilidad que proviene de que tanto el presidente como el cuerpo legislativo son electos por un período determinado y ninguno necesita la confianza o el apoyo del otro poder para permanecer en sus funciones.⁶⁹

Una segunda posición se encuentra en autores como Mainwaring y Shugart (1997: 19-20) que sostienen que, aunque la estabilidad de la democracia no puede anotarse en la lista de ganancias de los sistemas presidenciales, el funcionamiento de éstos es más complejo al estar estrechamente relacionados con otras dimensiones de los sistemas políticos, como los arreglos institucionales que otorgan o niegan poderes legislativos a los presidentes, y las características de los sistemas de partidos. Expresan que la democracia presidencial ha sido el régimen predominante en América Latina, por lo cual se hace difícil dilucidar cuáles de los problemas obedecen a él y cuáles se originan en las condiciones socioeconómicas o en factores de otra naturaleza como los clivajes predominantes. También relevan que los regímenes parlamentarios propuestos como alternativa al presidencialismo, existen casi exclusivamente en Europa o en países que previamente estuvieron bajo el dominio colonial inglés, lo cual introduce serias dudas en cuanto a la idea de que en América Latina esta modalidad de gobierno funcionaría mejor que la presidencial. Por último hacen saber sus dudas acerca de que uno de los tipos de régimen sea claramente superior al otro, al señalar (1997: 62-63):

“Creemos que existen concesiones mutuas que deben hacerse el presidencialismo y el parlamentarismo; que el presidencialismo tiene algunas ventajas que contrarrestan parcialmente sus desventajas, y que por medio de una atención cuidadosa al diseño constitucional e institucional sus ventajas pueden ser maximizadas y reducidas sus desventajas (...) reconocemos el generalmente pobre historial del presidencialismo en lo que se refiere a la sustentabilidad de la democracia, creemos que la explicación más

Presidential Democracy de 1994, Juan Linz y Arturo Valenzuela alentaron a algunos académicos y políticos en sus propuestas de reemplazo del histórico régimen presidencial por uno semipresidencial o, sencillamente, introducir alguna variante del parlamentario.

⁶⁹ Ver Ignacio Rivadeneira Hurtado (2008), “Chile hacia un gobierno semi presidencial: Diez razones para dejar atrás nuestro sistema presidencial”, revista *Derecho y Humanidades* 13: 213-247, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

importante de este fenómeno no es institucional, sino que se trata de un efecto de los menores niveles de desarrollo y de la presencia de culturas políticas no democráticas”.

Un tercer enfoque, representando por autores como Dieter Nohlen (1998: 21-23) y con el cual concuerdo más, sostiene que a la hora de explicar los procesos y las prácticas políticas en América Latina conviene considerar, junto a los sistemas de gobierno, los diferentes contextos en los cuales estos gobiernos operan, tales como la región misma y las tradiciones y cultura política latinoamericana. Usando el enfoque “histórico-empírico” enfatiza ciertos rasgos globales de la cultura política latinoamericana, como la aceptación del autoritarismo y su consecuencia el “autoritarismo institucional”, expresando que forman parte de las tradiciones históricas y de los procesos que permitieron la constitución de las naciones latinoamericanas y que, por lo mismo, están en los viejos y en los nuevos presidencialismos. Habla que en el ámbito del presidencialismo, en América Latina, hay tantas variantes como casos; en forma tipológica pueden distinguirse por lo menos cinco: el presidencialismo autoritario, el reforzado, el puro, el atenuado y el parlamentarizado (1998: 14).

En general, en todo caso, se puede afirmar que los diseños institucionales y constitucionales no son neutros en relación con los procesos y las prácticas políticas. En general, las instituciones son cuerpos normativos que regulan la vida de un país; son una parte esencial sobre la cual se erige la estructura del mismo; y son, al mismo tiempo, una suerte de guía que reglamenta y determina el comportamiento y la relación de los actores de dicho país.

Los sistemas presidencialistas de gobierno, en esta perspectiva, pueden operar maximizando ciertas ventajas que le son inherentes, como la concentración de poder en ciertos casos para asegurar una toma de decisiones efectiva y a tiempo, y una ejecución de las políticas. Pero, por otro lado, también pueden potenciar rasgos no democráticos presentes en la cultura política latinoamericana como el autoritarismo.

Previendo este último problema, por ejemplo, James Madison, padre fundador y cuarto Presidente de Estados Unidos, ya en 1787 cuando se dirigió al pueblo de Nueva York en el diario de *Federalist* N° 51, fue muy claro en la necesidad de relevar la necesidad de los frenos y contrapesos en los gobiernos democráticos. Expresó en este sentido que:

“Si los hombres fueran ángeles, no habría necesidad de gobierno. Si los ángeles gobernarán a los hombres, no habría necesidad de controles internos ni externos sobre el

gobierno. Al construir un gobierno que ejerza el poder del hombre sobre el hombre, la mayor dificultad es la siguiente: El gobierno debe tener poder para controlar a los gobernados al tiempo que debe ser obligado a controlarse a sí mismo. Del pueblo proviene sin duda el control primario sobre el gobierno, pero la experiencia le ha enseñado a la humanidad la necesidad de tomar medidas auxiliares”.⁷⁰

En esta perspectiva, además de la consagración constitucional de la división de poderes y de su independencia relativa en el desarrollo de “frenos y contrapesos” (*checks and balances*), en el caso de la región varios países se han ido plegando a las fórmulas de “presidencialismo de compromiso” y de “presidencialismo de coalición” para evitar mayores controversias a partir de la realidad de un fuerte presidencialismo.

Lanzaro (2004: 15), siguiendo las categorías de Lijphart (mayoría y de consenso) nos propone distinguir a los regímenes presidenciales en dos grandes tipos: mayoritarios y pluralistas. Esta clasificación se basa en los parámetros de distribución-concentración de la autoridad pública y de los poderes políticos. Esquemáticamente puede decirse que en los regímenes mayoritarios el que gana gobierna en forma más o menos exclusiva. Generalmente los dispositivos políticos obran para que así sea y en general los poderes gubernamentales están más concentrados. En los sistemas pluralistas, de jure y de facto, el que gana comparte de alguna manera su triunfo.

En el caso de Chile, además de la voluntad de consensuar de parte del Ejecutivo (mayoría relativa) y del sistema de partidos en su conjunto, las limitaciones a los poderes presidenciales se da por la relación que impone el sistema binominal y las leyes especiales, es decir de una minoría relativa pero con capacidad de veto al requerir estas leyes establecidas en la Constitución de 1980 para ser aprobadas, modificadas o derogadas de la adhesión de tres quintos de los diputados y senadores (interpretativas de la Constitución), de cuatro séptimas partes (orgánicas constitucionales) y de mayoría absoluta (quórum calificado).⁷¹

Las materias que contempla leyes de alto quórum son la reserva o secreto de los actos y resoluciones de los órganos del Estado; conductas terroristas y su penalidad; pena de muerte; delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de la libertad de emitir opinión y la de informar; organización y demás funciones y atribuciones del Consejo Nacional de Televisión; regulación del ejercicio del derecho a la seguridad social;

⁷⁰ James Madison (1982), “The Federalist No. 51” en *The Federalist Papers*. Nueva York: Bantam Books.

⁷¹ Las leyes ordinarias o comunes para ser aprobadas, modificadas o derogadas, solo requieren de la concurrencia de la mayoría de los diputados y senadores asistentes a la sesión.

autorización del Estado y sus organismos para desarrollar actividades empresariales o participar en ellas; limitación o requisitos para la adquisición del dominio de algunos bienes; autorización para contratar empréstitos cuyo vencimiento exceda del término de duración del respectivo período presidencial; indultos generales y amnistías; derecho a poseer o tener armas u otros elementos similares (control de armas).⁷² En tal esquema, entonces, la implementación de las políticas de gobierno a través de normas legales requiere necesariamente de un compromiso entre el Ejecutivo y el Parlamento positivas (particularmente de oposición), los cuales tienen, cada una a su manera, facultades y una capacidad mutua de veto establecida ex profeso, inhibiendo una extrema concentración del poder.

También, el Congreso se ha ido fortaleciendo de manera persistente a través de varias reformas constitucionales, partiendo con la de 1989 (Hunneus, 2009: 256-258). Este, además de tener la capacidad para hacer fracasar la promulgación de un proyecto de ley, tiene la capacidad fiscalizadora radicada en la Cámara de Diputados, aunque débil al no tener obligatoriedad de parte del Ejecutivo de responder, es de alta visibilidad y escrutinio público. A ello se suma la potestad de la acusación constitucional que conduce a un procedimiento de destitución y que no es un juicio político, sino un juicio provocado por la eventual trasgresión de la Constitución. También está la capacidad técnica de perfeccionar su estructura para disponer de un sistema de "evaluación legislativa", que les permita un real poder de control de las políticas aprobadas y llevadas a la práctica, como para proponer iniciativas legislativas.

Por último, tiene capacidad de proponer, participar y/o ratificar nombramientos en la cabeza de importantes instituciones públicas (Banco Central, Consejo Nacional de Televisión, Televisión Nacional, Consejo de Alta Dirección Pública, designación de los principales puestos del Poder Judicial, Tribunal Constitucional, etc.).

⁷² Ver, entre otros, Alejandro Silva Bascuñán (2000), "Tratado de Derecho Constitucional", tomo VII: "Congreso Nacional. La función legislativa". Santiago: Editorial Jurídica.

Otro factor limitante del presidencialismo chileno en cualquiera de sus fórmulas, es el fortalecimiento de la autonomía de órganos paraestatales como los llama Hunneus (2009: 261), como el Banco Central, la Contraloría General de la República (organismo auditor del Estado) y el Tribunal Constitucional (la reforma de 2005 le da el control total de la constitucionalidad de las leyes). Por lo mismo, tiendo más a coincidir cuando se habla en el caso chileno de un presidencialismo con matices y que coincide con las clasificaciones que hacen autores como Reniu y Abdala de los países latinoamericanos (ver Cuadro 3).

Cuadro 3					
Clasificación de los sistemas presidenciales latinoamericanos					
Puro		Con matices		Parlamentarizado	
Brasil		Chile		Argentina	
Ecuador		Colombia		Guatemala	
Honduras		Costa Rica		Perú	
México		El Salvador		Uruguay	
Rep. Dominicana		Nicaragua			
Venezuela		Panamá			
Bolivia		Paraguay			

Fuente: Reniu-Abdala 2012: 167.

Cualquiera sea el caso, concuerdo plenamente en el análisis que hace tempranamente Nohlen (1998b: 17), en relación a la expresión y resultado del presidencialismo en la región (su reafirmación) en la tercera fases democratizadora, al expresar que:

“(…) el pronosticado nuevo derrumbe de las democracias en América Latina no se produjo, observándose, por el contrario, una permanencia de la democracia nunca antes visto en la región, y con ello una relativización de la supuesta relación causal entre sistema de gobierno y desenlace feliz o fatal de la democracia (...) Lo que la realidad de la región presenta es, en suma, una cierta flexibilidad y capacidad de adaptación del sistema presidencial, en medio de inmensos desafíos económicos, sociales y políticos (...) En este difícilísimo contexto socioeconómico y de reestructuración de la relación Estado/sociedad no sólo no se produjo el derrumbe de la democracia por los déficit del presidencialismo, sino que más bien se manifiesta a nivel político-institucional lo que debiera ser un fundamento empírico central del pensamiento institucional para América Latina: la reafirmación de la democracia presidencialista”.

En esta misma línea reivindicativa, Lanzaro (2004: 29-30) unos años después resalta que a pesar de que el debate teórico iniciado por Linz aún sigue presente, en la región los procesos políticos y la transición histórica que conducen a una rotación fundamental en los modelos de desarrollo, continúan ventilándose en el cauce del presidencialismo,

con saldos diferentes pero sin duda importantes en materia de eficiencia gubernamental, de innovación política y de reformas estructurales. Señala:

“(...) estamos de hecho en otra etapa del presidencialismo latinoamericano en la cual las nuevas improntas se combinan con los rastros seculares del mestizaje que lo caracteriza, un neopresidencialismo que viene con la ola democrática de las últimas décadas y como protagonista de las grandes obras de reforma, alineándose a las conversiones de la política y de los partidos, del Estado y de la economía”.

El corolario lo pone el Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza, cuando constata que "tenemos el continente más democrático que hemos tenido nunca (...) hay un afianzamiento fuerte del proceso democrático, tanto el electoral como de estabilidad de los gobiernos".⁷³ Esta afirmación positiva de los presidencialismos no implica evitar la necesidad de una discusión constata de la institucionalidad política en función de la calidad de la democracia y su gobernanza.

1.5 Marco normativo, institucionalismo histórico y cultura estratégica como trazadores de decisiones

Funk y Figueroa (2010: 71) señalan que “a diferencia del tradicional institucionalismo, analíticamente más descriptivo de las organizaciones, normas y procedimientos formales y su determinación sobre la conducta de los sujetos, el nuevo institucionalismo observa situaciones determinadas por objetivos y la distribución del poder entre los actores políticos, asumiendo el supuesto de que los factores institucionales determinan de algún modo la conducta de éstos, elaborando a partir de aquello, teorías explicativas de los procesos políticos asociados”. El institucionalismo histórico, entonces, realiza el análisis de la relación entre las instituciones⁷⁴ y los agentes políticos y sus funciones desde una perspectiva amplia y comprehensiva. Esta relación es considerada central dentro de la ciencia política debido a que permite avanzar más allá de la descripción del modo en que los factores institucionales (institucionalidad) condicionan, en algún

⁷³ *La Tercera*, 6 de junio de 2011.

⁷⁴ Entiendo las instituciones como cuerpos normativos que regulan la vida de una país; son parte fundamental sobre la cual se erige la estructura del mismo y son también una guía que condiciona el comportamiento y las relaciones entre los actores. Dicho funcionamiento conlleva y determina la forma en que se estructurará y definirá la vida política, social, económica y cultural de un Estado. Entonces, es a partir de ellas que se desarrolla la sociedad y el Estado mismo. Ver, entre otros, Douglass North (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

sentido, la capacidad de alterar la agenda y las estrategias de los actores, permitiendo también explicar de qué manera las transformaciones institucionales pueden generar reformulaciones en los objetivos de los propios actores, así como también en las ideas e intereses que dan forma a las acciones políticas.

Pierson y Skocpol (2008: 7 y ss) se refieren al institucionalismo histórico como el análisis de las configuraciones organizacionales, centrado en coyunturas críticas y procesos de largo plazo, estableciendo de este modo la comprensión de los fenómenos políticos a partir de contextos amplios y procesos que, por medio de su relación e interacción, reestructuran la política. El institucionalismo histórico centrado en los actores plantea la necesidad de combinar el enfoque centrado en los actores (teoría de la elección racional) con el enfoque centrado en las instituciones y el enfoque culturalista, con el fin de lograr una estructura integrada (Bedoya, 2009: 35-36).

La teoría de la elección racional en ciencia política se basa en la idea de que el juego político es el resultado de la interacción de actores autónomos que persiguen sus intereses y maximizan sus preferencias, siendo al mismo tiempo capaces de determinar los medios para alcanzar dichos fines, por ejemplo, la “luna de miel” que se le otorgó al presidente Aylwin en el primer período de la transición con la reducción al mínimo de las exigencias y reivindicaciones de parte de sus partidarios con el fin de afianzar la democracia.

Para los defensores de la elección racional, las instituciones son importantes en tanto son asumidas como características de los contextos estratégicos (en el institucionalismo clásico son entes protagónicos), imponiendo limitaciones en interés del propio comportamiento o como producto de las actuaciones necesarias para satisfacer sus intereses (Bedoya, 2009: 37), pero no necesariamente determinísticas (Scharpf, 1997: 39-42).

Por un lado, las instituciones serían el resultado del juego consciente de los actores y por otro, serían endógenas como producto de las preferencias de estos. Así, las instituciones son las reglas formales de un recurrente juego político o social [Bedoya, 2009: 38], diferenciando dichas reglas de las normas o costumbres. Dentro de los defensores de esta corriente se encuentran diferencias sobre la racionalidad del actor como en Kato (1996: 553-582), quien diferencia entre el institucionalismo de la acción

racional que pretende calcularlo todo y el de la racionalidad limitada, que reconoce limitaciones en el cálculo racional y deja espacio a lo contingente.⁷⁵

Para los institucionalistas históricos culturalistas, por otro lado, las instituciones existen independientemente del comportamiento de los individuos y estos, a su vez, son moldeados en su racionalidad por las instituciones, para la formación de sus intereses y preferencias (March y Olsen, 1989:21). Así, las instituciones configuran las estrategias y los objetivos de los actores, median en sus relaciones de cooperación y conflicto, y condicionan decisivamente los resultados del juego político (Steinmo, 1992: 9), determinando las estrategias y fines de la acción y modelando las preferencias de los actores, las cuales no son estables ni exógenas, ya que se moldean mediante la combinación de herencia cultural, educación y experiencia, y se conforman en el desarrollo mismo de las instituciones; mientras que las reglas de juego y la distribución de poder tienen lugar al interior de los entramados institucionales.

En este enfoque, las instituciones solo pueden ser entendidas como producto del contexto político, social e histórico, y, por tanto, las acciones de los individuos están más orientadas a satisfacer normas y valores que a maximizar beneficios.⁷⁶ En este sentido, se define a las instituciones como “un conjunto de reglas y rutinas interconectadas que definen las acciones correctas en términos de relaciones entre roles y situaciones”.

Por lo tanto, la importancia del institucionalismo histórico centrado en los actores para el análisis de la política pública, en este caso de la Concertación de Partidos por la Democracia como actor político estratégico, radica en que esta se analiza no solamente como el resultado del funcionamiento de las instituciones que se han ido formando a lo largo del tiempo ni tampoco únicamente como el resultado del cálculo racional de los actores que están implicados en ellas. Es el resultado de unas acciones intencionales desarrolladas por actores que desean conseguir determinados propósitos e intereses que pueden variar en el tiempo y que pueden ser exógenos o endógenos al sistema político, dado que se encuentran, en gran medida, influidos por el marco institucional y el entorno de la política.

⁷⁵ Ver también Cristina Zurbriggen (2006), “El institucionalismo centrado en los actores: Una perspectiva analítica en el estudio de las políticas públicas”, *Revista de Ciencia Política* 26(1): 67-83.

⁷⁶ Interesante discusión al respecto desarrolla Richard Ortiz Ortiz (2006), “Contextos, instituciones y actores políticos: Dieter Nohlen y el estudio de las instituciones políticas en América Latina”, en Dieter Nohlen, *El institucionalismo contextualizado*, pp. 1-29. Ciudad de México: UNAM.

Los actores, con sus capacidades, percepciones, preferencias e intereses, forman parte del juego político y del proceso de elaboración de la política pública y reciben la influencia del marco institucional que los regula. La constelación de actores, como conjunto de actores que participan en esa política, adopta diferentes estrategias de acción con respecto a la misma, teniendo en cuenta los resultados viables, las preferencias y las valoraciones. Y, los modos de interacción o formas en que unos actores se conducen respecto a otros, también están condicionados por el marco institucional específico de los contingentes, lo que influye sobre las estrategias que finalmente escogen los actores.

En el caso de institucionalistas históricos culturalistas, el comportamiento individual se explica con argumentos culturales y organizacionales: las organizaciones políticas se comportan como cualquier otra organización y se ven obligadas a crear rutinas (marcos normativos y procesos) para atender sus asuntos cotidianos. Con el tiempo, estas rutinas se transforman en reglas, convenciones, tradiciones, tecnologías y mitos, que componen la cultura de la organización (March y Olsen, 1989: 26-27). Los sujetos pertenecientes a esas organizaciones participan de procesos de socialización en los que aprenden a seguir el comportamiento apropiado, esto es, a obedecer normas institucionalizadas, lo cual les permite una simplificación de la realidad y una toma de decisiones de manera mucho más sencilla. Es decir, las instituciones son marcos de referencia culturales a partir de los cuales los individuos y las organizaciones construyen preferencias e interpretan la realidad (Bedoya, 2009:39-40).

En síntesis, para esta investigación tiendo a pensar en una perspectiva más constructivista cuya premisa fundamental plantea que la realidad es socialmente construida y, por lo mismo, tiendo a compartir lo expresado por Bedoya (2009: 55-56):

“(...) el institucionalismo histórico centrado en los actores, explica el cambio mejor que el institucionalismo cultural, al permitir entender las diferentes dinámicas de los actores y los resultados de determinada interacción política, teniendo en cuenta que estas se producen en espacios estructurados por relaciones de poder y formas de control. Así mismo, permite introducir elementos nuevos que no están presentes en el institucionalismo de la elección racional y que ayudan a entender cómo influye el marco institucional y el entorno de la política en las percepciones, preferencias y estrategias de los actores. Es un enfoque relacional que puede contribuir de manera decisiva a un mejor conocimiento de los procesos de elaboración e implementación de la política pública (...).”

Joseph Colomer (2001: 16) reafirma esta idea al decir que:

“Las instituciones conforman estrategias de los actores, y éstas, en su interacción producen resultados colectivos. Las instituciones proveen información, oportunidades, incentivos y restricciones tanto a los ciudadanos como a los líderes para la elección de ciertas estrategias”.

En una relación “simbiótica” con el institucionalismo histórico centrado en los actores está la llamada cultura estratégica en la determinación del racional choice. Jack Synder (1977: 8), quien retomó la cultura política para integrarla a los temas de seguridad, la definió como “la socialización de un conjunto semi permanente de creencias, actitudes y patrones de comportamiento que conforman un modo de pensamiento distintivo”. En el caso de Chile, por ejemplo y entre otros, un cierto conservadurismo-realismo a partir de la condición de aislamiento geográfico-cultural que vivió el país durante años y que tiende a privilegiar el acuerdo por sobre el conflicto en períodos donde maduran las condiciones para el cambio, explicando y determinado (trazando) las decisiones y hoja de ruta de la transición y el posterior afianzamiento democrático.

A pesar de que los estudios culturales son de vieja data, no muchas veces estos son considerados en el análisis de los conflictos sociales y políticos y, por lo tanto, en el éxito o fracaso de los gobiernos y, en este caso particular en la supervivencia de las coaliciones política como la Concertación. Los estudios en estos ámbitos, por lo general, se reducen a la dinámica institucional y de los actores sociales y políticos que protagonizan el conflicto, dándole poca importancia a los elementos de “sentido” que le dan vida y dirección a las instituciones, actores y procedimientos. De ahí que en muchas ocasiones los orígenes de los desafíos y conflictos encuentran explicación en condiciones objetivas como las contradicciones sociales, las situaciones de injusticia, explotación, marginalidad o exclusión, debilidades o entropía del sistema o mecanismo, pero pocas veces en elementos culturales, narrativas históricas o “inter subjetivos” que determinan una manera específica de ver las relaciones sociales conflictivas, pero al mismo tiempo una manera singular de resolver y negociar esas mismas relaciones.

Relacionado con lo anterior, comparto la idea de que un análisis que no considera el ámbito de lo social (su espacio-tiempo)⁷⁷ es insatisfactorio, pues reduce el conflicto político a una interacción entre actores supuestamente autónomos, sin poder plantear la conformación de un orden colectivo en un tiempo determinado. La significación social

⁷⁷ Ver Immanuel Wallerstein (1997), “El espaciotiempo como base del conocimiento”, *Análisis Político* 32: 1-15, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia.

de la dinámica institucional, entonces, no reside en el sentido imputado por los actores a su interacción, sino, fuera de ella, en las representaciones colectivas que se hace la sociedad de sí misma. Parte importante de esta narrativa histórica común (imaginario) es promovida por las élites a partir de realidades previamente negociadas entre ellas.

Tal como lo expresan Mainwaring y Scully (2008: 125), el éxito o fracaso de la gobernanza democrática es una combinación de factores más que de políticas específicas o instituciones. La Concertación de Partidos por la Democracia, su valoración y capacidad, por lo mismo sería producto de una combinación que se anclan⁷⁸ en procesos históricos, mecanismo y procedimientos institucionales, la narrativa y su imaginario en cuanto tendencia dominante que configura una pauta prevaleciente a la cual los actores deben ajustar sus estrategias (*path dependence*).

Una idea básica de esta narrativa nacional es que Chile a pesar de su aislamiento natural (mar, cordillera, desierto y Antártica) y que se traslada a la cultura a través de un conservadurismo que limita las miradas, desde sus inicios ha sido influenciado por factores exógenos y ha compartido el devenir de la región y de ciertas tendencias mundiales. Tempranamente estos factores exógenos se expresan en una independencia nacional influenciada por las ideas libertarias de Francisco Miranda, la llegada de barcos de Estados Unidos con comercio e ideas republicanas, la invasión de España y el arresto del rey Fernando VII, y por darse al unísono la independencia de la gran mayoría de las colonias españolas.⁷⁹

También se percibe, por ejemplificar desde una perspectiva más contemporánea, en una transición que se inscribe en la tercera ola democratizadora en el continente en los ochenta y, en particular, en una fuerte reflexión de los actores a partir de los enormes cambios mundiales (por ejemplo, fin de los socialismos reales con la Perestroika y el glasnost iniciada por Gorbachov, globalización y mercado, etc.).

Otro patrón de esta singularidad nacional es el origen doblemente excluyente del país: elitista⁸⁰ y centralista (oligarquía agraria del valle central). Así, por ejemplo, en la Junta de Gobierno de 1810 sólo participaron los “vecinos más destacados” que vivían en Santiago y/o los próceres (O’Higgins y Carrera) provenían de familias acomodadas.

⁷⁸ Ante interpretaciones polisémicas como lo son las realidades histórico-sociales, los anclajes nos ofrecen un camino común de lectura e interpretación.

⁷⁹ Ver Simon Collier (2012), *Ideas políticas de la independencia chilena 1808-1833*, pp. 37-70. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

⁸⁰ Entendemos por elite el conjunto de individuos que controlan los recursos económicos y políticos, toman las decisiones concernientes a la gestión de poder, especialmente al interior de los partidos, Parlamento y Estado.

Esto asentó con el resto de la ciudadanía una relación de paternalismo-clientelismo propia de los populismos que mantiene rasgos importantes hasta hoy. Así, por ejemplo, la Guerra Civil de 1891 dirimió un conflicto político en el seno de la elite e instaló un sistema más proclive a las negociaciones para resolver las contiendas, pero a nivel social no aportó a ningún ajuste substancial a las durísimas condiciones de vida de los trabajadores que coexistían con la opulencia de la sociedad oligárquica. Esto si bien entra a explicar la huelga general de 1890 y el posterior desarrollo del movimiento social, no modifica el rol preponderante de las élites en la hoja de ruta del país.⁸¹ Es decir, desde la Independencia son escasos los “*veto players*” fuera de las élites y, por lo mismo, son ellas la que pactan la llamada política de los consensos de la transición.⁸²

El historiador Gabriel Salazar, al hablar de la potestad soberana de la ciudadanía para construir el orden social, dice que:

“No siempre, sin embargo, puede hacerlo: hay “grupos fácticos” (militares, eclesiásticos, políticos, oligárquicos) que, siendo facciones minoritarias, se apoderan de la soberanía ciudadana por medio de ‘la fuerza’ (armada, moral o social). Hay países donde nunca la ciudadanía ha podido construir libremente el Estado porque, una vez y otra, repetidamente, esos grupos le han usurpado el poder constituyente. Es el caso conspicuo de Chile. Porque (aunque para algunos es irreverente siquiera leerlo), la intervención dictatorial de esos grupos (encabezados por algunos estatuarios próceres de innmerecida fama) violentó y engañó a la ciudadanía, a saber: a) en la coyuntura constituyente post-independencia (cuando se dictó la Constitución de 1833), b) en la coyuntura social del primer centenario (cuando se dictó la Constitución de 1925) y, de nuevo, c) en la coyuntura política de los años ‘70s (cuando se dictó la Constitución de 1980, que nos rige)”⁸³

Concordando plenamente con Paulo Hidalgo al citar a varios politólogos al respecto (2011: 35), la “ley de hierro de las oligarquías” es buscar repetirse el poder, acotando y/o limitando el acceso de otros actores considerados “advenedizos”. Una élite puede perder el poder electoralmente, pero por ello no dejará de pertenecer a la elite hegemónica. Más aún la existencia de una elite política en el gobierno y otra en la

⁸¹ Ver, entre otros, Gabriel Salazar (1990), *Violencia política popular en las grandes alamedas, Santiago de Chile 1947-1987 (Una perspectiva histórico-popular)*, pp. 76-81. Santiago: Ediciones SUR; y Julio Heise González (1982), “El período parlamentario 1861-1925”, tomo II, *Democracia y gobierno representativo en el período parlamentario*, Instituto de Chile. Santiago: Editorial Universitaria.

⁸² Quien describe bien esta realidad en la época de la transición es Alan Angell (2005), en “Elecciones presidenciales, democracia y partidos políticos en el Chile post Pinochet”, Centro de Estudios Bicentenario e Instituto de Historia de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

⁸³ Gabriel Salazar, “Dolencias del Estado chileno”, *La Nación Domingo*, semana 6 al 12 de diciembre de 2009, pp. 26-27.

oposición, no implica la pérdida de prerrogativas a partir de un comportamiento corporativo de ellas (redes de amistad y parentesco).

Muy gráfico de esta realidad excluyente y de democracia restringida, elitista y anti liberal en esencia, resultó tempranamente en la historia nacional discurso como el de Héctor Rodríguez de la Sotta, candidato Presidencial del Partido Conservador en 1932, quien expresó que (Gómez, 2004: 162):

“Libertad, sí; pero dentro del orden. Democracia, también; pero, con igualdad de posibilidades y no de derechos. No pueden tener los mismos derechos políticos el capaz que el incapaz; el sabio que el ignorante; el virtuoso que el vicioso; el inteligente que el necio (...) La democracia así entendida es absurda; es la aristocracia del descamisado (...) Cuán absurdo es el sufragio universal, la mayor imbecilidad que han inventado los hombre (...) Debemos luchar por el sufragio restringido (...) los comunistas no deben ser electores ni elegidos (...) En cuanto a las clases modestas de la sociedad (...) que son las de mayor número (...) se debe tomar para este caso la representación gremial. Se reservaría una cuota importante de los asientos de las instituciones políticas a los gremios profesionales de los ciudadanos sin derecho a voto”.

Otro aspecto de esta cultura estratégica es el desarrollo de un sentido de pertenencia nacional tardío (solo a partir de la derrota en Rancagua el 1 de octubre de 1814 y sus efectos)⁸⁴ y con temas pendientes. La Independencia interesó preferentemente a la élite, mientras la mayoría de la población observó desde lejos y/o peleó tanto por uno como por otro bando. Esta identidad nacional histórica, sin embargo, no logra un acoplamiento total con la diversidad existente (racial, cultural, social, de género) y, por lo mismo, ha tenido que imponerse prácticamente de manera forzada hasta hoy (Chile nación única e indivisible, construcción de la nacionalidad), desvalorizando las propuestas de pluralidad y multidimensionalidad que conlleva la democracia de cooperación y solidaridad, consociacionista (ahí está el clivaje plurinacional) y que hoy se manifiesta especialmente con la lucha de los pueblos originarios, especialmente Mapuche.

Óscar Godoy (2002: 119) ofrece una lectura al respecto, al decir que “la función de integración del Estado democrático tiene como punto de partida la pertenencia de la comunidad al sistema político, más que a la comunidad histórico-cultural. Este tipo de

⁸⁴ Durante este período hubo una fuerte represión contra los que habían apoyado a los patriotas, con arrestos de muchas personas, algunas de las cuales fueron desterradas a la isla Juan Fernández. Se incautaron los bienes de los sospechosos y se vendieron en remate.

pertenencia permite la integración de minorías que conservan su identidad, pues, en definitiva, se funda en el consentimiento. Y respecto de las minorías, en la democracia la integración de las minorías, en una comunidad políticamente organizada, no pasa ni por el olvido de la propia identidad histórica, ni por su absorción o inclusión coercitiva en una mayoría dominante”. Sin embargo, lo asentando por Godoy se da en una situación “pura”, ya que en la práctica de la realidad democrática las relaciones de poder también imponen una integración a la comunidad histórico-cultural a través de una lengua hegemónica, un relato único, un marco normativo dado por las instituciones y las leyes no negociables, etc. Ni las leyes ni la socialización favorecen un multiculturalismo en sociedades nacionales fundadas por élites hegemónicas.

Un rasgo muy presente en la cultura estratégica de Chile, es también la consolidación temprana del Estado a través de una alta institucionalización y su respeto (ahí están la convocatoria a la elección de un primer Congreso Nacional en abril de 1811 o la primera Constitución Provisoria de 1818) como principal factor cohesionador e integrador de la sociedad (por cierto, con la ayuda impositiva permanente de las Fuerzas Armadas) y de un sistema de partidos estable. De aquí se desprende el fuerte rol del Derecho en la organización de la República como lo sugieren Collier y Sater (1996: 41) al afirmar que:

“Los nuevos políticos de 1820 creían generalmente que la legislación por sí sola era efectiva: buenas leyes, sobre todo buenas constituciones producirán maravillas. Este optimismo utópico alcanzó una consolidación definitiva con la nueva ola de sentimiento patriótico; se creía que el futuro nacional sería luminoso”.

Esto ha tenido como contraparte negativa para la democracia la falta de autonomía y desarrollo de la sociedad civil frente al Estado y sus instituciones, principalmente los partidos.⁸⁵ Así, por ejemplo, los grandes movimientos sociales han estado cruzados más por un marco ideológico-partidario que gremial-asociativo, aunque esto vaya cambiando con el creciente alejamiento de la ciudadanía de los partidos a partir del desprestigio que los cruza.

La institucionalización estatal de lo social en el imaginario chileno es otro elemento relevante de la cultura nacional. Desde posiciones conservadoras a progresistas (eje

⁸⁵ Interesante al respecto, entre otros, resulta el estudio de Joan del Alcázar y Nuria Tabanera, “El sistema político oligárquico en Argentina y Chile: Un análisis comparativo”, disponible en www.ucm.es/info/cecal/encuentr/areas/historia/2h/alcazar

derecha-izquierda), el sentido del orden radicaría en la integración político-estatal de la diferenciación social, y no solo la nación. Esto refuerza dos anclajes propios del imaginario nacional. Por un lado hay una concepción estatista de la política, es decir, de que solo por medio del Estado (y con mediación de los partidos) lo social es reconocido oficialmente. Lo otro es una identificación de lo público con lo político-estatal: lo público se reconoce e identifica solo a través de la acción de los partidos políticos, siendo estos más que simples instrumentos de acción, la existencia pública de la subjetividad. Solo en años recientes se ha empezado a reconocer la política y lo público en el ámbito de lo no estatal.

También ha destacado la sobreideologización de los partidos con principios absolutos e inmutables, lo que en algunos períodos ha dificultado la capacidad de negociación (consociatividad) y la construcción nacional de un orden democráticamente compartido.⁸⁶ Este rasgo se manifiesta ya en la contienda entre liberales y conservadores durante el gobierno de Bernardo O'Higgins y perdura sinuosamente (con más o menos fuerza) hasta avanzada la transición. Ahí están las dos almas de la Concertación o la interpelación al modelo impuesto por la dictadura de un Estado subsidiario del mercado, y que ha sido mantenido por los gobiernos democráticos con ciertas mediatizaciones.

Otro aspecto de esta caracterización de la famosa chilenidad es la violencia como otro factor de resolución de controversias y conflictos. Ahí están, por ejemplo, los dos golpe de Estado dirigido por José Miguel Carrera (4 de septiembre y 15 de noviembre de 1811); el asesinato de los hermanos Carrera y de Manuel Rodríguez; la Guerra Civil entre conservadores y liberales de 1829-1830; la Guerra Civil de 1891; las matanzas de obreros de Valparaíso de 1903, de Santiago de 1905 o de Iquique de 1907 por citar unos pocos ejemplos. Si bien Chile gozó de largos períodos de resolución pacífica de las controversias a través de compromisos estables (gobernabilidad democrática), la existencia de clivajes básicos en medio de una polarización aguda, condujeron a soluciones violentas con la intervención de las Fuerzas Armadas en más de una ocasión como lo demuestra el golpe de Estado de 1973.⁸⁷

⁸⁶ Ver, entre otros, el artículo de Norbert Lechner (1989), "El sistema de partidos en Chile. Una realidad problemática" en Lorenzo Meyer y José Luis Reyna, *Los Sistema Políticos en América Latina*, pp. 69-105. Ciudad de México: Editorial Siglo XXI.

⁸⁷ Ver Luis Corvalán Márquez (2009), *Nacionalismo y autoritarismo durante el siglo XX en Chile*. Santiago: Editorial Universidad Católica Silva Henríquez.

Junto a lo anterior, resalta el hecho de que el uso de la violencia pierde peso en el análisis del imaginario nacional con los importantes períodos de negociación (democráticos). En este sentido, por ejemplo, Padilla (1995: 11-12) ve dos grandes períodos en el siglo XX hasta la ruptura institucional de 1973: el período de exclusión de 1880 a 1920, donde los mecanismos de resolución de los conflictos sociales son la exclusión y la violencia (no hay leyes laborales que regulen las relaciones entre el capital y el trabajo); y, el período de integración de 1920 a 1970, donde se desarrolla el sistema democrático con espacios de negociación de los distintos actores (el Estado promueve la legislación laboral, mientras los sectores populares encuentran en la lucha sindical y las elecciones instrumentos de inclusión).

A fines de los treinta esta negociación se extiende a los procesos electorales con un nuevo estilo de hacer política basado en el “compromiso” y la formación de coaliciones en vista a los procesos electorales, ya que ningún partido tenía fuerza suficiente para gobernar solo y dar estabilidad a los procesos. Parte importante del desarrollo del Chile actual se explica por la llamada “*política de los consensos*”. Es decir, Chile se piensa a sí mismo más como un país democrático con métodos acordes más que de la resultante de sus dilemas.

Norbert Lechner y Pedro Güell ven en esta dicotomía violencia y olvido-negociación en la memoria nacional una especie de fórmula de reducción de una disonancia que nos hace perder la historicidad, nos bloquea los sueños, pero nos adapta a la rápida transformación social, al poder normativo de lo fáctico, etc. Expresan que:

“Las memorias chilenas parecen estar hechas de silencios. El escritor José Donoso gustaba hablar del “tupido velo del silencio” que se abate desde hace mucho sobre Chile. El silencio se ha instalado de a poco. No obedece a orden alguna, no expresa una consigna. Un silencio que no es olvido. Conoce las historias, pero las calla. Tal vez una manera de expresar lo innombrable; tal vez una estrategia de lidiar con afectos contradictorios. Un silencio que hace gesto de cortesía entre desconocidos y busca la complicidad entre amigos. Un sucedáneo de la conversación. Pero el silencio no es simple ausencia de palabras. También es activo: el silenciamiento. No tiene que ser una acción deliberada. A veces es una mera omisión (...)”.⁸⁸

Otro rasgo se relaciona al moldeamiento institucional de la disputa (nuevas constituciones). Así, por ejemplo, tras el triunfo conservador a la inestabilidad que acompañó al período de la “anarquía” (ocho gobiernos entre 1817 y 1831) da lugar a la

⁸⁸ En “Construcción social de las memorias en la transición chilena”, www.cholonautas.edu.pe/memoria/lechnerguell.pdf, pp. 1-18.

adopción de un sistema de gobierno muy centralizado en la capital y en la figura del presidente (principio del sistema presidencialista). Este poder se expresó claramente en la Constitución de 1833 de Diego Portales, la que mantuvo al catolicismo como única religión que se podía ejercer abiertamente y que concentraba el poder en manos del Presidente de la República, cuyo mandato de 5 años podía prolongarse gracias a la reelección inmediata. Esto inaugura “La República de los Decenios” de los presidentes conservadores (1831-1871). El rasgo principal, sin embargo, era el control de la vida política por una muy pequeña minoría. En el caso del golpe militar de 1973, es la Constitución de 1980 con sus leyes de amarre la que moldean la institucionalidad de la transición y, por lo mismo, las posibilidades y límites del proceso de consolidación democrática.

El hecho que la derrota política y/o militar no ha sido una limitante para influir en los procesos políticos es otra de las características trazadoras de la cultura nacional. Esto se demuestra, por ejemplo, en cómo los derrotados liberales en los intentos de golpe en 1851 y 1859 lograron la prohibición de la reelección inmediata de Presidente en 1871 (ese año también ganaron el poder), la abolición del mayorazgo (1852), la libertad de culto (1865), el voto “universal” en 1874 (con la excepción de los analfabetos y las mujeres), el matrimonio y los cementerios laicos (1883). Además, en estos contextos adversos, aparecieron pensadores más socialistas como Santiago Arcos⁸⁹ y, a mediados de 1860, una tercera fuerza política de carácter renovador: el Partido Radical.

Se da una cierta inclinación por la cooperación, el diálogo y la búsqueda del consenso al igual que en Uruguay. Valenzuela G. relata esto en relación a este país del río de La Plata diciendo que esta realidad se ve reflejada desde las primeras tratativas para construir en el país instituciones políticas modernas durante el segundo gobierno del presidente Battle y Ordóñez entre 1911 y 1915. Dicha facilidad por entablar diálogos interpartidarios es uno de los elementos centrales que permite mantener una democracia presidencial de larga data e incluso facilitar el ingreso de nuevos actores al sistema, como es el Frente Amplio a partir de 1971.⁹⁰

⁸⁹ El objetivo de Arcos era crear una organización controlada por artesanos, destinada a educar al pueblo y crear conciencia en él de sus derechos a un mejor salario, trato y habitaciones dignas, entre otras aspiraciones. En enero de 1850, con la llegada de Francisco Bilbao desde Europa, se dio el último impulso a este nuevo referente, constituyéndose la Sociedad de la Igualdad a finales de marzo del mismo año.

⁹⁰ Ver Pablo Valenzuela Gutiérrez (2012), “Estabilidad presidencial y democracia en Uruguay: Una mirada en tres momentos”, *Revista Divergencia* 1(1): 56-57.

En todo caso, y a pesar del conservadurismo imperante, era imposible mantenerse con legitimaciones tardías frente a las demandas sociales y, por lo mismo, se hacía perentorio tomar en cuenta de alguna forma a la marginada sociedad civil.⁹¹

Por último y a pesar del sentido republicano que ha cruzado el devenir político, ha existido un cierto “resguardo moral” de parte de las FF.AA. que se ha expresado en la intervención parcial o total de ellas en la escena política. Este se avala en el cultivo de una doctrina casi inmutable de esencia nacionalista (por añadidura antimarxista), de los conceptos de orden y disciplina como rectores de la sociedad y de un sentido de autopercepción basado en la idea de preeminencia y superioridad frente a los componente civiles de la sociedad. Un ejemplo simbólico de esto último y donde se usa al Ejército como palanca de apaciguamiento, fue la huelga de los obreros del salitre en la Escuela Santa María de Iquique, en diciembre de 1907, y que terminó con la matanza de unas dos mil personas.

Frederick Nunn (1997), uno de los principales investigadores del comportamiento militar chileno, señala que “el desarrollo institucional del ejército chileno anterior a 1970 indica que la clase de oficiales considera a la democracia como frustrante, tediosa, divisoria, corrupta, oligárquica, explotadora, personalista, excesivamente libertaria, desordenada, antipatriótica, y la lista continúa”.

1.6 Veto players: concentración del poder y de los medios

A diferencia de las transiciones en España y Sudáfrica, por ejemplo, el retorno a la democracia en Chile se encontró con una fuerte concentración del poder y de los medios, situación que a pesar del triunfo electoral de la Concertación, limitó los alcances de la democratización y puso cortapisas al desarrollo de los programas de gobierno y la evolución de la propia coalición triunfante.

Veinte años más tarde, esta situación no sólo no había mejorado sino que había empeorado como lo insinuó ex presidente y actual senador Eduardo Frei al decir que Chile está “frente a la mayor concentración de poder político, económico y comunicacional en su historia republicana de los últimos cien años”.⁹²

⁹¹ Ver, entre otros, Gabriel Salazar y Julio Pinto (1999), *Historia contemporánea de Chile. Tomo I*. Santiago: Editorial LOM.

⁹² www.correodelorinoco.gob.ve, 13 de abril del 2010.

La concentración del poder de hoy si bien tiene una raíz histórica, esta fue potenciada por decisiones económicas y políticas impuestas por el gobierno militar. En el ámbito político (y económico también), la Constitución de 1980 aseguró a la derecha la posibilidad de veto a través del sistema binominal en el sistema electoral, la existencia de senadores designados y leyes de alto quórum, así como aseguró el “resguardo” de esta legalidad con unas FF.AA. altamente formadas (ideologizadas) a través de la “Doctrina de Seguridad Nacional” y la inamovilidad de los Comandantes en Jefe.

En el caso de la economía, ya hace más de un siglo Eduardo Matte Pérez, bisabuelo de Eliodoro Matte Larraín, actual cabeza de una de las pocas familias tradicionales que continúan controlando el grueso del Producto Interno Bruto (PIB) de Chile, decía con un aire de aristócrata monárquico: "Los dueños de Chile somos nosotros, los dueños del capital y del suelo; lo demás es masa influenciable y vendible; ella no pesa ni como opinión ni como prestigio".⁹³

Esta realidad de concentración se agudizó durante la dictadura (Dahse, 1983) a través de la contracción del ingreso real de los trabajadores, incluyendo rebajas de salarios en ciertos períodos; el traspaso subsidiado de recursos económicos del Estado a los mayores sectores empresariales través de la "privatización" de los activos del Estado; la venta de los bancos en poder del Estado, lo que permitió a los grandes grupos económicos manejar el mercado de capitales; las normas que concentraron la captación de recursos externos en esas mismas instituciones, permitiendo así controlar indirectamente empresas pequeñas, medianas o grandes sin acceso a estos mercados; la privatización de las pensiones; etc.

Esto llevó a una gran concentración de la riqueza. Ya para el año 2004 el diario *La Nación*⁹⁴ relataba que solo 16 grupos económicos controlan el 80 por ciento del PIB nacional; cuatro bancos dominan el sector financiero; siete empresas de Fondo de Pensiones (AFP's) manejan 45 mil millones de dólares del sistema de pensiones; D&S y Cencosud (del grupo Ibáñez y Paullman, respectivamente) controlan casi el 55 por ciento de los supermercados; Iansa, el 78 por ciento del azúcar; Telefónica CTC Chile, el 75 por ciento del mercado de la telefonía fija; Endesa y Colbún, el 70 por ciento de la generación eléctrica; Lever, el 75 por ciento de los detergentes; CCU, el 89 por ciento de las cervezas; LAN-Chile, el 88,2 por ciento del transporte aéreo de carga y el 70 por

⁹³ <http://www.voltairenet.org/article120593.html>

⁹⁴ *La Nación*, 26 de septiembre de 2004, pp. 3-6.

ciento de pasajeros; y Chiletabacos, el 98 por ciento de los cigarrillos. El 2007 los diez grupos económicos chilenos más grandes representaban cerca del 50 por ciento del PIB.

Esta concentración se refleja también en los medios de comunicación que, pese de ser un "fenómeno mundial", en pocos sitios se observa los niveles que se ha alcanzado en Chile, particularmente vinculado a un empresariado "muy ideologizado" y con una "mentalidad muy conservadora". Este fenómeno se explica en gran parte por la ligazón del capital con la socialización gramsciana (medios de comunicación, universidades, colegios, etc.) y por las limitaciones que puso el propio proceso de transición que ahogó la prensa opositora a la dictadura por su potencial interpelador y se inhibió en generar una propuesta más independiente.⁹⁵

A fin de cuentas, la interrelación de grupos económicos tradicionales y surgidos durante la dictadura, los partidos políticos de derecha (en particular dirigencia y financiamiento) y los medios de comunicación, han constituido una triada (*veto players*) que ha condicionado esencialmente la transición y el proceso político que le siguió no siempre de forma positiva, ya que muchas veces pusieron sus intereses por encima del bien social común debilitando con ello la práctica y la gobernanza democrática y la credibilidad en el sistema de partidos, incluidos los de la Concertación.

Esta realidad, sin embargo, por otro lado, fortaleció la cooperación de las fuerzas que propiciaban el cambio para hacer frente a este "*Goliat*", a la vez de reducir las demandas en los primeros años de la transición para no entorpecer los avances democráticos.

El potencial de estos "*veto players*" se verificó con fuerza en su papel por deteriorar la imagen del ex presidente Lagos. Ernesto Ottone, sin duda el principal asesor del ex Presidente, se quejaba de esto al expresar:

“Cuesta encontrar en la historia de Chile, salvo después de episodios violentos como los del 1891 o 1973, una operación mediática y política de demolición de una obra de gobierno como el que realizó en Chile la derecha en los años posteriores a su gobierno, todo ello mientras en privado seguían reconociendo sus virtudes. Quizás no había nada personal, como en ‘El Padrino’, se trataba solo de bloquear a cualquier precio la posibilidad de su eventual retorno a la presidencia. Desgraciadamente esa operación tuvo más silencios que defensas en no pocos dirigentes concertacionistas, movidos por cálculos que terminaron siendo no solo pequeños, sino además errados”.⁹⁶

⁹⁵ Ver María Olivia Mönckeberg (2009), *Los magnates de la prensa: Concentración de los medios de comunicación en Chile*. Santiago: Editorial Debate.

⁹⁶ En Ernesto Ottone, “La dimensión estratégica del Gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006)”, en <http://www.ernesto-ottone.com/Resources>

Sin embargo, no han sido solo los presidentes de la Concertación quienes han sufrido las imposiciones de los “veto players”. El propio presidente y empresario, Sebastián Piñera, ha debido lidiar, por ejemplo, con las advertencias del grupo Matte sobre la necesidad de contar con una política nacional de energía que cuente con amplios consensos, poniendo en duda su continuidad (a través de la empresa Colbún) en el controvertido proyecto de Hidroaysén. En este sentido, los Matte, a través del presidente de Colbun, Bernardo Larraín Matte, lograron poner críticamente en la agenda política la necesidad de esta política la sentencia de que esta no sea tratada entre cuatro paredes para no aumentar más las ya fuertes interpelaciones sociales a los proyectos y a los empresarios que hay detrás⁹⁷ y enfatizaron la falta de certezas que da este gobierno al empresariado en general.⁹⁸ Este episodio termina obligado al Presidente a reunirse con los empresarios del rubro eléctrico.⁹⁹

⁹⁷ Por ejemplo, en el caso de Hidroaysén, su tendido eléctrico pasaría por 8 sectores indígenas, 6 parques nacionales y otras 2.000 propiedades, lo que augura nuevos problemas.

⁹⁸ Ver, “El impacto en La Moneda tras la ‘pataleta’ del grupo Matte”, diario electrónico *El Mostrador*, 6 de junio de 2012.

⁹⁹ *La Tercera*, 8 de junio de 2012, pp. 2-3.

Capítulo 2

El sistema político chileno en el siglo XX: los clivajes como trazadores partidarios y coalicionales

Junto a factores histórico-institucionales, la distintiva evolución de la política de partidos en Chile puede mirarse en parte importante sobre la base de fisuras sociales básicas (clivajes), las que se tradujeron en alternativas concretas de partidos en “coyunturas críticas (Scully 1995: 83-84). Primero, al examinar de cerca el desarrollo del conflicto clerical-anticlerical en el siglo XIX, se obtiene un cuadro sorprendentemente coherente de la cristalización de las políticas de partidos. Luego, el conflicto de clases que aparece con fuerza a principios del siglo XX redistribuyó a los competidores principales dentro del sistema de partidos, una reorganización política marcada especialmente por el surgimiento de partidos de clase obrera en zonas urbanas.

También está la extensión de la movilización política de la clase trabajadora al sector rural en la década de 1950, lo que precipitó una coyuntura crítica caracterizada por el surgimiento de un fuerte partido alternativo de centro, y la creciente polarización del sistema de partidos chileno. Por último, resaltaremos el clivaje transicional como moderador del sistema de partidos y facilitador de creación de la Concertación y del PPD como veremos más adelante.

El siglo XX ha sido un período en la historia marcado por innumerables hechos significativos que han tenido repercusiones en la formación y evolución del sistema de partidos en Chile a pesar de la lejanía y/o aislamiento que mostró el país.

Desde la elección de Arturo Alessandri Palma (1920) hasta nuestros días, se ha vivido la fragilidad de la democracia como parte sustancial del sistema político. Se ha verificado la positiva ampliación de los derechos ciudadanos y de la participación política a través del sufragio (ahí está la incorporación de la mujer a la vida política y al trabajo remunerado). El cobre reemplaza al salitre como principal pilar de la economía. El Estado continúa disputándose el protagonismo del desenvolvimiento económico con el empresariado nacional y los capitales extranjeros. Se modifica la estructura de propiedad de la tierra a través de la Reforma Agraria. Persisten los problemas y desigualdades sociales y atropellos a los Derechos Humanos. La influencia cultural y política de los Estados Unidos en competencia con un latinoamericanismo más revolucionario permite la lenta aparición de otras propuestas de la globalización. La

generalización de un modo de vida urbano con el traslado masivo de la población del campo. Las intervenciones militares (1924-1932) compartieron años con períodos democráticos, experiencia socialista democrática como la Unidad Popular (1970-1973) hasta el régimen cívico-militar de Augusto Pinochet (1973-1990). La vigencia del modelo económico de “*Industrialización por Sustitución de Importaciones*” (décadas 1930-1960) fue interpelado por la adopción de un modelo económico neoliberal (desde 1975), hasta la transición a la democracia (desde 1990) que trata de humanizar en parte a este último aunque con un resultado relativo.

2.1 Etapa constitucional crítica (1891-1924)

En el marco del *path dependece*, entender el contexto histórico-cultural-estratégico y su impacto en el imaginario nacional, nos permite desentrañar y comprender los motivos que condicionaron una determinada decisión, la elección de un determinado camino, en este caso la Concertación y su proceso. Levi (1997: 28) grafica esto diciendo que:

“(…) Quizás una mejor metáfora, es un árbol más que un sendero. Del mismo tronco, hay ramas diferentes, (más grandes) y más pequeñas. Incluso es posible rodear (el tronco) o trasladarse de una (rama) a otra y si la rama escogida muere, la rama en que empezó el escalador es la cual tenderá a seguir”.

Enrique Correa también asume esto en el caso de Chile, al decir que: ¹

“La memoria política desempeñó un papel primordial. No se puede olvidar que los diversos componentes de la coalición estaban en el centro mismo de los conflictos ideológicos en los años sesenta y setenta. Mucho más que una convergencia ideológica, esas fuerzas comulgaron en un mismo sentimiento de culpabilidad colectiva. Todos se sentían culpables de haberse dividido y de haber contribuido a la tragedia. Sobre todo se trataba de no repetir este error. Construir un compromiso nuevo para no repetir el pasado. Esto es cierto para las élites, pero pienso que todos los chilenos conservan una visión trágica del pasado, para ellos se trata también y sobre todo de no repetirlo”.

Incluso, como lo sugiere Jon Elster,² cierta continuidad dentro de las élites “facilita el aprendizaje de las lecciones pasadas y el recuerdo de los acontecimientos pasados”. Y esto es lo que pasó en Chile como lo recuerda el ex presidente Lagos:

¹ Entrevista de Javier Santiso a Enrique Correa, miembro fundador del MAPU, ex Ministro Secretario General de Gobierno bajo la presidencia de Patricio Aylwin, ex director de FLACSO-Chile, el 22 de septiembre de 1995, Santiago: FLACSO. Citada en <http://www7.uc.cl/icp/revista/df/ev212/r3.pdf>

“Recuperamos la democracia, después de dieciséis o diecisiete años de dictadura y no después de cuarenta, como en España. Cuando la democracia reapareció en el país (España), la mayoría de los actores políticos de antaño habían desaparecido. En Chile, al contrario, las memorias siguieron tanto más vivas cuanto que el número de actores era igual quince años después”.³

Desde fines del siglo XIX comienza a emerger lo que podríamos llamar una etapa constitucional crítica. También la podríamos denominar la “*Era del Salitre*”, ya que este mineral llegó a representar cerca del 80 por ciento del valor de las exportaciones chilenas, y cuya producción, aunque con altibajos, creció constantemente. Las minas (controladas principalmente por capital extranjero) atrajeron a muchos trabajadores del centro y sur del país que buscaban empleos mejor pagados, aunque la mayoría terminaría frustrado. Desde comienzos del siglo XX se inició la explotación de dos grandes minas de cobre, que llegarían a ser más tarde claves para la economía y el desarrollo del país: Chuquibambilla en el norte y El Teniente, al sur de Santiago, ambas explotadas por capitales estadounidenses.⁴

Además de las minas, hubo en Chile un cierto desarrollo industrial (textil, cervecías, cemento, maestranzas), todo lo cual dio nacimiento a la llamada clase obrera y tras el “congreso obrero” de 1885 y la huelga general de 1890 se constituyen como sujeto político nacional.⁵ El desarrollo urbano y de los servicios también dio lugar a un reforzamiento de la clase media,⁶ la que empieza a jugar un papel mayor desde 1938 (antes el país había sido dominado por la vieja oligarquía política y militar).⁷

² En Jon Elster (1988), “Consequences of constitutional choice: Reflections on Tocqueville”, en Jon Elster y Rune Slagstad (eds.), *Constitutionalism and Democracy*, pp. 81-102. Cambridge: Cambridge University Press.

³ Santiso, *op cit.*

⁴ Ver José Pablo Arellano, “El cobre como palanca del desarrollo para Chile”, en www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/227/El_Cobre_como_palanca_del_desarrollo_de_Chile.pdf

⁵ Ver, entre otros, Sergio Grez (2000), “Transición en las formas de lucha: Motines peonales y huelgas obreras en Chile (1891-1907)”, en *Historia* N° 33. Santiago: Pontificia Universidad Católica; Gabriel Salazar (1985), *Labradores, peones y proletarios. Formación y crisis de la sociedad popular chilena del siglo XIX*. Santiago: SUR Ediciones; y Miguel Fuentes (2009), “Entre el nacimiento de la clase obrera en Chile y su constitución como sujeto político. El ‘Congreso Obrero’ de 1885 y la Huelga General de 1890 como antecedentes históricos de la matanza de Santa María”, Cuadernos de Historia Marxista, Serie Movimiento Obrero 1: 1.

⁶ Aunque es un estrato amplio y movable, a modo de referencia comparto la definición de clase media que hace Raúl Alarcón (1947), en *La clase media en Chile. Orígenes, características e influencias*, pp. 88 y 111. Santiago: Editorial Tegualda. Este la define como “(...) aquella cuya situación económica, moral, política y cultural es producto, principalmente, del esfuerzo personal, del trabajo y del estudio”.

⁷ Ver Gabriel Salazar y Julio Pinto (2002), *Historia de Chile contemporánea IV. Hombres y feminidad*. Santiago: Editorial LOM.

La sociedad se hizo más diversificada, pero los conflictos sociales fueron también más agudos, se sumaron nuevos clivajes: hubo frecuentes protestas por la carestía y el precio de productos básicos y huelgas por aumentos salariales, algunas de las cuales fueron reprimidas violentamente (cuestionamiento del modelo económico y clivaje de la lucha de clases).⁸

En lo político, esta época es conocida como la “*República Parlamentaria*” de 1891-1925. Este nombre se debe al hecho que tras la Guerra Civil de 1891, se reformó la Constitución para permitir que los ministros fuesen censurados con mayor facilidad por los parlamentarios, lo que dio a los congresistas mayor influencia sobre el poder Ejecutivo.

También se consolidó la transición de un sistema bipartidista a uno multipartidista: a los liberales divididos en varios grupos, los conservadores, los radicales (que aumentaban su votación) e importantes grupos anarquistas, se sumaron nuevas formaciones creadas por dirigentes obreros: el Partido Demócrata fundado en 1887 y el Partido Obrero Socialista en 1912, que en 1922 pasó a ser Partido Comunista.⁹ Aunque estos dos nuevos partidos no lograron un gran porcentaje de la votación, su presencia, además de consolidar un sistema multipartidario, llevó a plantear nuevos temas de discusión en las campañas electorales, a generar nuevas alianzas y a una transparencia de los clivajes tradicionales a través de las discusiones y plataformas partidarias.

El sistema de partidos entre 1891 y 1924 puede calificarse de un moderado pluripartidismo extremo, con la presencia de 6 partidos y dos bloques claramente diferenciados (la Alianza Liberal y Coalición Conservadora). La lucha entre ellos no respondía a conceptos ideológicos claramente diferenciados, no existían proyectos antagónicos de sociedad que los diferenciara y, a pesar de que la pugna proletario-oligarquía comenzaba a entereverse,¹⁰ las diferencias políticas seguían asentadas en la lucha laico-religiosa (clivaje).

Esto último se percibe con claridad en el Partido Demócrata (1887) y que representó, fundamentalmente, los intereses de los trabajadores. Sus antecedentes están en un grupo del Partido Radical disconforme con la poca atención de este partido a las demandas y situaciones de los artesanos y clase obrera en general. Postuló un programa

⁸ Para ahondar en este tema, entre otros, es recomendable leer a Hernán Ramírez Necochea (1956) *Historia del movimiento obrero*. Santiago: Editorial Austral.

⁹ Ver Augusto Varas (1988), *El Partido Comunista en Chile: Estudio multidisciplinario*. Santiago: CESOC-FLACSO.

¹⁰ En 1909 se fundó la Federación Obrera Chilena (FOCH), con bases gremialista, pero en 1911 ingresan a ella los partidarios de Recabarren, dándole un cariz sindical-revolucionario.

republicano, laico y democrático que expresaba la fractura Estado-Iglesia. Estuvo fuertemente influenciado por los ideales de la Revolución Francesa y los postulados de Francisco Bilbao.¹¹ Este grupo estuvo encabezado por Malaquías Concha Ortiz y Avelino Contardo entre otros. Su primera participación política fue en las manifestaciones por las alzas en los Carros Urbanos de Santiago (transporte) en abril de 1888. Se extinguió en 1941 al fusionarse con el Partido Democrático.

La presencia de los nuevos partidos se expresó con claridad en la elección presidencial de 1920, ganada por el liberal Arturo Alessandri Palma,¹² quien fue apoyado por radicales y demócratas (aunque él, junto a Carlos Ibáñez y Jorge Alessandri representen la fuerte tradición antipartidaria que encierra la política chilena del populismo y caudillismo y que posteriormente encontraremos en el gobierno de Pinochet). Por primera vez en la historia del país, había ministros de esos dos últimos partidos y se empieza a consolidar la presencia de los sectores medio (y “centristas”) en la política con muchos de ellos en el Parlamento.

En 1925 entró en vigencia una nueva Constitución (principal marco regulatorio de la política nacional), que, con sus 110 artículos y 10 disposiciones transitorias, impuso un régimen presidencial tras tres décadas de un pseudo parlamentarismo. Esta Constitución estuvo vigente hasta septiembre de 1973, sufriendo varias reformas que fortalecieron la figura del Ejecutivo (1943, 1957, 1959, 1963, 1967, 1969, 1970 y 1971).

Del gobierno de Alessandri se esperaba avances en el campo de la legislación social (un código del trabajo por ejemplo) y en el plano de la democratización, pero estas promesas no se concretaron por la oposición conservadora (veto players de la época) y la indisciplina de sus propios parlamentarios. Esto, sumado a la crisis del salitre motivada por la competencia del salitre sintético en el mercado mundial y su efecto en la cesantía, provocaron una gran crisis política en 1924 (*critical juncture*) que culmina en una nueva intervención militar.

Para esta fecha ya había nacido a la vida política el Partido Comunista de Chile, bajo el nombre de Partido Obrero Socialista (POS) en la ciudad de Iquique por el obrero tipógrafo Luis Emilio Recabarren, junto a unos 30 obreros salitreros y empleados. En enero de 1922 adopta el nombre de Partido Comunista de Chile al incorporarse a la Internacional Comunista. Se definió como un partido de raigambre obrera, campesina e

¹¹ Ver a Bernardo Subercaseaux (1997), “Sociedad y cultura liberal en el siglo XIX: J.V. Lastarria”, en “Historia de las ideas y de la cultura en Chile”, tomo I. Santiago: Editorial Universitaria.

¹² Arturo Alessandri Palma (1868–1950) fue presidente de la República por dos períodos, entre 1920-1925 y 1932-1938.

intelectual, inspirado por el pensamiento de Karl Marx y Vladimir Lenin, lo que explicitó en la escena política la lucha de clases y la oferta de cambio social.¹³

Entre 1924 y 1938 en Chile hubo diversas experiencias políticas, varias de las cuales implicaron el uso de la fuerza-violencia. Estos cambios fueron motivados, a grandes rasgos, por el impacto de la crisis del salitre, la crisis mundial de la economía del 29 y por la influencia de los movimientos autoritarios en Europa (fascismo y nazismo) que también tuvieron expresión en el país.¹⁴

La primera experiencia en que se usó la fuerza fue la intervención militar del 1924, la que se prolongó hasta 1931. Esta acción tuvo orígenes complejos y resultados desiguales. Al comienzo pareció tener un significado social positivo, ya que los militares, encabezados por el coronel Carlos Ibáñez del Campo,¹⁵ forzaron la aprobación de algunas leyes sociales, como aquellas que creaban un sistema de pensiones y el Código del Trabajo, que permitían organizar los sindicatos y reglamentar las huelgas. Pero, por otro lado, esa intervención acarrió la renuncia de dos presidentes elegidos (Arturo Alessandri y Emiliano Figueroa), la elección de un militar (Carlos Ibáñez) a la presidencia, el que ejerció el poder en forma dictatorial, intentó manipular a los sindicatos, declaró ilegal al Partido Comunista, reprimió y limitó seriamente la libertad de expresión. Todo esto se produce en presencia de un Parlamento compuesto por miembros no elegidos, pero que reflejaban el acuerdo de los principales partidos y, sobre todo, de las élites.

Como Ibáñez no contaba con apoyo político para las parlamentarias de 1930, llegó a un acuerdo con los partidos políticos para evitar la lucha electoral. Así, se decidió aplicar la deficiente norma de la Ley de Elecciones que establecía que, si el número de candidatos no sobrepasaba al número de representantes que debían elegirse, no había necesidad de efectuar la elección. De esta manera, los dirigentes políticos se reunieron en las Termas de Chillán y elaboraron las listas de candidatos, por lo que la elección, en la práctica, se hizo innecesaria. Este fue el origen del llamado “*Congreso Termal*”. Dicho congreso fue criticado duramente por la oposición. El sucesor de Ibáñez, Juan E.

¹³ *Op cit.*, Augusto Varas (1988), *El Partido Comunista en Chile: Estudio multidisciplinario*. Santiago: CESOC-FLACSO.

¹⁴ Véase Víctor Farías (2000), *Los nazis en Chile*. Santiago: Editorial Planeta.

¹⁵ El coronel Carlos Ibáñez entró en la escena política el año 1924 liderando a un grupo de oficiales que expresaron su molestia contra el Parlamento. Este movimiento se denominó “ruido de sables” debido al estruendo que produjeron los oficiales con sus armas. Fue la primera incursión directa de los militares en la política en casi cien años y consiguieron que los parlamentarios aprobaran en pocos días las leyes sociales que habían sido aplazadas por Arturo Alessandri, al llegar al poder en 1920.

Montero, electo en elecciones directas no convoca a elecciones del Parlamento y ello fue considerado una de las razones de su posterior caída.

Aprovechando una coyuntura económica favorable entre 1927 y 1929, el general Ibáñez multiplicó las obras públicas y creó organismos de crédito industrial y agrario. En el plano administrativo fusionó los diversos cuerpos de policía uniformada que había en el país, creó la Contraloría General de la República, la Fuerza Aérea y Carabineros de Chile, entre otros. En julio de 1931 Ibáñez renunció al poder luego de las masivas protestas tras los graves problemas económicos causados por “La Depresión de 1929” y fue electo Juan Esteban Montero.

La situación política siguió muy inestable durante la mayor parte de la década de 1930. En septiembre de 1931 se produjo una rebelión de la marinería de guerra, y en junio de 1932 tuvo lugar un golpe de Estado por parte de un grupo de civiles y de militares con ideas de izquierda que tomaron el poder y proclamaron una efímera “República Socialista”.¹⁶ Duró apenas 12 días, pero se decretaron una serie de leyes que nunca fueron anuladas o reformadas y que sirvieron de base legitimadora legal para una serie de políticas impulsadas durante el gobierno del presidente Allende y la Unidad Popular.¹⁷

La cultura estratégica chilena, en este sentido, entonces, no solo concibe a la elección como factor de cambio sino también a la movilización y al golpe de Estado como posibilidades aunque no legitimadas con un efecto negativo sobre el sistema de partidos.

En 1933 surgió un movimiento de inspiración nacional socialista que tuvo cierto auge. Ese mismo año, desconfiando de la lealtad de los militares, el gobierno del liberal de Arturo Alessandri (elegido por segunda vez a la presidencia en 1932) propició la formación de una importante organización armada de civiles de derecha, la “*Milicia Republicana*”,¹⁸ que aspiraba a defender un orden que parecía amenazado. Solo en

¹⁶ En la tarde del 4 de junio de 1932, un grupo de rebeldes de la base aérea El Bosque derrocaron al presidente Juan Esteban Montero, y se proclamó la República Socialista de Chile. El principal objetivo de la República Socialista era el de hacer una restructuración social y de garantizar de que no faltara pan en la mesa de cada persona que trabajara y cumpliera su labor con la sociedad, algo que el Partido Comunista no creyó. En Carlos Charlín O. (1972), *Del avión rojo a la república socialista*. Santiago: Editorial Quimantú.

¹⁷ Ver, entre otros, Raimundo Meneghello (2010), *Eugenio Matte Hurtado. Textos políticos y discursos Parlamentarios*. Santiago: Editorial LOM.

¹⁸ A pocos días de terminada la “*República Socialista*”, el 24 de julio de 1932, es fundada la Milicia Republicana bajo el lema “Orden, Paz, Hogar y Patria”. Es un ejército creado y organizado, compuesto por más de 80.000 civiles, y que se opuso tenazmente a que los militares volvieran a incursionar en la arena política.

1938, tras una tentativa de golpe de parte de los nazis criollos, se volvió a una vida política más estable.

Un hecho clave para la estabilidad de la sociedad fue la elección ese año del gobierno del Frente Popular,¹⁹ alianza de centro-izquierda que reunía a radicales, socialistas y comunistas, en una coalición pluriideológica y multclasista al agrupar a algunos propietarios, con sectores medios y la clase obrera. Este tipo de coaliciones que se cristalizaron en la Europa de los años 30 (ej. España y Francia) y también en América Latina (ej. la Alianza Nacional Libertadora del Brasil de 1935) para hacer frente al peligro del ascenso de ideologías totalitarias (especialmente el fascismo y el nazismo) y la amenaza de la destrucción de la democracia a través de un vaciado de las propias instituciones constitucionales tras caer el gobierno o el parlamento en manos de ellas, en Chile adquirieron además un sentido más programático y transformador al estar sus partidos miembros anclados a ideologías y programas que proponían el cambio social.

En lo anterior se ratifica la capacidad cultural de los partidos de programas transformadores en Chile para la formación de coaliciones de carácter pragmático, pluriideológica y multclasista, capacidad que es reutilizada en la Concertación.

La economía, aunque siempre basada en la exportación de minerales, como el cobre y el salitre, se recuperó gradualmente de la crisis de 1929. La presencia de capitales norteamericanos fue cada vez más grande, tanto en las minas como en nuevos servicios, como el de los teléfonos, y que fue controlado en forma monopolística por transnacionales como la ITT desde 1929.

Hubo algunas industrias nacionales que adquirieron gran importancia, como la textil Yarur, fundada en 1935. Vital para ello fue el surgimiento de un Estado grande, planificador e interventor, comprometido con el desarrollo y la protección social, tras la crisis de los años treinta que derrumbó los mercados internacionales de exportación de productos primarios que habían sido la base de las economías de los países como Chile desde la época colonial. Ante la falta de divisas, los gobiernos de la región se encontraron ante la imposibilidad de continuar importando los bienes de capital y manufacturados de los cuales dependían sus incipientes procesos de desarrollo. La respuesta fue intentar producir localmente lo que antes se importaba. La creación de la Nacional Financiera en México y de la Corporación del Fomento de la Producción en Chile, durante el decenio de 1930, fueron algunas de las primeras expresiones visibles

¹⁹ Ver Pedro Milos (2008), *Frente Popular en Chile. Su configuración 1935-1938*. Santiago: Editorial LOM.

de las políticas de industrialización que surgieron como respuesta al agotamiento del modelo importador.²⁰

2.2 El presidencialismo multipartidista y la política de los “compromisos” (1938-1970)

Claramente aquí se había dado lo que autores como Pierson (2000: 251-267) han catalogado como una coyuntura crítica (critical juncture) y, por lo mismo, esta había llevado a cambios institucionales abruptos (reactive sequence).²¹ En la teoría del path dependence las crisis son puntos de partida (e impulsan) un espectro importante de cambios que son difíciles (costosos) de revertir a pesar de haber otras decisiones como lo plantea Levi (1997: 28).

Esta etapa la inaugura el regreso de Arturo Alessandri²² de su exilio (1925) y el mando presidencial que le entrega la Junta de Gobierno. Alessandri llega con la idea de reformar la Constitución de 1833, para lo cual crea dos subcomisiones: la de reforma que redacta una Constitución de corte presidencialista y la encargada de la organización y convocatoria de una Asamblea Constituyente.

Reiterando el temprano sentido legalista de la cultura estratégica nacional como factor legitimador, se usó el plebiscito como mecanismo para aprobar la Constitución Política de 1925 y cuyo propósito era (Godoy, 2003: 12) disminuir el poder del parlamento en asuntos relacionados con la creación de empleo, salarios, beneficios para el sector público, pensiones de gracia y otros, que eran instrumentos clientelismo político de los partidos. Veremos más adelante cómo el propio Pinochet recurre a este mecanismo de consulta popular, en sus versiones vinculantes y para su propia legitimación.

Otro hecho relevante de este período fue la elección del radical Pedro Aguirre Cerda como presidente en 1938. Este hecho constituye un hito al constatar, por una lado, que por primera vez los partidos oligárquicos perdían una elección presidencial y, por el otro, se afianzaba la tendencia de alianzas de partidos de distinto pensamiento en vistas

²⁰ Ver a J. Mark Payne, Daniel Zovatto G., Mercedes Mateo Díaz (2003), “La política importa: Democracia y desarrollo en América Latina”, p. 2, Washington: BID-IDEA.

²¹ La derrota en la batalla de Lircay (1830), “transformó el pipiolismo (de base propositiva) en liberalismo (de base crítica y opositora)”. También “retrotrajo la situación a las raíces de 1823, cuando todos fueron liberales para derrocar a O’Higgins”. En Julio Pinto y Gabriel Salazar, “Sistema político, partidos, ciudadanía”, p. 19, en <http://www.archivochile.com>.

²² Ver Claudio Orrego Vicuña (1979), *Siete ensayos sobre Arturo Alessandri Palma*. Santiago: Instituto Chileno de Estudios Humanísticos.

a conquistar el poder, reflejando con ello no solo un hecho poco común en Latinoamérica sino un cambio cualitativo en estas instituciones políticas (combinación de sentidos ideológicos con pragmatismos electorales). Este último rasgo se reforzó en 1935 cuando comenzó a formarse el Partido Demócrata Cristiano, que tomó su nombre definitivo en 1956. Se diseñó, de esta forma, un nuevo estilo de hacer política basado en el “compromiso” y la formación de coaliciones en vista a ganar el poder a través de procesos electorales, y gobernar en forma aliada ya que ningún partido tenía fuerza suficiente para hacerlo solo y dar estabilidad al país. Se iniciaba de esta manera lo que se denomina sistema presidencial multipartidista.

El sucesor de Aguirre Cerda, el radical Juan Antonio Ríos, recibió apoyo del Partido Socialista y de algunos liberales; Gabriel González Videla, otro radical, elegido en 1946, fue apoyado por comunistas y liberales; Carlos Ibáñez, el ex dictador, elegido en 1952, se parapetó en la alianza entre una fracción socialista y de un partido que tuvo corta vida, el agrario-laborista; en 1958, Jorge Alessandri (independiente de derecha) gobernó con liberales, conservadores y radicales. El único presidente que gobernó solo con el apoyo de su propio partido de centro fue el demócrata cristiano Eduardo Frei Montalva (1964 a 1970), particularmente por la esencia pseudo “mesiánica” de la DC.

En esta etapa se puede estimar que la democracia tuvo progresos importantes con la negociación y la formación de coaliciones que dieron mayor estabilidad política (no hubo nuevos golpes de Estado), al ampliar considerablemente el cuerpo electoral gracias al derecho de voto para la mujer (1949), disminución del fraude electoral y a la diversidad de partidos presentes en la arena política que indicaba mayor tolerancia hacia la diversidad ideológica.

La extensión del voto a las mujeres fue motivo de debate por diversas razones (mediatizador de los cambios al considerarse un voto conservador, menosprecio del género, etc.) desde la década de 1920. Sin embargo, la oposición de los partidos anticlericales y de izquierda, debido a la tendencia conservadora del electorado femenino, retardó por varias décadas la concesión de ese derecho. En 1935 se aprobó el voto femenino para las elecciones municipales, y recién en 1949 se concedió el derecho a voto de las mujeres para las elecciones presidenciales y parlamentarias. Las mujeres participaron por primera vez en la elección presidencial de 1952, en donde fue electo Carlos Ibáñez. Desde entonces, su participación en los procesos electorales se fue ampliando progresivamente hasta llegar en 1970 a la paridad con los votantes

masculinos²³ y siguió siendo considerado un voto más conservador hasta la elección de la presidenta Bachelet en el 2006, donde se empieza a consolidar un cambio de la cultura estratégica del país.

La situación de tolerancia y de avance democrático, sin embargo, sufrió una limitación (retroceso) importante entre 1948 y 1958, cuando Chile se alinea con la política exterior de Estados Unidos durante la Guerra Fría y donde a nivel interno se aplicó la ley de “Defensa de la Democracia” (Ley N° 8.987 de 1948) o también llamada la “*Ley Maldita*” por los comunistas.²⁴ Esta tenía por finalidad proscribir la participación política del Partido Comunista y limitar la vida política en general. Para ello se cancela la inscripción del Partido Progresista Nacional (nombre que usaba el PC en las elecciones) y se borraba del registro electoral a sus militantes o personas sospechosas de participar en dicha organización. Esto también significaba que los regidores, alcaldes, diputados y senadores electos debían ser inhabilitados y despojados de sus cargos. Similares sanciones se aplicaban para la administración pública en general, además de prohibir toda organización, propaganda o asociación similar. Se sancionaban todas las reuniones o actos que fueran opuestos al régimen político (limitación del derecho de huelga). Las sanciones de la ley se extendían también a quienes cooperaran.²⁵

Durante la aplicación de la “*Ley Maldita*”, miles de personas perdieron sus derechos cívicos y muchos fueron internados en campos de detención como Pisagua. El poeta y Premio Nobel, Pablo Neruda, militante comunista, debió salir clandestinamente del país para evitar la cárcel. Solo a fines de los años 1950 se volvió a respetar plenamente la democracia política, cuando esa ley fue abolida al finalizar el mandato de Carlos Ibáñez del Campo. Además, en 1953 se formó la Central Única de Trabajadores (CUT) que dio mayor presencia a los sindicatos en la vida nacional. Sin embargo, durante largo tiempo la vida sindical estuvo limitada a los trabajadores urbanos, ya que a través de diversas tácticas, los propietarios de tierras impidieron la formación de sindicatos en el campo.

En política internacional, Chile mantuvo una política de neutralidad durante gran parte de la Segunda Guerra Mundial (rompió sus relaciones con Alemania en enero de 1943 y le declaró la guerra en 1945). Posteriormente, Chile fue país cofundador de la

²³ Ver “Elecciones, sufragio y democracia en Chile (1810-2005)”, en www.memoriachilena.cl

²⁴ Para el caso de América Latina, ver Alan Angell (1997), “La izquierda en América Latina desde 1920”, en Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina* 12: 73-131. Barcelona: Editorial Crítica-Grijalbo.

²⁵ Ver Luis Trabucco Godoy (1953), *Sobre la Ley N° 8.987 (de defensa permanente de la democracia)*. Santiago: Editorial Jurídica.

ONU y de la OEA. Como resultado de su adhesión a este último organismo hemisférico y de su alineamiento con Estados Unidos, Chile rompió relaciones con Cuba en 1962. Aunque en la votación sobre esta materia la delegación chilena se había abstenido, acató la decisión de la mayoría que estaba hegemonizada por Estados Unidos.

La economía experimentó durante este período algunos cambios importantes. El salitre había perdido importancia, mientras la exportación de cobre se elevaba como una actividad clave y la industria cobraba mayor relevancia gracias, en gran parte, al apoyo que recibió del Estado desde 1939. Ese año precisamente se creó la CORFO (Corporación de Fomento de la Producción), una institución creada por el gobierno de Pedro Aguirre Cerda, que daba créditos a las distintas actividades de la economía y que también creaba o compraba empresas. Además, se reforzó la electrificación del país con varias centrales hidroeléctricas y se comenzó la explotación de petróleo en Magallanes, todo ello por iniciativas estatales (en los años 1960 más del 40 por ciento de las inversiones dependían del Estado). Aunque esas medidas trajeron cierto progreso, también hubo problemas serios como la fuerte inflación de los años 1940 y sobre todo de los años 1950, y que no pudo ser resuelto posteriormente. Aunque la cesantía era baja (inferior al 10 por ciento) había mucho subempleo y la agricultura no progresaba; al contrario, desde los años 1950 Chile debió importar una parte importante de sus alimentos.

Un escenario complejo consolidó ciertas tendencias caudillistas y populistas, como se percibe de la triada presidencial compuesta por Gabriel González Videla (1946-1952), Carlos Ibáñez del Campo (1952-1958) y de Jorge Alessandri Rodríguez (1958-1964). Este último, por ejemplo, a pesar de ser una de las figuras señeras de la derecha, propugnaba una tecnocracia política que se asemejara al estilo de la empresa privada como se percibe de su lema una "gerencia para Chile" y gana la elección presidencial de 1958 sin mayoría (ver Cuadro 4), por escaso margen y con la ayuda de Antonio Zamorano Herrera (*cura de Catapilco*), ex diputado de la coalición de izquierda de Salvador Allende el Frente de Acción Popular (FRAP),²⁶ quien consigue votos

²⁶ El Frente de Acción Popular fue una combinación política de partidos de izquierda fundada el 1 de marzo de 1956 y extinta en 1969. Se configuró como una alianza estrecha de "partidos de masas", integrada por el Partido Comunista (en ese entonces proscrito por la Ley de Defensa de la Democracia; el Partido Socialista Popular (solo hasta 1957, año en que las diferentes fuerzas socialistas se unifican), el Partido Socialista de Chile, el Partido Democrático del Pueblo y el Partido Democrático quienes se fusionan conformando el Partido Democrático Nacional (PADENA), y se retiran del FRAP en 1965. En 1958 se integró la Vanguardia Nacional del Pueblo, y la Social Democracia en 1965. En términos de ideario el FRAP, consideraba como apremiante promover la nacionalización de los recursos naturales del

populares del progresismo en las zonas de Valparaíso, Aconcagua, Talca y Linares que terminan perjudicando la opción del candidato oficial del FRAP.

Lo importante detrás de este episodio es el ascenso de las fuerzas populares ancladas, además de su esfera gremial, en partidos programáticos y refundacionales. Esto tiende a agudizar varios de los clivajes existentes en Chile, en particular el de propietarios-trabajadores.

Cuadro 4 Elección presidencial de 1958			
Candidato	Partido	Votos	%
Salvador Allende G.	PS-FRAP	354.300	28.91
Jorge Alessandri	Ind. Derecha	386.197	31.52
Luis Bossay L.	PR	189.152	15.43
Eduardo Frei M.	PDC	254.223	20.75
Antonio Zamorano	Ind. FRAP	41.244	3.36

Fuente: Registro Electoral on line: www.servel.cl/

Así, desde comienzos de la década de 1960, bajo el gobierno de Jorge Alessandri el país se encaminaba a una fase de radicalización progresiva (polarización) de las opciones políticas a partir, entre otros, de la falta de mayoría del gobierno, de los problemas económico-sociales existentes y, en especial, del efecto demostrativo y clave que tuvo la Revolución Cubana²⁷ en el imaginario y devenir práctico nacional. Había un claro miedo al comunismo de parte de una proporción importante del país. La fractura ideológica de la Guerra Fría se manifestó con fuerza en la sobreideologización de los partidos con principios absolutos e inmutables en los llamados tres tercios en que se dividía el sistema de partidos en Chile. Tanto la Democracia Cristiana como la alianza de la izquierda de socialistas y comunistas en el Frente de Acción Popular (FRAP), postulaban (en distinto grado) cambiar la sociedad en lo profundo, particularmente la izquierda.

país, sobre todos los mineros. Además, propiciaban el fortalecimiento del Estado, el cual, a su juicio, debía ejercer un control centralizado de la economía del país. En biografias.bcn.cl

²⁷ Los candidatos eran Eduardo Frei por la DC, Salvador Allende por el FRAP (postulaba por tercera vez) y Julio Durán por el Frente Democrático que agrupaba a los partidos radical, liberal, conservador y a la derecha en general. La campaña fue muy reñida, por las opciones de los candidatos como por la diferencia de los programas de gobierno. Sin embargo, el llamado Naranjazo del 15/03/1964 cambió la elección: la muerte del diputado socialista de Curicó, Oscar Naranjo, dio la oportunidad a los partidos de medir sus fuerzas y sorpresivamente para la derecha, el hijo del parlamentario fallecido ganó la elección. Producto de esto, la derecha temió el triunfo de Allende por lo que Durán renunció (después retomaría la candidatura, para no dividir al radicalismo) y luego decidió apoyar al considerado mal menor, Eduardo Frei Montalva. En un contexto donde tanto la derecha como Estados Unidos hicieron una campaña del terror sistemática y millonaria en contra de Allende.

En 1964 triunfó el candidato de la Democracia Cristiana, Eduardo Frei Montalva, recibiendo los votos de la derecha, que preferían su victoria como mal menor, ante la posibilidad de un triunfo de la izquierda con Salvador Allende (Cuadro 5).

Cuadro 5 Elección presidencial de 1964			
Candidato	Partido	Votos	%
Salvador Allende G.	PS	997.902	38.92
Eduardo Frei M.	PDC	1.409.012	56.08
Julio Durán N.	PR	125.233	4.98

Fuente: Registro Electoral on line: www.servel.cl

Muchos autores ven en este período el comienzo del fin en lo que al régimen democrático se refiere. La idea del "*Estado Compromiso*"²⁸ y sus implicancias, y la idea del frágil equilibrio de las fuerzas políticas existente, sustentado en el clientelismo político, cuyo "máximo representante" lo constituía el Partido Radical, fueron dos cimientos básicos de la institucionalidad política del país que el gobierno de Frei Montalva se encargará de desarticular pero sin ofrecer una base alternativa sobre la cual reconstruir el quehacer político.²⁹

Alentados por su éxito electoral sin precedentes, los demócratacristianos intentaron gobernar solos (estrategia hegemónica). Así, en vez de ampliar su base política y salir a buscar potenciales aliados de gobierno, impusieron la fórmula de gobierno del "camino propio" demostrando un gran desprecio por las prácticas de negociación que tradicionalmente se habían desarrollado en la política chilena; solo entraron en alianzas temporales de gobierno con otros partidos con la finalidad de asegurar una legislación específica (Scully, 1992: 204).

Esto rompió una práctica de larga data en torno a gobiernos de coalición, el régimen presidencial con alianza de partidos de Góngora (1986: 237), realidad que facilitaba la estabilidad democrática a través de la confluencia en los cargos de gobierno y/o en el plano de las ideas de los más diversos partidos políticos (juego de mayorías con compromisos).

²⁸ Desde 1929, según Garretón, se produce en Chile un "triple proceso", industrialización sustitutiva, "democratización sustantiva" (o sea, redistribución y satisfacción de "demandas sociales"), que el desarrollo hacia adentro "mediatizado" por el Estado permite, y evolución del sistema político democrático, con incremento de la participación, donde, además, en un sistema de transacciones, "ninguna clase en particular logra asegurar su hegemonía definitiva". Extraído del artículo de David Gallagher (1984), "Manuel Antonio Garretón: El proceso político chileno", *Estudios Públicos* 13: 2.

²⁹ Ver Tito Flores Cáceres (2007), "1964", en www.politicapublica.cl/wp-content/uploads/2007/09/va-02-1964-tflores.pdf

Durante el gobierno del presidente Frei Montalva,³⁰ que había prometido la épica de una “*Revolución en Libertad*”,³¹ se inició el proceso de reforma agraria y el cobre fue parcialmente nacionalizado, al comprar el Estado chileno el 51 por ciento de las acciones de las compañías estadounidenses (proceso de “*chilenización*”). Al mismo tiempo, Frei trató de atraer a inversionistas extranjeros, y recibió el apoyo de la Alianza para el Progreso, el programa de ayuda económica ofrecido por Estados Unidos a países latinoamericanos para fortalecer propuestas alternativas a las de las izquierdas en el continente y con eso aplicar la teoría de la contención del comunismo que planteaba George Kennan.³² En el plano social, su gobierno estimuló la formación de sindicatos, especialmente en el sector agrario, y dio lugar a una importante red de organismos para las mujeres, los Centros de Madres. El gobierno del Presidente Frei Montalva mostró algunos atisbos también del clivaje latifundio-nueva burguesía emergente.

Todo esto, en particular su condición de tercer polo programático (partido de centro), lo “enemistó” con la derecha y la izquierda (y también con el centro radical por su condición confesional): el primero no le perdonaba el haber atentado contra el derecho de propiedad al hacer la reforma agraria y los segundos le reprochaban no ir más lejos en sus políticas de cambio. Bajo su gobierno hubo además varias acciones represivas del Ejército y de los Carabineros, lo que tuvo como resultados la muerte de cerca de cuarenta personas en diversas acciones. La efervescencia política se hizo sentir también en las aulas universitarias, donde en 1967 se impuso un movimiento reformista que dio a los estudiantes el derecho a votar para la elección de rector.³³ Durante este período e inspirado por la revolución cubana, también nació en Concepción en 1965

³⁰ Interesante al respecto es la publicación de Cristián Gazmuri Riveros (2000), *Eduardo Frei Montalva y su época*. Santiago: Editorial Aguilar.

³¹ Ver el épico discurso “La Patria Joven” pronunciado por Eduardo Frei Montalva el 21 de junio de 1964, en www.retoricas.com/2010/06/discurso-eduardo-frei-la-patria-joven.html

³² En el llamado “Telegrama Largo” que envió Kennan desde su puesto diplomático en Moscú en 1946, y en el artículo que escribió posteriormente titulado “Las fuentes del comportamiento soviético” (artículo X, publicado en *Foreign Affairs* 5(4): 537-549, de julio de 1947), sostenían que el régimen soviético era expansionista por naturaleza y que su influencia debía ser *contenida* en las áreas de importancia estratégica vital para los Estados Unidos. Kennan también desempeñó un papel fundamental en el desarrollo de los programas e instituciones que definieron la Guerra Fría, especialmente el Plan Marshall.

³³ En un marco de internacional y nacional complejo y efervescente, en la segunda mitad de los años 60, las ocho universidades que componían el sistema universitario chileno experimentaron un profundo y extenso cambio conocido como reforma universitaria. Esta última modificó de manera sustancial el contenido y las orientaciones de las funciones universitarias, estableció una nueva estructura de autoridad y poder que permitió la participación de la comunidad universitaria en el gobierno de las universidades y se esforzó por buscar una mejor inserción de éstas en los afanes por lograr el desarrollo y la modernización del país. Entre 1967 y 1968 todas las principales universidades se encontraban inmersas en el proceso de reforma. La reforma fue suspendida junto con la interrupción en 1973. En www.memoriachilena.cl

desde sectores acomodados de los sectores medios el MIR (Movimiento de Izquierda Revolucionaria), que llevó a cabo algunas acciones armadas, aunque no llegó a transformarse en guerrilla propiamente tal.

La economía chilena, en este período, comenzó a demostrar paulatinamente que no podía hacer frente a todas las demandas que desató el proceso de incorporación, produciéndose junto a la hipertrofia de la administración pública, una inflación crónica, la contracción de la tasa de inversión y las distorsiones externas. Esto terminó incrementando la conflictividad en el país, por lo que, según varios historiadores chilenos, "...los últimos años de la administración de Frei fueron ensombrecidos por un desorden social exteriorizado en huelgas, paros, toma de predios, asaltos a mano armada protagonizados por diversos grupos extremistas (...)" (Casas, 1991: 343).

David Gallagher, citando a M.A. Garretón, respecto a este período, dice que:

"(...) Durante el gobierno de Frei se procura, en vano, dar un 'gran salto adelante' para 'mantener este triple juego', y se hace 'profundizando la industrialización', e incorporando a los sectores marginales rurales y urbanos hasta entonces excluidos. El intento es vano debido al agotamiento y a la lógica 'excluyente' del 'capitalismo dependiente', cuyas 'exigencias de acumulación y estabilidad no permiten ya los sesgos redistributivistas y participacionistas' (...) En consecuencia, el capitalismo pierde su 'legitimidad' y se produce 'la aceptación más o menos generalizada del carácter socialista de la revolución'".³⁴

El corolario de este proceso, más allá de la radicalización del país y su expresividad en tajantes tres tercios que dividieron la política, fue la victoria del socialista Salvador Allende, el cual, a la cabeza de una alianza de diversos partidos de izquierda (socialista, comunista, radical, disidentes de la DC e independientes) insertos en el clivaje de clase, ganó estrechamente la elección presidencial de 1970. A pesar de las coincidencias entre el programa de gobierno del candidato de la izquierda y la de Radomiro Tomic de la DC, en parte por la condición de este último de tercer referente programático, impidió un acuerdo político que le diera más estabilidad al sistema político y a la democracia.

Muy atinadamente el historiador Mario Góngora (1986: 271) denomina este período el de las "planificaciones globales", cuando diversas fuerzas políticas presentaban programas políticos de "refundación nacional", sin estar dispuestos a establecer alianzas políticas con otras fuerzas fuera de su prisma ideológico para realizarlos. Esto no solo

³⁴ David Gallagher, *op cit*, p. 2.

impidió la formulación de proyectos con mayorías políticas, sino que relevó las fracturas sociales y polarizó el sistema de partidos.

2.3 El Socialismo democrático en un sistema de partidos de extrema polarización

Los tres años de la Unidad Popular (1970-1973) constituyeron tal vez la experiencia política más compleja de la historia republicana (y también latinoamericana):³⁵ Salvador Allende era el primer presidente socialista en llegar al poder mediante el voto en un contexto internacional caracterizado por la aguda y brutal disputa global que implicaba la Guerra Fría y en un sistema de partidos que se encaminaba a la extrema polarización.

Ricardo Yocelvezki³⁶ describe el sistema de partidos chileno, previo al golpe militar, como uno abierto a la dominación social, en el cual por medio de la integración ideológica a través de la promesa de representación que harán ciertos partidos, se liga de forma muy estrecha el apoyo y adhesión de ciertos grupos sociales. Así, desde 1970 en adelante, se produjo que el país viviera no solo un clima de polarización política (estadio que habría alcanzado su máximo semanas antes del golpe), sino de hipermovilización, lo cual habría agudizado esta situación.

Otro de los problemas en esta época era la existencia de un sistema electoral que no contemplaba la legitimación de la segunda vuelta (balotaje) en situaciones de mayorías relativas, y las de tipo de régimen (presidencialismo) que inhibía la nominación de un jefe de gobierno o vicepresidente con mayoría en el Parlamento.³⁷

La Unidad Popular (UP) fue una coalición programática y electoral de partidos políticos de centro-izquierda e izquierda que llevó a la Presidencia de la República a Allende con una legitimidad claramente mediatizada, a pesar de que su triunfo fue ratificado en el Parlamento. La UP se formó en diciembre de 1969 con motivo de las elecciones presidenciales de 1970, en reemplazo del FRAP.³⁸ Estuvo conformada por el Partido Radical, Partido Socialista, Partido Comunista, el Movimiento de Acción Popular Unitario (MAPU), el Partido de Izquierda Radical, y la Acción Popular Independiente, incorporándose la Izquierda Cristiana en 1970 y el Mapu Obrero y

³⁵ Un interesante análisis de esta época la hacen Tomás Moulián y M.A. Garretón (1993), *La Unidad Popular y el conflicto político en Chile*. Santiago: CESOC-LOM.

³⁶ Ricardo Yocelvezki (2002), *Chile: Partidos políticos, democracia y dictadura*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

³⁷ Quien hace un temprano e interesante análisis es Tomás Moulián (1989) en “El régimen de gobierno 1933-1973: Algunos problemas institucionales”, Documento de Trabajo FLACSO-Chile 406: 6-10.

³⁸ Ver, entre otros, Tomás Moulian (2006), *Fracturas: De Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende (1938-1973)*. Santiago: Editorial LOM.

Campesino (MOC) en 1973 a partir de una nuevas escisión de la DC. Contó además con el apoyo de la Central Única de Trabajadores (CUT), principal y cuasi hegemónica organización nacional de trabajadores (sus principales dirigentes eran comunistas y socialistas). Se postulaba, sin la necesidad de contar con un partido único, la creación de una nueva fuerza hegemónica que operacionalizara un tránsito democrático hacia el socialismo.³⁹

Desde 1952 la izquierda chilena se había propuesto como una meta la posibilidad de alcanzar el poder del Estado por la “vía electoral”, para ello fue necesario aceptar y someterse a las reglas del juego, factor que se expresa en el programa de gobierno de Allende al afirmar la absoluta voluntad de respetar la institucionalidad y legalidad vigente. Sin embargo, y como también se sostiene en este programa, su fin último era lograr una nueva institucionalidad que permitiera márgenes mucho más amplios y acordes con una sociedad socialista. Para ello el principal paso era crear una nueva Constitución Política.

Los comienzos de esta experiencia fueron difíciles, ya que antes de que el presidente Frei Montalva traspasara el poder a Allende, un grupo paramilitar de derecha, con el apoyo de algunos militares chilenos y de la Central de Inteligencia Americana intentó impedir ese proceso raptando al Comandante en Jefe del Ejército, René Schneider, con el fin de provocar una crisis política. El plan fracasa al morir el general Schneider al intentar evitar su secuestro. Posteriormente, se plantea el “gambito” en el Congreso (elegir a Alessandri, para que renunciará de inmediato y Frei tuviera una nueva oportunidad) y al final se plantea la desestabilización, recibiendo dinero de la CIA con aprobación del Comité de los 40,⁴⁰ el Partido Demócrata Cristiano, el Partido Nacional y otros grupos.⁴¹

El 4 de noviembre de 1970 y tras ganar con una mínima mayoría relativa (ver Cuadro 6) y tener que ser ratificado por el Congreso como lo estipulaba la Constitución (con el voto DC tras un acuerdo básico, por cierto), el presidente Allende inició su gobierno en medio de un proceso conspirativo que fue acompañado y promovido por el

³⁹ Ver Rodrigo Baño (2003), (ed.), *La Unidad Popular treinta años después*. Santiago: Editorial LOM.

⁴⁰ Heredero del Grupo Especial (1964) y del Comité 303 (1969), este organismo era presidido por el Asesor Presidencial para Asuntos de Seguridad Nacional, el Subsecretario de Defensa, el Jefe del Estado Mayor Conjunto, el Director de la CIA, el Subsecretario de Estado para Asuntos Políticos, entre otros, y tenía como propósito fijar política y procedimientos frente a asuntos considerados amenazantes.

⁴¹ Genero Arriagada (2000), “Actividades de la CIA en Chile (1963-1973) I.-Los hechos”, publicado Informe N° 5, Política Internacional, *Asuntos Públicos*, pp. 1-11.

Secretario de Estado, Henry Kissinger, y recursos de Estados Unidos y que continuaría su curso en forma creciente hasta el golpe de Estado de 1973.

Cuadro 6			
Elección presidencial de 1970			
Candidato	Partido	Votos	%
Salvador Allende G.	PS - UP	1.075.616	36.6
Jorge Alessandri	Ind. Derecha	1.036.278	34.9
Radomiro Tomic R.	PDC	824.489	27.8

Fuente: Registro Electoral on line: www.servel.cl

Sin disponer de mayoría en el Congreso (la UP no fue una coalición mayoritaria⁴²) y habiendo ganado por mayoría muy relativa lo que le significó darle garantías democráticas a los demócratacristianos para su ratificación, Allende lanzó un ambicioso plan de transformaciones económicas que buscaban iniciar el “camino hacia el socialismo” y responder fundamentalmente a los clivajes fundamentales, en particular la relación capital-mano de obra.⁴³

El presidente Allende fue claro en respecto a los resultados que quería alcanzar en su gobierno, al decir en el discurso del 5 de septiembre que:

“(…) La victoria alcanzada por ustedes tiene una honda significación nacional. Desde aquí declaro, solemnemente que respetaré los derechos de todos los chilenos. Pero también declaro y quiero que lo sepan definitivamente, que al llegar a la Moneda, y siendo el pueblo gobierno, cumpliremos el compromiso histórico que hemos contraído, de convertir en realidad el programa de la Unidad Popular”.⁴⁴

El programa “refundacional” del presidente Allende, entre otros, incluía mejorar los salarios, garantizar mejores estándares nutricionales (ej. política del medio litro de leche), acelerar y profundizar la reforma agraria iniciada por el presidente Frei Montalva, participación (cogestión) de los trabajadores en las empresas, nacionalización de las industrias estimadas estratégicas como el cobre y los bancos.⁴⁵ Este último proceso se hizo, salvo en el caso del cobre donde se logró un acuerdo nacional en el Parlamento, a través de los llamados “resquicios legales” que la Constitución permitía

⁴² El apoyo al presidente Allende iba creciendo como se aprecia en las elecciones municipales de 1971 al sobrepasar sus partidarios el 44 por ciento, lo mismo que en las elecciones parlamentarias de 1973, 44,46 por ciento versus el 36.6 de la elección presidencial de 1970.

⁴³ Ver José del Pozo (2009), *Historia de América Latina y El Caribe, desde la Independencia hasta hoy*, p. 237. Santiago: Editorial LOM.

⁴⁴ En es.wikisource.org/wiki/Discurso_de_triunfo_de_Salvador_Allende

⁴⁵ Las 40 medidas propuestas en el programa del presidente Allende pueden encontrarse en www.salvador-allende.cl/Unidad_Popular/40%20medidas.pdf

(muchos de ellos eran legados de la República Socialista de los 12 días) pero sin pasar por el poder legislativo.⁴⁶ La UP prometió la continuidad de la empresa privada, sobre todo las medianas y pequeñas entidades y, en general, de todas aquellas empresas estimadas no monopólicas.

A estas alturas ya estaba instalado en la arena política un juego de suma cero entre el Ejecutivo y el Parlamento dominado por la oposición, por cierto que iba más allá de la crisis de doble legitimidad de los poderes que trae el presidencialismo. Linz (1990: 63) tipificaba esto último diciendo que “No hay ningún principio democrático que pueda resolver las disputas entre el Ejecutivo y la legislatura acerca de cuál de los dos representa la voluntad del pueblo”.

Pese a la furiosa crítica de que fue objeto el presidente Allende por parte de la oposición, la libertad de prensa, de expresión y la existencia de todos los diarios y radios adversos al gobierno fueron rigurosamente respetadas.⁴⁷ De este modo, el presidente Allende cumplía su promesa hecha al país (en particular a la DC) de mantener las instituciones chilenas y de abrir el camino a la nueva sociedad, no a través del modelo cubano o soviético, sino siguiendo un camino propio “*con empanadas y vino tinto*”, como le gustaba decir. Pero conciliar la amplitud de esas medidas, las que atentaban en contra de la esencia del poder de la clase empresarial y del capital extranjero, con un ambiente pacífico y apegado a las normas institucionales, era buscar algo imposible en un contexto nacional e internacional extremadamente conflictuado con la Guerra Fría.

La oposición para esta fecha (julio de 1972) había formado la Confederación de la Democracia (CODE), que reunía a los partidos políticos de la derecha reagrupados en el Partido Nacional (PN) y a la DC, a la que se sumaban dirigentes gremiales como los comerciantes, camioneros y algunos colegios profesionales. Su principal objetivo era unir a los opositores de la UP, optimizar la obtención de votos y escaños, lograr la mayoría parlamentaria y con ello obtener por los menos dos tercios de los diputados. Su plataforma proponía: a) restablecimiento de la libertad y respecto de los derechos

⁴⁶ Manuel Antonio Garretón y Tomás Moulián (1993) “La Unidad Popular y el conflicto político en Chile”, *op cit.* Un excelente análisis de este período también está en el trabajo de Ana Henríquez Orrego, “La vía chilena al socialismo. Análisis de los planteamiento teóricos esbozados por los líderes de la Unidad Popular”, en <http://historialimagen.blogspot.com/2007/05/salvador-allende-la-via-chilena-al.html>

⁴⁷ Ver Augusto Varas (1997), “La dinámica política de la oposición durante el gobierno de la Unidad Popular”, Documento de Trabajo N° 43, FLACSO, Santiago. La voluntad del presidente Allende por el respeto a la libertad de expresión también puede ser vista en el intercambio epistolar que tuvo con el presidente de la Comisión de Libertad de Prensa de la Sociedad Interamericana (SIP) en www.salvador-allende.cl/Documentos/1970-73/allende-sip.pdf

gremiales; b) establecimiento del derecho de información y expresión; c) que el proceso de cambios se encuadre en la Constitución y las leyes; d) término de la violencia; y, e) necesidad de normalizar la situación política del país.

A pesar de que en el CODE existían dos visiones contrapuestas,⁴⁸ organizó una campaña de desestabilización que incluyó huelgas (la de los camioneros en octubre de 1972 fue muy importante) y acciones económicas como la del mercado negro y el acaparamiento de mercaderías, factores que provocaron escasez de bienes esenciales y atizaron el descontento de una parte importante de la población. A todo ello se sumó el bloqueo financiero de Estados Unidos, que negaba los préstamos que habitualmente se concedían a Chile. Además, algunas medidas económicas del propio gobierno agravaron la situación.

Empeñado en hacer justicia social y en estimular el consumo, Allende concedió alzas salariales importantes que, si bien generaron euforia y capacidad adquisitiva en muchos sectores, también desataron una espiral inflacionaria que entre 1972 a 1973 llegó a 300 por ciento.⁴⁹

Todo ello preparó el camino al golpe militar, estimulado por el PN, Patria y Libertad⁵⁰ y por gran parte de la DC⁵¹ y los otros partidos de la CODE. Entre julio y agosto de 1973 hubo un intento de diálogo entre el gobierno y la DC, bajo los auspicios del cardenal de Santiago, Raúl Silva Henríquez, que no fructificó. La polarización,⁵² unido a la nula capacidad de diálogo y a la falta de disciplina y prudencia de algunos

⁴⁸ El Partido Nacional y la Democracia Radical como una forma de derrotar definitivamente a la UP, mientras que la DC, el Partido de Izquierda Radical y el Partido Democrático Nacional, como una forma de controlar a la UP dentro del marco legal.

⁴⁹ Entre otros, ver Stefan De Vylder (1976), *Allende's Chile: The political economy of the rise and fall of the Unidad Popular*. Cambridge: Cambridge University Press.

⁵⁰ El Frente Nacionalista Patria y Libertad fue un grupo paramilitar de ideología nacionalista liderado por el abogado Pablo Rodríguez Grez. Se formó a principios de los 70 como oposición al gobierno de presidente Allende y se disolvió posterior al golpe de Estado de 1973.

⁵¹ Ejemplo de esto es la carta que envió Eduardo Frei a Mariano Rumor, Presidente de la Unión Mundial de la Democracia Cristiana, justificando el golpe militar ya el 8 de noviembre de 1973. Puede ser encontrada en la sección Memoria Histórica de www.luisemiliorecabarren.cl/?q=node/1358

⁵² La situación política en el país era extremadamente tensa y la derecha clamaba por el golpe de Estado. En junio de 1973 el Regimiento Blindado N° 2 se alzó contra el gobierno, los tanques rodearon La Moneda y se produjeron algunos enfrentamientos. Esta situación fue controlada por la actuación del general Prats, quien conminó a los soldados a retornar a su cuartel. Ante la gravedad de los hechos, Allende solicitó al Congreso -sin éxito- la declaración del Estado de Sitio. Luego vendría la reunión de los dirigentes de la ultraderecha Patria y Libertad, Roberto Thieme y Miguel Cessa, y dos oficiales de alto rango de la Armada, quienes informaron que el día 25 de julio de 1973 se iniciaría un nuevo paro nacional y que para incrementar la tensión requerían que Patria y Libertad realizara atentados dinamiteros. Con ello, la facción golpista de la Armada sellaba un pacto con Patria y Libertad. En el día señalado, se inició un nuevo paro indefinido de la Confederación de Sindicatos de Dueños de Camiones de Chile que inmovilizó económicamente al país. Pero se necesitaba algo más. El 26 de julio de 1973 se producía el asesinato del comandante Araya, edecán naval del Presidente Allende.

dirigentes de la propia UP (con un lenguaje en extremo radical formulaban una realidad totalizante muy distante del propio proceso que llevaba adelante la Unidad Popular), fomentaron la asonada que, por cierto, había empezado a tramarse desde el inicio mismo del gobierno de la UP por la oligarquía nacional y el gobierno de Estados Unidos.

El presidente Allende muere el mismo 11 de septiembre de 1973 tras resistir en el Palacio de La Moneda, junto a un grupo de sus seguidores, con la expectativa de que fuerzas leales unidad a sectores populares forzaran a un alto al fuego y se activara un diálogo.

El presidente Allende siempre estuvo dispuesto a dialogar y, ante su imposibilidad, por la intransigencia de la derecha y de una DC dominada por los conservadores (guatones) más el golpismo propuesto por Estados Unidos, estuvo decidido a llamar a plebiscito en el mismo septiembre para que la ciudadanía dirimiera el conflicto representado en enfrentamiento político ejecutivo/izquierda-parlamento/derecha. Esto último apuró a los golpistas a adelantarlo⁵³ ante el temor de legitimación del régimen que podía otorgarle el plebiscito en un contexto de adhesión electoral creciente y de respeto institucional (cultura presidencialista).⁵⁴

El corolario fue que, en medio de una escasa y mal organizada resistencia con caóticos resultados (2 mil muertos, miles de apresados y torturados y cientos de exiliados), se ponía fin a la experiencia socialista a la chilena y dejaba de existir una institucionalidad democrática que, con algunos altibajos, había funcionado durante más de un siglo.

El golpe de Estado de 1973 tuvo como propósito, según expresaron públicamente los golpistas, “restaurar la chilenidad, la justicia y la institucionalidad quebrantada”.⁵⁵ Las FF.AA. complementaron esto diciendo que se trataba de salvar la democracia en peligro del totalitarismo marxista-leninista (Bando N° 6) y poner punto final al caos político y económico en que se debatía el país. Entre los múltiples "objetivos nacionales," los militares dan la máxima prioridad a la supervivencia de la Nación y también a la supervivencia del Estado que es la base del primer objetivo, justificándose

⁵³ Ver entrevista de Otto Boye a Tencha Allende (1983), en revista *Análisis*, Número Especial, “Diez Años Después”, disponible en <http://www.salvador-allende.cl>

⁵⁴ Sin contar las elecciones de regidores de 1971 donde la UP se impuso con un 50,86 por ciento, en las elecciones de marzo de 1973, planteadas como un plebiscito por la oposición, la CODE consiguió 54,70 por ciento y la UP 43,39. Pero la UP aumentó sus senadores y diputados y la CODE bajó. Así, no se consiguió quórum para acusar constitucionalmente al presidente Allende.

⁵⁵ Decreto-Ley N° 1 de septiembre de 1973.

cualquier medio para tales fines. De esa manera, para la seguridad nacional, los golpes de Estado y los gobiernos militares son recursos justificables.⁵⁶

Para algunos autores como Scully [1990: 18-23] la desaparición del espacio político al centro del sistema de partidos con la polarización a que se había llegado (la DC se había corrido a la derecha desde el centro de la lucha de clases), hace perder ese espacio virtuoso donde se podrían haber logrado acuerdos entre las posiciones más antagónicas con su mediación. Por lo general, el centrismo valora las posiciones consensuales como un fin en sí mismo y el alejamiento de los partidos de centro de este eje, también contribuye al quiebre de la democracia política en 1973. A estas alturas nadie se imaginaba un posterior reencuentro en el centro de los partidos democráticos.

Sin embargo, además se daban otras dos condiciones que favorecieron el golpe. La primera se relaciona al pensamiento militarista de Pinochet a partir de la convicción de que los militares son superiores a los civiles. Su frecuente sorna sobre "los señores políticos" era una clara evidencia de ello. En una oportunidad en 1995, y todavía como Comandante en Jefe del Ejército, señaló: "Nosotros los militares somos distintos de los civiles", por "tradición, formación y disciplina, características que no todos tenemos" (aludiendo a los civiles).⁵⁷

La segunda, se relacionaba a la barrera que dividía a la ciudadanía de sus FF.AA. Al respecto el historiador y ex militar, Julio Busquets, escribía que:⁵⁸

"Para que un tirano pueda utilizar un ejército contra su pueblo, es preciso separarlo de él, aislarlo, pues si el ejército está unido al pueblo resultará muy difícil poder usarlo contra él. Así lo entendieron ya hace milenios los faraones y los sátrapas orientales; así lo entendieron los emperadores de Roma, que formaron con bárbaros o extranjeros sus legiones pretorianas, y así lo entendieron los reyes absolutistas de la Edad Media, que fomentaban el reclutamiento de tropas extranjeras y dispusieron la rotación de unidades, en las guarniciones, a fin de que, no arraigado en población alguna (...)"

En el caso de Chile, no solo existía la barrera de una subcultura militar, sino que había una geografía divisoria compuesta por el espacio militar (cuarteles, poblaciones,

⁵⁶ Ver Frederick M. Nunn (1972), "Military professionalism and professional militarism in Brazil, 1870-1970", *Journal of Latin American Studies*, 4(1): 30-51.

⁵⁷ Ver, Raúl Sohr, "La herencia militar de Pinochet", 17 de diciembre de 2006, Archivo Chile, Historia Político-Social-Movimiento Popular, Centro de Estudios Miguel Enríquez (CEME), en www.archivochile.com. Otro trabajo relevante al respecto es el de Carlos Maldonado, "El ejército chileno en el siglo XIX. Génesis histórica del 'ideal heroico', 1810-1885", Centro de Estudios Miguel Enríquez (CEME), en www.archivochile.com/Poder_Dominante/ffaa_y_orden/Sobre/PDffaaasobre0015.pdf

⁵⁸ Julio Busquets (1984), "El militar de carrera", p. 209. Barcelona: Ariel.

escuelas, casinos, etc.) que la separaban del espacio civil y aún, aunque en menor medida, lo hace. Fernández grafica bien esto al decir que:

“El aislamiento a que nos estamos refiriendo no es, por lo demás, un rasgo exclusivo de los Ejércitos, sino, por el contrario, de cualquier organización social compleja; como se admite de modo general, las organizaciones sociales complejas tienden a aislarse relativamente del entorno para afirmar así su singularidad, y emplean el secreto como un recurso en su relación con los otros elementos del entorno”.⁵⁹

En condiciones de alta modernización y aún no profundizada la industrialización era muy difícil que se mantuviese un régimen democrático por las presiones de lo que Huntington (1972:179) ha llamado el pretorianismo de masas. De acuerdo con este planteamiento, ante la acción política proveniente de sectores populares (expectativas y demandas), los sectores empresariales y tecnocráticos demandan una solución autoritaria. Huntington lo expresa de la siguiente manera: “Los adinerados sobornan, los estudiantes se amotinan, los obreros se declaran en huelga, las multitudes realizan manifestaciones y los militares golpean”.

El pretorianismo de masas y la respuesta militar sería consecuencia de dos ideas fuerza: en primer lugar, del convencimiento de que el autoritarismo es necesario para controlar a los múltiples demandantes de prebendas, incluidos los sindicatos y, en segundo lugar, la percepción de que la continuada activación política popular representa una amenaza para el orden social dominante (incluso las bases fundantes). Esto explicaría en el caso de Chile, por ejemplo, la sobrevaloración del orden público por sobre otros derechos incluso en los gobiernos democráticos (Stepan, 1985: 317–345), pero en el fondo también demostraba la fuerza y profundidad de los clivajes que condicionaban la política nacional.

En todo caso, estos regímenes burocrático-militares (autoritario-burocrático como los llamó O'Donnell)⁶⁰ que caracterizaron el panorama político del Cono Sur de América en los años sesenta y setenta fueron diferentes de las viejas formas de dominación del caudillo militar o civil. En ellos, las fuerzas armadas no se tomaron el poder para mantener en él a un dictador sino para reemplazar a la clase política

⁵⁹ Ver Francisco Fernández Segado, “Fuerzas armadas y sociedad: Del mutuo aislamiento a la progresiva integración”, p. 37, en dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=249116

⁶⁰ Guillermo O'Donnell (1982), *El Estado Burocrático Autoritario*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

tradicional con el propósito de reorganizar al Estado-Nación en su totalidad de acuerdo con la ideología de la “Seguridad Nacional”⁶¹ propia de la Guerra Fría.

2.4 La erupción de la fractura original (1973-1990)

El conflicto de fondo era la distancia ideológica y el sentido refundacional que se había expresado en el proyecto de la Unidad Popular, más que las características institucionales propias de un régimen presidencial o la formación de un gobierno no mayoritario en caso de Chile. En otros países de la región esto se complementaba con escenarios propensos a las intervenciones militares (Cheibub, 2002: 294-302 y 2007: Cap. 6, citado en Munck, 2010: 588).

El régimen militar instaurado en Chile en 1973 intentaría eliminar el empate político a través de dos mecanismos: la normalización de la economía y el restablecimiento del orden (Lopreite y Tula, 1996: 291-303). Jorge Arrate (2004: 7) lo explica en estos términos: “Autoritarismo político y mercantilismo económico son los dos rasgos del régimen de Pinochet que, en simétrica oposición al proyecto de Allende, establece el maridaje entre dictadura y capitalismo salvaje en sustitución al de democracia y socialismo”.

Al cabo de unos meses, comenzaba a quedar en evidencia que el gobierno militar no sería una instancia transitoria. Su posesión del poder pasaba rápidamente a transformarse en uno más permanente y fundacional, a pesar de que el propio Pinochet afirmó el día 16 de septiembre de 1973 que “Chile volverá a su tradicional sistema democrático”.⁶² Esta fijación de metas sin plazos quedó manifestada tempranamente en lo doctrinario (11 de marzo de 1974) cuando el general Pinochet lee ante el país dos documentos: la “Declaración de Principios” que sembraba las bases de una nueva institucionalidad y el “Objetivo Nacional” que delineaba las transformaciones necesarias para un nuevo plan económico.⁶³

Para operacionalizar los objetivos de este proceso radical de cambio en el ámbito político, se aprobó el Decreto Ley N° 778 que confería a la Junta de Gobierno la potestad de modificar a su arbitrio la Constitución de 1925 y se empoderó la figura del

⁶¹ Ver Jorge Tapia Valdés (1980), *El terrorismo de Estado: La doctrina de seguridad nacional en el Cono Sur*. Ciudad de México: Editorial Nueva Sociedad y Editorial Nueva Imagen.

⁶² *El Mercurio*, 17 de septiembre de 1973, p. 13.

⁶³ Cristián Gazmuri, “El lugar de Pinochet en la historia. Una interpretación política de la experiencia autoritaria. 1973 – 1990”, *La Tercera*, “Reportajes”, 12 de septiembre de 1999, pp. 4-11.

general Pinochet al otorgársele poderes concentrados:⁶⁴ siguió como Comandante en Jefe del Ejército (la principal rama de las FF.AA.) y se hizo nombrar Jefe de la Junta Militar (era el Poder Legislativo de entonces) y posteriormente Presidente de la República (Poder Ejecutivo).⁶⁵

A pesar de que Pinochet fue exitoso en apropiarse de un poder desmesurado, este no estuvo exento de conflictos con los otros miembros de la Junta Militar y sus ramas. Estas resistencias e interpelaciones de parte de los otros miembros tuvieron varias escaramuzas y al menos tres momentos (clímax) relevantes.

El primero de estos conflictos como se mencionó fue la concertación de poderes en manos de Pinochet. Samuel Valenzuela (1997: 4-5) reafirmando ciertos trazadores decisionales del path dependence como las nociones constitucionalistas de la cultura estratégica chilena (en este caso el presidencialismo de las constituciones anteriores), afectaron la forma organizacional que adquirió el régimen militar, por cierto en favor de Pinochet:

“(...) por ser el jefe de la rama más antigua de las FF.AA., se convirtió desde el comienzo en el ‘Presidente de la Junta de Gobierno’, y a pesar de que esta presidencia debía rotar cada año...Pinochet comenzó a actuar cada vez más como el titular del poder Ejecutivo, es decir, como el Presidente de la República. Al mismo tiempo, empezó a establecer la idea de que la Junta de Gobierno constituía el poder Legislativo, a pesar de que el propio Pinochet era uno de los miembros (...) (Así) quedaba así en una situación única: un integrante indispensable del legislativo, y simultáneamente la cabeza del ejecutivo. Para formalizar esta división de poderes (...) a fines de junio de 1974, el gobierno militar adoptó...(iniciativa de Pinochet) el ‘Estatuto Jurídico de la Junta de Gobierno’(...) (Este) tuvo el carácter de una virtual constitución provisoria; con él Pinochet lograba establecer *de jure* la definición que había impuesto de facto de la separación de poderes en la Junta Militar como una forma de consolidar su ejercicio exclusivo de la presidencia (...) no satisfecho con esto (...) en diciembre de 1974 un nuevo Decreto-Ley le dio además el título explícito de ‘Presidente de la República (...) Usó la tradición constitucional presidencialista del país para ensalzar sus propias atribuciones y para relegar a sus colegas (...) a un poder subalterno, es decir, a un poder legislativo muy aminorado por la presencia en él del propio titular del ejecutivo con derecho a veto”.

⁶⁴ Inicialmente se había informado que las FF.AA. gobernarían en conjunto, alternándose los comandantes en jefe de las distintas ramas (incluyendo Carabineros) a la cabeza del poder Ejecutivo.

⁶⁵ Pinochet había logrado convertirse en el hombre fuerte tempranamente, al ser declarado el 26 de junio de 1974 (Decreto Ley N°527) cabeza del Ejecutivo con el título de Jefe Supremo de la Nación. En diciembre de ese año se cambiaría la denominación de su cargo por el tradicional, Presidente de la República.

El segundo es por la salida del general Gustavo Leigh del mando de la Fuerza Aérea, hecho que se genera tras la crítica entrevista concedida al periódico italiano *Corriere della Sera*. En julio de 1978, la Junta de Gobierno, reunida en el Ministerio de Defensa, le pidió la renuncia al general Leigh. Ante la negativa de éste, la Junta lo declaró “imposibilitado para ejercer sus funciones”, fundándose en el Decreto Ley N° 527, de 1974, y fue reemplazado por el general de Brigada Aérea (A) Fernando Matthei.⁶⁶ Para Leigh, tal nombramiento constituyó una sorpresa, pues “Matthei siempre se había considerado amigo mío y fue un general normal hasta el día en que Pinochet lo convenció de que me reemplazara a mí. Y él no me dijo una palabra. Yo lo mandé a citar al Ministerio y no concurrió. O sea, me jugó mal, no esperaba yo de un general FACH una actuación como la de él”.⁶⁷

Por último, y como se analizará más adelante, en la imposición del resultado verdadero del plebiscito de 1988 por parte del mismo Matthei y el general Director de Carabineros, Rodolfo Stange, versus la versión que quería imprimirle La Moneda y Pinochet en particular.

Al igual que lo sucedido en Argentina,⁶⁸ el régimen militar se propuso refundar el país a través de lo que Stepan (1973: 47-53) llamó un nuevo profesionalismo, donde la democracia representativa y los partidos políticos eran secundarios en la unión entre tecnócratas y militares: la apuesta de fondo era que estos últimos adquiriesen destrezas político-gerenciales de modo de suplir a los primeros.

Irwin y Micett comparan cinco categorías claves entre el nuevo profesionalismo de Stepan y el viejo de Huntington: a) funciones dominantes de la estructura militar, donde según el viejo profesionalismo lo característico era la seguridad exterior, mientras que en el nuevo la seguridad interna es prioritaria; b) las destrezas militares en el viejo profesionalismo son altamente especializadas e incompatibles con las destrezas de carácter político, en el otro están altamente interrelacionadas; c) en el viejo el campo de acción militar es restringido, en el nuevo no; d) el impacto de la socialización en el viejo profesionalismo logra “una neutralidad política”, mientras en el nuevo se politiza el

⁶⁶ Pinochet amenazó fagocitar a la FACH entre el Ejército y la Marina si Matthei no aceptaba reemplazar a Leigh en el mando de la Fuerza Aérea.

⁶⁷ Esto fue ratificado por el general (R) Gustavo Leigh en una entrevista hecha en Televisión Nacional de Chile, 29 de septiembre de 1999 por José Ignacio Aguirre. La reunión final de la Junta también ha sido relatada en Ascanio Cavallo, Manuel Salazar y Oscar Sepúlveda (1997), *La historia oculta del régimen militar*. Santiago: Editorial Grijalbo.

⁶⁸ El general Jorge Rafael Videla, líder del golpe de Estado en Argentina en 1976, argumentó que su movimiento era “más que la mera deposición del gobierno, era la clausura final de un ciclo histórico y el inicio de otro, cuyas características fundamentales se manifestarían en la reorganización del país”.

sector; y, e) en el plano de las relaciones civiles-militares, en el viejo se favorece el control civil y el carácter apolítico de los militares, mientras que en el nuevo se produce un efecto contrario y que contribuyen a un papel expansivo de gerencia política por parte del sector militar.⁶⁹

Este papel formativo del nuevo profesionalismo para civiles y militares estuvo a cargo en Chile de la Academia Superior de Seguridad Nacional repotenciada por Pinochet en 1974, hoy Academia Nacional de Estudio Políticos y Estratégicos – ANEPE⁷⁰ y de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) como veremos más adelante.

Este cambio de rol se explica en el contexto de la revolución capitalista en marcha (autonomización de los mercados a escala internacional), cuyo propósito era combatir el keynesianismo y el Estado de Bienestar a través de una ideología hegemónica: el neoliberalismo. Esta ideología (Garretón, 2012: 23-28), a grandes rasgos, proponía, primero, el individualismo extremo. Es decir, el individuo como responsable de sus actos y de los resultados, y “al perseguir sus propios intereses promueve a menudo los de la sociedad en un modo más efectivo que cuando intenta hacerlo directamente”.

En segundo lugar, se postula la primacía de la libertad, pero anclada y amalgamada con la ausencia de impedimentos externos al libre desarrollo del mercado (libertad económica como vital para la libertad política).

Tercero, el mercado como lugar principal de la práctica de la libertad y ordenador racional por excelencia. Manifestación que lleva adosada fuertemente un sentido antiigualitarista.

Cuarto, “el individualismo neoliberal considera la desigualdad una cuestión natural. Las desigualdades sociales son inevitables, pues son la expresión de las diversas capacidades de adaptación de los individuos ante el mercado”. Por lo mismo se genera un orden espontáneo.

Quinto, el modo de producción capitalista es visto como el motor de la historia y, por lo mismo, insuperable.

Por último, la intervención estatal es vista como atentatoria contra el orden social de mercado como eje constitutivo de las sociedades. Sin embargo, la imposibilidad de

⁶⁹ Ver Domingo Irwin e Ingrid Micett (2008), *Caudillo, militares y poder: Una historia del pretorianismo en Venezuela*, Universidad Católica Andrés Bello, p. 251.

⁷⁰ Ver Mladen Yopo y Sergio Prince (2010), “Desde la seguridad nacional a la complejidad transdisciplinaria de la seguridad y la defensa. El caso de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos”, en Sonia Alda Mejías (ed.), *Sistema de enseñanza militar y educación para la defensa en Iberoamérica*, pp. 261-292. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.

eliminar el Estado, los lleva a proponer un Estado mínimo (prestar seguridad) y subsidiario en al perspectiva de intervenir solo en aquellos nichos que no son de interés de los capitalistas privados.

Hasta 1980, Pinochet gobernó sin especificar por cuánto tiempo estaría en el poder. Sin embargo, tempranamente anunció la institucionalización del proceso en el contexto de una necesidad legitimadora y del eje constitucional de la cultura estratégica. Así, al conmemorar el segundo aniversario de la toma del poder en 1975, Pinochet señaló:

“La Honorable Junta de Gobierno ha acordado dictar, en el ejercicio de su potestad constituyente, y antes de fines del primer semestre del año próximo, tres Actas Constitucionales: La primera, referente a las Bases Fundamentales de la Nueva Institucionalidad; la segunda, sobre Nacionalidad y Ciudadanía; y la tercera, sobre Derechos y garantías constitucionales y Regímenes de Emergencia. En ellos se recogerá así los valiosos trabajos que ha estado desarrollando la Comisión de juristas encargada de preparar un anteproyecto de nueva Constitución Política del Estado”.⁷¹

La incapacidad del régimen para cumplir con el objetivo transformador de la estructura económica unido a las flagrantes violaciones a los derechos humanos, generaron un debate dentro del núcleo del gobierno militar referente a la necesidad de mejorar la imagen del régimen y ampliar las bases de su legitimidad mediante alguna forma de institucionalización.

El debate se estructuró en torno a dos posturas enfrentadas: mientras los llamados duros procuraban la continuidad indefinida del régimen, sin condicionamientos temporales, el sector de los blandos consideraban que era necesario definir algún tipo de marco institucional que sentara las bases para la reintroducción de algunos elementos de democracia en un futuro. Vale decir que el debate se centraba en lo referente al marco dentro del cual se desenvolvería el régimen, sin que esto significara un cuestionamiento al liderazgo de Pinochet (Lopreite-Tula, 1996: 295) o al modelo que proponía.

Con el triunfo de los blandos, la Comisión Fernández fue la encargada de redactar la nueva Constitución, la que fue aprobada en 1980 en un plebiscito que se realizó sin ninguna transparencia (no había registros electorales) y sin posibilidades de que la oposición pudiera manifestarse abiertamente (Cuadro 7). Según esa nueva Carta Magna, no sólo se legalizaba el modelo neoliberal, sino que se avalaba para que Pinochet gobernara ocho años más hasta 1988, y ese año se haría un nuevo plebiscito en el que se

⁷¹ Véase Alejandro Silva Bascuñan (1997), *Tratado de Derecho Constitucional*, pp. 187-188. Santiago: Editorial Jurídica.

decidiría si el dictador seguía en el poder por otro período o si debían celebrarse elecciones libres.

Jaime Guzmán (1979: 58-59), abogado cercano a la junta militar, justifica la transformación diciendo: “una Constitución debe responder a los desafíos que le plantea la realidad concreta que está llamada a regir, y resulta incuestionable que después de la experiencia vivida por Chile durante el gobierno marxista, no adoptar las providencias necesarias que dificulten su repetición, constituiría una irresponsabilidad suicida”.

Cuadro 7 Plebiscito de 1980		
Votantes	6.271.869	100%
Opción Sí	4.204.897	65,71%6
Opción No	1.893.420	30,19%
Votos Blanco (se sumaron al Sí)	83.812	1,33%
Votos Nulos	173.569	2,77%

Fuente: Registro Electoral on line: www.servel.cl

El mismo Guzmán ([1980/1991: 383 y ss) precisó las direcciones de la nueva democracia que proponía la Constitución de 1980 al decir que “la definición de la democracia que el general Pinochet expuso (...) estaba muy lejos de esta concepción ampliamente socializada, pues entrañaba una idea ajena a la tradición chilena. Y, además, ajena al concepto y a la práctica de las democracias pluralistas occidentales. Se trataba de una democracia ‘protegida’. Más precisamente, ‘autoritaria, protegida, integradora, tecnificada y de auténtica participación social”.

Respondiendo a la cultura estratégica nacional y reiterando lo expresado por Samuel Valenzuela, “cada paso dado en la organización interna del gobierno militar se hizo sobre la base de un texto legal. Con ello se trataba de mantener una correspondencia bastante estricta entre las prácticas y los textos legales, correspondencia que fue siempre un ingrediente importante en la legitimidad del poder en Chile. Este legalismo le permitía al gobierno militar gobernar a través de toda suerte de normas que la administración pública, el poder judicial, y la contraloría seguirían cumpliendo, como les era usual. En este sentido cambió poco el funcionamiento burocrático del Estado chileno bajo el gobierno militar, a pesar del drástico cambio de régimen” (1997: 7). Esto le sirvió para establecerse, organizarse y lograr un grado de estabilidad (“legitimidad”) que lo blindaba en cierta medida de las presiones internacionales y de la oposición interna.

En 1978, sin embargo, ya operaba un grupo de abogados de diversa militancia partidaria pero de fuerte convicción democrática que serviría como un semillero práctico y teórico para la posterior formación de la Concertación: el llamado “Grupo de los 24”. Con Manuel Sanhueza, Patricio Aylwin, Edgardo Boeninger, Raúl Retting y Carlos Briones, entre otros, estos abogados ofrecían una constitución alternativa a la de la Comisión Fernández, la que consideraban antidemocrática. Según uno de sus principales integrantes, el demócrata cristiano, Francisco Cumplido, expresaba que:

“La nueva Constitución rechaza el sistema representativo de gobierno, desconoce el derecho natural y exclusivo del pueblo para gobernarse, niega el pluralismo ideológico, establece un régimen político militarista, implanta un verdadero cesarismo presidencial, minimiza al Parlamento, transforma al Tribunal Constitucional en un organismo burocrático carente de representatividad popular y más poderoso que el Congreso, otorga un poder ilimitado a las FF.AA., subordina la vigencia de los derechos humanos fundamentales al arbitrio del gobierno y se identifica, en lo económico, con el capitalismo individualista de libre mercado. Además, dadas las exigencias que le impone para eventuales reformas constitucionales, perpetúa un determinado régimen político, económico y social, que resulta prácticamente imposible de modificar. De esta manera, la Constitución de la Junta Militar niega la democracia y (lo más grave) cierra los caminos para instaurar la democracia dentro de la legalidad que ella consagra”.⁷²

En este acto plebiscitario si bien no se logró hacer fracasar el intento de institucionalización del régimen autoritario, como sí lo hizo la ciudadanía uruguaya en el plebiscito de ese país del mismo año, donde ganó el No por ciento por aprobar una nueva constitución (56,83 a 42,51 por ciento) y obligó a un posterior diálogo entre las FF.AA. y sectores políticos tradicionales (partidos Colorado, Nacional y Unión Cívica), se sentaron otros precedentes que resultaron relevantes para el posterior retorno democrático en Chile. Así y a pesar de lo manipulado, controlado y represivo del proceso plebiscitario chileno,⁷³ quienes se opusieron lograron la nada despreciable suma de 1.893.420 votos (30,19 por ciento) sentando desde un principio un aura de cuestionamiento del proceso y del instrumento aprobado. También se empezó a

⁷² Ver a Francisco Cumplido Cereceda (2000), “*Reforma constitucional en Chile*”, publicado en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, pp. 317-332 y reproducido en www.juridicas.unam.mx. También ver Grupo de Estudios Constitucionales: “Las críticas del Grupo de los 24”, en *Revista APSI* 10 al 23 de marzo, Dossier, 1981, p. 11.

⁷³ Como lo expresan numerosas organizaciones de derechos humanos, este proceso se lleva a cabo sin registro electorales, sin partidos políticos y, por cierto, sin observadores internacionales ni de los partidos. Además se realiza en un clima de miedo que anuló casi por completo cualquier intento de discusión o debate del asunto. La falta de salvaguardas para la equidad del plebiscito, da paso para la consagración de un enorme fraude. Ver Human Rights in Chile: The Legacy en www.chipsites.com/derechos/1980_esp.html

contrarrestar el miedo y la inactividad que produce este estado emocional con la campaña en contra. Por último, se extendieron los escasos espacios de encuentro y discusión, teniendo todo esto el efecto positivo germinal de empezar a reinstalar y relegitimar la actividad política.

En este último punto (resultado político del plebiscito), por tanto, tengo un leve matiz de diferencia con el trabajo comparativo de María José Romero (2009: 120 y ss) de la transición en Chile y Uruguay a partir de los marcos político-institucionales en que se dan estos eventos. En particular, relevaría el peso relativo menor que le da a otros factores como la profundidad de la fractura originaria, la correlación de fuerzas internas, la estructura de la propia dictadura y la profundidad de sus desarrollos, entre otros, y que para mí explican en gran medida la divergencia de resultados-caminos de ambos plebiscitos. En Chile y a pesar de las similitudes histórico-sociales con Uruguay, se había producido una despiadada y muy represiva contrarrevolución conservadora con apoyo de una parte importante de la población y en el marco de una cultura estratégica distinta.

La esencia de la forma de dominación de la dictadura chilena, amparada en el doctrina de la Seguridad Nacional y al igual que el resto de los regímenes de facto en la región, fue la represión que más tarde se combinaría con un nuevo paradigma ideológico-cultural. Esto, en cifras, dejó a más de tres mil personas muertas o desaparecidas, la mayoría durante los dos primeros años; cientos de miles sufrieron la tortura; decenas de miles partieron al exilio; y, millones sufrieron otro tipo de arbitrariedades (estados de excepción, amedrentamiento, arbitrariedades, etc.).

Incluso algunos chilenos ni siquiera estuvieron a salvo en el exilio del terrorismo de Estado que impulsó la dictadura, como se constata con los asesinatos del general Carlos Prats y su esposa Sofía Cuthbert en Buenos Aires (1974) y del ex canciller de Allende, Orlando Letelier y su secretaria Ronni Moffit en Washington (1976), con el atentado que sufrió en Roma Bernardo Leighton y su esposa Anita Fresno (1975) o las acciones de los servicios secretos que se extendían por todos el Cono Sur del subcontinente a través de la llamada “Operación Cóndor”, entre otros.⁷⁴

Algunos de los partidos políticos fueron declarados en receso (los de la derecha y la DC) y otros llanamente proscritos y sus miembros perseguidos (los de la izquierda); el Parlamento simplemente se cerró. Los sindicatos no fueron prohibidos, pero los llevaron

⁷⁴ Ver J. C. Gutiérrez Contreras y Myrna Villegas Díaz (1999), “Derechos humanos y desaparecidos en dictaduras militares”, *KO'AGA ROÑE'ETA* se.vii, en <http://www.derechos.org/koaga/vii/contreras.html>

a una existencia muy limitada al sufrir también la persecución. Los jueces seguían constituyendo un poder autónomo en teoría, pero en la práctica se limitaban a corroborar lo que el régimen autoritario decidía. En relación a esto último, por ejemplo, ya el 13 de septiembre de 1973 la Corte Suprema de Justicia declara su apoyo al golpe de Estado en un documento suscrito por su presidente de entonces, Enrique Urrutia Manzano.⁷⁵

El poder judicial fue el único poder del Estado que no fue disuelto después del golpe, en buena medida por la afinidad de sus miembros con la ideología que se instauraba y para mantener la tradicional apariencia de legalidad, además de que no cuestionó los abusos y violación de los derechos humanos (si la justicia hubiese aceptado los recursos de amparo presentados muchas vidas se podrían haber salvado). Recién en septiembre del 2009, y en fallo dividido, por primera vez la Corte Suprema de Justicia en la causa por torturas con lesiones graves en contra de 17 personas que estuvieron recluidas en la Academia de Guerra Aérea entre el 11 de septiembre de 1973 y enero de 1975 (causa rol 8113-2008) determina que las torturas son crímenes de lesa humanidad, al igual que los delitos de secuestros y homicidios calificados.⁷⁶

La profundidad y métodos de la refundación conservadora, como se vería ya con claridad en el plebiscito de 1980, fue simplificando el escenario motivacional de los actores políticos y, por lo mismo, la fijación de una agenda para un cambio al sentar como eje de la disputa la pregunta ¿dictadura o democracia? Esto, unido al reencuentro del humanismo cristiano y laico frente al sufrimiento, facilitaría un trabajo conjunto de los partidos opositores democráticos y que concluiría en la conformación de la Concertación.

Aunque la mayoría de los principales cargos en el gobierno estuvieron en manos inicialmente de los militares (incluso hubo rectores de universidad que eran almirantes o generales), el poder se ejerció con la estrecha y vital colaboración de algunos políticos tradicionales de la derecha que sirvieron como ministros, asesores o embajadores y de nuevas caras provenientes de una derecha profesionalizante, sin partido y más académica, pero igualmente ideologizada: el gremialismo.⁷⁷ Estos jóvenes de derecha formados en la Universidad Católica de Chile y dirigidos por el entonces estudiante y luego profesor Jaime Guzmán, un conservador devoto y crítico de la democracia liberal,

⁷⁵ www.archivovicaria.cl/archivos/1973-1976.pdf

⁷⁶ Ver diario electrónico *El Patagónico*, 25 de septiembre del 2009.

⁷⁷ Interesante al respecto resulta el libro de Patricio Silva (2010), *En nombre de la razón. Tecnócratas y política en Chile*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.

bajo el discurso de apoliticismo, sostuvieron en un comienzo ideas próximas al franquismo de la primera época, para ir derivando, después de 1973, hacia una “democracia protegida”. Serían el núcleo pensante del régimen militar y estarían tras la institucionalización del mismo a través de la Constitución de 1980.⁷⁸

Los empresarios tampoco disimularon su apoyo a la dictadura, particularmente las grandes organizaciones empresariales como la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC) y de la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA). “El proyecto de esta nueva derecha se fundaba, entonces, en la combinación de un semiautoritarismo político, una economía liberal, una sociedad jerarquizada y una cultura conservadora” (Gazmuri 2001: 3).⁷⁹

El gobierno de Pinochet, entonces, fue una experiencia cívico-militar de “colaboración pragmática” al contar con el apoyo de un sector importante de la sociedad civil, especialmente el de los propietarios del capital y la derecha política (además de uno que otro DC).⁸⁰ La derecha y los militares se necesitaban mutuamente: los militares pondrían la autoridad y el orden, y los políticos (...) de derecha el proyecto político (Gazmuri 2001: 3).

Esta nueva ecuación de poder, por otra parte, se complementaba con “la afinidad electiva que se ha dado históricamente entre militares y tecnócratas”, al demostrar compartir “un rechazo por la política de partidos y una fe en soluciones técnicas y ‘aparentemente’ apolíticas para los problemas nacionales”, aunque no necesariamente los tecnócratas se anclan solamente a fórmulas de tipo autoritaria. También hay un desarrollo tecnocrático en la propia Concertación, representado, por ejemplo, en los ministros de Hacienda pos dictadura.⁸¹

Al respecto, comparto plenamente la definición de tecnócrata que plantea Patricio Silva cuando expresa que son:

⁷⁸ Ver, entre otros, Carlos Huneeus (2007), *The Pinochet regime*. Boulder: Lynne Rienner Publishers; Verónica Valdivia (2008), *Nacionales y gremialistas*. Santiago: Editorial LOM; Renato Cristi (2000), *El pensamiento político de Jaime Guzmán. Autoridad y libertad*. Santiago: Editorial LOM; y Rosario Guzmán Errázuriz (1991), *Mi hermano Jaime*. Santiago: Editorial Ver.

⁷⁹ Ver también Guillermo Campero (1995), “Entrepreneurs under the military regime” en Paul W. Drake and Iván Jaksic (eds.), *The struggle for Democracy in Chile*. Lincoln, Nebraska: University of Nebraska Press.

⁸⁰ Entiendo como coalición pragmática una alianza entre actores y/o partidos políticos con diferente identidad, pero ideológicamente afines, que comparte un programa común que recoge el proyecto que proponen para el país.

⁸¹ Ver Patricio Silva (1997), “Ascenso tecnocrático y democracia en América Latina”, *Nueva Sociedad* 152: 69.

“...individuos con un relativamente alto nivel de entrenamiento académico especializado, particularmente en los terrenos de la economía y la ingeniería, que parten del principio de que la mayoría de los problemas de la sociedad pueden ser resueltos a través de métodos científicos y técnicos. En general, descartan la política y la participación ciudadana en la resolución de dichos problemas. En su opinión, sólo los poseedores de dichos conocimientos científicos específicos estarían en óptimas condiciones de formular y aplicar soluciones coherentes y sustentables”.⁸²

El resultado de esta ecuación, entonces, explica que en la política económica de la dictadura se privatizaron muchas empresas que habían pertenecido al Estado desnaturalizando el sentido de pertenencia incluso que tenían y defendían las propias FF.AA., y se abrieron también muchos servicios a la empresa privada, como la salud, los seguros y la educación (así surgieron muchas universidades privadas).

También se terminó con la política de fijación de precios de los artículos de consumo básico, dejándolos fluctuar libremente. Las tierras que habían sido expropiadas durante la reforma agraria de los gobiernos de los presidentes Frei Montalva y Allende no siempre fueron devueltas a sus antiguos propietarios, sino que fueron en parte rematadas, creándose un núcleo de nuevos empresarios agrícolas. Además, se buscó el equilibrio fiscal, disminuyendo el gasto público. Se abrió la puerta a la inversión extranjera, aunque ella no llegó en grandes proporciones. Chile se retiró del Pacto Andino (hoy Comunidad Andina de Naciones - CAN), para tener mayor libertad de acción y poder rebajar las tarifas aduaneras para practicar una política más liberal en su comercio exterior (se redujeron los aranceles de un máximo histórico del 94 por ciento en 1973 a una media del 10 por ciento en 1979).

Todas estas medidas eran un cambio importante en relación a las últimas cuatro décadas antes de 1973, durante las cuales el Estado había jugado un papel tanto o más importante que la empresa privada en el desarrollo y estabilidad nacional.⁸³ Sin embargo, estos cambios estuvieron desde un principio alentados y apoyados, además del contexto político autoritario, por Estados Unidos y otros países desarrollados, a la vez de amplio respaldo técnico e intelectual que le entregaba el Fondo Monetario

⁸² Ibid, p. 69.

⁸³ Dentro de las pocas empresas que no fueron privatizadas fue Codelco. Sin embargo, en 1974 un ministro civil casi recién asumido en el cargo, por cierto de tendencia neoliberal a ultranza, propuso al Comité Asesor la privatización de la empresa nacional del cobre. Solo la oposición tenaz de parte de militares de alta jerarquía, como la del general Gastón Frez, detuvo esta privatización.

Internacional y el Banco Mundial.⁸⁴ Como se aprecia, el golpe militar en Chile era parte de un proceso más global.

Adhiero plenamente con diversos autores cuando plantean que la privatización de las principales empresas, en especial la salud y el sistema de pensiones, eran más que una decisión económica al constituirse en una forma de construcción institucional anclada en la gobernabilidad y el anticomunismo.

En el caso del sistema de pensiones, por ejemplo, su traslado al ámbito y lógica del mercado forzaría a las fuerzas laborales organizadas a aceptar las políticas macroeconómicas a la vez de quitarle capacidad de presión, principalmente al sector fiscal. Estos fondos hoy juegan un papel fundamental en la economía y en la política, al estar sus fundadores en la mayoría de los puestos directivos de estas administradoras y en otras empresas relacionadas a los fondos, además de pertenecer a las elites de los partidos de la derecha. Lo mismo ha sucedido en las otras áreas de la economía, especialmente la dedicada a los servicios y la producción dirigida a las exportaciones (Trocet y Mainwaring, 2003: 69-70).

Huneeus (1998: 130-131) grafica bien esto al decir, que:

“(...) el cambio económico estuvo guiado por el interés de alcanzar ciertos objetivos políticos, que consistían en establecer nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad, de manera que se crearan las condiciones que aseguraran que la misma coalición gobernante se mantuviera como una fuerza dominante bajo un régimen competitivo. Los ‘gremialistas’ coincidían con los militares en el sentido de que el cambio económico y político implicaba una rectificación decisiva del curso de la historia de Chile, que debería concluir en el restablecimiento de las elecciones competitivas que dieran origen a un gobierno que fuera controlado por la misma coalición gobernante. La consolidación de reformas económicas daría una legitimación por el rendimiento al régimen autoritario porque la mayoría de la ciudadanía se beneficiaría con sus resultados, apoyando su continuidad en las elecciones que se realizarían en algún momento cuando fuera necesario que dejara de ser régimen militar y se convirtiera en uno competitivo”.

Chile fue el único país donde la revolución neoliberal se ejecutó de manera férrea y sostenida, es decir, se aplicó el modelo neoliberal a sus anchas, realidad que aún mantiene firme su columna vertebral graficada en el clivaje entre propietarios del capital y prestadores de mano de obra (la clásica lucha de clases de Carlos Marx), por ejemplo,

⁸⁴ Ver el artículo de Bárbara Stallings (1992), “International influence on economic policy”, en Stephan Haggard y Robert R. Kaufman (eds), *The Politics of Economic Adjustment*. New Jersey: Princeton University Press.

al no revisarse las privatizaciones de bienes estatales, la mantención de pilares como las AFP e Isapres o las leyes laborales restrictivas con los derechos laborales o los negocios de civiles y militares (con el costo de desnaturalizar a estos últimos), todos de signos muy contradictorios y que sustentan a una nueva clase económica con grandes ganancias e impacto en el poder nacional (ver, por ejemplo, ganancias acumuladas de las AFP de casi 5 mil millones de dólares en Cuadro 8).

Cuadro 8 Evolución de las utilidades del sistema de AFP, en pesos diciembre 2012		
Año	Utilidades	Utilidades Acumuladas
1981 -1989	\$ 93.577.098.265	\$ 93.577.098.265
1990 - 999	\$ 429.274.342.348	\$ 522.851.440.613
2000	\$ 171.773.342.348	\$ 694.624.834.371
2001	\$ 133.393.129.729	\$ 828.017.964.163
2002	\$ 123.319.555.356	\$ 951.337.519.519
2003	\$ 118.501.215.876	\$ 1.069.838.735.395
2004	\$ 110.312.546.145	\$1.180.151.281.540
2005	\$ 102.459.418.906	1.282.610.700.446
2006	\$ 107.318.819.598	\$ 1.389.929.520.044
2007	\$ 104.250.896.018	\$ 1.494.180.416.062
2008	(-) \$ 8.956.035.881	\$ 1.485.224.380.181
2009	\$ 195.015.307.644	\$ 1.680.239.687.825
2010	\$ 293.335.673.877	\$ 1.973.575.361.702
2011	\$ 217.101.707.670	\$ 2.190.677.069.372
2012	\$ 288.966.280.000	\$2.479.643.349.372

Fuente: Fundación SOL en base a datos de Superintendencia de Pensiones y AFP's.

El mismo Hunneus nos recuerda, y yo concuerdo plenamente con él, que el neoliberalismo es una cosmovisión similar al marxismo: trata de explicarlo todo a partir de la economía. Con el mercado como centro, concibe al ciudadano como un consumidor que se guía por las apariencias y por el precio, y ve a las instituciones políticas como organizaciones económicas movidas por la "eficiencia". Los ciudadanos (consumidores) estarían solo preocupados de cosas "concretas", dando a entender que no se interesan por bienes no-materiales, como los valores, la calidad de vida, la seguridad. En ese discurso, las organizaciones "tradicionales" (partidos, parlamentos,

grupos de interés, etc.) son vistos con sospecha y desconfianza, reduciendo su espacio de acción a temas muy generales, de manera de no interferir en el proceso económico.⁸⁵

Por lo mismo, y como se expresó con anterioridad, el discurso neoliberal sostenía (y aún lo hace) que las reformas económicas de los "Chicago boys" eran neutrales políticamente y estaban destinadas a servir el bien común y ayudar a la democratización de Chile en base a derechos económicos y no políticos. Esa política introdujo profundas reformas económicas que tuvieron como efecto la transformación del sector económico hacia una racionalidad que privilegió la eficiencia, el lucro y la libertad empresarial, transformación que se apoyaron en un contexto político que privilegió la irracionalidad de un orden político que aplicó una altísima coerción, principalmente por parte de los organismo de seguridad a través de las políticas represivas, con altísimos costos humanos y heridas que aún no han cicatrizado.

Incluso y a pesar de no justificar la violación a los derechos humanos, el propio Jaime Gúzman justificaba el contexto e instrumentos jurídicos que lo posibilitaban como los estados de excepción cuando “las sociedades atraviesan convulsiones o desafíos agudos que así lo requieren” (Hunneus, 1988: 143).

En este estado dual (liberal en lo económico y represivo en lo político) se enfatizó el carácter "técnico" de la ciencia económica, cuyas leyes conocía y aplicó con entera discrecionalidad el equipo económico de la dictadura. Hunneus agrega que:

“(...) los principales actores fueron los empresarios privados, que estaban identificados con ese sistema político, muchos de los cuales fueron altos funcionarios públicos que se beneficiaron de las privatizaciones y los trabajadores fueron excluidos y los dirigentes sindicales, perseguidos. Como la crítica económica fue la única permitida, la oposición privilegió la crítica al modelo económico y especialmente a sus privatizaciones, de manera que, para una amplia cantidad de chilenos que estaban en contra de la dictadura, la política económica fue vista negativamente. Aquí se encuentra una de las fuentes de baja legitimidad del orden económico...”⁸⁶

El cambio económico, entonces, se guió claramente por objetivos políticos y ellos estaban dirigidos a contribuir a la legitimación por el rendimiento de la democracia protegida, complementando así la estrategia de legitimación legal que se impulsaba a través de la preparación de una nueva Constitución. La integración de ambas legitimidades las hizo el "gremialismo", a través de sus principales dirigentes: Miguel

⁸⁵ Carlos Hunneus, “Malestar y desencanto en Chile, legados del autoritarismo y costo de la transición” en <http://www.desarrollohumano.cl/textos/debates/Chunneus.pdf>

⁸⁶ Ibid.

Kast en las reformas económicas y Jaime Guzmán, en el diseño político-institucional. El programa del equipo económico fue neoliberal no solo por su fe ciega en las leyes del mercado y su rechazo al Estado en términos solo comparables al anarquismo, sino que también lo fue en el sentido de ser un conjunto totalizante de políticas que se aplicó a la cultura (educación superior), a los grupos de interés (colegios profesionales), al urbanismo (no a la regulación del suelo urbano) y muy especialmente a la política.

Las cuentas secretas de Pinochet en el Banco Riggs descubiertas el 2004, repusieron veinte años después el tema de la corrupción y de la apropiación indebida de recursos del Estado por parte de funcionarios del régimen militar y explicitó uno de los grandes desafíos pendientes de la propia transición: el entramado económico y sus efectos aún duraderos (casos de corrupción u otras anomalías político-monetarias después de 1990) en el escenario político y en la propia Concertación.

En agosto del 2004 se creó en la Cámara de Diputados la “Comisión de Privatizaciones” (ya en 1991 se había formado una comisión investigadora que se vio obligada a interrumpir su cometido por las presiones militares), y a pesar de la escasa participación de la derecha y la falta de información registrada por la impunidad con que se actuó, la Comisión constató innumerables actos reñidos con la más mínima moral o directamente de corrupción si se habla sin eufemismos⁸⁷ y que aún se presentan a pesar del enorme avance en las leyes de probidad.⁸⁸

Entre muchos otros, por ejemplo, este proceso se expresó en que las empresas fueron enajenadas a bajos precios (bajo valor libro) y/o devueltas sin retribución y que alcanzaron 725. La Compañía de Aceros del Pacífico (CAP), por ejemplo, se vendió en US \$105,05 millones y su precio real era de US\$ 811,49 millones, mientras que la venta de la industria azucarera IANSA implicó perder US\$ 91,7 millones. La Corporación de Fomento Fabril (CORFO), creada en 1939, organismo del Estado encargado de promover la producción nacional donó 65 inmuebles y otros bienes (16,4 por ciento de su activo inmovilizado); el ministerio de Bienes Nacionales enajenó 15.888 inmuebles

⁸⁷ Muy aleccionador resulta el informe emitido el 2005 por la Comisión de la Cámara de Diputados designada para investigar las privatizaciones durante el régimen de Pinochet. En www.archivochile.com/Chile_actual/21_est_ide/chact_estidea0001.pdf

⁸⁸ El 2 de febrero de 2012, el Centro de Investigaciones Periodísticas (CIPER-Chile), por ejemplo, denunció irregularidades en el Departamento de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Carabineros (TIC) a través de la adquisiciones con sobrepagos millonarios, proveedores privilegiados, como la comercial Mellafe y Salas, trampas al sistema de Chile Compra y contratos por trato directo que benefician a los hijos del ex general director de esa institución, Fernando Cordero. La repartición maneja un presupuesto anual de más de US\$ 80 millones. La historia incluye pagos hechos por oficiales a ex funcionarios para garantizar su silencio. Ver ciperchile.cl/2012/02/02/millonarias-irregularidades-en-las-compras-de-una-unidad-clave-de-carabineros/

(10.869 fueron a manos privadas); y se liquidaron irregularmente 8 millones de hectáreas del suelo nacional. A ello se suma la descapitalización y endeudamiento de la CORFO por préstamos castigados, deudas contraídas para sanear las filiales antes de venderlas. Lo mismo ocurrió con el Banco Central para sacar a la banca y otras empresas de la crisis de 1982 y con el valor de pagaré (inferior a su valor real) para atraer inversión extranjera. Por último, están los créditos blandos, préstamos no cobrados, incentivos tributarios, franquicias y rebaja de tributos.

Lo más insólito, y reiterando el entramado del poder, es que los grupos económicos que surgieron durante las privatizaciones corresponden en gran medida a los mismos técnicos que diseñaron estas medidas y/o que fueron sus interventores como Julio Ponce Lerou, Roberto De Andraca, José Yurazack y Carlos Alberto Délano, entre otros, los mismos “veto players” que hoy forman parte del gran capital nacional y de la dirigencia de los partidos de derecha en una natural simbiosis.⁸⁹

Un caso simbólico de estas anomalías (la revolución neoliberal), las mismas que han puesto en duda la credibilidad sistema de partidos y, en parte explican, el malestar social que se expresa en las movilizaciones por la igualdad o simplemente en contra del modelo económico, lo constituyó la promulgación del Código de Aguas en 1981 y que sigue absolutamente vigente. Rodrigo Mundaca sostiene que este Código considera a las aguas como un bien social, pero también como un bien económico. Separa la propiedad del agua del dominio de la tierra y le transfiere la prerrogativa al Estado de que sea este el que concede los derechos de aprovechamiento de aguas a privados de forma gratuita y a perpetuidad, dando origen al mercado de las aguas (...). En ese mismo cuerpo legal se crearon dos categorías de derechos de aprovechamiento de aguas: consuntivas y no consuntivas. La diferencia entre ambas radica en la obligatoriedad de devolver o no un caudal al río. Hoy, el 90 por ciento de los derechos de aprovechamiento de aguas consuntivas se encuentra en manos de empresas mineras y agroexportadoras, mientras que prácticamente el 100 por ciento de los derechos de aprovechamiento de aguas que se devuelven al caudal de un río se encuentra en manos de transnacionales como ENDESA de propiedad española.⁹⁰

Hasta 1981 la dictadura controló bien las divergencias internas, casi no tuvo opositores y pareció tener éxito con su política económica manejada por un grupo de

⁸⁹ Quien hace un acertado análisis sobre esto es Patricio Silva (2006), “Los tecnócratas y las política en Chile: Pasado y presente”, en *Revista de Ciencias Política*, 26(2): 184-187.

⁹⁰ En ciperchile.cl/2012/02/17/la-privatizacion-de-las-aguas-en-chile-viola-los-derechos-humanos/

economistas formados especialmente en la “Universidad de Chicago” y que tuvieron como profesores y maestros a Milton Friedman y Arnold Harberger. Este grupo de economistas fue el encargado de implementar el programa económico de la Junta Militar a partir de 1975.

Como se expresó, se buscaba la transformación radical del sistema económico nacional,⁹¹ cambios que estaban dirigidos, en el corto plazo, a disminuir el gasto fiscal con la reducción (privatizaciones) y subsidiaridad del Estado, reorientación productiva hacia el sector primario y terciario, liberalización del mercado financiero, apertura comercial indiscriminada a través de la rebaja de aranceles y combatir la inflación. La meta última era la consecución de una economía de libre mercado en Chile con un Estado disminuido y subsidiario.⁹²

Para algunos autores (P. Silva, 2006: 188) fueron estos tecnócratas los que promovieron la institucionalización del régimen al argumentar la necesidad de respetar algunos acuerdos internacionales; la necesidad de guiarse por la Constitución y de alguna forma de legalidad, y posteriormente de tener políticas de salida (transición). Los tecnócratas neoliberales partían del supuesto de que cuando las masas aceptaran definitivamente la receta neoliberal, la propiedad privada, el consumo ilimitado, etc., el régimen de Pinochet ya no sería necesario, y a esa convicción ya habían llegado a fines de los ochenta.

La Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) cumple un papel destacado en la profecía tecnocrática de “sustituir” la política por la economía. Apoyada fuertemente por la Marina, en primer lugar, tuvo la labor de reclutamiento y formación de los profesionales destinados a ocupar cargos de gobierno. Segundo, constituyó el lugar en que se prepararon algunas de las principales reformas como las privatizaciones. Tercero, sirvió para mostrar una cara humana del proyecto con las políticas de mitigación de la extrema pobreza y el rol de evaluación social de los proyectos de inversión (Hunneus, 1998: 128).

En todo caso, y más allá del importante papel de los tecnócratas, resulta interesante también destacar la coalición pragmática que desarrollaron los militares, los ex partidos y movimientos de derecha (el gremialismo por ejemplo), los tecnócratas y un

⁹¹ Ver Juan Gabriel Valdés (1995), *Pinochet's economists: The Chicago School in Chile*. Cambridge: Cambridge University Press.

⁹² Sus principales figuras eran Juan Ariztía Matte, Pablo Barahona, Álvaro Bardón, Hernán Büchi, Jorge Cauas, Carlos Clavel, Sergio de Castro, Ernesto Fontaine, Miguel Katz, Pedro Jeftanovic, Felipe Lamarca, Cristián Larroulet, Fernando Léniz, Joaquín Lavín, Carlos Massad, Rolf Lüders, Juan Carlos Méndez, José Piñera (hermano del actual Presidente), Emilio Sanfuentes y Francisco Soza.

conservadurismo católico, cuyos anclaje y relaciones se remontan profundamente en la historia nacional⁹³ y que termina consolidándose en la formación de un partido político a mediados de los ochenta: la Unión Demócrata Independiente (UDI).

Pinochet sondeó en más de una oportunidad crear un movimiento cívico-militar,⁹⁴ una organización que le sirviera de apoyo para enfrentar los cambios y un futuro escenario de una democracia competitiva. El movimiento cívico-militar está en la declaración de Principios de Junta de Gobierno⁹⁵ y, posteriormente, se insinuó con ocasión del discurso de Chacarillas de 1977 y tras el plebiscito de 1980, donde Pinochet hace un llamado a “hombres, mujeres, niños, que a partir de mañana se inscriban en la municipalidad de su respectiva zona para formar el gran movimiento cívico-militar de Chile” (Hunneus, 1998: 140). Tal institucionalización partidaria fracasa, en lo fundamental, por dos motivos: escaso apoyo y la posibilidad de que pudiese ser visto como un partido de corte fascista.⁹⁶ La UDI, en todo caso, en el tiempo resolvió el problema sucesorio de la dictadura.

En términos de reformas económicas, algunos autores lo dividen en tres períodos a partir de un enfoque incrementalista: a) una coalición de reformas gradualistas (septiembre de 1973 a 1975 período de instalación); b) coalición de reformas radicales desde 1975 a la crisis de 1982; y c) el de una coalición pragmática con un papel protagónico de los “Chicago Boys”, donde se hicieron la mayoría de las privatizaciones, desde 1985 al término de la dictadura.⁹⁷

Un hito significativo e inesperado en el debilitamiento del régimen militar fue la severa crisis económica que estalló en 1982 a partir del impacto externo y que persistió hasta 1985, y con cuyos efectos, objetivos y subjetivos, fueron de largo plazo y, por lo mismo, alcanzaron hasta la segunda mitad del gobierno del presidente Lagos.

⁹³ Ver Mladen Yopo y Jaime Baeza (2010), “Cultura estratégica de Chile: Un anclaje híbrido que tiene identidad propia”, trabajo presentado al workshop de la Universidad Internacional de la Florida-Southcom, 28 de abril de 2010.

⁹⁴ Algo parecido a la “Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista” de Francisco Franco en España y que lo dotó de una estructura burocrático-ideológica. Ver, entre otros, Cristián Cerón Torreblanca (2008), “El partido único durante el franquismo, FET de las JONS en Málaga”, en revista *Beatica* 30: 403-414. Málaga: Universidad de Málaga.

⁹⁵ Declaración de Principios de Junta de Gobierno, 11 de marzo de 1974, p. 25.

⁹⁶ Incluso Jaime Guzmán se jugó por limitar este proceso al de un movimiento de alcance municipal, ya que lo otro insinuaba la imagen de un partido único de corte fascista. Ver *La Segunda* 13 de septiembre de 1980, p.14.

⁹⁷ Entre otros, ver Eduardo Silva (1996) “From dictatorship to democracy: The business state nexus in Chile’s economic transformation, 1975-1994”, en *Comparative Politics* 28(3): 299-320; y, Ricardo Ffrench-Davis (2002), “Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad”, *Nueva Sociedad* 183: 70-90.

Desde 1976 el país había gozado de una cierta expansión económica pero que se revierte a partir de 1979, año en que Estados Unidos manifiesta su preocupación por desacelerar el proceso inflacionario que había caracterizado la administración del presidente Carter y decide un alza importante en las tasas de interés. Chile, que presentaba un gran endeudamiento externo (especialmente del sector financiero privado) y una política de cambio fijo, decide la devaluación del peso, lo que provoca un creciente deterioro del sistema financiero nacional. A esto se unió el desarrollo de una crisis internacional que se inicia con la declaración de México de moratoria de pagos de la deuda externa y que prácticamente paraliza el flujo de crédito hacia las economías latinoamericanas, factor que complicó aún más la situación de Chile que en ese momento mostraba un excesivo gasto que pretendía ser financiado con créditos provenientes del exterior.

La economía chilena, de esta forma, entró así en la crisis más seria experimentada desde el año 1929 (La Gran Recesión), producto de las políticas económicas aplicadas como el sobre endeudamiento externo a partir del clima de permisividad financiera internacional que prevaleció en los 70 cuando los bancos privados competían por colocar sus excedentes, la falta de regulación del sistema financiero y el déficit en la cuenta corriente (este llegó a un 15 por ciento en 1981) al enviarse al exterior mayor cantidad de capital nacional que el internacional que ingresaba al país y al ser las importaciones mayores que la exportaciones, entre otros.

Pero el hecho de que todos los países latinoamericanos fueran afectados dice también que parte importante de esta crisis tuvo un origen externo. El papel de la recesión internacional a partir del 80 frenó la expansión exportadora americana al deprimir los términos de intercambio, y la aplicación de políticas monetarias restrictivas de parte de los países industrializados provocó una subida espectacular de las tasas de interés en los mercados financieros internacionales que revirtió los movimientos netos de capital hacia la región (en 1982 se redujeron a la mitad) por el elevado costo y la brevedad de plazos de los créditos, hecho que además hizo aumentar los servicios de la deuda externa.⁹⁸

Esta crisis significó para Chile una caída en el producto (solo en el segundo semestre de 1982 de casi 15 por ciento) y un aumento de las tasas de desempleo a niveles por sobre el 25 por ciento. El éxito producido por la bonanza económica entre 1977 y 1980

⁹⁸ Un artículo aclaratorio de esta crisis, es el de Federico Millanaar “Los ochenta y la crisis de la deuda: La banca rota de Latinoamérica”, en <http://suite101.net/article/los-80-y-la-crisis-de-la-deuda-a1807>

(baja inflación y una buena tasa de crecimiento) llegó drásticamente a su fin. La quiebra de la Compañía Refinería de Azúcar (CRAV) marcó el primer paso de una larga lista de empresas arruinadas. El gobierno tuvo que intervenir cuatro bancos y cuatro financieras.⁹⁹ El peso se devaluó y se puso término al cambio fijo del dólar. La devaluación incentivó el prepago de deudas en moneda extranjera y la acumulación de moneda extranjera en lugar de depósitos en el sistema financiero. Solo el apoyo del Banco Central permitió que en los últimos meses de 1982 las tasas de interés no alcanzaran niveles extraordinarios que, por temor a un quiebre total del sistema, habrían originado una fuga aún mayor de depósitos. También, comenzaron las licitaciones de empresas estatales (Chilectra, CAP, Compañía de Teléfonos), se rebajaron los sueldos, se intervinieron cinco bancos más. La cesantía llegó a un 30 por ciento y la inflación superó el 20 por ciento.

Las cifras de 1982 fueron lapidarias: crecimiento, en cifras rojas de menos 14 por ciento; desempleo abierto y encubierto -los programas estatales de empleo mínimo, PEM y POJH del 26 por ciento, reservas internacionales US\$1.200 millones al rojo; déficit fiscal del 2,3 por ciento; aumento del salario real 0,3 por ciento (sería menos 10,9 por ciento al año siguiente); inflación del 20,07 por ciento.

A mayo de 1983 difícilmente se podía imaginar una situación financiera más crítica: las pérdidas de capital de empresas y personas eran de tal magnitud que la mayoría de los deudores solo podrían cumplir sus compromisos financieros cediendo gran parte o todos sus activos. Se responsabilizó de la crisis económica al ministro de Hacienda de la época, Rolf Lüders, quien fue reemplazado por Sergio De la Cuadra. Los generales Danús y Frez asumieron en el Ministerio de Economía y en la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN).

En 1983 se detuvo el proceso transformador a partir de la debacle económica y el florecimiento del movimiento sindical, el que condujo a una ola progresiva de protestas convocada por la Confederación de Obreros del Cobre. El gobierno de Pinochet respondió a las protestas con una violenta y masiva represión, la que incluyó el rapto y asesinato de manera brutal¹⁰⁰ del dirigente de los empleados públicos (ANEF), Tucapel

⁹⁹ En esta fecha, la mitad de los pasivos exigibles de la banca nacional correspondían a obligaciones con el exterior, en particular créditos financieros otorgados por la banca internacional. Hasta fines de 1981, el endeudamiento externo continuó aumentando, pero durante 1982 se fue haciendo evidente la pretensión de la banca internacional de disminuir su exposición en el país.

¹⁰⁰ En la descripción de la sentencia judicial del Juez Muñoz se expresa que: “uno de los sujetos, obrando sobre seguro y premeditadamente procedió a dispararle a Tucapel Jiménez en cinco oportunidades en la cabeza”. El autor de los disparos fue Carlos Herrera Jiménez. Enseguida, el dirigente sindical fue

Jiménez, a partir de un plan fraguado por un grupo especial del Cuerpo de Inteligencia del Ejército en el DINE (actual Batallón de Inteligencia). Esto llevó a una agudización del clima político y los trabajadores convocaron a un paro nacional para el 11 de mayo, donde en la noche y a lo largo de todo el país se escucharon bocinazos y ruidos de cacerolas como forma de protesta.

No conforme con la represión, el régimen también comenzó a presentar requerimiento en contra de los dirigentes que convocaron a la protesta, pero la Corte Suprema señaló que las protestas no eran ilegales, marcando con ello una señal de independencia y sentando un importante antecedente para el accionar de la oposición. La más dura de las protestas se dio en los días 11 y 12 de agosto de 1983.

En agosto de 1983 nace la Alianza Democrática, compuesta por la DC, el socialismo renovado y sectores de la derecha democrática, los cuales buscaban una estrategia única para construir oposición. Sus principios se adherían al “Manifiesto Democrático” de marzo de 1983 (el documento fundacional de esta instancia se llamaba “Bases del Diálogo para un Gran Acuerdo Nacional”), el cual buscaba en lo principal un acuerdo nacional para generar una Asamblea Constituyente y una nueva Constitución; la renuncia de Pinochet; y el establecimiento de un gobierno provisional para una breve transición. Este es el proyecto político de la futura Concertación.

Comparto plenamente la caracterización que hizo Manuel Antonio Garretón (1993: 404-405) de este período, al señalar que:

“(…) el régimen militar inició una etapa de crisis de su dimensión transformadora, debido principalmente al fracaso de su modelo económico que se expresó, entre otras cosas, en la quiebra del sistema financiero, en el recambio del equipo encargado de la conducción económica, en una fuerte deuda externa y en un generalizado endeudamiento de vastos sectores de las capas medias. La expresión más importante de esta crisis en el interior del régimen, que muchos sectores opositores confundieron con una crisis terminal, fue el desencadenamiento de un movimiento de protestas a partir de mayo de 1983. Esto significó un renacimiento del movimiento de masas y obligó al régimen a una incipiente apertura”.

degollado. Cuando lo encontraron, su cuerpo presentaba tres heridas cortopunzantes en la región cervical. Antes de abandonar el lugar, los asesinos “sustrajeron un taxímetro, una linterna, un reloj pulsera, una peineta y documentos personales de la víctima” para sugerir una asalto con fines de robo”. Herrera Jiménez, autor confeso de este crimen, dijo que recibió la orden de eliminar al sindicalista de parte de sus jefes en el Cuerpo de Inteligencia del Ejército, el brigadier en retiro Víctor Pinto Pérez y el ex comandante del organismo teniente coronel en retiro Francisco Ferrera Lima. Además sostuvo que el eje máximo de la Dirección de Inteligencia del Ejército en 1982, Ramsés Álvarez Sgolía, fue señalado por Pinto Pérez como una persona que estaba enterada del plan.

En conjunto con la represión, se inicia un segundo período en el ámbito económico. Este fue más inclusivo de la variedad de intereses de los sectores privados, incluyendo la apertura de los mercados y a los organismos financieros multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

En todo caso, agosto de ese año había comenzado sombrío para el régimen de Pinochet. Más allá de la efervescencia social, resaltaron una serie de rencillas en las instancias de decisión del gobierno a partir de las diferencias que se habían instalado (especialmente en el equipo económico), divergencias que produjeron la urgente necesidad de un reordenamiento del gabinete ministerial. A ello se dedicó el general Sinclair, Secretario General de la Presidencia, y nexo asesor entre Pinochet y los generales del Ejército.

El objetivo de Sinclair era elaborar un plan político que sacara al régimen del arrinconamiento del que estaba siendo objeto con una movilización social cada día más incontrolable, a lo que se sumaba la falta de iniciativa del mismo Ejecutivo. Se estaban perdiendo dos variables básicas para la gestión de cualquier gobierno que pretendiera lograr el controvertido objetivo de la gobernabilidad: presencia y control. Para enfrentar esta realidad, Sinclair formó un equipo con el viejo político de derecha Sergio Onofre Jarpa (en ese momento era embajador de Chile en Argentina), el ex militante demócrata cristiano William Thayer y los coroneles Guillermo Garín y Jorge Ballerino. El objetivo era tener una propuesta antes del 11 de agosto, día de la IV Jornada de Protesta Nacional. El plan estuvo listo el 9 de Agosto, y el día 10 juraba el nuevo gabinete, encabezado por Jarpa como ministro del Interior. Su objetivo era conseguir un acuerdo con el PDC, que excluyera cualquier participación de los socialistas y avanzar hacia una democratización regulada, a la vez de neutralizar la protesta social.

Muchas personas hablaron de un proceso de “apertura del régimen militar” porque se incorporaron civiles al gabinete pinochetista y se hablaba de “respuestas” a la creciente protesta antidictatorial de carácter nacional y al vacío de poder que se empezaba a generar. El signo más palpable de ello había sido la designación de Sergio Onofre Jarpa, ex presidente y ex parlamentario del Partido Nacional, como ministro del Interior. Pero la verdad es que era un “juego de piernas” (solo movimiento para dar apariencia de eficacia), frase del box que el propio Augusto Pinochet le gustaba usar, en un marco de debilitación-interpelación relativa.

2.6 La reorganización de la derecha política para enfrentar el plebiscito

Ese año, en esta creencia, un grupo de ex legisladores conservadores creó el Comité de Acción Cívica y otro grupo de connotadas figuras de la burguesía nacional quiso rearticular el Partido Nacional. Pero en la línea de la reorganización y refundación de la derecha política, los pasos decisivos los dieron, de un lado, los gremialistas-pinochetistas que dieron origen al Movimiento Unión Demócrata Independiente, encabezado por el ideólogo de la dictadura, Jaime Guzmán.

La UDI, desde su origen, reunió a cuadros del movimiento gremial conservador surgido a fines de los sesenta para combatir la reforma universitaria y al ideario revolucionario que se había instalado, y a cuadros del pinochetismo que provenían de las “organizaciones civiles” de la dictadura, del aparato estatal, de las FF.AA., del grupo de “alcaldes designados”, jefes regionales y de círculos ideológicos autoritarios (fusionó el gremialismo con el pinochetismo).

Este partido asumió cinco premisas que aún mantienen. Estas son las de fortalecer las “sociedades intermedias” (gremios, clubes, asociaciones, federaciones, juntas de vecinos, grupos académicos y religiosos); promover la “subsidiaridad” desde un Estado pequeño; fortalecer la “libertad individual” por sobre ideas colectivas y comunitarias; promover la familia como “base de la sociedad” y los valores cristianos a ultranza. Junto a eso, se propusieron consolidar el proyecto neoliberal, preservar la institucionalidad autoritaria de 1980, construir una gran fuerza política, potenciarse electoralmente e instalarse en la base social (la UDI Popular) con el firme propósito de terminar con la división de clases.

La UDI siempre inspiró un halo místico interno, transmitido con dosis proféticas, donde su ultimado ex senador Jaime Guzmán con su fuerte religiosidad pasó a tener un rol relevante y “santificado”, expresado en aquella confesión de Pablo Longueira, de que el ultimado senador Guzmán le había hablado desde el cielo. A esto se sumó la figura de Simón Yévenes, dirigente poblacional muerto por acción de un grupo armado, como símbolo del trabajo social de la UDI. Esta concepción de mesianismo místico fue mixturada tempranamente con su vertiente ideológica autoritaria. Jaime Guzmán sentenció que en la fundación de la organización están:

“(…) quienes nos enorgullecemos de haber impulsado el pronunciamiento militar del 11 de septiembre de 1973” y que el propósito fue responder “al anhelo de ofrecer un cauce de servicio público, un movimiento que luche por una sociedad integralmente

libre y que interprete a las grandes mayorías silenciosas –tradicionalmente ajenas y reacias al quehacer partidista- sobre la base de un nuevo estilo político, moderno, ágil, eficiente y serio”.¹⁰¹

Desde fines de los ochenta, la UDI, a quienes varios atribuyen la asimilación de normas leninistas, muy eficaces en la concepción partidaria, estableció prioridades organizativas que serían claves para sus logros electorales futuros (se constituyó en el partido más votado de Chile). Creó el Departamento Poblacional, destinado a desarrollar toda la labor social y territorial en ámbitos populares y que han sido dirigidos por figuras emblemáticas como Jaime Guzmán, Pablo Longueira, Luis Cordero y Cristián Leay. En esa área trabajaron también desde muy joven varios de los actuales diputados y alcaldes de ese partido.

También creó la Fundación Jaime Guzmán, que actúa como escuela de cuadros permanente. Impuso una férrea disciplina política y orgánica interna dominada por los llamados “coroneles”,¹⁰² que durante años la mantuvo lejana de quiebres, tendencias y fisuras, mostrando una colectividad monolítica y ordenada (eficiencia y disciplina militante). A través de ello, pudo constituirse en el partido más votado de Chile dejando atrás a RN y más atrás a la DC. En elección de senadores, en 1989 la UDI obtuvo 4,85 por ciento y el 2009 llegó al 19,66, es decir subió casi 15 puntos. En la de diputados, pasó de 9,32 por ciento en 1989 al 21 el 2009, es decir, 11 puntos más. En las municipales, considerando los mismos años, pasó de 10,19 por ciento al 13,24.

A los generales y coroneles de la UDI, hoy se les unen dos grupos más. La generación de los noventa que "andan en busca de su destino" (como dice uno de ellos) e intentan construir un marco conceptual que los reúna e identifique y cuyas caras hoy vemos en los municipios, en la Cámara de Diputados y en el gobierno de Piñera: Ernesto Silva Méndez, María José Hoffmann, Felipe Ward, Jaime Bellolio, Ena von Baer, Jacqueline van Rysselberghe, Francisco Moreno, Juan Antonio Coloma (hijo) y

¹⁰¹ *Op cit.*, www.reporte.cl/principal/index.php?option=com_content&view=article&id=163:un-dibujo-de-la-derecha-chilena-&catid=34:lo-nacional&Itemid=53

¹⁰² El tronco fundacional de la UDI tiene dos ramas: la de los amigos y contemporáneos de Jaime Guzmán (artífices del gremialismo); y la de quienes fueron reclutados por éstos. Es decir, los "generales-ideólogos" y los que más tarde se perpetuarían como "los coroneles e hicieron la pega". Los que fueron pares de Guzmán y estuvieron en el origen del gremialismo universitario fueron Jovino Novoa, Raúl Lecaros, Hernán Larraín, Juan Eduardo Ibáñez, Ernesto Illanes, Máximo Silva, Manuel Bezanilla, Luis Monge, Rodrigo Mujica, Roberto García, Willy Arthur y Sergio Gutiérrez. Entre los que fueron "reclutados" por el grupo anterior, pero especialmente por Guzmán, estaban, entre otros, Coloma, Longueira, Andrés Chadwick (ellos pasarían a ser "los coroneles"), Luis Cordero, Jaime Orpis, Domingo Arteaga, Gabriel Villarroel, Carlos Villarroel, Patricio Melero, Iván Moreira, Gonzalo Rojas, José Yuraszcek, Ernesto Silva, Miguel Kast y Cristián Larroulet. Revista *Qué Pasa* N° 2048 – *Debates*, “La nueva UDI (o la última batalla de los coroneles)”, 9 de julio de 2010.

Cristóbal Leturia. A ellos se suman los que han terminado militando ahí por el oficio de la política, porque tanto ellos como el partido vieron en su ingreso una oportunidad recíproca. Aquí hay alcaldes y parlamentarios, como Gustavo Hasbún, Francisco de la Maza, Cristián Labbé, Pablo Zalaquett, Mónica Zalaquett, Andrea Molina y Virginia Reginato, entre otros.¹⁰³

El otro gran partido de la de derecha es Renovación Nacional (RN). Antiguos dirigentes de la derecha política que combatieron al gobierno de la Unidad Popular y que querían representar una fuerza de recambio político y generacional (se presentarían como “derecha liberal”), crearon el Movimiento Unión Nacional (MUN) liderado por el ex líder de la Juventud Nacional, Andrés Allamand, y el Frente Nacional del Trabajo conducido por el propio Onofre Jarpa.

Estas últimas fuerzas, junto a otros grupos y segmentos derechistas y pinochetistas, crearon a fines de los ochenta la alianza Renovación Nacional. Ella era la expresión sublime del referente político y electoral de la derecha chilena que le otorgaba la base necesaria a la dictadura y a los sectores dominantes para posicionar su proyecto político en el nuevo período que se abriría en el país. Esas colectividades constituían la herramienta y vehículo de la derecha política, de los militares, de los grupos económico-financieros, de los propietarios de medios de comunicación, de sectores ultraconservadores de la Iglesia Católica, para entrar a la fase transicional en que se estaba ingresando y ser un actor legitimado en la democracia formal que se inauguraría más tarde con el plebiscito de 1988.

RN tiene una matriz en lo que fueran el Partido Nacional y expresiones del conservadurismo que alcanzaron su mayor posicionamiento durante el período de la UP. También destaca en su origen la participación de connotados funcionarios de la dictadura como Sergio Onofre Jarpa, Alberto Cardemil, María Angélica Cristi y Miguel Otero. Varios financistas y empresarios que hicieron o consolidaron sus fortunas durante la dictadura como el mismo presidente Sebastián Piñera. En sus inicios también ingresó un grupo de jóvenes académicos que si bien compartían la obra de la dictadura, estaban por introducir modificaciones liberales a la institucionalidad dominante y ya miraban aquel concepto de construcción de una “derecha moderna” (crearon el Movimiento Unión Nacional) más allá de la defensa del proyecto neoliberal, reivindicar el golpe de Estado y la Constitución de 1980.

¹⁰³ *Ibid.*

En los noventa se agudizaron las contradicciones entre el sector más duro, identificado plenamente con la dictadura y sus logros, y otro sector liberal que quería presentarse doctrinariamente como centroderecha y/o “derecha moderna”. El primer gran choque se produjo a fines de los noventa en un Consejo Nacional en Temuco, donde los más conservadores, liderados por Cardemil, Onofre Jarpa y Otero afianzaron sus posiciones. A ello se sumaron derrotas políticas y electorales de liberales como Andrés Allamand y Sebastián Piñera, los que estuvieron un par de años replegados.

Por cierto, en varios de esos golpes se vio las manos de la UDI y segmentos de la derecha económica. Las posturas de los liberales (agrupados en la llamada Patrulla Juvenil) y las asonadas de los ultraderechistas llevaron a que incluso desde la Concertación se comenzara a hablar de una derecha democrática o liberal en Chile.

Sin embargo, los avances democratizadores, las nuevas realidades en el país, el natural desgaste generacional y el avance de la UDI en el plano electoral, junto a una consolidación del trabajo interno de los liberales, terminaron desplazando gradualmente a los más duros. En ello también incidió favorablemente que los propios personeros liberales como Andrés Allamand y Alberto Espina endurecieron sus posturas, retomaron el discurso del libre mercado e institucional/autoritario con un tono más confrontacional con la Concertación.

La Declaración de Principios de RN, en todo caso, es la que dibuja mejor las posturas y características de esta colectividad. Expresa que:

“Existe un orden moral objetivo, fundamento de la civilización cristiana occidental, al cual debe ajustarse la organización de la sociedad”. Agrega que los derechos ciudadanos deben ser acompañados con normas excepcionales que permitan cautelar el orden social. Reconoce que “las FF.AA. y de Orden simbolizan la unidad de Chile” y que tienen la misión de garantizar “la identidad histórico-cultural de la Patria y han de garantizar el orden institucional”, entre otros. RN también promueve a la familia como núcleo de la sociedad defendido principalmente por el rol de las mujeres; la “subsidiaridad” del Estado y el libre mercado, el desarrollo de los “estamentos intermedios” de la sociedad; la institucionalidad surgida de la Constitución de 1980; libertad individual por encima del concepto de masas, estableciendo conceptos como que “la empresa privada es el pilar básico e irremplazable en una sociedad libre”.¹⁰⁴

RN buscaba (y busca) asentar su base social y electoral consolidándose en sectores propios y atrayendo a segmentos de la población que se identifican con el centro

¹⁰⁴ *Op cit.*, www.reporte.cl/principal/index.php?option=com_content&view=article&id=163:un-dibujo-de-la-derecha-chilena-&catid=34:lo-nacional&Itemid=53

político y particularmente con el área de influencia de la DC. Si bien en las elecciones senatoriales bajaron 8 puntos entre 1989 y 2009, y en las de diputados y municipales se mantienen con oscilación de apenas un punto, hoy cuentan con uno de los suyos como Presidente de la Nación.

Jarpa, como ministro del Interior, planteó la necesidad de acortar los plazos de los artículos transitorios de la Constitución de 1980 y promulgar leyes que condujeran a una democratización controlada (posibilidad de un Congreso, una regulada libertad de información, permitir la actividad política incluso de los partidos de izquierda, el retorno progresivo de los exiliados, etc.). Con ello, el ex líder del Partido Nacional pretendía menguar y controlar los mayores focos de conflictividad, a la vez de permitir que la derecha política condujera el proceso hacia la normalización político-institucional del país. Sin embargo, aquella posibilidad se desvirtuaría por un error político: Jarpa juró como ministro del Interior un día antes de una gran jornada de protesta que movilizó a una parte importante de la estructura militar para ocupar Santiago (cerca de 18 mil hombres). El debut de Jarpa se dio con muertos, heridos y detenidos, resultados que terminaron echando por tierra su “afán aperturista” y de paso su credibilidad.

Con tan notable tropiezo, Jarpa tuvo que iniciar sus acciones con tropiezos y métodos propios de su viejo estilo político. Tenía claro que con Gabriel Valdés¹⁰⁵ liderando el PDC, le sería imposible recomponer las relaciones que hasta 1973 había tenido con ese partido en su lucha en contra del gobierno del presidente Allende, por lo cual debería buscar minuciosamente a sus interlocutores. Sabía que hombres como Patricio Aylwin, Juan Hamilton o Andrés Zaldívar no jugarían ningún papel contrario a la directiva oficial. De allí que el Proyecto de Desarrollo Nacional (PRODEN) sería el objetivo para su primera ofensiva: intuía que la personalidad de Jorge Lavanderos podía ser abordable para efectuar una provocación para medir el poder de Valdés en el PDC.

Al poco tiempo de haber asumido como ministro del Interior, se efectuaba un encuentro entre el Jarpa y Lavanderos en la casa del ex diputado DC Luis Pareto. Los tres tenían algo en común: habían militado en el Partido Agrario Laborista que apoyó a Carlos Ibáñez del Campo en su presidencia constitucional (1952-1958). Jarpa estimuló a Lavanderos a asumir un rol protagónico, y este le entregó algunas proposiciones para

¹⁰⁵ Entre otros, ex Canciller del Presidente Frei Montalva, Director del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ex Presidente del Senado y ferviente partidario de un acuerdo de la DC con la izquierda para generar una transición a la democracia en Chile ya en 1975 y crítico de la línea política seguida por el entonces presidente del partido, Patricio Aylwin. Esto último le costó la amenaza de un inminente atentado organizado por la DINA y la protección de FBI. Valdés fue una pieza vital en la transición.

democratizar el proceso político, que el ministro de Pinochet prometió estudiar. Sin embargo, al no contar Lavandero con el beneplácito de su partido para este diálogo, la dirección de la Democracia Cristiana resolvió quitarle el piso y lo llamó a la disciplina, hecho que contó con el apoyo de todos los dirigentes históricos del sector más conservador de la DC. Lavandero quedó solo y el PRODEN se reduciría a un grupo de personas sin ningún apoyo partidario y, por lo mismo, carente de legitimidad y representatividad.

A esta altura se notaba que los movimientos de Pinochet eran solo una distracción de estilo militar. Las maniobras de Jarpa no dieron frutos, porque indirectamente pedían la salida de Pinochet y este último desautorizaba al mismo tiempo al ministro.

Consolidado en el PDC, Valdés recibiría un almuerzo de homenaje en el Círculo Español, pero cuyo verdadero objetivo era anunciar un acuerdo político entre los demócratacristianos, los socialistas, los radicales, los socialdemócratas y los republicanos, que apuntaba a una alianza de partidos que ofreciera al país una salida democrática a partir del Manifiesto Democrático. Este hecho marca un notable cambio en las perspectivas políticas e ideológicas de la Democracia Cristiana, al transitar desde una política del “camino propio” (Frei Montalva en 1964 – Tomic en 1970) a una política de alianzas estables con parte importante de la izquierda, con lo cual se sientan las bases para un futuro gobierno de coalición de amplio espectro concretizado en la Concertación. Con ello, además, se explicitó el rompimiento del presente pero dormido sentido de los tres tercios que había dominado la política chilena en la segunda mitad del siglo XX.

El 22 de agosto se daba a conocer formalmente el acta de constitución de la Alianza Democrática, donde se planteaban tres requisitos básicos para restablecer la democracia: la salida de Pinochet del poder, un gobierno provisional y una asamblea constituyente para generar una nueva Constitución Política.¹⁰⁶ En los diarios de Santiago, en un hecho considerado inusitado en los diez años de dictadura y una clara debilitación del régimen también, se daba a conocer extensamente el Acta de la Alianza Democrática (AD). Se advertía con esto, con asombro y expectación, de una “ruptura” de las reglas por parte de la prensa (las noticias políticas reaparecían con notoriedad en todos los medios), incluso los medios de derecha que fueron muy colaboracionista con la dictadura como

¹⁰⁶ Ver Alan Angell (1993), *Chile de Alessandri a Pinochet. En busca de la utopía*. Santiago: Editorial Andrés Bello-CERC.

la cadena *El Mercurio* y fuerte opositor (veto player) a los posteriores gobiernos de la Concertación.¹⁰⁷

Edgardo Boeninger (1997: 309-312) reflexionando al respecto, constata que:

“El Acuerdo Nacional fue el primer paso en el tránsito de la confrontación al consenso que marcó el proceso político chileno, un episodio precursor de la transición chilena a la democracia (...) La lección de esta experiencia es que mientras las Fuerzas Armadas mantuvieran su solidez y cohesión internas y en tanto no se produjera una avasalladora presión social, la transición sólo podía darse en el marco del esquema oficial. Estas reflexiones fueron surgiendo en los círculos opositores en el curso del año 1986”.

En esos momentos ya se hablaba de posibilidades reales de un encuentro Jarpa-oposición y representar el histórico sentido de consenso que ha permeado la mayor parte de la historia nacional, lo que, lógicamente, provocó una serie de discusiones en el seno del recién formado Consejo de la Alianza Democrática, pero se aceptó la idea.

El 25 de agosto, en esta prédica, a la casa del Arzobispo Fresno llegaban Gabriel Valdés, Luis Bossay (socialdemócrata), Hugo Zepeda (derecha republicana), Enrique Silva Cimma (radical) y Ramón Silva Ulloa (en ese momento ya al margen del PS). Valdés le trató de entregar a Jarpa un documento con las proposiciones de la oposición (Acuerdo Nacional) y que incluían el fin del régimen, una asamblea constituyente y un gobierno provisional. Jarpa no recibió el documento porque, desde su punto de vista, no constituían "bases para el diálogo" el exigir, parafraseando en el ámbito del ajedrez, darle jaque mate al rey (Pinochet).

Jaime Guzmán, ya el año 1979 durante la transición española, escribía del gran error (y peligro) de Franco de no ver que “en España se implantaría una democracia que su propia obra estaba engendrando”. De allí dice que Pinochet debía ser el conductor del proceso político y no podía limitarse su rol a “sentar las bases de una democracia estable, sino (que) además en asumir realista y oportunamente las responsabilidades de impulsar y guiar al país hacia el pleno funcionamiento de la democracia. Separar la transición de la institucionalización definitiva sería privar a aquella de su mayor fruto y sentido” (Hunneus, 1998: 143).

¹⁰⁷ En relación a esto último, además de los trabajos de académicos como Claudio Durán o Claudia Lagos, de cientos de denuncias en organismos internacionales o la prensa mundial, destaca el estreno en mayo del 2009 de una investigación de tres años que dio como fruto un documental llamado “El Diario de Agustín”, donde se registra cómo se efectuaron montajes comunicacionales en la dictadura militar para esconder crímenes y actos de violaciones a los Derechos Humanos de los diarios pertenecientes a Agustín Edwards Eastman (*El Mercurio*, *Las Últimas Noticias*, *La Segunda* y una cadena de 20 diarios regionales) o en otros como *La Tercera* o *La Nación* de la época, por citar algunos.

A pesar de que se anunciaba un nuevo diálogo, Jarpa anunciaba la renovación del Estado de Emergencia, estado de excepción que daba marco legal y permitía, entre otros, la represión. También se reglamentaron las reuniones públicas (incluso las concentraciones políticas) y se señaló que el artículo 24 Transitorio de la Constitución Política no sería utilizado aun cuando no se derogaría. Por último, el gobierno de Pinochet autorizó el ingreso al país de varios prominentes exiliados como una forma de acercarse especialmente del PDC (y generar diferencias con el resto de la oposición), entre los cuales estaba el presidente de la Democracia Cristiana Internacional, Andrés Zaldívar, el ex presidente del PDC, Renán Fuentealba, y el presidente de la Comisión Chilena de Derechos Humanos, Jaime Castillo Velasco.

Claramente se entendía en esos momentos que la apertura sería un proceso de fuerza, desde el punto de vista democrático no militar, pero oposición de fuerzas al fin y que llegaría a su clímax en la disyuntiva dictadura-democracia planteada en la vía institucional del plebiscito de 1988.

La sensación de apertura que Jarpa quería dar para llevar adelante su gestión sufriría un segundo gran escollo. Un grupo paramilitar del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), en la mañana del 30 de agosto, baleaba al Intendente de Santiago, general Carol Urzúa, provocándole la muerte.¹⁰⁸ Este hecho, manejado hábilmente por Pinochet, le quitó fuerza al Plan Jarpa entre los propios generales que lo habían impulsado a través del general Sinclair.

A través de una serie de acciones, Jarpa siguió jugando a la división opositora (buscó una nueva interlocución con Jorge Lavandero y el PRODEN). Ante ello, la reacción de la directiva de Valdés fue imponer sus términos, prometiendo medidas disciplinarias, planteamiento que contó con el apoyo de toda la Alianza Democrática y una semana después de esa controversia, Valdés inaugura las presidencias rotativas de la Alianza Democrática, para que pudiera llamar a la quinta jornada nacional de protesta para el 8 de septiembre, cinco días antes en que el régimen celebrara los 10 años en el poder. En 1985, Jarpa fue sustituido por Ricardo García y Escobar por Hernán Büchi, pero dejando un fuerte sabor a despertar político.

Concordando con Justo Tovar (1999:12-13), una apreciación de los sub escenario del momento permitía observar las dificultades de la negociación por las que atravesaba el escenario principal (diálogo Jarpa-Alianza Democrática), al estar tironeado por la

¹⁰⁸ Ver *El País*, 31 de agosto de 1983.

izquierda por el Movimiento Democrático Popular (MDP)¹⁰⁹ y por la derecha por la Unión Demócrata Independiente y Pinochet. Además, hay que agregar que los esfuerzos de Jarpa y la AD no empezaron con una base común, obstáculo que nunca se superó más allá de un tibio acuerdo sobre la formación de una comisión paritaria que estudiara y formulara leyes políticas. La posibilidad de la continuidad del diálogo implicaba que las partes cediesen sustantivamente sus posiciones, lo que resultaba difícil debido al anclaje más radical de los sub-escenarios colaterales.

En el ámbito económico, después de dos años de fuerte incertidumbre el país pudo crecer a partir de un reforzamiento de la liberalización micro-económica, pero esta vez complementado con un estricto manejo macro-económico, el que apuntó principalmente a una regulación financiera más exhaustiva, al control de los flujos de capitales de corto plazo y, finalmente, a la promoción sostenida de las exportaciones por la vía de un régimen de “*crawling peg*”¹¹⁰ en el tipo de cambio (un tipo de cambio inicial fijo que se ajusta periódicamente de acuerdo a una fórmula predeterminada). En el aspecto macro, se le da particular énfasis a evitar que la demanda agregada creciera por arriba de niveles sustentables (esto ha sido consolidado también con la autonomía otorgada al Banco Central desde 1990).

A pesar de ello, la situación socio-económica no mejoró sustancialmente para la población en general. La cesantía siguió alta hasta el final del gobierno militar, el empleo seguía siendo muy precario como se constató con los programas especiales de empleos PEM (Programa de Empleo Mínimo) y POJ (Programa de Obras para Jefes de Hogar) creados por ODEPLAN entre 1981 y 1983 para paliar la cesantía y los sueldos bajos.

En el caso de la educación y siguiendo la ideología de la subsidiariedad del Estado, los colegios fiscales fueron traspasados a las municipalidades y a sostenedores privados, iniciándose con ello una fuerte desigualdad en cuanto a la calidad de la enseñanza (realidad que dura hasta hoy). La profesión docente pasó a ser una de las laboralmente más inseguras, con mucha rotativa y malos salarios, lo cual ha redundado en una carrera poco atractiva para los jóvenes y que ha hecho que baje la cantidad y calidad de los

¹⁰⁹ El MDP formado por el PC, el MIR, la Izquierda Cristiana y el PS Almeyda, fue el contrapeso en el sub escenario desde la postura más radicalizada de la izquierda a la Alianza Democrática.

¹¹⁰ Expresión inglesa que se traduce usualmente al castellano como “mini devaluaciones sucesivas”. Designa una política cambiaria caracterizada por ajustes sucesivos de la moneda local que descarta las devaluaciones o reevaluaciones bruscas como medio de favorecer la adaptación de la economía nacional ante los necesarios ajustes cambiarios. El *crawling peg* procede entonces por pasos sucesivos, más o menos planificados previamente, que acercan gradualmente la paridad de la moneda nacional a los valores deseados.

postulantes a esa profesión en las universidades. Los colegios se transformaron en negocios donde se relaja la calidad y disciplina académica y se promueven alumnos de curso sin cumplir con estándares mínimos con el propósito de embellecer estadísticas (y de paso obtener los subsidios del Estado).

El caso de las universidades no fue muy distinto con la llamada Ley de Autofinanciamiento de las Universidades, donde se tendió a dismantelar la educación superior pública a través de recortes en la inversión a favor de una educación superior privada de escasa calidad, sin estándares ni pluralismo. Esto, al final, explica hoy las masivas movilizaciones estudiantiles con apoyo mayoritario de la ciudadanía en pro de un cambio radical del paradigma y del sistema educacional.¹¹¹

La salud pública no andaba mucho mejor, sobre todo cuando se crea el sistema de Isapre en 1981. Todo comenzó en el año 1979, cuando se decide disminuir el financiamiento al Servicio Nacional de Salud (SNS), se reestructuró el sector estatal, se reorganizó el Ministerio de Salud y se creó el Sistema Nacional de Servicios de Salud (SNSS) con los 27 servicios de salud que funcionan actualmente. El 19 de marzo de 1981, con el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, se crean las Instituciones de Salud Previsional, ISAPRES y se faculta a los trabajadores y personas en general, a depositar en estas sus cotizaciones obligatorias. “En unas cuantas líneas se estipuló que el 7 por ciento de la cotización de la salud se podía destinar a un sistema privado”, recuerda el director ejecutivo de la Asociación de Isapres, Rafael Caviedes. Con ello, por cierto, se acaba con el concepto de solidaridad en la salud.¹¹²

Para el ministro de Salud del gobierno de Patricio Aylwin, Jorge Jiménez, esta fue una “reforma sin plata, sin incentivos técnicos. La apuesta del gobierno militar fue reducir al máximo el sistema público para dar paso al sistema privado (...)”. El senador DC Mariano Ruiz Esquide, por su lado, destaca que “La gran herencia de la dictadura de Pinochet es que hubo unos pequeños grupos que se enriquecieron a costa de los usuarios. El sistema privado funcionalizó a los médicos, convirtiéndolos en un bien transable. Tengo un documento firmado por especialistas y facultativos de derecha de

¹¹¹ Ricardo López Erazo en su artículo “El sistema de acreditación de la educación superior en Chile” hace un buen análisis de esta realidad. En <http://cuadernosdeeducacion.wordpress.com/tag/augusto-pinochet-ugarte/>

¹¹² Ver Ana María Arteaga, “La lógica brutal de la privatización”, en *Control Ciudadano /100* en http://rrojasdatabank.info/dbinfo2/chile2003_esp.pdf

esa época que se opusieron a la creación de las Isapres, porque sabían que provocarían una desigualdad sanitaria que persiste hasta hoy”.¹¹³

Esa situación desmedrada e insegurizante de los chilenos en el ámbito económico-social dio ánimo para que los opositores organizaran masivas manifestaciones en contra la dictadura, las que se hacían mensualmente de marzo a noviembre. En este contexto desafiante, Pinochet se vio obligado a hacer algunas concesiones como permitir el regreso de más exiliados y la aparición de algunas revistas de oposición (léase *APSI, Análisis, Cauce, Fortín Mapocho, la Bicicleta*, etc.). Aquí comienza el largo y difícil camino hacia la “transición hacia la democracia”, proceso que fue apoyado esta vez por la mayor parte de la Iglesia Católica (actor conservador muy ligado al poder económico y militar), cuyo principal vocero, el cardenal Raúl Silva Henríquez, criticó abiertamente los excesos del régimen desde sus inicios.¹¹⁴

Esta situación de cambios profundos, y teniendo presente la necesidad de la sociedad de evitar una nueva polarización, mediatizó también al sector maximalista de la oposición que estaba integrado por el PC y la izquierda cristiana, a los que cabe agregar una oposición netamente revolucionaria conformada por desprendimientos del MIR (partido antisistema) y del propio PC, que llamarían a oponerse al régimen utilizando todas las formas de lucha, incluyendo la violencia.

A excepción del secretario de Estado Norteamericano, Henry Kissinger, el régimen militar chileno fue recibido desde un comienzo con estupor, rabia y rechazo a partir de una imagen internacional idealizada del presidente Allende (primer gobierno socialista que gana por votos y plantea un cambio a la chilena con “empanadas y vino tinto”), su elevación al estatus de mártir tras su muerte y por la violencia mostrada durante el golpe de Estado con los muertos, perseguidos y exiliados. Esto implicó un temprano y muy severo¹¹⁵ aislamiento político internacional del régimen que se inauguraba y que, entre

¹¹³ Ver “Pinochet: crímenes y mitos”, 1ª parte, *La Nación*, 17 de diciembre de 2006, p. 20.

¹¹⁴ El cardenal Raúl Silva Henríquez, sin poder evitar el golpe a pesar de los esfuerzos que hizo por promover un diálogo del presidente Allende con la oposición, se irguió al poco tiempo como uno de los principales defensores de los DD:HH. Producto de su ecumenismo, fundó con la ayuda de otras iglesias cristianas el Comité Pro Paz, con el fin de resguardar a los perseguidos. Después de fuertes presiones por parte del régimen de Pinochet, dispuso el cierre de aquel organismo a fines de 1975. En respuesta a esta situación, creó la Vicaría de la Solidaridad, principal organismo defensor de los DD.HH. durante este período. Aunque su más destacada faceta pública aparece en este ámbito, cabe destacar también su fuerte influencia en la doctrina de la Iglesia de Chile. Creó la Academia de Humanismo Cristiano, la Vicaría de la Pastoral Obrera, y reorganizó la administración del arzobispado. Entre muchos libros, ver *La mirada del Cardenal Raúl Silva Henríquez* de los académicos P. José Lino Yáñez, Freddy Timmermann y Eduardo Rojas (2009), edición especial del boletín *Cosas Buenas* de la Pastoral Universitaria.

¹¹⁵ Ver Heraldo Muñoz (1986), *Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno*. Santiago: PROSPEL-CERC/Ediciones del Ornitórrinco.

otros, impediría a Pinochet viajar oficialmente al extranjero. Esto último quedó demostrado tras el bochorno del “Filipinazo”, en que por presiones del presidente de Estados Unidos el gobierno de Filipinas, durante Ferdinand Marcos, suspendió una visita oficial cuando Pinochet ya se encontraba en pleno vuelo.

Con Estados Unidos las relaciones se empeoraron gravemente tras el atentado terrorista fomentado por la dictadura al ex Canciller de Allende, Orlando Letelier, en Washington, donde también murió su secretaria Ronnie Moffit. Washington respondió en forma mesurada, considerada la magnitud de la afrenta, con la Enmienda Kennedy,¹¹⁶ que entró en vigor en 1976, y vedaba toda venta de armas a Chile hasta que se cumpliesen tres condiciones: un progreso significativo en el respeto de los derechos humanos, que la venta fuese del interés nacional de Estados Unidos y que las autoridades chilenas no ayudasen o encubriesen al terrorismo internacional, y tomaran todas las medidas apropiadas para someter ante la justicia a los acusados de los asesinatos. La Enmienda Kennedy significó, entre muchas otras cosas, que el otro modelo de aviones de combate, la quincena de F-5 Tiger II de la empresa norteamericana Northrop, también se quedara sin repuestos en el mercado formal,¹¹⁷ debilitando de manera significativa las capacidades nacionales en materia de defensa.

El aislamiento y la debilitación del país se daba en medio de una situación de amenaza para Chile de parte de los países limítrofes. Primero con las posturas amenazantes de Perú en 1974-1975 y que perdurarán en el tiempo, y luego especialmente por Argentina, con la controversia por las islas del canal de Beagle. Este conflicto se centró en la disputa por la posesión de las islas e islotes ubicados en el llamado “martillo”.¹¹⁸ En 1971 ambos países habían acordado un Compromiso de Arbitraje y someter la soberanía de las islas a la sentencia de una corte arbitral que debía dar a conocer su decisión al gobierno del Reino Unido. La corte arbitral dictó una sentencia, conocida como Laudo Arbitral de 1977, que otorgaba aguas navegables en el

¹¹⁶ La prohibición se mantuvo a lo largo de la dictadura y solo fue levantada con el restablecimiento de la democracia y la condena de Manuel Contreras por su responsabilidad en los hechos.

¹¹⁷ La indignación pública internacional por el bombardeo a La Moneda y la violación a los DD.HH., ya había llevado a los sindicatos de la planta Rolls Royce de East Kilbride, en Escocia, a boicotear la entrega de los motores Avon sometidos a mantenimiento así como de repuestos. Luego el gobierno británico respaldó la medida. De esta forma, ya en 1974, la FACH perdió el abastecimiento regular para su principal avión de combate. La continuación de la violación de los DD.HH. llevó a Francia, Holanda, Austria, Suecia y Alemania a decretar embargos similares. En Raúl Sohr, “La herencia del régimen militar”, suplemento especial de *La Nación*, 17 de diciembre de 2006, pp. 20-24.

¹¹⁸ Aquí se hallan las islas Picton, Lennox y Nueva, Grati, Augusto, Snipe, Becasses, Gable e islotes adyacentes.

canal Beagle a ambos países y la mayor parte de las islas y de los derechos oceánicos a Chile.

El régimen militar argentino rechazó el fallo, considerando «insanablemente nula» la decisión arbitral y extendió el conflicto hasta el cabo de Hornos y amenazó con la guerra, conflicto que llegó a su punto culminante el 22 de diciembre cuando las FF.AA. argentinas se dispusieron a ocupar las islas en disputa. Durante este período las FF.AA. chilenas plantearon la hipótesis de conflicto con todos los vecinos (H3).

El gobierno militar argentino tras la presión internacional, particularmente de Estados Unidos que no quería una distracción en la lucha contra el comunismo en la región y de Brasil que veía la acción argentina como una amenaza en contra de un país amigo¹¹⁹ y propia, y la resolución de la disputa interna entre blandos y duros a favor de los primeros, aceptó la mediación de la Santa Sede (1979-1980), cuya resolución (Tratado de Paz y Amistad de 1984) se firma en el gobierno democrático de Alfonsín tras un plebiscito donde el apoyo a este concitó un apoyo de la sociedad argentina de un 82 por ciento.

Durante la Guerra de Las Malvinas (1982), no fue una casualidad entonces que Chile se mostrara abierto partidario del Reino Unido y ajeno a la solidaridad regional (incluso en contra de la tradicional política de descolonización y de apoyo a Argentina en su reclamo), negándose (junto a Estados Unidos, Colombia y Trinidad y Tobago) a activar el Tratado de Asistencia Recíproca (TIAR)¹²⁰ y prestándole apoyo logístico y de inteligencia a este país europeo en el convencimiento de que después de esta aventura bélica vendría una ofensiva militar argentina a los territorios en disputa.¹²¹

Los intentos de asesinato o asesinatos en el marco de la “Operación Cóndor” (atentado a Bernardo Leighton y esposa en Italia, los asesinatos de Prats y su esposa en

¹¹⁹ La dictadura brasileña (1964-1985) fue uno de los mayores sostenes del régimen cívico-militar chileno del general Pinochet (1973-1990), al que le dio un generoso, aunque interesado apoyo financiero y diplomático. Documentos inéditos (266 cables) de la Cancillería (Itamaraty) revelados por el diario *Folha de São Paulo*, el 13 de Diciembre de 2011, también pusieron en evidencia los acuerdos de ambas dictaduras para reprimir a la oposición política de los respectivos países, en lo que constituyó un capítulo previo, y desconocido hasta entonces, del Plan Cóndor de coordinación represiva continental.

¹²⁰ Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), también llamado Tratado de Río, es un pacto de defensa mutua interamericano (desde Alaska hasta la Antártica) firmado el 2 de septiembre de 1947 en Río de Janeiro. Según el artículo 3.1 en caso de (...) un ataque armado por cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de las Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

¹²¹ Ver, entre otros, entrevista de Carlos Monge a Hugh Bicheno, agente del MI6 británico y autor del libro *Al filo de la navaja: La historia no oficial de la guerra de Malvinas*, en *La Segunda*, 19 de mayo de 2012, pp. 26 y 31.

Argentina y el fracasado intento de Carlos Altamirano) y la continuidad de la represión interna, solo empeoraron la situación para el régimen militar. Desde la segunda mitad de los años ochenta, con la llegada del demócrata James Carter y su política de DD.HH. hubo presiones de Estados Unidos en favor de un retorno a la democracia al cambiar Washington su política de apoyo a las dictaduras. El apoyo o no apoyo de Estados Unidos fue esencial para la continuidad de regímenes considerados parias como el chileno. En el caso de Sudáfrica, por ejemplo, el retiro del apoyo de Washington en 1987 por la condena a la represión interna, apoyo que sostenía desde 1975 por considerarla el bastión anticomunista del continente, y que coincide con una serie de otros procesos (derrota de Sudáfrica en Angola, fin de la Guerra Fría, etc.) conducen a la toma de la dirección del país por parte de Frederik de Klerk en 1989, quien declara públicamente sus intenciones de pactar con la oposición y democratizar Sudáfrica.¹²²

El aislamiento y condena política que padeció el régimen de Pinochet hasta el final de sus días, tuvo como contra partida una solidaridad activa con la oposición democrática chilena: actos de apoyo a la democratización, visitas internacionales, financiamiento de proyectos de medios de prensa y a organizaciones políticas y sindicales, etc.

Bajo la influencia de la revolución capitalista liberal llevada a cabo por los economistas de Chicago, el régimen de Pinochet introdujo profundas reformas tanto económicas como políticas y sociales que eran concurrentes con los principios y valores neoliberales de sus mentores.¹²³ Esta realidad, unido a los efectos concretos del desmantelamiento del Estado de compromiso, la violación de los DD.HH., políticos y sociales, y el aislamiento internacional, imponen un pesado lastre a la transición con el cual debe lidiar la Concertación tanto por las demandas insatisfechas como por lo que plantea Siavellis (2004: 196) en cuanto a que:

“(…) virtualmente todos los regímenes autoritarios aspiran a modificar las opiniones y valores de la población a través de variadas reformas sociales, educacionales, políticas y económicas, de modo de minimizar la base de apoyo de aquellos sectores que el régimen percibe como sus enemigos”.

¹²² Frederik de Klerk inició el camino de reformas democrática que terminan con el apartheid y con la liberación de Mandela en 1990, la formulación de una nueva Constitución y las primeras elecciones libres en 1994. Este camino le valió el Premio Príncipe de Asturias en 1992 y el Nobel en 1993 compartido con Nelson Mandela.

¹²³ Ver Manuel Gárate Chateau, (2012), *La revolución capitalista de Chile (1973-2003)*. Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

En este período, en todo caso, empiezan a mostrarse claros signos de desgaste (limitaciones del modelo y fisuras internas en el poder gubernamental) que se amalgamaron con una interpelación sostenidas desde un ámbito internacional diverso y el inicio de contraargumentaciones políticas internas que se empiezan a levantar desde la oposición nacional. Se empieza a configurar un escenario conflictuado.

Capítulo 3

Los aprendizajes en el marco del plebiscito y la transición

En este capítulo hago particular referencia al contexto crítico que se vivía (critical juncture) en la segunda mitad de los ochenta; a la virtud de los aprendizajes y decisiones positivas que hicieron los partidos de oposición democrática en los ámbitos ideológicos, coalicional y políticos (institucionalismo histórico basado en los actores); al proceso de transición y los condicionamientos institucionales y culturales que enmarcaron su devenir (veto players, nichos autoritarios y leyes de amarre); y, al empate político que implicó el triunfo en el plebiscito de 1988 y los retornos crecientes en términos societales, políticos y coalicionales que implicaron las políticas seguidas por los primeros gobiernos democráticos de los presidentes Aylwin y Frei.

3.1 Las imposiciones de una coyuntura crítica

Chile, como se expresó, enfrentaba una coyuntura política muy delicada (critical juncture) caracterizada por el desgaste y la deslegitimación del régimen militar que había sido incapaz de cumplir con los prometido en términos económicos y un cierto cansancio con las arbitrariedades y la falta de libertad.

En este escenario irrumpe con fuerza en la escena política un creciente movimiento popular opositor (trabajadores, estudiantes, colegios profesionales, pobladores), como se percibe ya el 18 de noviembre de 1983; la opositora Alianza Democrática había patrocinado un acto en el Parque O'Higgins, considerado el más masivos desde el golpe de 1973 (se estimó que asistieron unas 500 mil personas) y luego el 1 de mayo de 1984 en el acto celebrado en el mismo parque para celebrar el Día Internacional del Trabajo, asistieron unas 250 mil personas.¹

También se había producido una rearticulación de los partidos políticos y un acercamiento de la oposición a partir de dos procesos. Primero, la renovación ideológica que había vivido parte del socialismo que rompe con el proyecto histórico de la Unidad Popular (particularmente el eje de la alianza comunista-socialista). Así, en particular, tras los congresos de La Habana en 1975 y de Argel en 1978 (en realidad se realizó en

¹ Ver Enrique Palet, "1983-1986: El auge de la movilización social", Memorias Para Construir la Paz (Cronología), Arzobispado de Santiago - Fundación Documentación y Archivo de la Vicaría de la Solidaridad, en <http://www.archivovicaria.cl/archivos/1983-1986.pdf>

Berlín), la dirección del PS dirigida por Carlos Altamirano hizo una renovación ideológica donde se revaloró la democracia y se planteó una convergencia con la Democracia Cristiana. Esto provocó una respuesta de la sección interna del PS en 1979 y una contrarrespuesta del exterior, que culminó con la fragmentación del PS. Esta situación empieza a revertirse en 1982 con la creación de la Secretaría para Convergencia Socialista, la creación del Bloque Socialista en 1983, y la unidad final alcanzada el 27 de diciembre de 1989.² El segundo, es el tránsito de la Democracia Cristiana desde un apoyo no entusiasta al régimen militar en espera de un traspaso de poder a sus manos hasta fines de 1974 (ello sin considerar los 13 dirigentes de ese partido que condenaron el golpe desde un inicio), pasando por un bajo perfil en espera de una salida pactada y pacífica hasta 1978, hasta optar por la movilización popular pacífica bajo la dirección de Gabriel Valdés.³

Por último, la conflictividad del escenario se complejiza con la presencia de organizaciones armadas como el Frente Patriótico Manuel Rodríguez (FPMR) y en menor medida del grupo Lautaro y del MIR.

El FPMR fue un grupo armado de izquierda con instrucción en diversos países socialistas y con prácticas de combate en Centroamérica y África. Inicia sus actividades en diciembre de 1983 causando un apagón a nivel nacional. Ya para octubre de 1984 había ejecutado 1.889 acciones. Recién a mediados de 1985 el FPMR estuvo en condiciones de operar en un 100 por ciento. El año 1986 fue fijado por el FPMR como decisivo y hacen una masiva internación de armas, pero el 90 por ciento de ellas fueron descubiertas por las fuerzas de seguridad del régimen de Pinochet. Este fracaso fue un fuerte golpe para el FPMR, pero a pesar de ello atentaron en contra de la vida del propio dictador el 7 de septiembre de ese año (“La Operación Siglo XX”), pero Pinochet sobrevivió. El fracaso de matar a Pinochet detonó una crisis que acabó con la unidad del FPMR, el distanciamiento con el PC y la muerte de connotados opositores.⁴

² Ver, entre otros, Ignacio Walker (1988), *Un nuevo socialismo democráticos en Chile*, Colección Estudios CIEPLAN 24: 5-36.

³ En marzo de 1977 (Decreto Ley 1.697) el PDC fue disuelto, sus bienes fueron confiscados, sus medios de comunicación silenciados y algunos de sus dirigentes relegados y después exiliados. Este hecho evidencia el tránsito desde el apoyo a la oposición. Cristián Gazmuri (1999-2001), *op cit*.

⁴ Con la llegada de la democracia, el FPMR redujo sus acciones. Luego del asesinato del senador de derecha e ideólogo del régimen militar, Jaime Guzmán Errázuriz, en abril de 1991, y del secuestro de Cristián Edward Del Río, hijo del dueño de *El Mercurio*, en ese mismo año, cesó sus operaciones hasta 1996 cuando logró el rescate de varios frentistas de la Cárcel del Alta Seguridad de Santiago. Actualmente, el FPMR se encuentra desmovilizado y busca su inserción como actor político participando informalmente en el bloque ‘Junto Podemos Más’.

Ante la intransigencia del régimen de abrir espacios de participación, entonces, uno de los escenarios que se planteó como posible salida fue la “centroamericanización” del proceso político: es decir, una salida violenta con la presencia del componente militar y con un resultado incierto y desastroso. Existían organizaciones políticas y sociales fuertes y movilizadas, y un dispositivo militar liderado por el FPMR que incluso en 1986 había sido capaz de atentar en contra del general Pinochet. Este atentado al agudizar la represión, por otro lado, cerró cualquier tipo de instancia de negociación.

Ya en 1986 la oposición al régimen se da cuenta de que mientras existiera cohesión en las FF.AA. y sin una avasalladora presión social, tendrían que ajustarse a los plazos entregados por el régimen en la Constitución de 1980. Por ello se pensó con un criterio realista en la estrategia de una salida moderada que consistía en ir democratizando la sociedad desde abajo y aprovechar esta pequeña luz institucional que proveía la propia Constitución de 1980 (disposiciones transitorias 27 a 29), esa Carta Magna que había sido aprobada sin las mínimas garantías: esta era la realización de un plebiscito que tenía por propósito, en el contexto ideal pensado, perpetuar el régimen militar y prolongar la continuidad de Pinochet por ocho años más hasta 1997 [Arrate, 2004: 3-4]. Para ello, en marzo de 1986, en un acto de la Federación de Colegios Profesionales se propone crear la “*Asamblea Nacional de la Civilidad*”, la cual crearía la “*Demanda de Chile*”. Una vez creada y entregado al gobierno el documento, este lo desestima y la oposición llama a nuevas protestas y manifestaciones pacíficas.

Para 1988, Pinochet había nombrado por segunda vez a Sergio Fernández como ministro del Interior (ocupó ese cargo entre 1978-1982) con el propósito de preparar el plebiscito y cumplir el objetivo de proyectar al régimen y su figura central más allá del 2000, pero sin el consenso de la Junta Militar como lo declara el general Matthei, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea:⁵

“El gobierno inició su campaña electoral incluso antes de que los comandantes en jefe entráramos a definir el procedimiento para elegir al candidato, o el nombre de éste. Y en abril de 1988, el general Pinochet se autoproclamó candidato, cosa que por lo demás ya habían anunciado desde antes el ministro de Defensa y el general Serré. El hecho nos molestó, naturalmente. El almirante Merino fue el primero en saltar al ruedo, señalando ante la prensa que el candidato debería ser un civil de unos cincuenta y tantos años de edad, adornando de tal forma su descripción -en su estilo-, que resultó fácil adivinar que se refería a Hernán Cubillos. Conversando después con él, le dije que pensaba en forma parecida, aunque no me habría atrevido a decirlo en público. Sin embargo, como él ya

⁵ La Tercera, “Reportajes”, 17 de agosto de 2003, p.5.

había dado el primer paso, le manifesté que yo también daría mi opinión en igual sentido. Y el general Stange también coincidió con nosotros en que el candidato debería ser un civil o un general de Ejército retirado. Barajamos varios nombres (...)”.

Agrega que incluso se manejaron los nombres del ex ministro de Hacienda Hernán Büchi y de Ernesto Videla, pieza vital en la mediación del Vaticano en la disputa con Argentina, ya que se pensaba que “lo más probable era que perdiera el plebiscito, sea por cansancio de la gente, la falta de una organización política poderosa que lo respaldara o, lo que es más probable, por ambas causas”.⁶

El general Matthei también percibió esta coyuntura como una posibilidad de sacar a las FF.AA. de la política, al menos de la contingente, a partir de los efectos negativos que su participación en la contingencia estaba teniendo en la disciplina y en las capacidades profesionales de las mismas (los militares están formados para la defensa y no el orden público). Sin embargo, Pinochet y los más allegados del gobierno lo percibieron como un mero trámite legitimador a partir de un supuesto control sociedad y del proceso electoral y de la creencia de que el chorreo económico del modelo tendería a inhibir las expectativas políticas de democratización en pro de un eje más individualista de bienestar (base de la ideología neoliberal y de democracia protegida). La dinámica del escenario político conspiraba para consagrar la hipótesis central de continuidad que manejaba Pinochet y sus más cercanos, por razones muy diversas. Entre ellas, cabe destacar la maduración política opositora expresada en la consolidación de referentes políticos y sociales amplios con expresividad pública.

Claramente el régimen fue incapaz de eliminar el sistema de partidos, fundamentalmente por tres razones (Valenzuela, 1998: 46-51). La primera, es que los militares asumieron equivocadamente que la identificación partidista, particularmente en la izquierda, podía explicarse simplemente por la pobreza (privación material) y que dado el crecimiento económico y la mejora del nivel de vida se socavarían dichos vínculos.⁷

Segundo, asumieron que una intensa represión y la desaparición de la política electoral y de partidos durante dieciséis años provocarían el fin de los partidos políticos. Sin embargo, los partidos no desaparecieron, sino que se expresaron externamente en

⁶ *Ibid.*

⁷ Por el contrario, la identificación con los partidos de izquierda es el resultado de una organización y socialización políticas, reforzada por grupos de referencia claves como los sindicatos, las asociaciones profesionales y grupos sociales y culturales. De hecho, la izquierda chilena es respaldada por grupos tanto de ingresos bajos como altos.

otras esferas (asociaciones gremiales y de vecinos, sindicatos obreros, grupos estudiantiles, agrupaciones culturales y religiosas, etc.).

Por último, también percibieron erróneamente que podían transformar el sistema de partidos sirviéndose de la ingeniería legal y constitucional. En una primera instancia, la Constitución de 1980 proscribía a los partidos de izquierda, sin embargo, tras la derrota de Pinochet en el plebiscito de 1988, esta disposición fue eliminada (reformas de 1989) y reemplazada por un texto más moderado que prohíbe solo las conductas o acciones antidemocráticas. Incluso la propia la ley electoral diseñada por el gobierno militar en retirada, no fue capaz de transformar radicalmente el sistema de partidos. En palabras de Valenzuela (1998: 44-51) “La ley electoral no condujo a la eliminación del sistema multipartidista chileno, ni alteró en lo fundamental las tendencias políticas tripartitas del país, ni desplazó partidos importantes. Tan solo forzó a los partidos a organizar coaliciones (...)”.

La tradición democrático-legalista que prima en el ADN de la cultura estratégica chilena, llevó a la propia derecha política a buscar la unidad⁸ y prepararse para este evento con un protagonismo propio que la alejaba y, por lo mismo, afectaba al propio candidato del régimen.⁹

Otro factor que atentó a la continuidad de Pinochet fue el propio Tribunal Constitucional que tomó medidas controvertidas para ello (en particular para un plebiscito manejado) como la del 25 de septiembre de 1985 que resolvió que el plebiscito del 88 debería verificarse bajo la supervisión del Tribunal Calificador de Elecciones y otra, tomada el mismo 1988, donde, al revisar la ley enviada por el gobierno que regulaba las votaciones y escrutinios, agregó, entre otros, dos complementos significativos: la campaña debía durar 30 días y los medios de comunicación debían estar a disposición de los partidarios del gobierno, pero también de la oposición” (Otano, 1995:44).

⁸ El 8 de enero de 1987, el presidente del Movimiento Unión Nacional (MUN), Andrés Allamand, dio a conocer una declaración titulada “El Imperativo de la Unidad Nacional”, donde llamaba a los otros partidos y movimientos a formar una organización de unidad. A pesar de desconfianzas que nunca se superarían, el 5 de febrero se anunciaba la fusión oficial del MUN con la Unión Demócrata Independiente (UDI) y el Frente Nacional de Trabajadores (FNT).

⁹ El MUN y el PN tomaron una ruta autónoma a partir del no apoyo de Pinochet a las iniciativas de Jarpa y al acentuarse las discrepancias con la política económica. El MUN y PN se colocaron en una posición de “apoyo crítico al régimen” e impulsaron cambios democratizadores. Ya en 1984 el MUN había firmado el Acuerdo Nacional con los partidos de oposición.

En esta dirección, también resaltaron las declaraciones en 1987 de la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica animando a la población a inscribirse en los registros electorales, colocando un broche moral al evento, “santificando” la participación para unos y limitando las acciones restrictivas para otros. Este hecho fue complementado con el anuncio de la Iglesia de cuatro condiciones básicas para que el plebiscito gozara de legitimidad: que hubiese suficientes inscritos, que todos los sectores de oposición tuvieran acceso a los medios de comunicación, que se excluyera toda presión en la emisión del voto, y que la recepción del voto y los escrutinios se efectuaran con la debidas garantías para la oposición.

El modelo económico, que mostraba algunos signos de recuperación al año 1988, no había logrado chorrear para alrededor del 40 por ciento de la población que vivía bajo la línea de la pobreza a pesar del enorme gasto público.

Por último, el contexto mostraba un aumento de la presión internacional a partir de la redemocratización de la región (tercera ola) y de un contexto mundial donde se percibía el fin de la Guerra Fría con el proceso de reformas iniciado por Gorbachov en la Unión Soviética en 1985. Para el plebiscito llegaron al país cientos de observadores de gobiernos, instituciones internacionales, ONG y de medios de comunicación.

Estos y otros factores terminaron conspiraron en contra de las creencias de Pinochet y sus cercanos de que el plebiscito sería un mero trámite. También sirvieron para inhibir las propuestas más radicalizadas de la oposición de entonces (izquierda más extrema) de una salida por las armas. Por último, reanclaron en el imaginario nacional la tradicional “vía institucional” como factor de cambio, en este caso de democratización.

De todas formas, fue vital y legitimador para la derecha iniciar su proceso de rearticulación relativamente temprana (1983) para apoyar el SÍ a Pinochet en el plebiscito de 1988, defender la Constitución autoritaria de 1980, fortalecer el modelo económico neoliberal, blindar a las Fuerzas Armadas y Carabineros, reforzar su aparato ideológico/comunicacional y ayudar a contener exigencias sociales de transformaciones de fondo.

La oposición y la ciudadanía para hacer frente a la disyuntiva político-electoral del plebiscito, se organiza a través de casos como el MIEL o “*Mujeres Integradas por las Elecciones Libres*” y el “*Movimiento por la Democracia y las Elecciones Libres*”, integrado por las juventudes de distintos partidos políticos. En 1987 Ricardo Lagos entrega la idea de crear una coalición de partidos para enfrentar el plebiscito. Si bien la

idea no prospera inmediatamente, esta es tomada con fuerza más tarde por otros dirigentes de la oposición del momento.

El 15 de diciembre de 1987, aprovechando la oportunidad que representaba, Ricardo Lagos junto a otros dirigentes opositores funda el Partido por la Democracia (PPD) como una organización política instrumental, cuyo objetivo fundamental era terminar con la dictadura y alcanzar nuevamente la democracia en Chile por medios políticos y pacíficos, en este caso movilizándolo a los chilenos para rechazar el plebiscito. Esto queda refrendado en la declaración de principios del PPD:¹⁰

“(…) reconoce como elemento básico de todo su accionar político, la búsqueda de la plena democracia, fundada en el ejercicio de la soberanía popular. Por tanto, sostiene que todo poder político sólo tiene legitimidad cuando se origina en la voluntad del pueblo, plenamente expresada en elecciones libres, directas, secretas, competitivas e informadas, tanto de Presidente de la República, como de Congreso Nacional y de autoridades municipales”.

La enorme diversidad política de sus fundadores, puesto que muchos de estos provenían desde militancias tan diversas como la comunista hasta nacionales de derecha, hizo difícil una definición política más allá de estos “grandes titulares”. Luego del triunfo del plebiscito de 1988, el PPD muestra una importante aceptación ciudadana debido a los triunfos electorales y su novedosa agenda (temas ambientales, de la mujer, la cultura, la diversidad, etc.) y se perpetúa en el tiempo bajo un sentido reformulador de la tradición de la izquierda (un progresismo que transita entre el socioliberalismo y la socialdemocracia en el mundo de hoy).

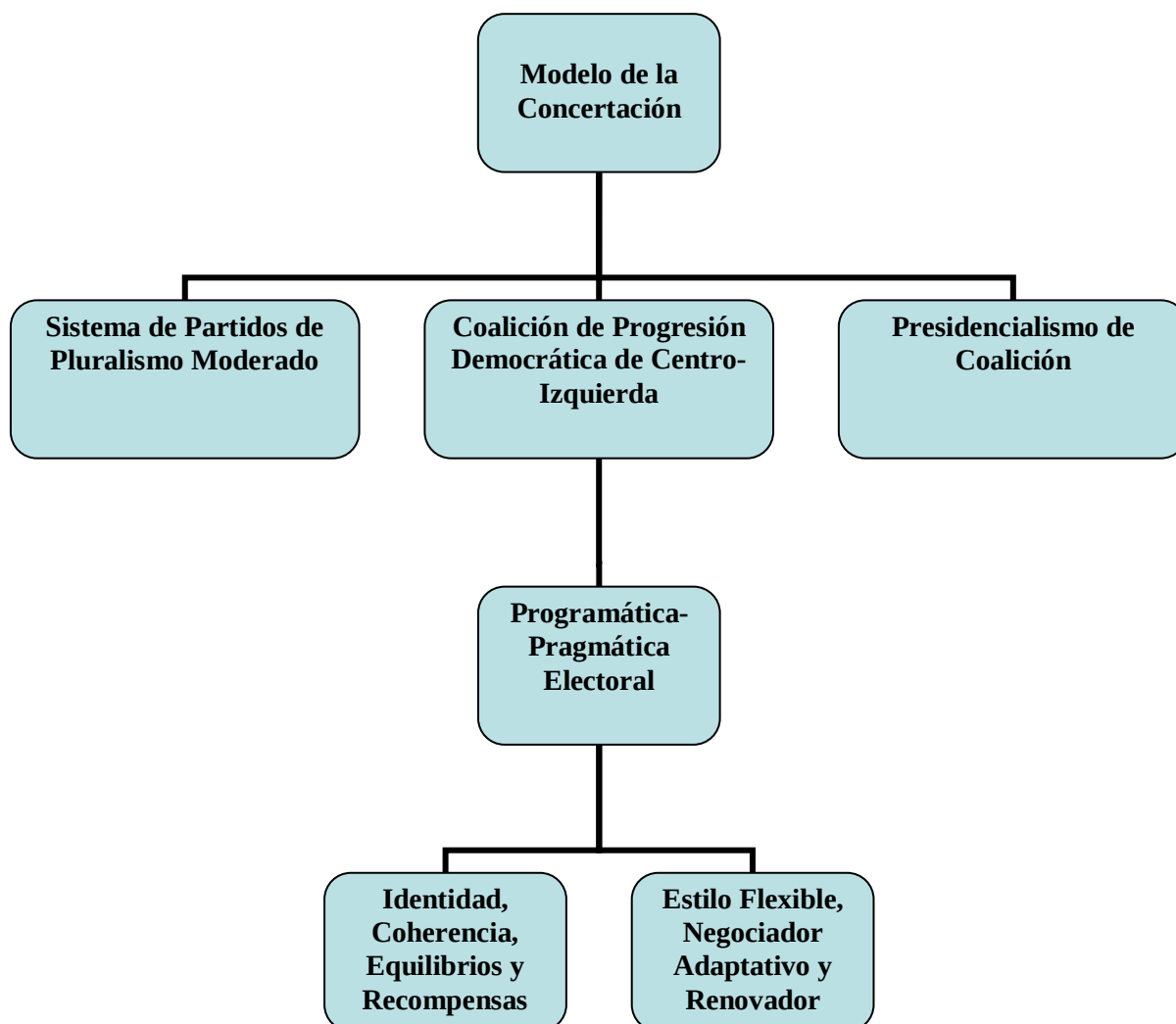
Puestos en la disyuntiva política en un escenario bipolar institucional entre el Sí o el No a Pinochet y ya creado el PPD y movilizándolo el país, 17 partidos opositores dispuestos a participar en este proceso tras un arduo proceso de negociaciones y de creación de lazos de confianzas, el 2 de enero de 1988 dan nacimiento a la Concertación de Partidos por el NO.¹¹

¹⁰ <http://www.bcn.cl/erecomen/pp/ppd>

¹¹ Los 17 partidos y dirigentes que conformaron el primer Consejo de Presidentes de Partidos fueron: Patricio Aylwin Azócar (PDC - vocero de la coalición), Clodomiro Almeyda (PS Almeyda), Juan Gutiérrez (PS Histórico), Manuel Mandujano (PS Mandujano), Ricardo Núñez (PS Núñez), Ramón Silva Ulloa (Unión Socialista Popular), Enrique Silva Cimma (Partido Radical), Aníbal Palma (Partido Radical Socialista Democrático), Eugenio Velasco (Social Democracia), Wolfgang Priour (Partido Democrático Nacional), Víctor Barrueto (MAPU), Fernando Ávila Illanes (MAPU-OC), Luis Maira (Izquierda Cristiana), José Tomás Sáenz (Partido Humanista), Hugo Zepeda (Partido Liberal), Ricardo Lagos (Partido Por la Democracia), Andrés Korizma (Los Verdes) y Genaro Arraigada (PDC- Secretario Ejecutivo).

Para cumplir con su misión, la Concertación adopta el siguiente modelo:

Gráfico 2
Paradigma Coalicional



En parte de su intervención en el acto de lanzamiento del referente, Gabriel Valdés hace un recuerdo de cómo se produjo el reencuentro entre las fuerzas democráticas, al sostener (Ortega, 1992: 232-233):

“Nuestra propuesta viene germinando desde hace varios años. Se inició con la aproximación humana de hombres políticos que se habían combatido por años sin dar ni pedir cuartel. Se cultivó en la solidaridad con los detenidos, los perseguidos y los exiliados. Se conquistó en la vida sindical amenazada constantemente por la represión y la cesantía. Se perfeccionó comparando experiencias de países que transitaban hacia la democracia o ya la habían conquistado. Nos alentó la rebeldía de los universitarios y los

jóvenes. El coraje de las mujeres de los desaparecidos. Nos cambió el orden de nuestra vida los testimonios frente al abuso, el engaño y la crueldad. Obispos, sacerdotes, artistas, dirigentes de sindicatos de las poblaciones y del campo, profesionales, hombres políticos, rostros conocidos o anónimos, fueron los afluentes de este río cuyo cauce se ‘ha hecho camino al andar’”.

Concuerdo con el análisis de Lopreite y Tula (1996: 315) cuando resaltan que la mayor proclividad a la formación de alianzas por parte de los partidos que constituyeran la oposición democrática al gobierno de facto, particularmente la DC, estaría muy relacionada con el aprendizaje extraído por los mismos de las lecciones del pasado y el temor a un retorno autoritario, en un contexto caracterizado por la existencia de una derecha electoralmente fuerte. La moderación ideológica de la izquierda sería, asimismo, consecuencia de la necesidad de readaptación de estos partidos a un marco político internacional, caracterizado por la caída de la Unión Soviética y un consenso nacional en torno a la democracia y el mantenimiento del modelo económico neoliberal. Esto, en todo caso, elimina el sentido de polaridad existente en el sistema de partidos hasta 1973.

Walker y Jouannet (2006: 94) ratifican este proceso diciendo que:

“Esta síntesis de acuerdos entre demócratacristianos y socialdemócratas o socialistas democráticos, que se inicia en 1966 con la Gran Coalición alemana, continúa con la Concertación chilena (1990-2006) y, más recientemente, con El Olivo italiano y la nueva versión de la Gran Coalición, son el resultado, en el caso europeo, de la evolución de la izquierda hacia el socialismo liberal, y en el caso chileno de la "social-democratización" de la izquierda. Por su parte, la DC, tanto en Europa como en Chile y sin perjuicio de las diferencias entre ellas, asume un ideario libertario-progresista...que permite una natural convergencia con esta nueva izquierda. Adicionalmente, en el caso de Europa, la convergencia...se ve facilitada, especialmente desde la perspectiva de la Unión Europea, por temas de la política internacional que son muy sensibles a los valores que históricamente representan ambas vertientes políticas, como la democracia, los derechos humanos, la paz y la seguridad”.

La derecha que apoyaba al régimen, entre tanto, se une por su parte a través de una declaración llamada “*El Imperativo de la Unidad Nacional*” para enfrentar el plebiscito, pero en lo profundo para ser una alternativa para los cambios que se avecinaban. En este sentido concuerdo con Darío Salinas Figueredo cuando dice que esa derecha de origen oligárquico, junto con la salida negociada de la dictadura, logra posicionarse dentro la institucionalidad forjada por ella misma y la dictadura pinochetista, dentro de un modelo de poder en el cual, al necesitar alejarse relativamente de la figura política

dictatorial, tuvo la necesidad de entrar en el juego de equilibrios junto con la Concertación. Algunos pasos tácticos explicitados en distintos momentos y ciertos tonos discursivos hablan en este sentido de “ampliarse hacia el centro y distanciarse del régimen militar”.¹²

Se da, entonces, en parte una relación dentro de lo que O'Donnell llama “coalición liberalizante”.¹³ Sin embargo y tal como lo plantea Moulian (2002: 215), también la derecha tenía una apuesta de plazo más largo; es decir buscaban las mejores condiciones para ganar tiempo político e intentaban ampliar el espacio de maniobra para llevar adelante, sin concesiones, las tareas pendientes de la modernización capitalista.

La hipótesis más atendible de esto último, tiene que ver con aquel pensamiento estratégico según el cual se puede afirmar que la visión política de equilibrar poderes y expectativas dentro de un proyecto de continuidad fue el punto de arranque de la nueva tendencia derechista, la que al constatar que la transición (ya formada la Concertación) no estaba hegemonizada por la izquierda, podía entonces cohabitar políticamente con la oposición que ya había comenzado a dirigir ciertos acontecimientos en cuyas dinámicas no había razón ni decisión para desarrollar mayores resistencias a los intereses del sistema. Ayudó también en esto el contexto del fin de los socialismos reales y el apogeo del Consenso de Washington, donde la mayoría de las fuerzas políticas, más allá de sus invocaciones o tiendas partidarias, aunque no todas, de algún modo u otro instrumentan un corrimiento hacia la derecha simbolizada en la legitimación del mercado como asignador eficiente de los recursos.¹⁴

En concreto, lo que se jugaba en este plebiscito era si ganaba la opción “SÍ”, es decir, se aprobaba el candidato propuesto (Pinochet), el Presidente así electo asumiría el cargo el mismo día en que debía cesar el anterior y por un período de ocho años más, entrando en plena vigencia las normas permanentes de la Constitución, salvo en lo siguiente: nueve meses después se debía convocar a elecciones generales de senadores y diputados y, en el intertanto, la Junta de Gobierno seguiría ejerciendo la función legislativa, hasta la instalación del Congreso Nacional (tres meses después de la convocatoria o sea un año en total). En caso de ganar el “NO” al candidato propuesto, el período presidencial de Augusto Pinochet se prorrogaría por un año más, al igual que

¹² Darío Salinas Figueredo, “La llamada nueva derecha y la transición a la democracia en Chile”, en www.archivochile.com/Poder_Dominante/doc_gen/PDdocgen0006.pdf

¹³ Ver Guillermo O'Donnell (1978), “Tensiones en el Estado Burocrático-Autoritario y la cuestión de la democracia” en *Estudio Cedes* N°4, Buenos Aires.

¹⁴ Darío Salinas Figueredo, *op. cit.*

las funciones de la Junta de Gobierno, y vencido dicho plazo tendrían plena vigencia las normas permanentes de la Constitución. Para esos efectos, noventa días antes de la expiración de la prórroga del mandato presidencial, se debía convocar a elección de Presidente de la República y del Parlamento.

Para esta fecha Ricardo Lagos se había transformado en el principal líder de los opositores al régimen de Pinochet, cuando participa el 25 de abril de 1988 en el programa político “De Cara al País”, de Canal 13, el que realizó un ciclo con los principales dirigentes de los partidos políticos legalmente inscritos. Durante el capítulo correspondiente al Partido por la Democracia, al que asiste como su Presidente, en una actitud valiente para esos tiempos, señala¹⁵ que el triunfo del NO será:

"(...) el inicio del fin de la dictadura" e “impedirá que el general Pinochet esté 25 años en el poder”. Lagos mira a la cámara y levanta su índice para decirle directamente a todos los televidentes: "Usted, general Pinochet no ha sido claro con el país (...) Le voy a recordar, que el día del plebiscito de 1980 dijo que usted no sería candidato para 1989 (...) Y ahora, le promete al país ocho años más de tortura, con asesinato, con violación de los derechos humanos. Me parece inadmisibles que un chileno tenga tanta ambición de poder, de pretender estar 25 años en el poder".

Tras una ardua campaña, donde por el lado de la oposición primó la movilización, la creatividad y la promesa de alegría (“*La Alegría Ya Viene*”) y por el lado de la dictadura la de un país que progresaba pero que se veía amenazado (campaña del terror), el 5 de octubre de 1988 se produce el plebiscito. El corte de luz del día anterior, los rumores de un autogolpe y la lucha por los escrutinios (mesa a mesa y globalmente), espesaron la ya tensada atmósfera. Pasada las 20 horas y gracias al sistema de computo paralelo montado por la oposición de entonces y a la gran participación ciudadana, se sabía que el NO a Pinochet había ganado en las urnas (ver Cuadro 9). Sin embargo, Pinochet y sus cercanos se negaban a reconocer su derrota. Ya entrada la noche y tras haber sido disuadido por los Comandantes en Jefes de las otras ramas de las FF.AA. y de Carabineros de su primera intención de sacar el ejército a la calle (según relato del general Matthei, doce años después) y de la fuerte presión internacional (en particular expresada en la presencia de cientos de corresponsales y de las declaraciones como la del Departamento de Estado de Estados Unidos la noche anterior), el general Augusto Pinochet reconoció que había perdido y no tendría 8 años más como jefe de Estado.

¹⁵ Ver Ricardo Lagos (2012), *Así lo vivimos. La vía chilena a la democracia*, pp. 29-37. Santiago: Editorial Taurus.

Cuadro 9 Resultados nacionales plebiscito de 1988								
Opción NO		Opción SI		Votos Nulos		Votos Blancos		Total
Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº
3.967.579	54.71%	3.119.110	43.01%	94.594	1.31%	70,660	0.97%	7.251.943

Fuente: Political Data Base of Americas, Georgetown University – OAS.

A diferencia de Chile, en Paraguay la democracia se inició desde adentro, en febrero de 1989, con el golpe del general Rodríguez que desplazó a Stroessner del poder que sustentaba desde 1954. El saldo dejado por el régimen de Stroessner fue lamentable en un amplio sentido, pero principalmente reflejado en términos de cultura política. La dictadura había implantado con éxito un modelo de partido único (de Estado y corporativista), de un Ejército afiliado al Partido Colorado y de una administración de gobierno también colorada, todo envuelto en una gran corrupción institucionalizada. El poderío colorado sobrevivió al proceso de democratización a través de la sustitución de los métodos del miedo por los del populismo y clientelismo político (prebendas), lo que le valió ganar todas las elecciones presidenciales hasta abril de 2008 donde fue electo el ex obispo, Fernando Lugo.¹⁶

3.2 La opción racional por el presidente Aylwin

La transición a la democracia planteó una serie de interrogantes sobre la futura estructuración de las relaciones entre partidos y entre las ramas del gobierno. En lo que se refiere a los partidos, la principal pregunta fue si el nuevo sistema electoral de distritos binominales alteraría esencialmente el sistema de partidos. En general, el sistema de partidos chileno pos transición es diferente al período pre golpe de Estado por la estabilidad y cohesión de las dos principales coaliciones: la Concertación y la Alianza. Se ha producido lo que Tomás Moulian (2002: 247) llama la situación de copamiento coalicional al advertirse, desde 1989, la tendencia a un creciente copamiento del campo político por las dos grandes coaliciones.

¹⁶ Ver Mladen Yopo Herrera (1991), *Paraguay Stroessner: La política exterior del régimen autoritario (1954-1989)*. Santiago: PROSPEL-CERC.

Las coaliciones coexisten con las organizaciones de partido que vienen a ser sus componentes principales. En el caso chileno, y como se expresó, en parte son productos de aprendizajes y prácticas estratégicas así como consecuencia del entramado institucional, en particular de la característica excluyente del sistema binominal (Carey 1999: 365-369). El sistema de conversión de votos en escaños es binominal y, por lo mismo, exige agrupaciones en forma de dualidad: bipartidismo o de grandes formaciones políticas homogéneas o heterogéneas desde el punto de vista ideológico. Esta posibilidad coalicional, junto a la tendencia centripeta que caracteriza el espectro ideológico, permite la supervivencia de la relación presidencialismo y el clásico multipartidismo chileno, por ejemplo al evitar o mediatizar presidentes sin mayorías legislativas.

Comenzaba así la transición a la democracia, la normalización del país, ganada a través de la vía institucional tras 15 años de un régimen militar surgido del golpe de Estado dado al gobierno democrático del presidente Salvador Allende. De acuerdo a Alfredo Rehren,¹⁷ el futuro gobierno democrático quedaría frente a tres inminente desafíos pese a su triunfo electoral. Estos son: la distribución de las ganancias del modelo económico; el empoderamiento del poder civil sobre el militar; y, la violación de los DD.HH., en especial la Ley de Amnistía. En Chile se daba, en lo general, la transición continua de Lopreite y Tula (1996: 283). Es decir:

“En los países donde los regímenes militares han tenido éxito en el logro de sus objetivos, la transición a la democracia estuvo marcada por los tiempos y las reglas del gobierno saliente. Este tipo de transiciones en el que no existe un quiebre profundo entre un tipo y otro de régimen político y en las que, por el contrario, existe alguna forma de negociación entre el régimen autoritario y la oposición democrática para el traspaso del poder, son caracterizadas como transiciones continuas”.

Claramente la instauración democrática en el Chile de 1990 no fue un retorno al régimen democrático anterior a 1973, en lo fundamental debido a los enormes y profundos cambios experimentados por el país durante el gobierno militar. Era, usando un término de Carlos Hunneus, el inicio de la “disolución de la democracia protegida”.¹⁸

Comparto plenamente, entonces, la taxonomía dada por Hernán Cuevas de los cambios suscitados y las limitaciones que imponían al proceso de transición

¹⁷ Alfredo Rehren (2000), “La redemocratización de la política chilena. ¿Hacia una democracia capitalista?”, *Revista de Ciencia Política*, 20(2): 68-81.

¹⁸ Carlos Hunneus (1997), “La autodisolución de la ‘democracia protegida’ en Chile. Cambios institucionales y el fin del régimen del general Pinochet”, *Revista de Ciencia Política* 19(1): 63.

democrática que se inauguraba.¹⁹ Primero, resalta el paso de un modelo de desarrollo hacia adentro, centrado en el Estado, hacia un modelo de desarrollo hacia fuera, en el marco de una economía globalizada y centrado fuertemente en el dinamismo del sector privado (nueva clase política). Luego está el paso de un Estado interventor y empresarial, a un Estado técnicamente regulador y de limitada capacidad de intervención (subsidiario).

En la esfera económica, se da el paso de un esquema de interacciones entre economía, actores sociales y Estado con una posición privilegiada de la política como instancia integradora de la sociedad, a un esquema de esferas sociales más autónomas en que la política tiene una limitadísima capacidad de intervención sobre la economía (aquí se sitúa la fortaleza de la figura del ministro de Hacienda), escenario nuevo ante el cual los actores sociales tradicionales tienen dificultades para adaptarse.

Las políticas económicas y laborales redefinieron el sistema de partidos mediante la disminución de la clase trabajadora sindicalista de las zonas industriales y debilitaron la articulación política de la clase trabajadora en las zonas rurales.²⁰ El número de trabajadores industriales disminuyó en un 30 por ciento entre 1973 y 1983 [Schamis, 1991: 208]. Esto ha influido en la competición partidista, ya que en ausencia de sindicatos fuertes, ninguna organización puede aglutinar a los trabajadores como una clase unida frente a las otras, lo cual reduce sus posibilidades de convertirse en un grupo políticamente organizado.²¹ Los sindicatos en Chile, como en la mayoría de las democracias, han sido, históricamente, uno de los actores políticos principales en la articulación de cuestiones de clase, de justicia social y de reivindicaciones redistributivas. Su desmantelamiento parcial a través de la represión y de las políticas económicas liberales, que llevaron a la disminución del tamaño de la fuerza de trabajo industrial, debilitó la influencia organizativa de los actores que tenían un discurso de clase (Torcal y Mainwaring, 2003: 69).

En la sociedad se da el paso de una que se auto concebía fundamentalmente como mesocrática (preponderancia de la clase media) y solidaria, con una creciente valoración de la justicia social, a una sociedad más individualista, competitiva y que concibe el

¹⁹ Ver Hernán Cuevas Valenzuela (1999), “La nueva democracia en Chile”, en Paz Milet (ed.), *Estabilidad, crisis y organización de la política: Lecciones de medio siglo. Historia de Chile*, pp. 85-110. Santiago: FLACSO.

²⁰ Ver Paul W. Drake (2003), “El movimiento obrero en Chile: De la Unidad Popular a la Concertación”, *Revista de Ciencia Política* 23(2): 148-158.

²¹ Un interesante artículo de la realidad sindical de Chile es el de Eduardo López Carvajal, “La crisis del sindicalismo y la urgencia de un cambio” en diario electrónico El Ciudadano, 1 de mayo de 2012.

progreso fundamentalmente como resultado de la capacidad de emprendimiento personal. Durante el régimen militar se produjo un importante cambio en las orientaciones valóricas de la población, una resocialización asociada a las reformas de la institucionalidad socio-económica, al nuevo rol subsidiario del Estado y a la extensión y mayor importancia otorgada al mercado. También se produce el paso de una sociedad movilizadora, politizada e ideologizada, y en un proceso de agudización de la lucha de clases, hacia una sociedad desmovilizada, despolitizada y privatizada, dominada por la lógica de la alianza, del pacto y la negociación entre élites.

Por último, destacan el paso de una institucionalidad política democrática altamente competitiva, con un sistema de partidos con tendencias centrífugas y tensionada por múltiples presiones sectoriales, hacia una nueva democracia “protegida”, con limitaciones institucionales a la soberanía popular, más inmune a las presiones sociales a partir de movimientos desestructurados y/o de capacidad limitada y con un sistema de partidos dominado por tendencias centrípetas. Estos cambios y límites, entonces, impusieron que “el proceso de consolidación democrática dependiera, en gran medida, del mantenimiento de un delicado equilibrio entre la continuidad y el cambio” [Loprete y Tula 1996: 283].

Aceptado el camino institucional después del esforzado, categórico y épico triunfo del NO del 5 de octubre de 1988, la Constitución preveía la elección democrática de un nuevo presidente para Chile en diciembre de 1989. Como se aprecia, se producía un rechazo a la figura de Pinochet pero a la vez se hipotecaba el otro lado de la cara de la moneda del No y que era el rechazo a su institucionalidad, al seguir guiándose por los designios de esta Carta Magma para la elección del nuevo presidente.

La contemplación de este nuevo proceso electoral en un esquema de alianzas tripolar, pero de competencia bipolar,²² dio inicio a una soterrada pero intensa competencia al interior de la Democracia Cristiana y de ésta organización con los demás partidos de la coalición opositora de entonces, la Concertación de Partidos por la Democracia. De hecho, en la contienda del NO ya habían emergido con fuerza los liderazgos de Ricardo Lagos, entonces presidente del Partido por la Democracia, y del ex contralor y presidente del Partido Radical, Enrique Silva Cimma, quien aparecía como una alternativa de salida intermedia entre democratacristianos y socialistas.

²² Conuerdo con Moulián (2002a: 243-244) cuando expresa que la existencia de partidos antisistema en Chile no alcanza a incidir sobre la dinámica del sistema, puesto que su influencia es mínima en la distribución del poder político.

Por entonces en las fuerzas democráticas que cristalizaron el triunfo del “No” primaban dos ideas-fuerza. Por un lado, estaba el supuesto de que la sociedad chilena estaba dominada todavía por resquemores ideológicos y miedos y, por lo mismo, se requería de un liderazgo que sentara fuerte la sensación de pacificación, reconciliación y unidad nacional (lograr la paz y la estabilidad como bien mayor). Y, por el otro, con el contundente triunfo logrado se ancló la creencia de cualquiera fuera el candidato de la Concertación, este sería apoyado por una sólida mayoría nacional (no se elegía a un candidato sino al próximo Presidente de la República).

En el proceso de nominación del candidato al interior de la DC primó, entonces, este diagnóstico y en un controvertido proceso interno (el famoso caso del “Carmengate” parafraseando el Watergate de Nixon) se impuso la designación de Patricio Aylwin frente a personajes históricos como Gabriel Valdés, Andrés Zaldívar y al apellido Frei, representado por el hijo del ex presidente que llevaba su mismo nombre, gracia a la experiencia de dirigentes y operadores de la talla de Gutenberg Martínez, Juan Hamilton y Adolfo Zaldívar.

En 1988 quienes tenían más aceptación al interior de la DC para ser el abanderado de la colectividad eran Patricio Aylwin y Gabriel Valdés. Sin embargo, el 27 de noviembre partidarios de Aylwin -Juan Osses y Claudio Soto- adulteraron la ficha de los militantes en desmedro de Valdés, luego de subir al octavo piso de la sede de la colectividad ubicada entonces en la calle Carmen, mientras Gutenberg Martínez, por esos días secretario nacional de la DC, encargado del proceso eleccionario y partidario de la postulación de Aylwin, se encontraba “coludidamente” en el primer piso del edificio. Pese a que cundió una gran molestia en Valdés y sus adherentes, el triunfo de Aylwin no fue desconocido y el conflicto no pasó a mayores, algo para lo cual, y de acuerdo con quienes recuerdan el episodio, fue vital el frágil momento político que se vivía y la intervención de la Iglesia a través del sacerdote Percibal Cowley cercano a la DC (Otano, 1995: 77-79).

En la Concertación, por otra parte, después de innumerables negociaciones, donde también afloraron diversos miedos y ambiciones (nueva intervención militar, el PS-Almeyda de quedarse fuera del futuro gobierno o de quedar poco representados en la nueva ecuación política nacional, etc.), primó una visión de realismo políticos en la cual Patricio Aylwin aparecía como la figura más sensata para el momento, hecho que culmina con el retiro de importantes nombres como Ricardo Lagos, Enrique Silva

Cimma, Eugenio Velasco, Laura Rodríguez y Alejandro Hales de la carrera presidencial de ese año.

Más allá del “fraude del Carmegate” (Otano, 1995: 77-79), el proceso de elección del candidato concertacionista imponía tres características básicas y positivas que perdurarían en el tiempo para la coexistencia de la coalición. Primero, y en concordancia con los aprendizajes y enunciados de la lucha en contra de la dictadura, se estableció un proceso de generación de candidaturas presidenciales de progresión democrática (de acuerdo a primarias). Segundo, se establece la fórmula de equilibrio en el gabinete y otras áreas del gobierno entre el mundo laico de la Concertación (PS, PPD y PR) y su cara más religiosa (la DC) satisfaciendo las recompensas intrínsecas del juego coalicional (Riker 1962). El principio de los equilibrios se mantiene para el caso de las elecciones parlamentarias y municipal, aunque complejizado bajo una ecuación que contempla los conceptos de fuerza y compensación. Y tercero, se inhiben las diferencias ideológico-valóricas, además de los procesos previos de secularización y autocríticas hechas por los partidos de la coalición, mediante la confección unitaria de un programa de gobierno que sirviese como hoja de ruta y límite para el imaginario concertacionista.

Con estos procesos se consolidaba por encima de una alianza electoral, entonces, la definición de coalición gobernante, al ser: 1) un conjunto de partidos políticos (condición numérica); que 2) acuerdan perseguir metas comunes (acuerdo programático); que 3) reúne recursos para concretarlas (estrategias); y que 4) distribuyen los beneficios en el cumplimiento de esas metas (repartición de cargos) (Strøm, 1994 citado en: Chasquetti, 2003: 328-329).

Tras perder el plebiscito la derecha no había quedado desprovista de poder. Hay factores que ayudaban. No es menor que el 44 por ciento de la población chilena votara SÍ en el plebiscito que, por cierto, tuvo un gran nivel de participación (era un 44 por ciento duro y representativo del pensamiento nacional). Tampoco podía pasarse por alto el hecho de que la “cultura neoliberal” y rasgos autoritarios impuestos por la dictadura habían calado en la cultura estratégica de grandes capas transversales de la sociedad. Sin embargo, defender el proyecto estratégico era complejo, contradictorio y paradójico a partir de las demandas y presiones democratizadoras nacionales e internacionales, y por el hecho objetivo que imponían en cuanto a que la derecha estaba exigida a mostrar que real y no solo formalmente, estaba comprometida con la democracia. Eso atrincheró al sector más duro representado en la UDI y, al mismo tiempo, le abrió un espacio a la

llamada “derecha liberal” que ya en esos años empezaba a acuñar los conceptos de centro derecha y “derecha moderna”, léase RN.

Eso, junto a las pugnas por la hegemonía del sector, disputas por candidaturas, tensiones con sectores económicos, discusiones del fondo y formales de la táctica a seguir, posición frente al tema de las violaciones a los derechos humanos, acuerdos con la emergente Concertación y posibles modificaciones maquilladoras de la institucionalidad autoritaria, generaron choques en esta alianza y a finales de los ochenta se dividieron. Desde allí se proyectaron por sí solos la Unión Demócrata Independiente y Renovación Nacional. Claro que eso no descomprometió a ningún sector de la derecha del proyecto institucional y estratégico autoritario.²³

Paralelamente al proceso de elección del candidato concertacionista, liderazgos más moderados del régimen militar como Carlos Cáceres y Andrés Allamand, entre otros, lograron imponerse a los sectores más duros en la necesidad de hacer retoques democráticos a la Constitución de 1980, teniendo en vista la democratización mundial y regional y procesos parecidos como lo fueron el Pacto de la Moncloa de 1978 (acuerdos pluripartidarios que culminaron exitosamente la difícil ingeniería de la transición española) o los del Club Naval de Uruguay.²⁴ Estas reformas, por cierto, no surgen de una mirada de construcción de futuro común, sino de un cálculo mutuo de mal menor ante las limitaciones que puso Pinochet²⁵ ante la propuesta del Acuerdo Nacional por la Democracia planteado por la Concertación y que apuntaba a una desestructuración de los aspectos protegidos de la democracia. La Concertación pensó este acuerdo como un paso de otros más (esperaban retornos crecientes del propio avance de la democracia),

²³ Ver Hugo Guzmán Rambaldi, “Dibujo de la derecha chilena”, en www.ical.cl, 3 de agosto de 2011.

²⁴ Se llamó Pacto del Club Naval al acuerdo firmado en agosto de 1984 que posibilitó el retorno democrático en Uruguay tras once años de dictadura cívico-militar. Se trató de una negociación secreta efectuada entre la dictadura militar y representantes del Frente Amplio y de los partidos Colorado y Unión Cívica. Si bien no se conoce el contenido del Pacto, hechos y declaraciones la resumen en 5 puntos: 1) Poderes de emergencia. Se implantará un estado de insurrección ante hechos violentos que revelen el riesgo de soberanía territorial y el orden público; 2) El Consejo de Seguridad Nacional será asesor y no comprometerá su opinión a la decisión del Presidente. Asesorará en temas tales como ataque a la soberanía y afectación territorial. Desarrollará programas a largo plazo de seguridad nacional; 3) Los mandos de las FF.AA. serán designados por el Presidente de la República con venia del Senado y a propuesta de las Fuerzas Armadas, las que enviarán una lista de candidatos con el doble de integrantes con relación a las vacantes a cubrir; 4) Nueva Constitución. La Asamblea Constituyente actuará como órgano propositivo y someterá a la ciudadanía las nuevas normas constitucionales. El 1º de marzo de 1986 regirá el nuevo texto constitucional. Mientras esto no ocurra, regirá la Constitución de 1967; y, 5) El gobierno convocará oficialmente a elecciones para el 25 de noviembre de 1984.

²⁵ Pinochet manifestó que el gobierno estaba dispuesto a discutir “cualquier proposición que, bien inspirada, tenga por objeto perfeccionar el orden institucional” (*El Mercurio*, 17 de noviembre de 1988) en Godoy (1999: 94).

mientras la derecha de entonces lo vio como un “gatopardismo” al dejar amarrados (no negociar) los elementos angulares del modelo.

Quien analiza detallada y correctamente esta situación es Siavelis (2001: 218), al decir que:

“(…) a diferencia de otras transiciones democráticas en América Latina, en Chile ninguno de los actores participantes podía imponer su voluntad sobre la de los otros. El general Augusto Pinochet no logró alcanzar la victoria en el plebiscito de 1988 para continuar como presidente. A su vez, los líderes de la oposición no pudieron sacarse el corsé constitucional impuesto por el régimen saliente, a pesar de las reformas constitucionales de 1989 y 1991 (...)”.

Al evaluar en su conjunto el proceso de negociación de ese período, concuerdo plenamente con lo planteado por Cuevas en cuanto a que era una “transición vía transacción”²⁶ al darse los siguientes elementos en la negociaciones para reformar la Constitución en 1989. Primero, se daban en el contexto del triunfo del “NO”, lo que imponía una situación desventajosa para el régimen militar y su bloque de apoyo y que se tradujo en varias concesiones. Luego y de un modo semejante, dado la fuerza que aún sustentaba el régimen militar (más de un 40 por ciento de adhesión ciudadana, el poder económico y las FF.AA. entre otros), también los líderes de la Concertación debieron realizar concesiones no menores (muchas veces se optó por “*the second best*” en términos de resultado).

Las aspiraciones de la oposición de reformar en los aspectos esenciales la Constitución claramente no fueron satisfechas. El resultado de dicho proceso no anuló el carácter tutelar de la FFAA, ni la comprensión corporativista de la representación política, entre otros. Esto limitó la solución del clivaje transicional (disolución de la llamada democracia protegida) y favoreció un alto grado de control y supervisión por parte del mismo bloque autoritario (*veto players*) y de autorrestricción del bloque entrante al poder. Se da, entonces, una suerte de democracia mínima en términos de conjunto de procedimientos para la toma de decisiones.

Esta realidad de transacción se vio temprana y claramente reflejada en el pragmatismo de las declaraciones del presidente Aylwin sobre la Constitución de 1980 (Aylwin, 1998: 260-269):

“(…) yo soy de los que consideran ilegítima la Constitución de 1980. Pero así como exijo que se respete mi opinión, respeto a los que opinan de otro modo. Ni yo puedo

²⁶ Hernán Cuevas Valenzuela (1999), *op.cit.*

pretender que el general Pinochet reconozca que su Constitución es ilegítima, ni él puede exigirme que yo la reconozca como legítima. La única ventaja que él tiene sobre mí, a este respecto, es que esa Constitución —me guste o no— está rigiendo. Éste es un hecho que forma parte de la realidad y que yo acato. ¿Cómo superar este impase sin que nadie sufra humillación? Sólo hay una manera: eludir deliberadamente el tema de la legitimidad”.

Este marco transaccional, entonces, donde la propia Concertación calificó lo obtenido (las reformas) como mínimo,²⁷ además de fomentar continuidades con el régimen anterior y una limitación de las oportunidades de cambio y reforma social en el nuevo régimen, en la práctica impuso dos pactos en este proceso de “*transplacement*”: uno explícito y otro implícito (el del silencio).

Al primero, se le atribuyen las importantes reformas pactadas (54 en total) y que fueron aprobadas en un plebiscito nacional en julio de 1989, orientadas principalmente a establecer el pluralismo político, aumentar el número de civiles en el Consejo de Seguridad Nacional, dar mayor relevancia a los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico del país, limitar el poder del Ejecutivo sobre algunas libertades personales y definir en cuatro años el período presidencial de quien resultara electo en los comicios de diciembre de 1989.²⁸

Si bien estas reformas fueron varias y algunas relevantes, concuerdo con Garretón (2012: 107) cuando dice que estas, en todos los gobiernos concertacionistas, “fueron siempre de menor alcance que las propuestas originales gubernamentales”. A la postre, la falta de denuncia de esta realidad limitadora provocaría en un núcleo no menor de gente la sensación de que la Concertación y la derecha eran los mismo.

Por el otro lado, en este período la Concertación también tuvo que pactar temas que serían silenciados (*enclaves autoritarios*) en pro de la estabilidad como la calidad de garantes de las instituciones armadas; inamovilidad de los funcionarios del Estado; medida transitoria y excepcional que se suspendía la facultad constitucional de la Cámara de Diputados para investigar y fiscalizar los actos de todos los miembros y funcionarios del régimen militar; una ley del Poder Judicial para regular la carrera judicial y el funcionamiento y atribuciones de los tribunales; ley sobre el Banco Central

²⁷ Clodomiro Almeyda, por ejemplo, expresó que estos cambios “no podrán ser considerados como terminales del proceso de cambios institucionales imprescindibles para poder reconstruir la democracia en nuestro país”. *El Mercurio*, 19 de mayo de 1989, p. C-2.

²⁸ Ver “*Las reformas a la Constitución de 1980*”, Biblioteca del Congreso 9 de agosto del 2005, en www.bcn.cl

que especificó lo contenido en la Constitución sobre su autonomía con respecto al Poder Ejecutivo. También se mantuvieron los nueve senadores designados, cuatro de ellos electos por el Consejo de Seguridad Nacional entre antiguos comandantes en jefe de los distintos cuerpos castrenses; un Consejo de Seguridad Nacional con autoridad en determinados aspectos por encima del mismo Presidente electo; la imposibilidad del Presidente para nombrar o cesar a los comandantes en jefe de las FF.AA.; la continuidad del propio general Pinochet al frente del Ejército hasta marzo de 1998 y luego como senador vitalicio; blindaje del modelo económico; etc.

Aunque distinto al caso de Francia, esto terminó generando una suerte de “cohabitación” en la política gubernamental con *veto players* que establecieron una serie de restricciones para la acción política, especialmente en el Parlamento, y donde era posible avanzar solo a partir de la transacción. Es lo que el presidente de RN, Andrés Allamand, entonces proclamaría como el nacimiento de la democracia de “los acuerdos o consensos”.

Valenzuela (1997: 35) describe estas limitaciones de la siguiente forma:

“La desconfianza de Pinochet y la Junta hacia la Concertación se manifestó en la aprobación de una serie de leyes a través de las cuales trataron de limitar lo más posible su representación parlamentaria y los poderes del Ejecutivo y del Congreso entrantes en áreas que consideraban críticas. Estas leyes, discutidas mayormente en secreto durante su preparación, popularmente fueron llamadas ‘*de amarre*’,” ya que dejaban ‘todo bien amarrado’ para que el nuevo gobierno no pudiera abrir ciertos aspectos de política o tuviera una autoridad limitada sobre ellos”.

Por otra parte y con fuerte interpelaciones internas en el propio conglomerado que ascendía al poder, el liderazgo de la Concertación apostando por el fortalecimiento de la institucionalidad democrática (y los “*increasing returns*” que traería) posteriormente negoció la elección directa de alcaldes y consejos municipales, dejando de utilizar coyunturalmente la logística del poder local a través de la designación presidencial en favor de futuros procesos electorales (se optó por no utilizar un mecanismo autoritario que daría ventajas momentáneas por la meta de fortalecer la práctica, la institucionalidad y el simbolismo democrático). Era lo que algunos han denominado “democracia en cuotas”.

En todo caso y concordando con lo planteado por Boeninger (1997: 364),

“(…) el factor crucial en la aprobación unánime por la Concertación del paquete plebiscitado fue la convicción de que lo fundamental era asegurar la transferencia del gobierno, aunque no se lograra la simultánea y equivalente transferencia del poder”.

En este sentido, comparto plenamente la hipótesis de De la Maza [2010: 271] cuando dice que el liderazgo de la Concertación consideraba que el costo político y económico de introducir incertidumbre institucional a cambio de lograr mayor calidad y profundidad democrática, ponía en riesgo el acuerdo con las fuerzas de apoyo al régimen militar que sustentaba la transición y con ello la posibilidad misma de gobernar.

Boeninger (2007: 37) explicita bien esto último, al decir que:

“(…) una conducta populista del Gobierno no habría permitido una conducta constructiva del empresariado y de la oposición política, lo que habría provocado su fracaso en vez de las altas tasas de crecimiento del período”.

Esta decisión, al final, se transformaría en una opinión hegemónica (impuesta) al interior de la Concertación y una limitante para las demandas de la militancia, dando paso momentáneamente a una nueva cultura política distinta de la que abrazó el movimiento civil que derrotó en la calle y las urnas al régimen de Pinochet.²⁹

A partir de estas transacciones, algunos analistas resaltan que la transición en Chile se produjo más por una entrega del poder de parte de los militares y civiles que acompañaron a Pinochet que por una transacción o intercambio con la elite opositora, tesis que no comparto del todo a partir, primero, de las cuotas de poder que representaban la creciente movilización social y cuyo norte era la democracia y su capacidad de interpelación al sentido de gobernabilidad, por no mencionar la presión internacional e incluso la presión de algunos partidarios del propio régimen militar que se subieron al proceso de democratización, entre otros. Segundo, por la necesidad de hacer viable, apta para la democracia, la combinación de presidencialismo-multipartidismo en términos de eficacia y eficiencia en la relación Ejecutivo-Legislativo ([Chasquetti, 2001: 446]. Tercero, por la apuesta de los “retornos crecientes” que traería la transferencia del poder Ejecutivo en términos de institucionalización democrática y su impacto en la cultura

²⁹ Ver César Guzmán (2001), “El concepto de democracia en el pensamiento político de la Concertación: 1990-2000”, en serie *Debates y Reflexiones. Aportes para la Investigación Social*, Documento de Trabajo Nº 8, pp. 2-33. Santiago: PREDES – Universidad de Chile.

estratégica. Y, por último, por lo expresado por Lopreite y Tula (1996: 316), quienes afirma que:

“(…) el retorno a la democracia en Chile ha significado el resurgimiento de las prácticas de negociación que poseían una larga tradición en la política de este país. En efecto, a fin de superar las restricciones impuestas por la supervivencia de limitaciones institucionales y una derecha fuerte, el gobierno de la Concertación ha asumido una estrategia cooperativa con vistas a evitar la confrontación, tanto en el plano político como en el socioeconómico”.

Junto a las limitaciones institucionales, el miedo al enfrentamiento fue uno de los elementos más importantes a la hora de entender la actitud de los principales actores involucrados en el proceso de cambio y en el propio diseño institucional que se cristalizó en esta etapa. Muchas decisiones del período de la transición fueron tomadas con una fuerte aversión al riesgo (límites a las movilizaciones callejeras, ausencia de represalias e incluso de investigaciones por DD.HH. o ilícitos económicos, predilección por fórmulas de estabilidad institucional)”. Esta “aversión al riesgo”, variable especialmente valorada en teoría de juegos,³⁰ en todo caso, no hipotecó la transición e institucionalización democrática.

Como se había previsto, en las primeras elecciones presidenciales triunfó contundentemente Patricio Aylwin con su lema “Gana la gente” sobre el ex ministro de Hacienda de Pinochet, Hernán Büchi Buc y por sobre el empresario de una derecha populista, Francisco Javier Errázuriz (ver Cuadro 10).

Cuadro 10 Elección presidencial de 1989		
Candidatos	Votos	Porcentaje
Hernán Büchi Buc	2,052,116	29.40%
Francisco Javier Errázuriz Talavera	1,077,172	15.43%
Patricio Aylwin Azócar	3,850,571	55.17%
Válidamente Emitidos	6,979,859	100%

Fuente: Political Data Base of Americas, Georgetown University – OAS.

Paralelamente a esta elección presidencial, se realizaron competencias parlamentarias para las dos cámaras (senadores y diputados), donde la Concertación ratificó su ascendencia política obteniendo el 56 por ciento de las preferencias y logrando elegir a

³⁰ Ver James D. Morrow (1994), *Game Theory for Political Scientists*. Princeton: Princeton University Press.

72 diputados y 22 senadores. Por su parte, la derecha ligada fuertemente al gobierno militar logró solo el 33,35 por ciento de los votos, eligiendo 48 diputados y 16 senadores. A pesar de ello, la Concertación no pudo tener la mayoría en el Senado, debido a la presencia de los nueve senadores institucionales o designados, lo que al final terminó limitando los cambios que se necesitaban a partir de leyes de quórum calificado y el rechazo de la derecha a realizarlos.

Como se aprecia desde esta elección, desde el colofón de la dictadura y hasta el 2010, surgieron otras expresiones dentro de la derecha para asentar intereses particulares o simplemente disputar las cuotas de poder. Así, agentes represivos crearon Avanzada Nacional; el cuestionado empresario Francisco Javier Errázuriz inventó la Unión de Centro Progresista que durante algunos años hizo alianza con RN y la UDI; nació el Partido del Sur para representar a segmentos empresariales y regionalistas; hace pocos años, ex militares y ultraderechistas crearon grupos como Nueva Fuerza Nacional y el Movimiento Unitario Nacional. Incluso hay indicio de la existencia del Partido por la Libertad y del Partido Nacional Pinochetista, ambos cercanos a la dictadura.

Caso curioso es el del grupo Chile Primero, dirigido por dos ex personeros de la Concertación, que hizo alianza con la UDI y RN en las elecciones del 2010, formando parte de la Coalición por el Cambio, donde también participó una parte del Movimiento Humanista.

Patricio Aylwin asumió como Presidente de la República el 11 de marzo de 1990, con lo que se dio inicio al denominado período de transición a la democracia en Chile. Partió su mandato con la ventaja de que los partidos que lo sustentaban habían negociado previamente a la formación del gobierno coalicional. Esto implicaba reducción de los costos de implementación de políticas, al presentar sus divergencias previas y convergencias finales y, por lo mismo, la acción del gobierno ganaría en efectividad y costos contractuales. Se evitaban, asimismo, horas de negociación y se explicitaba una política más previsible y “accountable” (Albala, 2009: 27).

De hecho, y como lo expresa Matas (2003: 12), las coaliciones preelectorales “suelen tener menos problemas en la discusión sobre las políticas que deben ser prioritarias en la acción de gobierno y en la distribución de parcelas de poder”. Ciertas experiencias empíricas incluso han mostrado que cuanto más precoz es el inicio de las negociaciones, más sólidos y duraderos han resultado los pactos, al menos en los sistemas presidenciales.

El gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994) tuvo como marco la orientación pragmática y consensual de la política, como se percibe del hecho de no plantear reorientaciones a la estrategia de desarrollo ni la revisión de las privatizaciones de las empresas públicas (cambio en continuidad como lo denomina French-Davis 2001). Esto aseguró la gobernabilidad de la transición y la posibilidad de obtener algunas retribuciones como la aprobación parlamentaria de una reforma tributaria basada en el aumento de los impuestos indirectos, con la cual se pudo financiar el incremento del gasto social. Esta reforma, a la vez, si bien permitió controlar la conflictividad y movilización social al satisfacer parcialmente la demanda,³¹ debilitó las instancias de la política democrática y se dejó sin espacio relevante (medido en términos de poder) a la participación social (De la Maza, 2010: 103-104).

El primer gobierno de la Concertación se basó en cuatro ejes fundamentales: continuidad del modelo económico con algunas reformas en el ámbito laboral; puesta en marcha de las instituciones democráticas (separación de poderes, elecciones periódicas; soberanía de la ciudadanía; etc.) promoción de la justicia social y logro de la reconciliación nacional.

Si bien el presidente Aylwin no enfrentó el problema de la doble legitimidad que afecta a los sistemas presidencialista (Linz, 1994:32) al ganar la elección presidencial y la parlamentaria, en esta época era claro que cualquier avance se haría sobre la base de los consensos (negociaciones) y la cooperación (situación similar encontramos en Brasil y Uruguay) dado las distorsiones legislativas que imponía el sistema binominal³² y los parlamentarios designados en el contexto de altos quorums legislativos, las desconfianzas que prevalecían en las FF.AA., la extrema ideologización de los partidos de derechas y los empresarios, y las condicionantes que imponían otros nichos autoritarios (entre ellos los vetos de organismos suprademocráticos como la Iglesia Católica y/o las ya citadas leyes de quórum calificado).

Como lo expresa con bastante claridad Hurtado:³³

³¹ Ver Waldo Chacón y Juan Miguel Jara, “Una mirada a la historia del progresismo del PDC”, en http://www.chascones.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=45:una-mirada-a-la-historia-del-progresismo-del-p-d-c&catid=37:analisis&Itemid=56

³² Dado que desde el plebiscito de 1988 era claro que las fuerzas de la derecha no contaba con más del 40 por ciento de los votos, y a pesar de que confiaban que la derecha sería capaz de formar una coalición fuerte y en que los partidos de la oposición de entonces seguirían divididos, las autoridades militares no quisieron arriesgarse a un escenario en el que la oposición ganara la mayoría en las dos cámaras del Congreso (Siavelis, 2000: 84).

³³ Osvaldo Hurtado (2005), “Elementos para una reforma política en América Latina”, en Sustainable Development Department, Technical Papers Series, SGC-104, Banco Interamericano de Desarrollo, p. 12.

“Frecuentemente el principal y más grande obstáculo que debe enfrentar una reforma política se encuentra entre quienes deben aprobarla y ejecutarla. Los partidos y sus líderes, si está de por medio la posibilidad de que pudieran ser afectados sus intereses, o mermada su influencia, suelen postergar su discusión y cuando se ven enfrentados a considerarla interponen toda clase de obstáculos para que siga su curso legal. En el caso de que, debido a circunstancias singulares llegara a aprobarse, manipulan su puesta en práctica o simplemente no cumplen las nuevas disposiciones, conspiración que les resulta fácil de armar en razón de que controlan los órganos encargados de plasmarla. Enfrentados los partidos a decidir entre el interés de la democracia y el suyo, con frecuencia se pronuncian por el segundo. Una muestra de su conducta utilitaria es el hecho de que los partidos que se opusieron a determinadas reformas cuando fueron minoritarios las apoyaron al convertirse en mayoritarios, y viceversa”.

En este delicado escenario, entonces, se evitó “negociar permanentemente la decisión sobre qué políticas aplicar” y que es una de las reglas de gobernar en coalición (Matas, 2003: 19). Esto se reflejó clara y tempranamente en la instauración de un gobierno “*suprapartidario*” que asumía las decisiones cotidianas y estratégicas con poca consulta a los partidos y asumía relaciones directas con los *veto players* (por ejemplo, con Andrónico Luksic, Anacleto Angelini y Eleodoro Matte, los tres más importantes empresarios del país) de forma de inhibir las posibles contradicciones entre los partidos de la coalición y con el electorado, por cierto con la complacencia y pasividad de los ciudadanos (luna de miel o responsabilidad como la denominó Lagos)³⁴ y solicitada en su discurso de triunfo en el Estadio Nacional. El presidente Aylwin resaltó:³⁵

“Bien sé que son muchos los chilenos maltratados y postergados durante estos largos años, que están cansados de esperar y visualizan en el retorno a la democracia la pronta solución de sus problemas, muchas veces angustiados. Yo comprendo su urgencia y los invito a comprender también que -como lo dije insistentemente en la campaña electoral- necesitaremos tiempo y mucha colaboración. Si han soportado tantos años de espera forzada, les pido ahora un poco de paciencia voluntaria y racional”.

Sin concordar plenamente con el análisis que hace Eugenio Rivera, creo que describe bien parte de los episodios de suprapartidismo que asumieron los presidentes concertacionistas de Chile en diferentes momentos. Al hacer un análisis comparado con el caso del Frente Amplio de Uruguay, Rivera expresa que en el caso uruguayo la matriz que orientaba la gestión de gobierno era que, mediante mecanismos democráticos, correspondía a la coalición la definición del programa gubernamental. Sobre esa base, el

³⁴ CNN-Chile, 28 de junio de 2012.

³⁵ http://www.archivochile.com/Gobiernos/gob_paylwin/de/GOBdeaylwin0003.pdf

gobierno debe operar con independencia relativa. Esto significa que mientras el gobierno asume con independencia el manejo del día a día, corresponde a la fuerza política las decisiones estratégicas y el diseño de las propuestas de futuro.

En el caso chileno, Rivera critica que “el gobierno suprapartidario” parece haber operado con una matriz diferente al no existir un debate claro, tratar temas cruciales y mecanismos formales de aprobación del programa de gobierno, lo que hace que “el programa perdió la función de orientar la gestión gubernamental para constituirse, principalmente, en una herramienta electoral. Recalcaba que “elegido el nuevo Presidente (...) las decisiones programáticas quedaban radicadas en las autoridades gubernamentales”. Por último, señala que esto tuvo dos consecuencias: al no tener compromisos vinculantes con el programa las decisiones se tomaban en el día a día, se da la pérdida de relevancia de los partidos. Otra diferencia que fue la relación con la base social, que en el caso chileno “la apuesta fundamental parece haber sido todo para los ciudadanos, pero nada con ellos”.³⁶

Mis diferencias con Rivera radican, primero, en que son dos realidades distintas. Como dice Reniu y Abdala (2012: 106), “efectivamente, el contexto hace la diferencia”. En el caso de Chile se produce (como se dijo) una verdadera revolución conservadora y en Uruguay no, lo que explicaría en parte el triunfo del No a una nueva Constitución en este país del Atlántico, mientras que en Chile se institucionalizaron las relaciones de poder con la aprobación de la Constitución de 1980.

Segundo, la Concertación es una coalición de partidos de centro-izquierda mientras el Frente Amplio es un metapartido de izquierda, lo que facilita a este último un programa homogéneo fácilmente aceptado y operacionalizable en el gobierno.

Tercero, los movimientos sociales condicionadores de una agenda fueron desarticulados en Chile por la represión y diversas leyes (laborales, de colegios profesionales, etc.) y, por lo mismo, jugaron un rol menor en los partidos y en el contrapeso al poder empresarial-financiero.

En cuarto lugar, la desmovilización ciudadana en Chile también fue inducida por la Concertación en un momento de “critical juncture” de la transición por razones diversas (miedo, hegemonía ideológica neoliberal, etc.); es decir no hubo voluntad política de revertir el proceso de desarticulación impulsado por la dictadura, incluso más, a nivel

³⁶ Ver Eugenio Rivera, “La Concertación versus el Frente Amplio de Uruguay”, Weblog *La Tercera*, 28 de julio de 2010.

sindical se profundizó la dispersión. Esto, junto a lo elitista que ha caracterizado la historia de la política nacional, pueden servir en parte para explicar la ausencia de otros sectores en la toma de decisiones, y que al final es algo circunstancial de la transición y no parte de la esencia más profunda concertacionista como se percibirá del estilo cercano y políticas anclada en una democracia más inclusiva-participativa impulsadas posteriormente por el gobierno de la presidenta Bachelet.

Quinto, el “suprapartidismo” de los gobierno de la Concertación es una decisión de los partidos de la coalición de entregarle al Presidente (a) liderazgo y ordenamiento en la relación Ejecutivo-Legislativo (estabilidad), pero no significa ausencia de los partidos, quienes sí estaban representados en los ministerios, en las relaciones cotidianas del Presidente (a), líder de la coalición, con los partidos y bancadas parlamentarios de la misma, y en la relación del Ejecutivo con los liderazgos partidarios en general.

Por último, como veremos más adelante, los programas de la Concertación si bien no se cumplieron cabalmente sirvieron de marco y norte del Ejecutivo y de la Concertación en su conjunto, a la vez de ejercicio unitario y, sobre todo, como inhibidor de las diferencias fundacionales que eran bastante agudas como lo demuestran los conflictos de fines del siglo XIX y los del siglo XX (podríamos decir sirvieron de cierta convergencia ideológica).³⁷

El gobierno del presidente Aylwin, también impulsó una propuesta de pacto social entre los empresarios (SOFOFA y CPC) y trabajadores (Central Unitaria de Trabajadores) mediado por el gobierno (Acuerdo Tripartito), fórmula que implicaba un reconocimiento mutuo en el contexto de una ecuación compleja donde se mantenía el modelo económico heredado pero se impulsarían cambios en la institucionalidad laboral para garantizar algunos derechos laborales, así como un programa social destinado a la lucha en contra de la pobreza financiado mediante la reforma tributaria que no perturbara el equilibrio fiscal (Muñoz G., 2007: 91). Los cambios propuestos al sistema de relaciones laborales pretendían responder a las demandas de los trabajadores por acceder a una mayor seguridad en el empleo y por recuperar derechos y beneficios que fueron debilitados o anulados durante la dictadura.

Las reformas laborales aprobadas en julio de 1990 como resultado del proceso de negociación tripartita, entre otros, implicaron la eliminación del desahucio sin expresión de causa (aunque se mantuvo la figura falaz del desahucio por necesidades de la

³⁷ Ver, entre otros, Sergio Micco (2009), “La División de la izquierda de la Concertación y la crisis de la Coalición”, en *Asuntos Públicos* 717: 1-5.

empresa), la elevación del monto de las indemnizaciones en caso de despido, y se otorgó protección (fuero) a los representantes sindicales de los trabajadores. Con anterioridad a la reforma laboral mencionada, se había logrado un acuerdo para aumentar el sueldo mínimo.

Los acuerdos tripartitos se sostuvieron hasta 1993, principalmente por el disgusto de los trabajadores que vieron resultados insuficientes en términos de justicia e igualdad, pero también de los propios empresarios al no ver sus intereses amenazados por las nuevas autoridades. En todo caso, ellos sí fueron valorados como un instrumento importante para la estabilidad de la nueva democracia.

Además, si bien las reformas laborales estuvieron lejos de significar una restauración del régimen laboral anterior a 1973 (que era la esperanza de los trabajadores), tuvieron un impacto social “interesante”, sobre todo en sus primeros años. El salario mínimo fue reajustado de manera importante, la sindicalización aumentó momentáneamente al igual que el número de sindicatos y empresas que negociaron colectivamente. Por otra parte, se puso mayor énfasis en la utilización de franquicias tributarias (disponibles pero subutilizadas) para capacitación laboral de los trabajadores; se creó un fondo público que permitió durante cuatro años la capacitación de dirigentes sindicales; y se creó en 1994 una nueva institucionalidad de concertación social (el Foro de Desarrollo Productivo).

La reforma laboral³⁸ y la reforma constitucional, sin embargo, fueron dos áreas que tuvieron un rechazo absoluto de parte de la derecha política y los cambios parciales logrados solo fueron producto de una transacción ante una creciente presión político-social.

La reforma tributaria era de vital relevancia para el primer gobierno democrático del presidente Patricio Aylwin en la perspectiva de enfrentar la llamada "deuda social" (aún pendiente en parte) y mediatizar con ello manifestaciones sociales que pudiesen poner en peligro la propia estabilidad democrática.

La Concertación sostenía que las políticas de ajuste económico y cambios en el régimen socioeconómico implementados por el gobierno autoritario habían afectado negativamente a los grupos más pobres de la sociedad y dicha reforma permitiría ayudarlos con programas responsablemente financiados. La reforma tributaria fue

³⁸ Ver, entre otros, Gonzalo Martner, “Chile y las Reformas Laborales Pendientes”, Weblog *La Tercera*, 30 de abril de 2011.

promulgada el 29 de junio de 1990³⁹ y si bien sus efectos muestran un reducido impacto sobre la distribución de la riqueza, su promulgación permitió el financiamiento de proyectos y políticas de especial impacto sobre los sectores sociales más marginados, lo que al final permitió reducir la pobreza.⁴⁰ Sin embargo y queda claro también que todo se hizo dentro del modelo y sin tocar los verdaderos impulsores de la acumulación como la repartición de ganancias (sueldos dignos, bonos reproducción y excedente, etc.), tributos (sobre el capital devengado), derechos laborales, etc.

Esta oferta de financiamiento de importantes políticas públicas, en todo caso, inhibió que se diera la contienda entre lo que se denomina (Stoke, 2001:5) security-oriented policy y efficiency-oriented policy, a la vez de evitar que el candidato cambiara su propuesta de campaña (security-oriented policy) por la segunda (efficiency-oriented policy) como sucedió en el caso argentino con De la Rúa y Menem o Fujimori en Perú aunque la evaluación de este cambio dependerá del resultado final (Stoke, 2001: 153). También aseguró importantes cuotas de poder de la elite tradicional tanto de la Concertación como de la derecha, lo que ralentizó el sentido de cambio al interior de la propia coalición gubernamental.⁴¹

Un papel no menor jugó en estas transacciones y en el desarrollo del proceso político en general, la positiva relación de la tecnocracia de derecha y su par concertacionista durante la transición como en los años de gobierno de la Concertación. Comparto plenamente, en este sentido, la tesis de Silva (2006: 13) en cuanto a que “los grupos tecnocráticos se constituyeron en voceros y mediadores en canalizar el diálogo entre sectores del gobierno militar y los sectores moderados de la oposición”. En esto, también coincido en que los institutos académicos privados (think tank) jugaron un rol de singular importancia al limar los recelos de políticos (se invitaban a sus actos, encuentros, elaboración de trabajos e incluso sirvieron de punto de encuentro de políticos adversarios) y tradujeron en un lenguaje técnico los puntos de encuentro y desencuentro, facilitando con ello la reducción de amenazas y miedos.

³⁹ Entre los cambios, están: a) el aumento de la tasa de impuesto a la Primera Categoría desde un 10 a un 15 por ciento, cuya base de cálculo se modificó de las utilidades retiradas a las utilidades devengadas; b) la modificación de los tramos de ingresos y las tasas que determinan los impuestos Único al Trabajo y Global Complementario; c) se limitó la posibilidad de tributar en base a renta presunta para empresarios agrícolas, minería y transporte terrestre; y, d) se aumentó, para fines específicos y por un período definido, el IVA del 16 al 18 por ciento.

⁴⁰ Ver Mario Marcel (1997), “Políticas públicas en democracia: El caso de la reforma tributaria de 1990 en Chile”, *Colección de Estudios CIEPLAN* 45: 33-83.

⁴¹ Por ejemplo, desde 1997 en adelante se perdió el sentido de doblar a la derecha para lograr cambios significativos y se optó por conservar lo logrado a nivel parlamentario.

De esta manera, lo que vemos es que a partir de fines de los años ochenta y, principalmente, en los noventa, la ideología tecnocrática se fue mezclando con el ideal democrático (technopols) en Chile, pero también en países como Brasil con el ex presidente Fernando Henrique Cardoso. Estos sostuvieron, con cierto éxito, la visión de que la organización de los grupos subalternos generaba comportamientos corporativos que atentaban contra el interés general representado por la política de acuerdos y, por lo mismo, se “combatió” en distintos niveles la organización social. Así se fue generando una democracia creciente tecnocratizada en donde los problemas sociales son traducidos en términos técnicos, y en donde una cierta despolitización (expresada en el modelo del consumo y del alejamiento de los partidos) se convirtió en una característica central del modelo chileno.

La transición fue, entonces, el estereotipo de una salida militar pactada (Przeworski, 1991: 80) y operó como un marco pragmático de acuerdos entre actores políticos hegemónicos en sus respectivos sectores (élites), acuerdos que se inician con las negociaciones de las reformas constitucionales y que se prolongarían en el tiempo.⁴²

Esta sería la lógica que se privilegiaría en la transición, opción que, por miedos, condicionamientos causales y más de alguna identificación con los propios poderes fácticos, relegaría hacia el infinito algunas de las discusiones más profundas y la participación (algunos apostaron a una domesticación futura del modelo). Aquí funcionó lo que en psicoanálisis se ha llamado la identificación con el agresor, es decir, con su modelo de acumulación, con su marco valórico-cultural, con su conducta. Dicho de otra forma, solo cuando fue aceptada la vigencia de las condiciones de consolidación del régimen socio-económico establecido durante el gobierno militar, se volvió una posibilidad real la culminación de la transición hacia la democracia en Chile.⁴³

Al estar el ámbito político asegurado por la Constitución del 1980 e internalizado ideológica y culturalmente por la fuerza del esquema económico neo-liberal, entonces, el proceso político se desarrolla por una especie de reequilibrio dentro del modelo, muchas veces a “contra sensus” de las mayorías nacionales pero a favor de un concepto que estaba en boga en esos tiempos a nivel mundial y que medía el “éxito” de los gobiernos: la gobernabilidad.⁴⁴ De hecho, uno de los objetivos de los personeros del

⁴² Ver John Higley y Richard Gunther (1992) (eds.), *Elites and the Democratic Transition in Latin America and Southern Europe*. Nueva York: Cambridge University Press.

⁴³ Hernán Cuevas *op cit.*, pp. 106-107.

⁴⁴ Viene del análisis preparado en el marco de la Comisión Trilateral por Michael Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki sobre las disfunciones de los regímenes democráticos de entonces y que los

régimen militar durante su último año de ejercicio en el poder fue asegurar (por medio de una serie de medidas legales de última hora, entre las que se cuenta el establecimiento de un Banco Central autónomo y la privatización de importantes empresas públicas) las condiciones que permitieran consolidar en Chile, como su principal herencia, una democracia capitalista en forma.

Esto último explica, por ejemplo, y más allá del tema de los derechos humanos, que los sucesivos gobiernos de la Concertación mantuvieran el modelo del Estado subsidiario y/o no revisaran la enajenación de una proporción importante del patrimonio del Estado en condiciones absurdamente desmedrada y que fue a parar a manos de personeros de derecha, creando un núcleo de empresarios que trascendieron el ámbito económico para instalarse en la esfera política (Monckeberg, 2001: 20-31) y que hoy se refleja en la gran discusión entre dinero y política.

También explica que no se investigaran los negocios de la llamada “familia militar” con las instituciones del Estado o que renegociaran la deuda de las dos principales cadenas de diarios de derecha y colaboradores con la dictadura, *El Mercurio* y *La Tercera*, por varios millones de dólares⁴⁵ en un contexto en que los medios alternativos (léase *Análisis*, *APSI*, *Cauce*, *La Época*, *Fortín Mapocho* y después otros) que lucharon por la libertad de expresión y la democracia desfallecían por falta de recursos e inversión del propio gobierno democrático.⁴⁶

Al final estas condicionantes terminaron produciendo una autonomización de la economía respecto de la política y una limitación de la propia política. Las fuerzas del antiguo régimen, por medio de un conjunto de políticas coordinadas, inauguraron un nuevo ciclo en donde la política ve disminuida su capacidad de intervenir en la vida económica. Cousiño y Valenzuela (1994:17) han afirmado, al respecto, que “una vez autonomizado el sistema económico, la política pierde la capacidad de observar e intervenir sobre la economía y, por ende, abandona su pretensión de situarse en el punto de vista de la totalidad”.

hacían difícilmente gobernables. Titulado “La crisis de la democracia” (Nueva York University Press, 1975) y con un enfoque conservador, este informe representa la capacidad del gobierno establecido para implementar, liderar las políticas públicas y hacer cumplir las leyes y objetivos programáticos, con rendición de cuentas. Era un enfoque de autoridad vertical que se diferencia de la horizontalidad representada en el de gobernanza que llama a una ampliación democrática con la participación ciudadana y consensos más amplios. Para el caso chileno ver a Boeninger [1997] y Moreno [2006].

⁴⁵ Ver Roberto Ortiz, “Como desvalijaron el Banco del Estado en Chile”, *Punto Final*, 10 al 23 de enero de 2003, pp. 14-15.

⁴⁶ Ver Juan Pablo Cárdenas (2009), *Un peligro para la sociedad*. Santiago: Editorial Debate.

Este patrón refleja un verdadero sentido del poder. Según Przeworski y Wallerstein (1986: 245), en una democracia capitalista:

“(El) pueblo puede tener derechos políticos, puede votar y elegir gobiernos, los gobiernos pueden seguir el mandato popular, pero la capacidad efectiva de cualquier gobierno de cumplir cualquier objetivo está limitada por las decisiones privadas de los dueños del capital. La naturaleza de las fuerzas políticas que lleguen a las reparticiones no afecta esta dependencia, porque es estructural: una característica del sistema y no de los ocupantes de las posiciones del gobierno, los ganadores de las elecciones”.

La continuidad de la Concertación tras el triunfo de Aylwin, como la cara opuesta a la continuidad de la propia derecha (Unión por Chile, luego Alianza por Chile y hoy Coalición por el Cambio) y a pesar de las hipotecas planteadas, tenía una doble connotación. Por una parte, era una consecuencia del sistema electoral binominal introducido en 1980, donde un partido necesita más del 67 por ciento de los votos para ganar los dos puestos en disputa, y un 34 por ciento para garantizarse uno. Estas reglas, por cierto, no favorecen la competencia de terceros partidos (por ejemplo, el Junto Podemos Más) como se demuestra fehacientemente ya en la elección de 1989, y están pensadas no solo para favorecer el bipartidismo (o bialiancismo), sino sobre todo para estabilizar la relación de fuerzas en ambas cámaras del Parlamento y alejar el riesgo de transformaciones drásticas. Por la otra, era parte del virtuoso aprendizaje hecho por los partidos sobre la necesidad de superar los históricos tres tercios de la política chilena de la segunda mitad del siglo XX y conformar un gobierno de mayorías estable. En este sentido, además de una opción electoral, la Concertación también implicaba un proyecto de desarrollo político estratégico para Chile a partir de las lecciones dejadas por el trágico final de la experiencia de la Unidad Popular y del golpe de Estado de 1973 propiamente tal.

La necesidad de estabilidades estratégicas, y más allá de los repudios a la dictadura, había impuesto significativos debates en la izquierda y sectores democráticos sobre los posibles errores que no deberían repetirse, como la desvalorización de la democracia y/o la inestabilidad que significaba el multipartidismo extremo tipificado por Sartori del Chile preautoritario⁴⁷ y que se vivió en aquella época.

⁴⁷ Según Sartori [1980: 185-219], el Chile preautoritario puede situarse entre las naciones con uno de los sistemas de partidos más polarizados del mundo, debido a sus polos de derecha e izquierda claramente definidos, formados por partidos con objetivos políticos muy divergentes; es decir de altas distancias ideológicas.

Se consideraba, asimismo, que la propensión a llegar a un acuerdo vía la negociación disminuía con el aumento del número de negociadores (actores) participando. Como lo menciona Chasqueti (2001: 346), el margen para gobernar sin problemas se vuelve más estrecho en los multipartidismos extremos, pues los apoyos legislativos (y sociales en general) del presidente son generalmente menores que en los multipartidismos moderados, aunque en este caso había una coalición mayoritaria pero que sufría bloqueos o impasses gubernativos a partir de los legados institucionales de la dictadura.

Lo anteriormente expresado, unido al fin de maximizar la utilidad esperada de modo que la recompensa fuese lo más elevada posible (dentro del binomio eficiencia-legitimidad) como lo plantea tempranamente Gamson (1961: 376 y ss), explicaría el proceso de absorción negociada de los partidos chicos por parte de los más grandes durante este período: la Concertación así pasó de 17 a 4 partidos.

Comentando la virtud del sistema binominal para evitar la inestabilidad, además de minimizar el “walking away value” de los partidos de la coalición, Siavelis (2004: 219) ha expresado que “el modelo de competencia bipolar...ha sido una importante contribución a la transición como pauta de estructuración de la competencia entre el gobierno y una oposición leal”. Entre las virtudes resalta el evitar “el problema tradicional de los presidentes chilenos elegidos con una doble minoría (menos del 50 por ciento de la votación popular y sin mayoría en el Congreso)”.

Colaboró también a esta transformación de la izquierda chilena y del centro hegemónico (la DC), ciertas tendencias internacionales como las reflexiones que hizo entonces Secretario General del Partido Comunista Italiano (PCI), Enrico Berlinguer, quien había esbozado su visión del “compromiso histórico” donde un Gobierno no podía apoyarse en una mayoría simple para llevar a cabo reformas estructurales, sino que debía tratar de lograr el más amplio consenso para esas reformas. Berlinguer estaba lanzando la propuesta de un acuerdo histórico, más allá de las diferencias ideológicas entre el PCI y la DC, con vistas a una profunda reforma y modernización de la economía y de la sociedad italiana.⁴⁸ Este esfuerzo encuentra límite, sin embargo, con el asesinato del líder de la DC, Aldo Moro, a manos de las Brigadas Rojas.

En Chile, en todo caso y tal como lo explicité, ya habían existido experiencias de alianza transversales que desnaturalizaban en cierta medida (secularización) la

⁴⁸ Ver, entre otros, Enrico Berlinguer (1977), *Gobierno de unidad democrática y compromiso histórico*. Madrid: Editorial Ayuso.

propuesta ideológica originaria de los partidos en pro de un objetivo estratégico mayor. Así, por ejemplo, el PC de Chile había realizado enormes esfuerzos para constituir un bloque de partidos democráticos para detener el avance del fascismo en 1935 (política de Revolución Democrático-Burguesa y el acuerdo del VII Congreso de la Internacional Comunista). Esta propuesta se concretó el 26 de marzo de 1936 al nacer el Frente Popular formado por el Partido Radical, el Partido Socialista, el Partido Democrático y el Partido Comunista: era una alianza multclasista y pluriideológica. Similar caso fue el de la Unidad Popular de 1970, aunque en ambos casos enfrentaron un Congreso adverso.

En todo caso, autores como Scully y Valenzuela (1993: 196) destacan que en este período, aunque se mantenía la división de los tres tercios (derecha, centro e izquierda), el sistema partidario ya era bastante más centrista (reivindicación de las virtudes y posiciones del centro) que en el pasado, dado el alto grado de coincidencias (y temores) que mostraban las principales fuerzas políticas respecto de la validez de la democracia y ciertas orientaciones socioeconómicas básicas.⁴⁹

Esto último, unido a la moderación que privilegiaban los partidos políticos (algunos hablan de giro al centro y otros de una movilización hacia visiones menos radicales), facilitaron el acuerdo político para estar en coalición a pesar de los costos que implicaba (concesiones a la coalición, renunciadas a las individualidades, deuda contraída con los otros miembros que hacen concesiones mayores, etc.). La coherencia programática y el pragmatismo ideológico, a su vez, fueron factores inhibidores de chantajes o debilitamientos por el posible abandono de algunos de los partidos.

En el fondo esta moderación (léase consenso) se ancló en la idea de una especie de nuevo “contrato social”, expresado específicamente bajo las figuras de concertación social y democracia de consenso a pesar de que en Chile no se cumpliera con el principal objetivo de las instituciones consociativas o de concertación social, que es establecer mecanismos de regulación de los conflictos que pretenden proteger a todos los avasallados y no solo a las minorías poderosas: élites políticas y empresariales. De este modo, se establece un sistema de barrera al cambio que permite la mantención del statu quo, aunque con una creciente institucionalización de la democracia que a la postre terminaría produciendo cambios.

⁴⁹ En este ámbito, concuerdo con Garretón (2012: 82) cuando expresa que “los gobiernos de la Concertación se caracterizaron por una indefinición en materias de orden económico, generando una multiplicidad de opiniones y posturas individuales, muchas veces contradictorias entre sí”. Agregaría, sin embargo, que eso fue otro factor que facilitó el status quo en estas materias.

Boeninger (2007: 34) señala que al inicio de la transición,

“(...) el elemento simbólico principal e inicial era un mensaje de paz y unidad nacional, la voluntad del nuevo gobernante de ser un ‘*Presidente de todos los chilenos*’. Por una parte, resultaba evidente que una democracia no puede ser estable y de continuidad asegurada en un clima de polarización y confrontación...Resultaba indispensable superar tanto los deseos de venganza de los vencedores de 1989, como temores y desconfianzas de los perdedores, la derecha política, para que sus dos partidos, Renovación Nacional y la Unión Demócrata Independiente, pudieran integrarse sin recelos al juego político democrático y las Fuerzas Armadas, para que su retorno a los cuarteles fuera una realidad definitiva.”

La idea de este pacto o contrato social que ha dado estabilidad a la democracia, ha prevalecido en el discurso, la práctica y la cultura política de la élite hasta hoy (nuevo mapa cognitivo). No obstante ello, temas fundamentales para la redemocratización, como el tratamiento a los problemas de violaciones de los derechos humanos, las reformas constitucionales y la reforma de la legislación laboral, ni en este período ni después han sido objeto de un real consenso. Es decir, no ha sido posible impulsar estas reformas por importantes y mayoritario que fuera su apoyo público, pues no contaron con el apoyo del empresariado, los militares y sus aliados los partidos de derecha incrustados en el parlamento con capacidad de veto (ahí está, por ejemplo, la primera y deslavada Ley de Royalty a la minería impulsada por el presidente Lagos).⁵⁰

Concuerdo con Przeworski (1981: 249) en este sentido, cuando expresa que más que consenso, los conceptos claves para entender la democracia pos autoritaria en Chile son “compromiso” y “equilibrio”. Compromiso entre los actores sociopolíticos relevantes del sistema, sean estas clases sociales o fuerzas políticas, y equilibrio entre sus estrategias. De este modo, entra en la conceptualización de la democracia pos autoritaria la proposición fundamental de que los resultados del proceso democrático no pueden ser contrarios a los intereses vitales de las fuerzas políticas relevantes. Precisamente por esto mismo, Przeworski ([1992])⁵¹ indica que las transiciones exitosas han sido conservadoras; es decir cuando se consolidan los mecanismos de su propia limitación.

Sin embargo, es claro también que no hay compromisos y equilibrios que puedan durar para siempre, más aún cuando estos no favorecen a la gente y, por lo mismo, van a

⁵⁰ Un análisis interesante al respecto lo hace el Comité de Defensa del Cobre en www.defensadelcobre.info/modules.php?name=News&file=article&sid=9503

⁵¹ Citado en Hernán Cuevas, *op cit.*, pág. 104.

afectar la propia democracia⁵² y la esencia de la masa partidaria. En este sentido, si bien las tareas de término de la dictadura y la transición impidieron un debate más a fondo sobre lo económico-social, la instauración de la propia democracia se encargaría más tarde de abrirlo al generar retornos crecientes como la repolitización de la sociedad. Aquí concuerdo con Monedero (2012: 78) cuando dice que,

“No es posible la democracia sin la politización. En cuanto algo deja de estar politizado, es decir, en el momento en que queda fuera del conflicto al considerarse patrimonio común y compartido, se deja abierta la puerta para los que no creen en esa regla o prefieren beneficiarse de esa relajación la incumplan (así es como se ha vaciado el contenido de la democracia). En cambio, si la sociedad está politizada, siempre está ‘despierta’, en vigilia para evitar esos comportamientos. Una mayor politización, implica, por tanto, una mayor posibilidad de avanzar en una emancipación (...)”.

En este corolario, Walker y Jouannet (2006: 82-83) enfatizan que el sentido más profundo de la Concertación se encuentra, además de su quehacer en el plebiscito de 1988 y luego como opción y coalición de gobierno, en ideas como transformar la mayoría social en mayoría política, en particular para poder enfrentar los temas profundos y retardados por la idea de una política de consensos mal entendida o entendida en forma contingencia para la transición. En la necesidad de propiciar una estrategia de desarrollo basada en la idea de igualdad (crecimiento con equidad) como alternativa al neoliberalismo y al neopopulismo planteado por los extremos del arco político. En el hecho de la ruptura histórica del eje socialista-comunista que había prevalecido hasta fines de los años 60 (Aylwin 1990),⁵³ de modo de generar gobiernos estables y cambios de mayoría. Y la tendencia hacia la convergencia entre el humanismo laico y cristiano en la perspectiva de la búsqueda de un paradigma nacional y estratégico, tras la revalorización que hace el socialismo de la socialdemocracia durante el exilio.

En este escenario no concuerdo con Garretón (2012: 84) frente a posibilidades mayores de maniobra de la Concertación, cuando dice que “A nuestro juicio, tal visión de las cosas partía de un diagnóstico equivocado respecto de las posibilidades de

⁵² Este mismo autor, define la democracia como “el resultado de determinadas estrategias elegidas en el presente, en la medida que son ellas las que hoy prometen la mejor realización de los intereses. Si el compromiso perdura hasta el día siguiente, deberá ser recreado, y sólo podrá serlo si representa la solución óptima para el día subsiguiente” (Przeworski, 1981: 249).

⁵³ Las limitaciones de las alianzas entre la DC y la izquierda se ejemplifican bien, al destacar que a fines de la década del 50 el Partido Socialista planteó “asumir una postura de rechazo a la política tradicional de alianzas con el centro político, aceptando sólo aquellas con los partidos obreristas”. Ver, entre otros, Mariana Aylwin (1983), “Chile en el siglo XX”, p. 41. Santiago: Emisión.

transformaciones más profundas en la medida que veía posible una regresión autoritaria que, en realidad, había quedado excluida desde el momento del plebiscito realizado en octubre de 1988”. Primero la política no es una ciencia exacta y, por lo mismo, los resultados ante ciertas condiciones no son siempre iguales. Segundo, el miedo siempre ha sido un excelente inhibidor, más aún si se explicita a través de una serie de presiones militares y/o empresariales (más efectos de las crisis externas) como lo veremos más adelante. Por último, en este proceso de “*transplacement*” siempre cabe la posibilidad de retroceso aunque sea parcial. En esto, más allá de compartir anhelos, quedará siempre una duda razonable.

A pesar de estar en presencia de un presidencialismo exacerbado desde la Constitución de 1925 y su sucesora la de 1980, donde, por ejemplo, el Presidente tiene escasos contrapesos en la iniciativa de proposición de leyes hasta nominaciones a altos cargos del Estado o en palabras de Siavelis (2001: 205), la Constitución todavía brinda al Presidente la más amplia gama de poderes legislativos en la historia moderna de Chile, esta condición junto a un sistema de multipartidismo no aseguraba al gobierno una mayoría legislativa, realidad que podía conducir a una bloqueo recíproco entre el Ejecutivo y el Legislativo y que terminaría en un inmovilismo político con impredecibles consecuencias. Mainwaring (1993, citado en Chasqueti, 2003: 320-321) la considera una combinación fatídica para la democracia.

Este presidencialismo de plena competencia, entonces, favoreció en Chile lo que los brasileños Arranches (1988: 8-34) y Limongi y Figueiredo (1998: 81-106) llamaron la instauración de un “presidencialismo de coalición” al analizar el caso de su país en distintos artículos académicos, dado que ninguno de los partidos de la Concertación podía alcanzar sus fines por sí solos. La unidad era vital para avanzar y para soñar en cambiar aquellas materias vetadas en el pacto del silencio.

Asumiendo parte de la propuesta de Kitschelt (1992: 249; citado en Lagares, 1999: 50) según la cual todos los partidos políticos existentes pueden ubicarse en un continuo, cuyos extremos son los partidos que siguen una lógica de representación política y los partidos que siguen una lógica de competición electoral, la Concertación logró un equilibrio entre estas alternativas en apariencia dicotómicas (la competición política como factor connatural para alcanzar el poder y gobernar con un sentido estratégico) al fundir las propuestas ideológicas en un programa de gobierno, subordinar las actuaciones de los partidos al “cumplimiento” de esta plataforma (al menos como

imaginario coalicional) y delegar en la figura presidencial el liderazgo de la coalición (una transferencia del “autoritarismo institucional” de la que habla Nolhen).

Díaz-Tendero, quien también ancla esta fórmula en el concepto de presidencialismo de coalición, destaca que uno de los principales atributos de esta fórmula ha sido dotar de consistencia legislativa la voluntad del Ejecutivo a partir de acuerdos transversales para asumir las urgencias de la transición democrática y la consolidación de las instituciones.⁵⁴ Esto, entre otros, como lo plantea Nolhen (1998: 17), evita el pronosticado nuevo derrumbe de las democracias en la región “(...) observándose, por el contrario, una permanencia de la democracia en América Latina nunca antes vista en su historia, y con ello una relativización de la supuesta relación causal entre sistemas de sistema de gobierno y desenlace feliz o fatal de la democracia”.

Siavelis (2001: 217) grafica las buenas relaciones entre el Congreso y el Ejecutivo diciendo que durante la administración de Aylwin hubo aproximadamente doscientos cincuenta días de trabajo en cada año legislativo. En los cuatro años de su gobierno (es decir, mil días), se presentaron y sancionaron 440 proyectos de ley (en promedio una ley sancionada cada dos o tres días). Sin embargo, estos datos solamente tienen en cuenta los mensajes presidenciales y las iniciativas del Congreso que se convirtieron en ley. En este período, el Congreso tuvo que considerar 1.166 propuestas, lo cual arroja un promedio de 1,2 propuestas por día. El presidente Aylwin vetó únicamente dieciséis proyectos y solamente uno de estos vetos fue levantado por el Congreso.⁵⁵

Sin embargo, también hay que indicar, y en esto concuerdo plenamente con Avendaño (2012: 21), que hasta el año 2006, y sobre todo frente a la presencia de senadores designados, la derecha se amparó frecuentemente en el poder de veto que le otorgaba dicha institución, asumiendo un poder mucho mayor del que le daban los votos. Para sortear esta situación y aprobar ciertos proyectos de ley, la Concertación tuvo que recurrir a otras alternativas como la negociación individual con parlamentarios de la UDI y RN (Toro 2006: 81).

Según el índice elaborado por John Carey (Chasquetti, 2003: 341-342), la disciplina de los partidos en Chile oscilan entre 0,68 y 0,78, en un máximo de uno y un mínimo de cero y, por lo tanto, muestra niveles adecuados como para que los acuerdos entre el

⁵⁴ Eolo Díaz-Tendero, “Nueva Gobernabilidad y Representación Ciudadana”, *La Segunda*, 4 de julio de 2007, p. 9.

⁵⁵ Explica esta buena relación a partir del contexto de la transición y el empate políticos, lo que forzó a la negociación y el compromiso (democracia de los consensos) más allá de la irrupción de posteriores conflictos (Siavelis 2001: 218).

Presidente y los líderes partidarios puedan ser cumplidos por los legisladores individuales.

La estrategia de presidencialismo de coalición se materializó en Chile durante el proceso de transición a la democracia como proyecto progresista de gobierno entre socialistas y demócratacristianos. La apuesta no era tanto abordar reformas drásticas de una sociedad congelada (los clivajes profundos), sino emprender, en forma mesurada y gradual, reformas que algunos llaman de segunda generación en una sociedad que había atravesado por una cirugía neoliberal radical, con consecuencias contradictorias. No hay que olvidar que en ese entonces Chile, por un lado, era considerado un modelo de “éxito” económico (estabilidad y crecimiento) en el contexto de una América Latina seudo caótica, mientras que, por el otro, la sociedad mostraba un drástico crecimiento de la pobreza, de la desigualdad y la concentración de la riqueza, sumadas a las terribles heridas sociales creadas por la represión del régimen militar.

El sentido de este acuerdo, entonces, y más allá de la lógica de las reglas electorales, era doble: por una parte, evitar el riesgo de que las reformas de segunda generación se vieran interpeladas y deslegitimadas como insuficientes por los sectores más de izquierda del conglomerado (que las organizaciones sociales y de trabajadores quisieran avanzar más rápido) y, por el otro, crear una reputación de responsabilidad para el conjunto de la oposición democrática y la sociedad en su conjunto. Se trataba de demostrar que la Concertación podía asumir el modelo económico heredado, sin perder sus “ventajas” de eficiencia y competitividad y, a la vez, de corregir sus déficits (institucionales, sociales, culturales, etc.) y proseguir el proceso de modernización en la perspectiva de reducir la pobreza y crear una sociedad más democrática, más justa y más cohesionada.

El punto de partida de este proceso, y aunque suene paradójico, constituyó una ecuación polémica para la restaurada pero precaria democracia chilena, ya que debía asumir un modelo económico ordenado pero injusto, compensar los delitos contra los derechos humanos sin juzgarlos, y mantenerse en un marco jurídico y constitucional que condicionaba el funcionamiento de los propios mecanismos y procesos democráticos tanto en la representación como en la toma de decisiones soberanas. Esta situación llevó a muchos observadores nacionales e internacionales a hablar de “una democracia

tutelada” o parcial en Chile.⁵⁶ Algunos incluso con enojo como el sociólogo Felipe Portales, quien expresó frente a una de las reformas constitucionales que:

“Esta lamentable disposición subjetiva a preservar los rasgos fundamentales de la democracia tutelada y del modelo neoliberal podemos verla consagrada con la exultante aceptación de las últimas reformas constitucionales expresada por el Gobierno y el liderazgo de la Concertación, en conjunto con la derecha. De este modo, hemos visto proclamado por el propio Lagos y por connotados parlamentarios oficialistas el término de “todos los enclaves autoritarios” y el consiguiente “fin de la transición”. Es más, se ha anunciado que, en virtud de las últimas reformas, la Constitución del 80 ya no llevará la firma de Pinochet, sino que la de Lagos (...)”.⁵⁷

En este período yo hablaría de una “nueva” democracia en contraposición a la tipificación de “semi” democracia que le dan autores como Portales. Si bien ambas muestran características similares, la primera se refiere a un proceso de transición en marcha mientras que la segunda combina establemente elementos democráticos y autoritarios (Hague y Harrop, 2001: 23-28).

Inevitablemente al presidente Aylwin le correspondió asumir la herencia más dura de la dictadura y un tema vital para la gobernabilidad, las secuelas de la represión⁵⁸ al ser uno de los primeros peldaños de la transición. Reconociendo la importancia que revestía este tema para la Concertación (en particular para la izquierda de la coalición), para el reencuentro nacional y para su propio liderazgo, encargó al jurista Raúl Rettig, al frente de una Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, un informe sobre los hechos represivos realizados durante el régimen militar, y creó la Corporación de Reparación y Reconciliación y la Oficina Nacional del Retorno para tratar de “reparar”-compensar los daños causados por estos actos vejatorios.

No debemos olvidar que al presidente Aylwin, más allá de criticarlo por resurgir a última hora y controvertidamente como figura presidencial al interior de la DC (“Carmengate”), en más de una ocasión se le reprochó su intransigencia con el gobierno

⁵⁶ Ver, entre otros, Felipe Portales (2000), *Chile: Una democracia tutelada*. Santiago: Editorial Sudamericana; Hernando Franco Muñoz (2003), *La democracia tutelada: Sobre política nacional e internacional*. Santiago: Movimiento Editores.

⁵⁷ En diario electrónico *El Clarín*, 16 de agosto de 2005.

⁵⁸ Sobre el tema de los derechos humanos en el contexto de la transición, véase José Zalaquett, “*Procesos de transición a la democracia y políticas de derechos humanos en América Latina*”, disponible en www.cdh.uchile.cl/articulos/Zalaquett/IIDH_paper_final.pdf

del presidente Allende y el activo rol que le cupo en la generación (y apoyo) del golpe de Estado de 1973.⁵⁹

En marzo de 1991, sin embargo y demostrando su profundo compromiso con el estado de derecho y los derechos humanos, el Presidente Aylwin da a conocer una síntesis del informe y pide perdón en nombre del Estado en una emotiva emisión televisada a toda la nación. Sus palabras fueron:

“(…) Como Presidente de República, me atrevo a asumir la representación de la nación entera para, en su nombre, pedir perdón a los familiares de las víctimas (...) (revindicando) pública y solemnemente la dignidad personal de las víctimas, en cuanto hayan sido denigradas por acusaciones de delitos que nunca les fueron probados y de los cuales nunca tuvieron oportunidad ni medios adecuados para defenderse (...)”.⁶⁰

En general las FF.AA. fueron muy reacias a reconocer las violaciones a los derechos humanos. Solo tras la detención de Pinochet en Londres el año 1998 y la desvinculación paulatina de las cargas de su imagen, del juicio público de su régimen y los dictámenes de la justicia, se fue produciendo un lento proceso de reconocimiento, particularmente de las nuevas generaciones menos comprometidas con el régimen militar. Así, por ejemplo, el informe Rettig fue rechazado completamente por el Ejército, la Armada y Carabineros y aceptado de forma ambigua por la Fuerza Aérea.

Con el informe Rettig, entonces, se partía en el tratamiento de los DD.HH., sin embargo, desde una situación paradójica con la llamada Ley de Amnistía de 1978, la que impedía juzgar a los presuntos responsables de los crímenes contra los derechos humanos de los que el limitado Informe documentaba⁶¹ con claridad de lo que pasó. Aylwin, imposibilitado por los quórum legislativos y las presiones militares para cambiar la cuestionada Ley de Amnistía, buscó graficar con profundo realismo y sentimiento los límites que tenía para tratar este tema, al decir “Justicia en medida de lo posible” para dar cuenta de las cerca de 3 mil víctimas entre muertos y desaparecidos y de los cientos de miles de torturados, exiliados y perseguidos políticos.

⁵⁹ *La Tercera* en su artículo “Los dichos históricos de Patricio Aylwin sobre Allende y Pinochet” del 29 de mayo de 2012, refleja bien los aspectos cuestionados de la figura presidencial.

⁶⁰ En Silvia Dutrénit Bielous y Gonzálo Varela Petito (2010), “*Tramitando el pasado. Violación a los derechos humanos y agendas gubernamentales en casos latinoamericanos*”, p. 174. Ciudad de México: FLACSO.

⁶¹ Muchísimos casos no fueron calificados por la comisión como crímenes de lesa humanidad cometidos por el Estado, pero que se comprobó su veracidad a través de diversos testimonios. La inexactitud del Informe Rettig suscitó la revisión exhaustiva del mismo por diversos organismos de Derechos Humanos y la edición de una corrección del mismo (1999): *Nunca más en Chile. Síntesis corregida y actualizada de Informe Rettig*. Santiago: Ediciones LOM.

El blindaje a los violadores a los derechos humanos fue una constante en toda la región. En Uruguay el Pacto del Club Naval (más la presión militar) fue el prelude para que el primer gobierno democrático de ese país, el de Julio María Sanguinetti, promulgara la Ley 15.848 o de la Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado que prescribía los delitos cometidos, durante la dictadura 1973-1985, incluyendo la violación a los derechos humanos. Sin embargo, desde 1989 a través de distintos mecanismos se está tratando de derogar dicha prescripción y hoy hay un proyecto en el Parlamento. En Brasil también se aprobó una ley de impunidad similar el 23 de agosto de 1979 y que sigue vigente.⁶²

Argentina, en cambio, comenzó juzgando tempranamente la violación de los derechos humanos por parte de las Juntas Militares que gobernaron ese país desde 1976 a 1983. El “Juicio a las Juntas” de 1985 durante el gobierno de Raúl Alfonsín terminó con sentencias condenatorias de los involucrados y si bien los inculcados fueron indultados por el presidente Carlos Menem en 1990, a partir del 2006 la justicia comenzó a declarar inconstitucionales los indultos decretados. En el caso argentino, además de la masiva condena ciudadana, favoreció enormemente el curso y condena judicial la debilidad de las FF.AA. tras la derrota en la Guerra de las Malvinas.

El máximo símbolo del miedo y de esa democracia tutelada fue, sin duda, la permanencia del general Pinochet como comandante en jefe del Ejército (la principal rama de las FF.AA.) hasta el 10 de marzo de 1998 (el día después asumió como senador vitalicio). El propio Pinochet se encargó de definir, en su discurso anual de conmemoración de su ascenso a la jefatura del Ejército, el lugar (espacio político y en la cultura estratégica) que tendrían los militares en el nuevo escenario democrático, dejando claro que éstos debían ejercer un rol tutelar sobre el conjunto del Estado.

Pinochet en este acto declaró (J.S. Valenzuela, 1997: 32-34), entre otros aspectos y reiterando las ideas fuerza detrás de la Constitución de 1980 en relación a las FF.AA., que los militares “nunca han mirado el desarrollo de la vida nacional como quien observa desde fuera un proceso ajeno y lejano”. Dijo también que es “¡un profundo error!” decir que las FF.AA tienen por “única misión la defensa de nuestro soberano territorio”. Recalcó que es por ello que en la nueva Constitución se reconoce

⁶² La presidenta brasileña, Dilma Rousseff, que fue torturada y detenida durante el régimen militar que gobernó entre 1964 y 1985, instaló una Comisión de la Verdad, que tendrá la responsabilidad de investigar violaciones de los derechos humanos durante la dictadura pero no de juzgar a los responsables. En <http://www.informador.com.mx/internacional/2012/376662/6/brasil-investigara-abusos-a-derechos-humanos-durante-dictadura.htm>

explícitamente “la natural función de la Fuerzas Armadas y de Carabineros en su condición de garantes del orden institucional de la República”. Enfatizó que la misión militar “no se confunde ni se agota en una acción o período gubernativo, porque las Fuerzas Armadas trascienden gobiernos, grupos y personas,” siendo “¡ellas (...) instituciones permanentes y esenciales de la nación chilena!”. Remarcó que “con justicia podemos exigir que quienes nos sucedan en el poder político actúen con estricta sujeción al espíritu de la Carta Fundamental y a sus valores trascendentes”. Sentenció que el nuevo gobierno debe “impulsar y desarrollar las acciones...necesarias para evitar la propagación de la 'lucha de clases,' en cualquiera de sus formas”; “aplicar las normas legales que impidan el desarrollo de conductas terroristas, así como sancionar su realización (...)”; “respetar las opiniones y solicitudes de informes que emanen del Consejo de Seguridad Nacional (...)”. Por último, también dejó en claro que las FF.AA. mismas e incluso la “definición y aplicación de la política de Defensa, en particular en lo que se refiere a materias de exclusiva competencia profesional de las FF.AA., son...un dominio reservado en el cual no debe intervenir el gobierno, hecho que se desprende también del respeto por la Constitución y las leyes”.

Este extenso discurso demuestra patentemente la enorme desconfianza que le tenía Pinochet a la Concertación (en el mismo discurso la acusó de querer volver a la UP con los efectos que se conocen) y a la propia democracia. Sin embargo, y a pesar de ello, los hechos mostrarían posteriormente que el gobierno de Aylwin y los líderes políticos de la Concertación (e incluso muchos altos dirigentes de la derecha) pasaron por alto gran parte de las prescripciones dadas (J.S. Valenzuela, 1997: 32-34) sin mayores consecuencias.

Distintos fueron los llamados temas controvertidos para las FF.AA. y que tenían la condición de ser tratados bajo la nueva institucionalidad democrática (derechos humanos, compra de material bélico, apropiaciones indebidas, etc.). A pesar de que estos se trataron con suma “delicadeza”, durante este período se produjeron varias señales de enojo de la cúpula militar operacionalizadas a través de diversas manifestaciones (mediciones de fuerza con el poder civil). Entre estas últimas, resaltan el caso de la investigación sobre los tres cheques por más de US\$ 3 millones de la época pagados por el Ejército al hijo del general Pinochet, Augusto Pinochet Hiriart, por diversos negocios relacionado a la venta de armas en el mercado internacional, incluso a países con embargo. La investigación del Parlamento y su procesamiento judicial llevaron al Ejército a manifestar su malestar a través del llamado “Ejercicio de Enlace”

(en diciembre de 1990), del “Boinazo” (en mayo de 1993) y, durante el gobierno siguiente, el “Picnic” de Punta Peuco (julio de 1995).

Si bien la razón esgrimida por los militares para estas demostraciones de fuerza era el tema de los derechos humanos y en particular la sentencia de prisión dictada (noviembre de 1993) por el juez Adolfo Bañados para el general (R) y ex jefe de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINA), Manuel Contreras, y el brigadier Pedro Espinoza como coautores del delito de homicidio calificado del ex canciller Orlando Letelier (decisión que fue ratificada por la Corte Suprema en mayo de 1995), los verdaderos motivos se relacionaban a los llamados “*pinocheques*” y al sentido intocable del general y su entorno,⁶³ además de asentar un precedente que podría llevar a la investigación de otros negocios de la llamada “familia militar”. El caso finaliza la noche del 20 de octubre de 1995, cuando el general Contreras fue trasladado de la base naval de Talcahuano a la prisión de Punta Peuco, pero el presidente Frei Ruiz Tagle detuvo la investigación del Consejo de Defensa del Estado en contra del hijo de Pinochet y le pidió al abogado Harasic que no apelara a la sentencia del juez Colvin.⁶⁴

Esta transacción le permitió al presidente Frei sortear las presiones militares y el malestar de los sectores más impetuosos del propio conglomerado. Lo irónico de todo esto es, sin embargo, que los duros del fenecido régimen atentaban en contra de la legalidad que ellos mismos habían fundado, teniendo como corolario de estos episodios (en particular tras la detención de Pinochet en Londres en 1998) un proceso de pérdida creciente de su capacidad de participación en el ámbito político y de veto de los propios militares frente a diversas iniciativas del gobierno democrático.

Otro objetivo central del gobierno del presidente Aylwin, además de la subordinación del poder militar al civil como objetivo central del proceso de consolidación democrática en su acepción más básica de las relaciones cívico-militares de hace más de 50 años (Huntington, 1957: 9-10), hoy fortalecida por la propuesta de Reforma del Sector de la Seguridad,⁶⁵ fue la democratización de las instituciones públicas y la descentralización del país, políticas que se empezaron cimentarse con la modificación de la Ley de Elecciones Municipales y la elección popular de alcaldes y

⁶³ El juez Jorge Colvin había sobreseído la causa contra Augusto Pinochet hijo por los “*pinocheques*” pero el abogado Davor Harasic, presidente subrogante del Consejo de Defensa del Estado, estaba determinado a apelar al dictamen.

⁶⁴ *La Nación*, 23 de abril de 2006, pp. 11-12.

⁶⁵ Ver Thomas Brunneau y Florina Cristiana (2008), “Toward a new conceptualization of democratization and civil-military relations”, en *Democratization* 15(5): 909-929.

concejales (no había elección separada de alcaldes y concejales, y estos últimos elegían la autoridad edilicia). Incluso a costa de lo que plantea Luna (2008: 76-78) en cuanto a que la presencia en municipios facilita toda clase de vínculos (formales e informales) y que posteriormente incidirán en otros eventos electorales.

La elección municipal se realizó en 1992 y nuevamente la Concertación obtuvo un contundente triunfo en un marco de disputa bipolar con asomos de otros actores como se percibe en el Cuadro 11.

Cuadro 11				
Elección municipal de 1992				
Pacto	Concejales	Porcentaje	Alcaldes	Porcentaje
Concertación	1.187	57,01	266	79,64
P. Comunista	35	1,68	1	0,3
P. Liberal	4	0,19	0	0
P y P (derecha)	756	36,32	62	18,56
Unión de Centro	78	3,74	4	1,2

Fuente: datos del Registro Electoral: www.servel.cl

En lo económico y con el retorno a la democracia, Chile recuperó con creces la confianza y voluntad internacional, incrementándose las exportaciones, aumentaron los créditos provenientes del exterior, se reestablecieron y/o mejoraron las relaciones diplomáticas con varias potencias y países de importancia y comenzaron una serie de negociaciones económicas con distintos países y bloques tendientes a facilitar la interacción comercial y en otros rubros. Por otra parte, se impulsó una novedosa política financiera que promovía el ahorro nacional del Estado (el 1 por ciento del superávit estructural), la reducción de tasas de desempleo y el alza del salario mínimo, políticas que tuvieron un resultado muy exitoso particularmente en el ámbito de la pobreza y marginalidad.⁶⁶

A pesar de estas mejoras en lo económico y social, siguió persistiendo una distribución muy desigual de los ingresos (y del poder). Por ello, el gobierno promovió con fuerza diversas iniciativas y políticas públicas compensatorias para impulsar lo que se llamó “crecimiento con equidad”. Para ello, por ejemplo, jerarquizó la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) transformándola en el Ministerio de Planificación y Cooperación para poner en marcha las políticas sociales; creó el Fondo de Solidaridad

⁶⁶ Desde 1990 a 1994 la pobreza descendió en Chile desde un 38,6 a un 27,5 por ciento, lo que equivale a una cantidad bruta de menos 1.200.000 personas aproximadamente que salieron de ella. La indigencia, por su parte, descendió en el mismo período, desde un 12,9 por ciento a un 7,6, lo que correspondía a 620.000 personas aproximadamente que habían dejado este flagelo (Meller 1999: 47).

e Inversión Social (FOSIS) para financiar proyectos productivos de sectores pobres y microproductores; puso en marcha el Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación (MECE), que básicamente impulsaba el perfeccionamiento de profesores, ayudaba a los adultos a completar su educación e incrementaba las raciones alimenticias escolares; creó la Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI), que asumió la coordinación de las políticas del Estado en este ámbito (en septiembre de 1993 se aprobó Ley N° 19.253 de Pueblos Indígenas) y que posteriormente se transformó en la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), entre otras.

La intención de “domesticación” del modelo de desarrollo heredado (se creó la Comisión Nacional del Medio Ambiente y sus propuestas trascendieron a las políticas de varios ministerios), tuvo resultados germinales interesantes en términos de crecimiento, equidad y sustentabilidad. Al comienzo de la administración del presidente Aylwin la inflación alcanzaba a un 30 por ciento en tanto que al término del año 1993, esta cifra se redujo a un 12,2 por ciento. Del mismo modo, el crecimiento económico registró un aumento sostenido, alcanzando la cifra récord de 10,4 por ciento en 1992, el más alto en 27 años. Durante este período también se inicia un importante retroceso de la pobreza en el país. Sin embargo, las tendencias centrales de la acumulación no cambiaron, acentuándose brechas de desigualdad.⁶⁷

La cultura también constituyó un tema relevante desde el retorno a la democracia y estuvo marcada por un esfuerzo en dos grandes direcciones (Garretón, 2002: 6). La primera puede denominarse la democratización de la cultura y tiene, a su vez, dos dimensiones. Una, eliminar los residuos más destacados de lo que fue la política cultural de la dictadura y, la otra, responder a la naturaleza de un proceso de democratización política en el campo de la cultura. La segunda dirección es la valoración de lo específico y propio de la cultura y la intervención activa en el desarrollo cultural (fortalecer la identidad y la creación).

Esta evolución no fue fácil ni estuvo exenta de algunos problemas como la lentitud de algunas iniciativas, entre ellas, la de dotar a la cultura de su propia institucionalidad o la gradualidad en el aumento de recursos. Pero es evidente que la política cultural ha estado presente cada vez con mayor fuerza en todos los gobiernos de la Concertación. Así, al principio de los noventa, se establecía una Ley de Donaciones Culturales (Ley

⁶⁷ Ver Ricardo Ffrench-Davis (2001), *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: Tres décadas de política económica en Chile*. Santiago: Editorial Dolmen.

Nº 18. 985 o Ley Valdés)⁶⁸ y se creaba el Fondo Nacional de Desarrollo de las Artes y la Cultura (FONDART), bajo la modalidad de concursos en todas las áreas, el Centro Cultural Mapocho y el Centro Balmaceda para la Juventud. Asimismo se creaba la primera Comisión para la Cultura, encargada de revisar la institucionalidad cultural organizacional y normativa.

Junto a las propuestas más globales como las señaladas, se fueron desarrollando decenas de iniciativas tanto de financiamiento, desarrollo y legales para áreas específicas como la Ley de fomento del Libro y la Lectura, las modificaciones a la Ley de Propiedad Intelectual, dándole un papel mayor a los intereses de los creadores o las ligadas a la política de patrimonio, especialmente de Bibliotecas y Museos. El presidente Frei culminaba su labor con un Informe titulado “Chile está en deuda con la cultura” y proponía, nuevamente, una institucionalidad cultural organizacional, la cual logró su consolidación durante el gobierno del presidente Lagos: el Consejo Nacional de las Artes y de la Cultura, cuyo director adquirió el rango de ministro de Estado. El presidente Lagos también promulgó una serie de leyes como las nuevas leyes de Calificación Cinematográfica, que significaron el término de la censura previa.⁶⁹

La presidenta Bachelet, fiel representante del impacto del cambio cultural acontecido en el país, en el discurso del 21 de mayo del 2009 anunciaba que en el proyecto de Presupuesto Anual se destinaría un 2 por ciento del total para la cultura. Esto implicó que “entre 2006 y 2010 se triplicó el presupuesto, se pasó de 22 mil a 63 mil millones de pesos” (cerca de US\$ 130 millones).⁷⁰

A pesar de este gran cambio, acompañaron a las políticas culturales de la Concertación un veto constante de la oposición y de la Iglesia en el llamado “ámbito valórico” (léase educación sexual en los colegios, divorcio, homosexualidad, aborto y otros temas). Igualmente, el principal medio de transmisión cultural, la televisión, no pudo escapar a las normas y lógica de un mercado que imponía una receta superficial (“farándula”) carente de contenidos más relacionados con el acontecer político del país.

⁶⁸ Es decir, cualquier donación en dinero o especies que una empresa realice para financiar un proyecto cultural, previamente aprobado por el Ministerio de Educación, podrá acogerse a los beneficios tributarios que la Ley de Donaciones Culturales otorga. La empresa podrá descontar del pago de sus impuestos la suma equivalente al 50 por ciento de la donación efectuada. Este descuento se hará efectivo en la declaración de impuestos correspondiente al año siguiente de la donación. Para tal efecto, la empresa necesita un certificado que acredite la donación y que deberá adjuntar en su declaración de impuestos. http://www.nuestro.cl/biblioteca/textos/ley_donaciones.htm

⁶⁹ Un buen análisis lo encontramos en Bernardo Subercaseaux S. (2006), “La Cultura en los Gobiernos de la Concertación”, en *Revista Universum*, 21(1): 190-203, Universidad de Talca, Chile.

⁷⁰ Ministra de Cultura, Paulina Urrutia en *La Nación*, 6 de enero de 2010, p. 28.

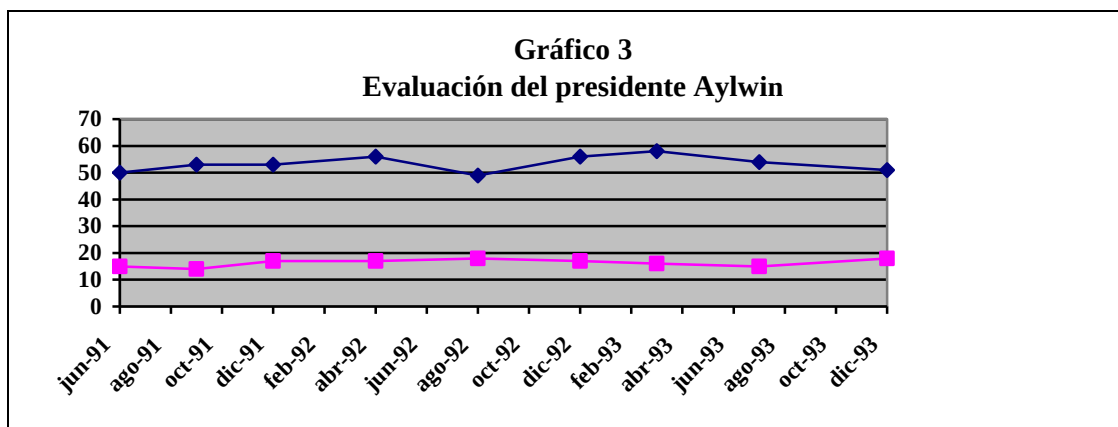
En todo caso y tal como lo menciona Hunneus (2005b: 40), “La gestión del primer jefe de gobierno, quien alcanzó altísimo grado de aprobación (...), establece los cimientos de la democracia y es recordado en la historia por eso”. En otras palabras, retomando la construcción conceptual de las siete instituciones que especifican la poliarquía (O'Donnell, 1996: 71-74), puede argumentarse que el presidente Aylwin consolidó e institucionalizó los procesos electorarios (funcionarios electos, elecciones libres y limpias, sufragio universal y, derecho a ser candidato), así como las libertades políticas y sociales circundantes (libertad de expresión, información alternativa y, libre asociación) y, por lo mismo, se podrían hablar de una consolidación de la poliarquía o consolidación y gobernabilidad como lo señaló Beoninger (1997: 433 y ss).

3.3 El gobierno de Frei y el punto de inflexión

En Chile y siguiendo la tendencia mundial, los procesos políticos más complejos son los de generación de candidaturas presidenciales, pues en general no corresponden a un partido político en particular sino que a coaliciones, lo que dificulta y complejiza bastante la aproximación de intereses en las negociaciones para un resultado final unitario y de largo plazo.

En 1993 las cosas habían cambiado significativamente luego de cuatro años de gobierno de la Concertación. El presidente Aylwin había terminado su gestión con un importante apoyo ciudadano (ver Gráfico 3), el fantasma del golpe de Estado se había mediatizado y la ciudadanía comenzaba a poner sus sueños (expectativas e intereses) por delante de los miedos; se empezaban a acabar las complacencias e inactividad propias de la “luna de miel” que se le concedió al Presidente Aylwin, reinstalando con esto el sentido más transformador en la masa de la coalición.

En este contexto, Ricardo Lagos, con su perfil de estadista anclado en el cambio y la igualdad, era señalado por todos los estudios de opinión pública como el principal líder de la Concertación. Sin embargo, cuando en la Democracia Cristiana se impuso la candidatura presidencial de Eduardo Frei Ruiz Tagle, éste rápidamente recibió la adhesión de cerca del 40 por ciento de los chilenos que entonces se identificaban con el apellido de su padre (el presidente Frei Montalva) y con este partido considerado el centro mismo del espectro político.



Fuente: Elaborado por Paulo Hidalgo en base a Datos de Centro de Estudios Públicos (CEP).

Esto produjo un importante impasse entre quienes reclamaban la justa alternancia en la coalición de gobierno versus aquellos que privilegiaban el derecho adquirido del partido mayoritario, contradicción que se diluyó con la inédita proposición de primarias.

Los analistas, más allá de anclar esta conclusión en un avance en la consolidación democrática al interior de la coalición, concuerdan que además hubo otros factores condicionantes que ayudaron a mantener unida a la Concertación. Entre estos, destacaban la traumática experiencia vivida en 1973, las aproximaciones ideológico-culturales forjada en la lucha en contra la dictadura y que se vieron reforzadas con el fin de la lucha mundial Este-Oeste y la conformación de un proyecto progresista estratégico de cambio para el país plasmado en un programa de gobierno y enquistado en el imaginario nacional. A esto se sumaban otras variables más paradójicas como el propio sistema binominal en cuanto forzaba a la conformación de alianzas políticas (no había mucho donde escoger) para mantenerse en los cargos de representación (gobierno, parlamento y municipios) y el presidencialismo en tanto factor de estabilidad.

Ante esto, los partidos de la Concertación reiteraron la propuesta de darle un carácter suprapartidario al Poder Ejecutivo para eximirlo de la sujeción de los “cuoteos políticos” y liberarlo del clientelismo, a la vez de empoderarlo con el liderazgo de la coalición y ante el imaginario público. El Presidente, de esta forma, se transformaba en el jefe y líder ante la opinión pública de la coalición sin abandonar tres factores básicos de la transición: el poder político de las élites, el poder político de los partidos y la llamada política de los consensos.

Esto llevó a una gran disciplina partidaria en tanto coherencia legislativa (especialmente en los primeros gobiernos), discursiva y de acción en la perspectiva de evitar situaciones desastrosas como las sucedidas en diversos períodos de la historia

nacional como las dos guerras civiles que padeció el presidente Montt (1851 y 1859), la Guerra Civil de 1891, la intervención militar de 1924 o el golpe de Estado de 1973, entre otras. En suma, se trataba de evitar y/o superar tres importantes desafíos del presidencialismo multipartidista: el conflicto entre las ramas del gobierno, la polarización del sistema y la conformación de una coalición inestable (Chasquetti, 2001: 326).

La Concertación, luego de un duro proceso de negociación, acordó realizar una convención para elegir al abanderado presidencial del conglomerado con delegados generados por elecciones primarias y otros designados según fuerza electoral previa de cada partido (número de militantes y votos logrados).

Más allá de la adhesión doctrinaria de la población y de la tendencia centrípeta que primaba, la fuerza partidaria era reflejo en gran medida también de la negociación electoral al interior de la propia coalición (más o menos eficiente) en el marco de la continuidad del clivaje transicional: dictadura o democracia. Así, la negociación para la elección parlamentaria de 1989 se dio a partir de equilibrios ideológicos entre el socialcristianismo y la socialdemocracia, lo que, junto a la figura presidencial de Patricio Aylwin, favoreció la adhesión a la Democracia Cristiana por encima de los otros partidos en esta y las elecciones futuras próximas, incluyendo las Municipales 1992 (hubo un empoderamiento electoral para el partido que presenta candidato cuando ya existe un representante del mismo electo en el ámbito parlamentario y municipal en el distrito, más aún si es el mismo del presidente).

Las primarias elegirían 1.800 delegados y 1.200 serían distribuidos entre los dos aspirantes según las votaciones de sus respectivos partidos en las elecciones Municipales de 1992: esto significaba 800 delegados para Eduardo Frei y 400 para Ricardo Lagos. Se trataba, además, de dos elecciones primarias, una en la que votarían los militantes de la Concertación (cada candidato tuvo derecho a aportar al padrón la misma cantidad, 100 mil personas) y la otra constituida por tantos adherentes como concurrieran a firmar su adhesión a la Concertación en oficinas especialmente habilitadas para ello. Independientemente del número de adherentes y de militantes que participaran, el resultado de ambas elecciones determinaría la designación de 900 delegados cada una.

El mecanismo protegía de tal forma al candidato de la Democracia Cristiana Eduardo Frei,⁷¹ que Ricardo Lagos debía obtener 72.3 por ciento de los votos entre los adherentes para obtener mayoría de delegados en la Convención Presidencial, en el supuesto razonable de que habría un empate en el padrón militante. En este sentido, se puede decir que las primarias de 1993 fueron en la realidad concebidas como mecanismo legitimador de un acuerdo político previo negociado por las élites partidarias para ser presentado ya legitimado ante las militancias de la coalición y, posteriormente, ante la ciudadanía en general. Sin embargo, y más allá de ello, este evento también tuvo la virtud de instalar un precedente de sello y resolución democrática de las competencias y/o controversias del conglomerado, a la vez de servir como factor movilizador de las militancias y comunicacional como propaganda temprana.⁷²

El mecanismo de primarias muestra, al menos, ocho virtudes en la competencia electoral: dirime competencias partidarias y entre los candidatos; es un mecanismo de legitimación democrática; demuestra transparencia; fomenta la participación partidaria y ciudadana; genera expectación en los medios de comunicación (copa amplios espacios mediáticos); permite asentar líneas discursivas y anclar conceptos; impulsa tempranamente el proceso de campaña (moviliza a los militantes); asienta el sentido de triunfo sobre el ganador de ellas.

A pesar de las exigencias impuestas a quienes deseaban inscribirse para votar (firma de un compromiso y patrocinio de militantes) y de tenerse bastante asentada la percepción de un resultado preestablecido, concurren en muy pocos días más de 350 mil personas a expresar su voluntad de participar en las primarias. Este fenómeno, entre otros, no solo hizo que se desbordara la precaria infraestructura desplegada por la Concertación, sino que reavivó una cierta incertidumbre respecto del resultado e hizo inviable elegir a un candidato presidencial distinto del que prefiriera los votantes. El suspenso se dirimió en la última semana de mayo de 1993 con el triunfo de Eduardo Frei Ruiz Tagle, quien obtuvo el 63,4 por ciento de los votos en contra del 36,6 por ciento de Ricardo Lagos. Esa misma tarde, Ricardo Lagos, fomentando las lealtades y unidad de la coalición, proclamó a Eduardo Frei como candidato presidencial de la Concertación.

⁷¹ Lagos (2012: 200-201).

⁷² Pepe Auth (2005), “*Las Primarias en la Concertación. Un Camino sin Retorno*”, revista electrónica Agenda Pública, Año IV: N° 7, septiembre de 2005, INAP-Universidad de Chile.

Más allá del resultado, el que reflejó de manera bastante próxima lo que pasaba en el imaginario concertacionista y que también era develado por las encuestas de opinión pública (por cierto, esto se unía a un miedo a una regresión autoritaria que hacía preponderar el centro), se evidenció la existencia de un universo ciudadano comprometido con la Concertación y con fuerte voluntad de participación. Este dato de participación en las primarias de 1993 sentaría una regla de la que sería muy difícil (por no decir un disparate) renegar en el futuro con un acuerdo entre elites para designar entre “cuatro paredes” la candidatura presidencial de la Concertación. Sin la participación, consulta y/o respeto de la decisión de dicho universo (violación), la posibilidad de sanciones adquiriría verosimilitud como se vería más tarde en la elección del 2010 y su limitada primaria.⁷³

No muy lejano del épico triunfo del NO y teniendo a su haber el anclaje del recordado apellido del presidente Frei Montalva, durante todo el proceso electoral las encuestas señalaron como ganador en el comicio presidencial a Eduardo Frei Ruiz Tagle. En medio de varias candidaturas marginales de izquierda y de derecha, su más cercano contendor, el derechista Arturo Alessandri Bessa no logró remontar y en las votaciones del 11 de diciembre de 1993 se ratificó las tendencias de las encuestas y Eduardo Frei Ruiz Tagle se consagró Presidente de Chile con la más alta votación vista en la historia republicana del país (ver Cuadro 12).

Cuadro 12 Elección presidencial de 1993	
Candidatos	Porcentajes
Eduardo Frei Ruiz-Tagle (Concertación)	58
Arturo Alessandri Besa (Derecha)	24.4
José Echeñique (Derecha)	6.3
Manfred Max-Neef (Ecologista)	5.6
Eugenio Pizarro Poblete (Comunista)	4.7
Cristián Reitze (Verde)	1.2

Fuente: Political Data Base of Americas, Georgetown University-OAS.

⁷³ Ver Ana Karina Huircán y Daniela Tapia (2010), “Continuidades y cambios: El discurso de Eduardo Frei en las campañas presidenciales de 1993 y 2009”, Serie Indagación (Expansiva) 28: 1-3.

La dispersión de los votos con tres candidatos de izquierda y dos de derecha, además del de la Concertación, no pudo mermar la alta legitimidad que tenía el candidato y la propia alianza de gobierno en este momento.

Scully (1995: 111) describe bien este período político-coalicional, al decir que:

“Cuando el demócratacristiano Eduardo Frei Ruiz-Tagle, hijo del ex presidente, derrotó al socialista Ricardo Lagos en una elección primaria interna especial que no tenía precedentes entre los partidos de la Concertación, quedó removido un obstáculo importante para la sobrevivencia futura de la Concertación. Frei fue proclamado candidato único de los partidos de la Concertación el 31 de mayo de 1993, encabezando la lista victoriosa de candidatos de la Concertación para ambas Cámaras del Congreso en las elecciones de diciembre de 1993. Con la derecha profundamente dividida por discrepancias internas, y las maquinaciones políticas de Errázuriz complicando aún más a la oposición, quedó asegurada la reelección de un gobierno de la Concertación”.

Un dato no menor de esta elección y que reafirma con solvencia la supremacía política de la Concertación, fue la votación obtenida por el “desconocido” intelectual ecologista para la mayoría del país, Manfred Max Neef, en medio de un contexto que revelaba que la votación progresista y de izquierda extra Concertación estaba prácticamente secuestrada por los candidatos del PC (Eugenio Pizarro) y de la Alianza Humanista-Verde (Cristián Reitze). Con el tiempo se ha dilucidado que, ante el triunfo eminente de Eduardo Frei, la mayoría de los votos de Max Neef vinieron de sectores de la propia Concertación como una forma de protesta ante una política de consensos que, más allá de sus logros, secuestraba el proyecto concertacionista original y de sus mayorías e imponía una sensación de gatopardismo que se graficaba en proyectos de cambio deslavados y el empate político, verdad que nunca fue denuncia para develar a los genuinos limitadores del cambio, la derecha.

Era el inicio de lo que se transparentaría posteriormente en el debate interno del conglomerado entre los llamados autoflagelantes y autocomplacientes. Sin embargo, el “establishment” de la Concertación justificaba las diferencias, e implícitamente el partido transversal, aunque sin mayores resultados, diciendo que:⁷⁴

“Todos los intentos por buscar grandes diferencias programáticas o ideológicas entre los partidos de la Concertación han sido infructuosos. ¿Por qué? Porque la Concertación es una fuerza política que hasta el momento se ha ordenado en torno a un proyecto común estratégico de largo plazo, que se resume en democracia republicana, derechos ciudadanos, economía abierta e inclusión social...Ello no quiere decir que la

⁷⁴ Ver Enrique Correa, “La transversalidad de la Concertación”, *La Nación*, 24 de marzo de 2007, p. 18.

Concertación sea homogénea. Por el contrario, es heterogénea, pero sus diferencias son también transversales. Un ejemplo de ello fue la gran polémica entre los llamados autocomplacientes y los denominados autoflagelantes durante el Gobierno del Presidente Frei. En esa ocasión se constituyeron corrientes en la Concertación, pero compuestas cada una por integrantes de diversos partidos de la coalición... Esa naturaleza transversal ha sido la virtud que ha dado estabilidad a la coalición gobernante y le ha permitido ganar todas las elecciones en los últimos 17 años”.

Posteriormente y tras la baja electoral relativa que tuvo la Concertación en las elecciones parlamentarias de 1997, se explicitó el debate entre quienes, dentro de la coalición, se definían como autoflagelantes, es decir críticos al sistema económico implementado, a la política de los consensos (acuerdos) y a la lentitud en los avances democráticos que demandaba la “mayoría de Chile”, y los autocomplacientes que llamaban a profundizar el modelo neoliberal con retoques solidarios, en base a los buenos resultados económicos del país, a la disminución de la pobreza, a la situación de mejor bienestar de la población y la estabilidad lograda, en el marco de un discurso y sentido único “irreversible”.⁷⁵

Un texto que se transforma en best seller de esta discusión y que se empalma al revelador Informe del PNUD “Desarrollo Humano en Chile 1998”, es el ya citado libro del sociólogo Tomás Moulian, *Chile Actual: Anatomía de un Mito* (1997), el que opera como paradigma ideológico de un sector de centro-izquierda que se siente descontento (y defraudado) frente a la situación del país y las políticas seguidas.

Este autor señala, a grandes rasgos, que la oposición al gobierno militar y sus intelectuales contrarios al modelo, finalmente entran en el juego de la administración de una sociedad capitalista neoliberal; en la sociedad predomina un consenso prefabricado heredado del régimen militar que resalta una lógica de mercado extrema y un manejo tecnoburocrático del poder; la construcción societal hecha por los militares y sus élites es refractaria al cambio; la burocratización creciente prepondera el reinado de los tecno-administradores por sobre otras racionalidades; hay dispositivos legados por la dictadura para prevenir incertidumbres de la democracia (senadores designados, Consejo de Seguridad Nacional. Sistema binominal, etc.); al final se produce un “gatopardismo”.⁷⁶

⁷⁵ En “Concertación democrática. Volvamos a los que nos unió”, página web Proyectamerica Corporación, 28 de enero de 2008.

⁷⁶ El libro de Moulián fue contestado principalmente por altas autoridades de gobierno de la época en el documento “La Fuerza de Nuestras Ideas”, quienes, satisfechos, admitía problemas existentes como parte de la modernización y que podían ser subsanados con algunas correcciones mínimas y/o a través de operaciones política o negociaciones copulares. A éste le siguieron otros dos documentos críticos, “La

En su primer discurso ante el Congreso Pleno (el 21 de mayo de 1994), el presidente Frei delineó seis "Grandes Tareas Nacionales" que el país tenía la "oportunidad histórica" de lograr. Estas eran: consolidar el desarrollo económico, continuando en la senda seguida del "desarrollo con equidad"; seguir trabajando para "superar la pobreza", en especial la marginalidad e indigencia; modernizar las relaciones laborales; construir un sistema educacional moderno; confeccionar un sistema de salud eficiente y equitativo; y profundizar la "inserción internacional" del país⁷⁷ en base a los principios del multilateralismo, el derecho internacional, la defensa de los derechos humanos, la promoción de la paz y la apertura comercial, entre otros.

La justificación de estas seis tareas se encuentran en la simbiosis entre democracia y desarrollo, y que Hurtado describe de la siguiente manera:⁷⁸

“La democracia y el desarrollo se alimentan y refuerzan recíprocamente...pues ni la democracia política puede consolidarse sin medidas económicas y sociales que propicien el desarrollo ni una estrategia de desarrollo puede prosperar sin la legitimidad y el esfuerzo que le confiere la participación democrática. Esta relación debería tenerse en cuenta para resolver el dilema participación-gobernabilidad, que con frecuencia suele presentarse en el diseño de las instituciones políticas (...)”

En general y más allá de las críticas levantadas incluso al interior de la propia Concertación, el gobierno del presidente Frei cumplió con los objetivos fijados, en particular se le reconoce un gran esfuerzo modernizador de la institucionalidad estructural del país.⁷⁹ Así, por ejemplo, en los cuatro primeros años de su período, el PIB avanzó a tasas promedio de 7,8 por ciento.

En 1998, sin embargo, esta situación cambia con la crisis asiática⁸⁰ que propició la caída de las exportaciones y llevó a un proceso de ajuste interno con altas tasas de

Gente Tiene Razón” y que resaltaba que parte de los problemas venían de la propia coalición, y “La Gente Quiere Cambios” y que era mucho más crítico del modelo económico y a la incapacidad de superar los clivajes históricos y transicionales (Garretón, 2012: 84).

⁷⁷ *El Mercurio*, 22 de mayo de 1994, cuerpo C, pp. 2-4.

⁷⁸ *Op cit.*, Osvaldo Hurtado, p. 17.

⁷⁹ Ver Marcelo Mella, “El Pensamiento sobre la modernización y la democratización durante el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle”, pp.1-20, en www.academia.edu/604713; y Karina Doña Molina (2006), “Síntesis del proceso de modernización del Estado en Chile (1994–2003)”, Publicación del INAP - Universidad de Chile, pp. 17-24.

⁸⁰ La crisis financiera asiática comenzó el 2 de julio de 1997 con la devaluación de la moneda tailandesa (bath) y la posterior “bancarrota” del país. Por efecto dominó, le sucedieron numerosas devaluaciones en Malasia, Indonesia y Filipinas, Taiwán, Hong Kong y Corea del Sur, convirtiéndose en la “primera gran turbulencia de la globalización”, especialmente en los países emergentes, que se manifestaron en depreciaciones cambiarias, caídas en el precio de las acciones y significativos aumentos en las tasas de interés.

interés como lo expone el Presidente del Banco Central de entonces, Carlos Massad, en el seminario ¿Asia dónde? organizado por la Bolsa de Comercio en abril de 1998.⁸¹

El país enfrentaba técnicamente su primera recesión desde la experimentada en la década de los ochenta. En 1999 la cesantía oficial había llegado a los dos dígitos (10,1 por ciento), sin embargo el impacto fue bastante mayor. Este cuadro recesivo tuvo como telón de fondo una severa crisis eléctrica derivada de la sequía que golpeó a Chile y su dependencia del agua para su generación. Ello dio pie para que se avanzara con pocas contemplaciones analíticas futuras en la interconexión para el transporte de gas natural desde Argentina, situación que años después produciría una controversia entre ambos países a partir de la limitación de este recurso.

El crecimiento económico antes de la crisis asiática, en todo caso, posibilitó que durante este período el quintil de menores ingresos de la población aumentara en un 10 por ciento su capacidad de consumo. También se inyectaron miles de millones de dólares en infraestructura (colegios, hospitales, carreteras, puertos y aeropuertos, etc.). Entre las obras más emblemáticas de este período, destacan la segunda calzada a lo largo de la Carretera Panamericana entre La Serena y Puerto Montt (US\$ 1.500 millones de inversión), la modernización del Aeropuerto de Santiago Arturo Merino Benítez (US\$ 200 millones) la línea 5 del Metro de Santiago que permitió unir el centro de la ciudad con la populosa comuna de La Florida (Ricardo Lagos era el ministro de Obras Públicas).

En el ámbito educacional, se registraron importantes avances en la reforma curricular, la ampliación de la jornada escolar, la Red Enlaces (logística computacional), etc. En relación a los profesores, el mayor beneficio que tuvieron fue con la reforma del Estatuto Docente en el año 1995, las becas de perfeccionamiento y el aumento de los sueldos, aunque éstos no quedaron satisfechos y manifestaron su disconformidad reiteradamente a través de protestas y huelgas impulsadas por su Colegio profesional.

En la salud, sector muy desatendido y “jibarizado” durante la dictadura, pese a que casi se duplicó el gasto en los seis años del presidente Frei, la gestión no mejoró sustancialmente y los problemas con los gremios manejados por dirigentes de la propia Concertación fueron permanentes, en particular en el breve período que el economista Carlos Massad fue ministro de Salud. En todo caso, durante este período se reformó el

⁸¹ Ver Carlos Massad (1998), “*La Crisis de Asia y sus consecuencias sobre la economía chilena*”, en www.bcentral.cl/politicas/presentaciones/consejeros/pdf/1998/massadabril71998.pdf

sistema de asignación a la atención municipalizada, se racionalizó el Fondo Nacional de la Salud (FONASA) y se inauguraron modernos hospitales.

En el ámbito judicial, en 1999 se puso en marcha la Reforma Procesal Penal con el nombramiento del Fiscal Nacional y, en enero del 2000, de los fiscales regionales. El nuevo modelo que reemplazaba a una ley promulgada a principios del siglo XX, funcionaría a cabalidad durante la administración del presidente Lagos (el primer juicio se produjo ante el Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de La Serena, el 21 de marzo de 2001).⁸²

Durante el gobierno del presidente Frei, Chile tuvo una vinculación proactiva y vasta con sus vecinos y el resto del mundo. Una transición hacia una democracia considerada ejemplar, junto a la consolidación de una economía pujante, estable, transparente y abierta (en especial con reglas claras para los capitales externos), fomentó la firma de 12 tratados de libre comercio y/o de asociación, entre los que destacan los suscritos con Canadá, México, América Central, Perú y el MERCOSUR (quedó pendiente el acuerdo con Estados Unidos que sería firmado en el siguiente período). También se logró el ingreso del país a dos magnas organizaciones como son la Organización Mundial de Comercio (OMC) y al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

En este período también se realizaron en Chile importantes eventos internacionales, los que contaron con la presencia de importante líderes mundiales. Entre ellos, por ejemplo, destacaron la VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en 1996, la que, además de la presencia de numerosos mandatarios, contó con la participación del rey de España, Juan Carlos. En 1998, en el marco de la II Cumbre de las Américas, se registró la visita del presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, quien destacó el sentido paradigmático de país.

Por último, en el ámbito vecinal, el gobierno del presidente Frei avanzó en los temas limítrofes (territoriales) pendientes al conseguir la aprobación del Tratado de Campos de Hielo Sur en 1998 y la firma, en 1999, del Acta de Ejecución del Tratado de 1929 con Perú con lo que se finiquitaron los aspectos pendientes del Artículo 5 de dicho tratado y del segundo de su Protocolo Complementario.

⁸² Los principios inspiradores de esta reforma son, entre otros, el juicio previo, la única persecución, juez natural, exclusividad de la investigación penal, presunción de inocencia del imputado y legalidad de las medidas privativas o restrictivas de libertad. Ver www.bcn.cl/guias/reforma-procesal-penal

A pesar de las críticas que se empezaban a levantar desde la izquierda intra y extra Concertación, desde gremios relevantes y desde un sector de la intelectualidad progresista desencantada como ya lo hemos mencionado, el presidente Frei influenciado por la tecnocracia económica mantuvo el modelo económico (más allá de la vertiente social que se le adoso) prácticamente inalterado en este período. Garretón (2012: 125) dice que priorizó la dimensión “modernizadora” por sobre la “democratizadora”.

Ejemplos de esto último fueron la mantención de puntos centrales de la ley laboral promulgada por el régimen de Pinochet (limitaciones a la huelga, negociación colectiva cercenada y/o secuestrada al interior de la empresa, etc.)⁸³; el cierre de empresas consideradas deficitarias como el emblemático yacimiento carbonífero de Lota, fuente laboral de 1.350 trabajadores; y la continuidad de los procesos de concesiones de infraestructura (carreteras, puertos, aeropuertos, etc.) y de privatización (una porción de las sanitarias se privatizaron argumentando que con ello se lograría una mayor cobertura del servicio).⁸⁴

En relación a la oposición de derecha (la de izquierda pierde significación por su no representación legislativa y la escasa presencia social organizada), comparto plenamente el análisis de Avendaño (2012: 28) cuando dice que desde la segunda mitad de los noventa éstos adquieren un sentido gravitante en el escenario político al dejar la función reactiva que asumieron durante los primeros años. Así, señala,

“(…) lograron desafiar a los partidos que estaban en el gobierno y se transformaron en una verdadera amenaza, especialmente, al lograr llegar a nuevos sectores e intervenir en los distintos escenarios de acción. La derecha, especialmente por el peso que tuvo la UDI, logró ser oposición política y social al mismo tiempo. No sólo creció electoralmente y aumentó con ello el número de sus parlamentarios, sino que en diversas ocasiones pudo modificar algunas propuestas de política pública, e incluso, en un sentido inverso, promover nuevos estilos para la gestión estatal y pública. Adicionalmente, se dio el lujo de condicionar el marco institucional sobre el cual se desempeñaron los gobiernos democráticos en la década del noventa y parte de la década siguiente”.

⁸³ Ver Alejandra Mizala y Pilar Romaguera (2001), “Legislación laboral y el mercado del trabajo 1975-2000”, en Ricardo Ffrench-Davis y Barbara Stalling (editores), *Reforma, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973*, pp. 201-231. Santiago: CEPAL / Editorial LOM.

⁸⁴ Durante este período, aduciendo los argumentos de una mejor gestión privada y la necesidad de recaudar fondos para las políticas sociales, el gobierno del presidente Frei privatizó las sanitarias Essel, Essal, Emos y Esval. A ellas se unieron los principales puertos del país (se concretó la entrega de frentes de ataque en Valparaíso, San Antonio y San Vicente) y se incorporaron capitales privados a la eléctrica Colbún, entre otros.

Al final la proactividad y condicionamiento de la derecha y su no denuncia pública por parte del gobierno y la Concertación, terminarían por generar en la opinión pública la imagen de una suerte de colusión entre las dos principales coaliciones políticas, a pesar de las políticas públicas implementadas y de los proyectos de ley originales enviados al Congreso para fomentar los cambios propuestos.

3.4 Un punto crítico: el caso Pinochet y los derechos humanos

Un punto de quiebre definitivo en la situación de democracia “tutelada” se desató en octubre de 1998 cuando el ya senador vitalicio Augusto Pinochet (uno de los principales veto players de la transición) fue detenido en Londres en cumplimiento de una orden internacional emitida por la Audiencia Nacional española, acusándolo de delitos de genocidio y torturas (lesa humanidad), para los que, en función de convenios internacionales, no existirían los límites usuales de la jurisdicción territorial.

Se cuenta que el comandante en jefe del Ejército de la época, Óscar Izurieta, le había recomendado que mejor se operara en Santiago de una dolencia en la espalda, porque en la capital británica Amnistía Internacional ya había interpuesto una querrela en su contra en 1995 y que había sido rechazada solo por un error en el trámite. Sin embargo, los descuidos con el dictador partieron antes. Pinochet viajaba con pasaporte diplomático y un respaldo oficial extendido por Cancillería, pero los papeles nunca se enviaron al Foreign Office para su aprobación. ¿La razón?, la cartera nunca recibió el detalle de quienes viajaban con Pinochet.

Pero el octogenario senador designado se sentía seguro en el Reino Unido por las estrechas relaciones históricas entre ambos países, especialmente militares y en esa época con la Premier Thatcher. Ejemplo de esto último fue la reunión el 5 de octubre de ese año con la ex primera ministra Margaret Thatcher a compartir un té, en un encuentro ampliamente difundido por la prensa nacional e internacional, que recordó los lazos de amistad entre ambos personajes. Todo eso facilitó la acción del juez español Baltazar Garzón, quien redactó la orden de detención por genocidio, terrorismo y torturas.⁸⁵

A pesar de que su detención fue celebrada en diversos lugares del país incluyendo a los funcionarios del Palacio de La Moneda o de las cerca de 30.000 personas que se reunieron en el Parque O'Higgins para celebrar el hecho en la "Fiesta por la Justicia", la detención de Pinochet provocó un intenso debate de orden jurídico-

⁸⁵ “A diez años de la detención de Pinochet en Londres”, en www.cooperativa.cl, 16 de octubre de 2008.

política⁸⁶ y una fuerte tensión diplomática (inducida por la derecha y militares chilenos) entre el Gobierno de Santiago y los de Madrid y Londres, hasta que éste último, amparándose en razones humanitarias (el estado de salud de Pinochet) y de apoyo a la estabilidad democrática chilena decidió su devolución a Chile en enero de 2000, tras 503 días de detención.

Walter Riesco, presidente del mayor gremio patronal, explica su viaje a Londres en ese período, diciendo:⁸⁷

"La comunidad empresarial piensa que el ex general Pinochet encarna la modernización del país, la apertura de la economía, el realce de la tarea empresarial. Pensar que el empresariado no le tiene simpatía al senador Pinochet es poco realista".

La situación creada por la detención de Pinochet en Londres en parte modificó y en parte clarificó los supuestos límites de la democracia en Chile. La justicia chilena ya se había ido abriendo a la posibilidad de procesar a los responsables de delitos contra los derechos humanos a partir de algunos supuestos no amparados por la Ley de Amnistía de 1978 (considerando por ejemplo las desapariciones como delitos de secuestro agravado mientras no se probara la muerte de los desaparecidos). Incluso más, el mismo día de la detención en Londres se presentaba una nueva querrela contra Pinochet en Santiago. A la fecha cuando el ministro de Interior británico, Jack Straw, liberó al ex dictador por razones humanitarias, las querellas en su contra por violaciones a los derechos humanos en Chile sumaban 81 (muy por sobre las 12 presentadas antes de la detención) a las que se sumarían más de 100 en los meses siguientes.⁸⁸

A estas alturas, y como lo recuerda Navia (1999: 40 y 41), la institucionalidad heredada fue perdiendo fuerza y relevancia con el tiempo, con la Reforma Constitucional del 1989, la reforma municipal de 1992, la reforma del Poder Judicial de 1998, los nombramientos de nuevos miembros del Tribunal Constitucional y de los nuevos comandantes en jefe de las FF.AA., y finalmente con los nuevos nombramientos de los senadores designados en 1997. Y aunque el retiro de Pinochet del Ejército lo llevó al Senado en condición de legislador vitalicio a pesar de la existencia de una acusación constitucional en su contra y de las protestas de civiles y de parlamentarios, claramente su alejamiento de esta institución castrense lo despojó de poder y permitió la

⁸⁶ Editorial de clarin.com, "Pinochet y los dilemas jurídicos", 24 de octubre de 1998.

⁸⁷ *El Mercurio*, 23 de noviembre de 1998, cuerpo B, p. 7.

⁸⁸ Ver, entre otros, Francisco Rojas Aravena y Carolina Stefoni (eds.) (2001), *El caso Pinochet. Visiones hemisféricas de su detención en Londres*. Santiago: FLACSO.

inclusión más preponderante en la agenda política (y también militar) de temas conflictivos como los derechos humanos y la democracia.

Frente al caso Pinochet, y en lo fundamental para evitar una situación de aumento de la conflictividad en el país, el gobierno de Eduardo Frei (segundo Presidente democrático de la Concertación desde 1994) había usado el “subterfugio” de defender la soberanía jurisdiccional y, por lo mismo, expresaba que Pinochet sólo podía ser juzgado en el propio Chile donde habían tenido lugar los hechos que se le imputaban (era una suerte de ratificación de impunidad del dictador). Sin embargo, en mayo de 1999, el juez Juan Guzmán Tapia ya había comenzado a investigar la responsabilidad del general Pinochet en los crímenes cometidos entre octubre y noviembre de 1973 en la llamada Caravana de la Muerte, y tras su regreso a Chile se le privó (en agosto de 2001) de su inmunidad como senador por resolución de la Corte Suprema. Solo un controvertido diagnóstico médico de demencia senil (“demencia subcortical de leve a moderada”) lo salvó de ser juzgado, aunque una reforma legal le permitiera seguir disfrutando de los privilegios del cargo de senador vitalicio hasta que renunció en julio de 2002, por coherencia (un tanto impuesta) con aquel diagnóstico.⁸⁹

Si bien el relativo éxito del juez Juan Guzmán de proceder judicialmente contra el ex general fue reforzado por la detención de éste en Londres, quizá fue más significativo el hecho de que las instituciones democráticas soportaran las tensiones de esta situación sin retrocesos ni vacilaciones, producto, entre otros pero esencialmente, del cambio en actores con capacidad de veto (los empresarios estaban gozando de las prebendas que les brindaba la democracia, los militares pinochetista interpelados por los derechos humanos habían perdido fuerza y la derecha partidaria con desgano ejercía una solidaridad que no encontraba eco en la ciudadanía).

Gobernantes y dirigentes políticos con una larga trayectoria de oposición a la dictadura (y de persecución por ésta) como José Miguel Insulza, ministro del Interior de la época y actual Secretario General de la OEA, o el socialista y embajador de Chile en Londres, Mario Artaza, entre otros, se encontraron en una situación paradójica a consecuencia de la detención de Pinochet: se vieron obligados a reclamar su regreso a Chile mientras muchos en el exterior (y una porción importantísima interna), negando la posibilidad de que en el territorio nacional pudiera llegar a ser procesado, interpretaban

⁸⁹ De acuerdo al artículo de la periodista Ximena Pérez Villamil, la propia hija de Pinochet desmiente este diagnóstico al conseguirle una lúcida última entrevista con su amiga conductora de Miami, María Elvira Salazar, y luego declara a revista *Cosas* que “Lo que pasa es que él quería defenderse antes de morir”. Diario electrónico *El Mostrador*, 10 de febrero de 2012.

esa demanda como un simple deseo de asegurar una impunidad que los dirigentes democráticos estarían obligados a garantizar (o que simplemente se había vendido al modelo y no les importaba).

Detlef Nolte describe muy bien este momento al decir:⁹⁰

“La confrontación con el pasado y sus consecuencias para la política y la sociedad es como un espejo en el que las comunidades afectadas pueden ver reflejada su realidad política y moral. La detención de Pinochet hizo añicos la ilusión de muchos socialistas y demócratacristianos chilenos de que el período de transición había concluido y que Chile había vuelto a ser una república democrática ‘normal’. También arrancó el velo de buena conducta democrática con que gran parte de la derecha política chilena había cubierto su faz autoritaria. La derecha mostró que su aceptación de la democracia no obedecía a una decisión fundada en principios, sino a una decisión políticamente condicionada”.

El desenlace real de este caso supuso tanto una condena moral del dictador así como el final de su centralidad residual en la política chilena. Sin embargo, por otro lado, la trascendencia del caso Pinochet creó un triple desafío-riesgo para la Concertación, expresado, primero, en la posibilidad de perder de vista los logros de sus gobiernos, tanto en sus metas de orden económico y social como en la normalización institucional de la democracia.

Segundo, en que se interpretara la posición del gobierno chileno durante la crisis como una defensa puramente conservadora del statu quo, desligada de todo intento de borrar las hipotecas del régimen autoritario sobre las instituciones democráticas.

Por último, relegado a un lugar insignificante quien había concentrado los poderes del Estado en su persona (Pinochet), se podía minimizar un factor fundamental en la aglutinación de la coalición (la disyuntiva dictadura o democracia) e instalar en los partidos el deseo de una estrategia de camino propio con resultados negativos como la fragmentación y/o el caudillismo. Ejemplo de esto último es el caso de la Democracia Cristiana en Italia, la que a diferencia de los casos chilenos y alemán, con el fin de la Guerra Fría y el desplome del comunismo, navegó hacia una fuerte fragmentación que la diluyó como partido (Walker y Jouannet, 2006: 85-95) y dio origen principalmente a dos nuevas formaciones: un Partido Popular Italiano (PPI), orientado hacia el centro, y un Centro Cristiano Democrático (CCD), dispuesto a integrarse en el bloque de la

⁹⁰ Detlef Nolte, “El Juicio de la Historia. Espectros del pasado en América Latina” en www.derechos.org/diml/doc/nolte.html

derecha.⁹¹ En todo caso, ninguna de las tres situaciones amenazantes se concretaron propiamente tal y solo se dieron algunas expresiones menores.

La actuación del presidente Frei y su gobierno estuvo guiada, más allá de posibles malentendidos o errores de cálculo, por una estrategia para avanzar hacia la normalización institucional, evitando que la detención y el posible juicio contra Pinochet fuera de Chile condujera a una involución, más precisamente se pensó en una fractura política similar a la que sirvió de base para la instalación del régimen militar tras el golpe de 1973.

La supresión de las hipotecas institucionales pasaba, en esta estrategia del segundo gobierno concertacionista, por evitar un congelamiento de las posiciones políticas de los partidos de la derecha, y en particular de la UDI (el partido más identificado con la herencia del régimen militar), realidad que podía revertir la política de consensos e impedir el acuerdo para la reforma de aquellos aspectos de la Constitución que limitaban la representación democrática y el paso a una nueva fase en la política chilena. No hay que olvidar que en 1992 la derecha en el Senado se había negado a aprobar el proyecto de reforma constitucional que, entre otros, eliminaba a los senadores designados.

La posibilidad de una polarización del escenario político era una situación considerada real. El Barómetro del Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea (CERC) de septiembre de 1999, por ejemplo, destacaba que mientras el 71 por ciento de los chilenos consideraban que Pinochet pasaría a la historia como un dictador, más del 50 por ciento de votantes de la UDI y de Renovación Nacional (RN) se mostraban en desacuerdo con esa calificación, más de un 60 por ciento de los votantes de ambos partidos de la derecha lo consideraban uno de los mejores gobernantes del siglo, y más de un 70 por ciento de los mismo sostenían que Pinochet había liberado a Chile del marxismo con su golpe de Estado en 1973.

Al mismo tiempo de constatarse esta percepción, sin embargo, para nadie era un secreto y menos aún para el general Pinochet y sus allegados, que el principal líder de la derecha en la segunda mitad de los noventa, el UDI Joaquín Lavín, planteaba distanciar su proyecto político de la imagen de la dictadura, dándole a este un nuevo perfil y un

⁹¹ Ver Peru Egurbide, “Muere por Escisión la Democracia Cristiana Italiana”, *El País*, 19 de enero de 1994.

lugar más cercano al de una derecha de corte populista al estilo del Partido Popular de España.⁹² Un claro indicio de este distanciamiento fue la inevitable, pero protocolar visita de Lavín a Pinochet durante su arresto domiciliario en Londres, la cual fue vivida con evidente incomodidad para ambas partes.

Tampoco era una novedad que ni para los empresarios, ni para los militares, ni para la Concertación, era una alternativa viable el mantener el statu quo de impunidad en materia de derechos humanos. El principio de territorialidad judicial, entonces, le sirvió al presidente Frei como ecuación para no mostrar una posición débil o vacilante frente a la defensa de la institucionalidad vigente pero sin hipotecar el tema de los derechos humanos. Muchos analistas coinciden en que una postura distinta habría reforzado las tendencias más nostálgicas del pinochetismo, lo que quizá hubiera dado ventajas electorales a corto plazo a la Concertación pero, como se dijo con anterioridad, al precio de bloquear o ralentizar la evolución de la sociedad chilena hacia la superación de la bipolaridad ideológica conflictiva que la había caracterizado.

El sistema electoral binominal, además de reducir de forma drástica la proporcionalidad de la representación, de sobre representar a la segunda mayoría en desmedro de otras fuerzas con menor éxito electoral y de generar una diferencia significativa en el valor del voto emitido (lo cual contraviene la propia Constitución en el carácter igualitario del voto),⁹³ tiene el efecto particularmente perverso de eliminar los incentivos de los partidos (o alianzas) para competir por el electorado al tener casi asegurado uno de los escaños con la nefasta consecuencia de elitizar aún más la ya elitizada política.⁹⁴ Así, un mayor peso de los sectores radicales de izquierda y derecha, a raíz del caso Pinochet, solo podía expresarse en una mayor polarización del sistema, en una bi modalidad de las preferencias políticas que alejaría un posible consenso para la normalización de las instituciones. Tratar de reducir esa polarización, por tanto, era una prioridad para quienes ponían en primer plano la consolidación y perfeccionamiento de la democracia en Chile (calidad de la democracia).

⁹² Ver Evelyn Arriagada (2005), “UDI: ¿Partido popular o partido populista? Consideraciones sobre el éxito electoral del partido Unión Demócrata Independiente (UDI) en los sectores populares”, *Colección Ideas*, Fundación Chile 21, Año 6, N° 51.

⁹³ Ver, diario electrónico *El Llanquihue*, “El Sistema Electoral Binominal Chileno”, 26 de noviembre de 2001.

⁹⁴ Al sistema binominal, sin embargo, también se le reconoce la fortaleza de reducir el número de partidos compitiendo por separado, lo que, de acuerdo a algunos, otorga mayor gobernabilidad, eficacia y estabilidad al sistema. Ver Cristóbal Aninat, “¿El fin del sistema binominal?”, revista *Qué Pasa*, 2 de febrero de 2005, p. 26.

Por otra parte, el presidente Frei ya había intentado un acuerdo parlamentario para la reforma de la Constitución y la eliminación de parte sustancial de los llamados enclaves autoritarios. En ese acuerdo fue pieza fundamental el partido Renovación Nacional, dirigido en aquel momento (1995) por Andrés Allamand. A la hora de la votación en el Senado, sin embargo, siete de los senadores de RN incumplieron el pacto y votaron contra la reforma.

Con independencia de los factores internos que pudieran explicar la indisciplina en esta votación y que fuera el comienzo de una larga crisis política y electoral de RN, parece evidente que este comportamiento solo era comprensible en un clima que aún estaba marcado por la polarización, pero condenado a desaparecer en la medida en que se descongelaran las preferencias políticas originales. En la derecha también había un purga entre sectores más ligados al autoritarismo (preferentemente ligados a las UDI con excepción de Lavín y un puñado más) y aquellos que representaban a la derecha más republicana (RN menos los parlamentarios aliados de la UDI o ex funcionarios del régimen como el diputado Cardemil), purga que se reflejaría en la lucha por la hegemonía de la coalición a lo largo de varios años.

En todo caso, Lavín no era el único que empezaba a alejarse de Pinochet. El año 2000, el Ejército, encabezado por el general Ricardo Izurieta, sucesor de Pinochet en la Comandancia en Jefe, acepta conformar la “Mesa de Diálogo”, hito donde no solo por primera vez víctimas y victimarios se sentaron a conversar de los hechos ocurridos, sino que implicó que las propias FF.AA. reconocieran, aunque fuera por sintonizar con los tiempos pero con positivos efectos futuros, los abusos y violaciones de los DD.HH. tanto tiempo negados. Este hecho marcó que, ante el informe Valech sobre torturas y prisiones del 2004, el Ejército aceptara responsabilidad ética, la Armada, la Fuerza Aérea y Carabineros lo aceptaran sin responsabilidad institucional.⁹⁵ Pero no es hasta el nombramiento del general Juan Emilio Cheyre como Comandante en jefe del Ejército (2002), donde se percibe abiertamente un punto de inflexión en este tema al acelerar el proceso de modernización castrense y la formulación de gestos que trataban de separar definitivamente la imagen de las Fuerzas Armadas con la dictadura cívico-militar, lo que se refleja en su “nunca más” a participar en política y a los excesos cometidos.⁹⁶

⁹⁵ Ver David Álvarez (2005), “Fuerzas armadas y derechos humanos 2004. De la tortura si se habla”, Anuario FLACSO, Santiago.

⁹⁶ A pesar de que muchos reconocen los esfuerzos modernizadores/democratizadores del general Juan Emilio Cheyre en el Ejército, se le cuestiona en el ámbito de derechos humanos por aparecer mencionado en el caso “Caravana de la Muerte”, aunque no está procesado, y está citado como “inculcado” en la

3.5 Las reformas y los retornos crecientes

Mientras en la Concertación se mantenía alineada y con mística a pesar de sus frustraciones con el caso Pinochet (justicia) y/o la falta de cambios más estructurales, el propio mantenimiento de algunos de estos enclaves dejados por la dictadura fueron convirtiéndose en contraproducente para la propia derecha chilena. La conversión de Frei (y en el futuro de Ricardo Lagos) en senadores designados a partir de su condición de ex presidentes, más las designaciones realizadas durante sus mandatos, llevarían a los senadores no electos a configurar una mayoría favorable a la Concertación y con ello se rompería la capacidad de veto que sustentaba la derecha en el poder legislativo hasta entonces herramienta eficaz para impedir reformas de fondo (el sistema electoral binominal o la condición subsidiaria del Estado por ejemplo). Esto llevó a que, con el tiempo, la derecha aceptara la supresión de estos cargos legislativos con el consecuente fortalecimiento de la institucionalidad democrática (elección directa de todo el poder legislativo).

Más complicada ha sido hasta el presente la reforma del sistema electoral binominal,⁹⁷ cuyos aspectos disfuncionales para la representación democrática pueden ser, junto con la problematización que implicaba en ese entonces la necesidad de registrarse para votar y obligatoriedad del voto para los electores registrados con posibilidad de multa, uno de los principales factores causantes de la caída de la participación política de la ciudadanía. En efecto, una de las paradojas más llamativas de la democracia chilena es que, pese a su excepcional éxito en aspectos económicos y sociales, incluso dentro de las limitaciones posteriores a 1999, la participación electoral permaneció estancada en alrededor de 8 millones de votantes.

La cifra de electores potenciales no inscritos en este período había crecido a más de dos millones (es decir, más de un 20 por ciento de la población con derecho a voto), y se había triplicado en relación a la gesta del NO de 1988. El efecto de esta incapacidad de ampliación de la oferta electoral, unido a la aparición de una cierta “apatía política” producto de la sensación de normalización del país, primacía de un marco cultural-

muerte de 2 menores en Coquimbo en 1973 (diario electrónico *La Nación*, 4 de marzo de 2013). Un interesante artículo de este proceso es el de David Álvarez (2012), “Fuerzas amadas en Chile: Entre la configuración de nuevos roles y la normalización de las relaciones cívico-militar”, pp. 63-103, en *El papel de las fuerzas armadas en América Latina, seguridad interna y democracia*. Buenos Aires: Colección Becas de Investigación, CLACSO.

⁹⁷ Ver artículo de Antonio Leal, “Fin al binominal”, en www.cooperativa.cl, 3 de junio de 2012.

valórico que incentivaba el individualismo y la decepción en el cumplimiento de las expectativas con la ralentización de la economía (el PIB había bajado de un 10,6 por ciento en 1995 a un 6,6 en 1997) producto de la crisis asiática, provocaron un cierto malestar con el gobierno del presidente Frei por limitar los cambios y que se expresó en que muchos electores inscritos protestaran elevando espectacularmente el número de votos blancos y nulos en la elección parlamentaria de 1997 (estos llegaron a 1.250.578, es decir un 17,75 por ciento de los votos emitidos).

La reforma del sistema electoral si bien era un tema recurrente en la discusión política para resolver esta creciente apatía a través de la diversidad de la representación y movilidad de los liderazgos, tenía algunas interrogantes para variados actores políticos de la época (y no solo para los de la derecha). En relación a las condicionantes para votar, por ejemplo, algunos intelectuales y expertos electorales de la Concertación (con calculadora en mano) se opusieron a los cambios al temer que eliminando el registro electoral previo o hacerlo automático podría beneficiar a la derecha, ya sea por el alejamiento de la política que proponía Joaquín Lavín (candidato presidencial de la oposición de entonces) y por sobre todo por ese perfil alejado de la dictadura y/o por el simple reflejo generacional de la actitud antigobierno (anti autoridad) en los electores de menor memoria histórica (razonamiento avalado por algunas encuestas internas del gobierno de la época).

Los partidos de derecha, entre tanto, se opusieron a esta modificación a partir de tres razones fundamentales: la condición conservadora que primaba en esos partidos les impedía romper el estatu quo; el aumento de la participación ciudadana podía romper una cómoda paridad a pesar de ser minoría; la erupción de viejos y nuevos liderazgos en la Concertación (primero Ricardo Lagos y luego Michelle Bachelet) que disputaban el sentido del cambio y dificultaba que los apáticos, frustrados o molestos emigraran a la derecha como se demostró con claridad en la propia elección de 1997.⁹⁸

En lo relacionado a una posible reforma del sistema binominal, la cosa era más dificultosa al suponer la derecha, por una parte, que se abría una especie de “Caja de Pandora” en lo referente a ecuaciones electorales en el país, además de que se introduciría efectos nefastos a la estabilidad política (Duverger, 1957:235). La oposición de entonces creía que un sistema de corte proporcional podría crear en Chile las

⁹⁸ Más de una década después y a pesar de estar vigente el proyecto de inscripción automática y voto voluntario, aún continúa un debate de la eficiencia democrática de esto con adherentes y detractores transversales.

dificultades para la gobernabilidad habituales en los sistemas presidencialistas no bipartidistas, y que la opción por distritos uninominales podría tener el mismo efecto al eliminar los incentivos para la actual formación de alianzas electorales. Argumentaban, además, que el sistema de segunda vuelta para la elección directa del Presidente instaurado con la Constitución de 1980, hacía innecesaria la negociación previa de coaliciones parlamentarias.⁹⁹

En esta discusión, los opositores a la reforma citaban la experiencia del gobierno del presidente Salvador Allende como demostración de la necesidad de evitar la polarización y su expresión en el enfrentamiento sin salida entre el Ejecutivo y el Parlamento. Esto llevó a predecir que no resultaba entonces (ni ahora) tan fácil visualizar un acuerdo para la posible reforma del sistema electoral diseñado en la Constitución de 1980, a pesar de que las rupturas en la historia política del país tenían que ver más con los clivajes y aprendizajes, y que algunos de los rasgos del actual sistema electoral son un claro obstáculo para la participación en Chile y que al final terminarán debilitando la credibilidad y adhesión a la propia institucionalidad democrática.

En el marco de la “lógica binominal” y como se ha comprobado en reiteradas ocasiones desde el retorno a la democracia, las minorías políticas quedan fuera no solo del Ejecutivo sino del Parlamento. Alejandro González Llaguno grafica bien esto¹⁰⁰ al exponer que en las elecciones parlamentarias ocurridas entre 1990 y 2010 solo en 14 ocasiones se ha logrado romper el binominal en los diputados y en senadores solo una. Las cifras representan en relación al número de elecciones el 3,88 por ciento y el 1,5 por ciento respectivamente. Si consideramos el número de representantes electos ajeno a las coaliciones hegemónicas, representan también respectivamente el 1,95 en diputados y el 0,8 por ciento en senadores.

Según González Llaguno, esta lógica ha permitido, a su vez, que a nivel de los diputados ambos pactos (Concertación y Alianza) tengan a lo largo de seis elecciones un regalo político-electoral de 64 representantes: 34 la derecha y 31 la Concertación. En el caso del Senado, el “superávit electoral” es de 10 para la derecha y 1 para la Concertación. Desde el primer momento de la transición fueron cinco los partidos que

⁹⁹ La institución de Ballotage o Balotaje que nació en 1852 con la instauración del Segundo Imperio de Napoleón III, ha sido asumida por 13 países latinoamericanos con sus particularidades como fórmula de legitimación de la figura presidencial. Además de Chile, están, Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Uruguay.

¹⁰⁰ Diario electrónico *El Mostrador*, 22 de febrero de 2012.

se constituyeron como los dominantes: por la Concertación, la DC, el PPD y el PS, y por la derecha RN y la UDI.

González Llaguno indica que los datos muestran que cuando hay quiebre del duopolio la concentración de votos de ambos bloques hegemónicos sumados bajan de manera considerable, oscilando entre el 66 y el 49 por ciento. Es más, al revisar la votación final de las otras fuerzas a nivel nacional se observa que sus votos superan la mayoría de las veces el 8 por ciento; en 1989, llegaron al 14,33 por ciento, en 1993 al 7,92 por ciento, en 1997 al 13,23 por ciento, en el 2001 al 7,83 por ciento, en el 2005 al 9,52 por ciento y en la última parlamentaria al 12,2 por ciento, sin tener una equivalencia en escaños.

De 360 disputas electorales a nivel de diputado entre 1989 y el 2009, solo en el 20 por ciento de ellas (en 72 distritos) las fuerzas minoritarias han obtenido menos del 5 por ciento de los votos. Esa cifra en el Senado llega al 35 por ciento en 23 circunscripciones. Por otro lado, en el 37,5 por ciento de estos caso (135) las fuerzas minoritarias superan el 10 por ciento los votos en diputados y en 21 ocasiones a nivel de senadores (32 por ciento).

Otros enclaves autoritarios, sin embargo, se fueron extinguiendo a lo largo del proceso de transición por el simple paso del tiempo y gracias al afianzamiento paralelo de las prácticas democráticas. Significativo resultó, en este sentido, por ejemplo, que el comandante en jefe del Ejército de entonces, Juan Emilio Cheyre, se refiriera en agosto de 2002 en términos positivos a la condena judicial de doce militares en retiro (entre ellos cuatro generales) como culpables del asesinato en 1982 del dirigente sindical Tucapel Jiménez.¹⁰¹ Esto no solo habría sido impensable mientras Pinochet ocupaba el cargo, sino que tampoco habría podido esperarse (al menos con similar sentido y claridad) durante la comandancia en jefe de su primer sucesor, Ricardo Izurieta.

Las Fuerzas Armadas, en todo caso, tras el alejamiento de Pinochet habían iniciado un proceso de modernización que, entre otros, además de abrigar el perfeccionamiento del conocimiento a través de cursos y postgrados, tendía hacia una profesionalización que cuestionaba el sentido más ideológico que las cruzaron durante régimen militar (proceso que no alcanzó la cultura estratégica y su designio de “fuerza moral”). Ayudó a este proceso también la llamada “Mesa de Diálogo”, la que por proposición del

¹⁰¹ Ver “El efecto Pinochet: A diez años de Londres 1998”, Informe de una conferencia realizada en la Universidad Diego Portales, Santiago, 8-10 Octubre 2008, pp. 26-27. En <http://www.icso.cl/images/Papers/tpefinal.pdf>

gobierno del presidente Frei en 1999 juntó a las FF.AA. con diversos sectores de la sociedad civil para analizar los temas pendientes de derechos humanos, trabajo que culminó en junio del 2000 con un resultado social y político muy positivo (muy poco discuten lo que sería la verdad histórica), aunque no tanto en lo práctico de descubrir a los culpables de la violación de los derechos humanos.¹⁰²

A esta alturas del proceso político chileno (fines de 1999), se empezaba a pensar que las principales incógnitas sobre el futuro de la democracia en el país tenían cada día menos que ver con los traumáticos hechos de las décadas del setenta y del ochenta o los nichos autoritarios que se arrastraba de la transición y que, al menos, estos se mezclaban y balanceaban con temas y desafíos propios de las democracias modernas en todo el mundo occidental como crecimiento y su distribución, desarrollo sustentable, participación democrática, entre otros.

En este sentido, por ejemplo, también se produce un reanclaje más complejo del fenómeno del alejamiento de los jóvenes de la política en Chile. Si bien se le sigue considerando como una consecuencia de normas que no favorecen la participación (registro previo y el voto obligatorio hasta ese momento) y la falta de ampliación de los consensos (en términos de agenda y priorizaciones) a partir de una democracia representativa, tecnocrática y tutelada (excluyente en esencias, similar a lo sucedido en España¹⁰³), también es vista como un resultado de la forma en que los medios de comunicación manejan (y en algún sentido distorsionan) la agenda política (fenómeno de “massmediatización” de la política) y de los resultados parciales y, a veces, nulos de los propios gobiernos democráticos de una agenda “moderna”. Nos referimos, particularmente, en materia de distribución de la riqueza, brecha de oportunidades e igualdad, calidad de vida, medioambiente, derechos culturales, etc.

Solo en el primer aspecto (el sistema electoral binominal) puede hablarse de una singularidad de la política chilena. Los demás factores se han manejado en otros países para explicar la desconfianza hacia los partidos (no necesariamente la política) en años recientes y de la necesidad de iniciar cambios que ayuden a universalizar los frutos del

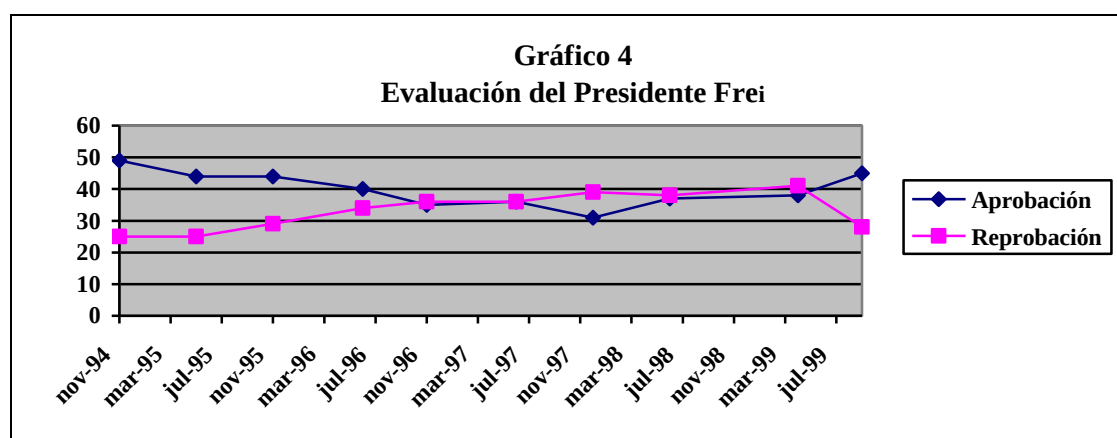
¹⁰² De acuerdo al diario electrónico *El Mostrador* del 8 de enero del 2001, en lo práctico la Mesa de Diálogo logró establecer la muerte de 180 detenidos desaparecidos. Agregando que 151 no serán jamás hallados pues fueron lanzados al mar, ríos o lagos. Sin embargo, en el plano más simbólico, asienta el tema de los derechos humanos como una verdad histórica, refuerza el método del diálogo para resolver controversias en democracia y asienta en la retina ciudadana una imagen de reencuentro civil-militar.

¹⁰³ Andrés De Francisco, “¿Democracia de los partidos? Sí, pero en serio”, *El País*, 11 de julio de 2002.

desarrollo mediante el fortalecimiento de las políticas públicas y distributivas, así como la ampliación de los espacios participativos y decisionales de la ciudadanía.

Los datos electorales en Chile, entonces, hacían pensar en una combinación de voto económico (se castigaría a los gobernantes cuando los resultados eran malos) y de mantenimiento de la división ideológica del plebiscito de 1988 (eje dictadura-democracia), pero con una cuota de castigo por las promesas incumplidas como se percibe en la tendencia a la baja de la evaluación ciudadana del presidente Frei (ver Gráfico 4).

Esta baja en la evaluación del presidente Frei, sin embargo y si bien en parte se debió a que la estabilidad lograda hizo crecer las expectativas y las discusiones más profundas y paradigmáticas de una sociedad democrática contenida, también tuvieron un importante impacto negativo en la valoración del gobierno las réplicas del “*Efecto Tequila*” en 1995 y posteriormente la llamada “*Crisis Asiática*” de 1997-1998, en particular en las exportaciones y sus precios y el trabajo.¹⁰⁴



Fuente: Elaborado por Paulo Hidalgo en base a Datos de Centro de Estudios Públicos (CEP).

Esto último se percibe con particular claridad en el precio del cobre como se observa en el Cuadro 13 donde desde 1998 al 2003 estuvo bordeando el dólar la libra, lo que fue particularmente negativo en la eficacia, al incidir en el empleo, en los ingresos nacionales y el desarrollo de las políticas públicas al ser el principal producto de exportación del país (cerca del 55 por ciento en participación en valor total exportado).

Ello, unido a un cierto malestar que ya se estaba incubando producto de las limitaciones a los cambios que imponía el propio proceso de transición, se reflejó en el

¹⁰⁴ Ver, entre otros, a Rubén Tansani y Mario Zejan (1999), “El impacto de la crisis asiática en el Cono Sur latinoamericano”, en *Economistas* 80: 132-142, Madrid.

resultado electoral de 1997. Según datos del ministerio del Interior y el Servicio Electoral, para la elección parlamentaria de este año los votos blancos habrían alcanzado 4,7 por ciento y los nulos 13,54, lo que sumado al 13,70 por ciento de abstención alcanzó a un 31,61 por ciento de electores que manifestaron diversos grados de malestar o desafección. Peter Siavelis, utilizando datos de las encuestas de opinión CEP, señalaba que aproximadamente el 45 por ciento de los encuestados creen que la no-participación o la emisión de votos nulos y blancos se puede explicar porque “a los políticos no les importan los problemas de la gente” (Siavelis, 1999: 251).

Laver y Schofield (1994:162) sostienen que:

“(...) mientras algunas coaliciones son más durables que otras, todas las coaliciones, aún las más longevas, están sujetas al impacto de sucesos aleatorios. Aquellas que logran ser las más durables en el tiempo, sin embargo, son las más adaptadas y capacitadas para procesar hechos fortuitos”.

Cuadro 13				
Precio histórico del cobre refinado (centavo de dólar por libra)				
Años		Nominal		Real
	B.M.L.	Comex	B.M.L.	Comex
1990	120,879	119,085	184,3	181,8
1991	106,066	104,875	161,5	159,7
1992	103,573	102,721	156,7	155,6
1993	86,713	85,283	129,6	127,3
1994	104,903	107,052	154,1	157,6
1995	133,198	134,717	189,5	191,7
1996	103,894	105,872	144,8	147,3
1997	103,224	103,579	143,7	144,1
1998	74,974	75,077	107	107,1
1999	71,38	72,111	100,8	101,9
2000	82,294	83,971	110	112,3
2001	71,566	72,567	94,6	95,9
2002	70,647	71,672	95,8	97,1
2003	80,734	81,05	103,7	104,1
2004	130,106	128,972	157,3	156
2005	167,087	168,227	187,8	189,2
2006	305,295	308,935	328,2	332,5
2007	323,246	322,172	331,6	330,9
2008	315,316	313,358	272,1	290,4
2009	234,217	235,417	275	274,6
2010	341,978	342,511	337,7	374,9
2011	399,656	400,5	406,9	403,5
2012	360,593	361,449	364,4	361,8

Fuente: Comisión Chilena del Cobre, en www.sonami.cl

La Concertación y sus liderazgos, en todo caso, pudieron operacionalizar eficaz y eficientemente la gestión gubernamental en relación a la satisfacción de los intereses ciudadanos y metas de desarrollo gubernamental, lo hicieron positivamente en el contexto de esta combinación de factores fortuitos que evidencian estos autores como rupturistas de las coaliciones de gobierno. Nos referimos al efecto combinado de una fragmentación partidaria alta y una polarización ideológica importante con la discusión autocomplacientes y autofragelantes, al alejamiento de un número de socios de la coalición, una competencia centrífuga y una importantes desafección de la gente, en este caso acompañados de persistentes asomos de impactos de distintas crisis económicas internacionales con impactos negativos en el ámbito económico-social interno. A pesar de estos factores la fortaleza de la Concertación se hacía patente.

Capítulo 4

Normalidad institucional y profundización democrática

En este capítulo analizo la normalización institucional y el ascenso al poder del presidente Ricardo Lagos, el primer socialista que asume la presidencia desde el derrocamiento del presidente Salvador Allende en 1973. Constató cómo este hecho pone a prueba varios de los clivajes, así como una nueva debilitación del partido de centro (la DC) que testea la solidez de la coalición. En este período (2000-2006), se planteó un giro en la narrativa política (y por lo mismo en la cultura estratégica) que combina, en una conjunción difícil y no siempre lograda, de igualdad con modernidad con efectos en la cohesión de las coaliciones y en las imágenes partidarias. La normalización democrática y la consecuente pérdida de los miedos, junto a una positiva performance económica, produjo una cierta interpelación a la gradualidad y reformismo de la coalición (se afianza la discusión entre *autofragelantes* y *autocomplaciente*) y que se representó con un cierto castigo electoral que obliga a una segunda vuelta presidencial.

Para estas alturas y como un signo de normalidad, se interpeaban los ritmos y profundidades de la misma democratización a partir de las dificultades y complejidades que planteó la propia transición. Tal como lo señala Hunneus [2009:250] se estaba frente a un adversario que no colapsó por el fracaso en su gestión económica o por la derrota en una guerra, sino por la regulación sucesoria consagrada en la Constitución de 1980. Esto, junto a las limitaciones y efectos que imponía la Carta Magna, generó un escenario de avances regulados muy difícil para la gobernabilidad de la democracia.

En este mismo capítulo, reflexiono sobre el gobierno de la primera mujer que llegaba a la presidencia de la República en Chile, Michelle Bachelet Jeria, y el cambio de paradigma que reflejó su elección en la tradicional sociedad chilena. Veremos cómo el cambio producido hacia un modelo más democrático y progresista en un amplio sentido, si bien instala en el imaginario público y sus sentidos la idea de un “path único” representado en “el gobierno ciudadano” propuesto por la Presidente Bachelet (la gente se siente empoderada y con más derechos), no necesariamente se logra sobrepasar los condicionamientos que impone la fractura originaria con las políticas de igualdad y libertad impulsadas. Esto, al final, termina interpeando fuertemente al sistema de partidos sin afectar la institucionalidad democrática (pero sí la legitimidad de sus

instituciones) y explicaría, entre otros, la irrupción del presidente Piñera con un discurso desnaturalizado de su anclaje político y empresarial (más progresistas y populista), la baja y/o declinación de la Concertación como alternativa política y una rearticulación inicial de la ciudadanía y movimientos gremiales.

4.1 Lagos y los límites del primer presidente socialista

En 1999 fue bastante más fácil descartar los acuerdos guiados por el principio de la alternancia, por los derechos adquiridos o por la primacía de alguna forma de medición (encuestas y primarias). En mayo de 1998 ya había un acuerdo para impulsar un proyecto de primarias y en noviembre del mismo año ya los partidos de la Concertación habían concordado abrirlas a toda la ciudadanía para elegir al candidato presidencial. A pesar de no existir la presión que implica una elección parlamentaria al mismo tiempo, era un gesto democrático que respondía a la demanda unitaria de quienes se identificaban con la Concertación en un contexto desafiado por la crisis económica (asiática) y el crecimiento de la derecha.

Se trataba ahora de una elección en la que podían participar todos los ciudadanos inscritos en los registros electorales (lo que incentivaba también a inscribirse), con la sola excepción de los afiliados legales a partidos que no pertenecían a la coalición de gobierno. Sin ningún procedimiento de inscripción previa y sin mecanismos posteriores, el resultado de la elección determinaría al candidato presidencial de la Concertación.

Concurrieron a votar la suma de 1.403.070 personas a lo largo del país, convirtiéndose en la movilización ciudadana más grande convocada por una fuerza política en la historia de Chile. En ella, Ricardo Lagos PS-PPD obtuvo 71.4 por ciento y Zaldívar DC el 28.6 por ciento de los votos, reafirmando las adhesiones que mostraban ambos candidatos en las encuestas. Tal como en 1993, esa misma tarde Ricardo Lagos fue proclamado por Andrés Zaldívar como candidato presidencial de la Concertación de Partidos por la Democracia y futuro Presidente de Chile en segunda vuelta en una elección considerada crítica.

Los molestos y frustrados con la continuidad del modelo, una cierta dispersión del voto con seis candidatos que hablaban del cambio y la recesión económica de 1999 (–1,0 por ciento de caída del PIB), más, como dice Tironi (1997: 144), el “intento de un voto personalizado (...) donde los electores eligen en función de aquellos rasgos de los candidatos que les resultan atractivas en la coyuntura de la elección, sin mayor

referencia a lealtades históricas, ni a disciplinas políticas de partidos y coaliciones...”, no parece mala explicación de las dificultades que padeció Ricardo Lagos, primer presidente socialista de la Concertación y primero también que no fue electo en primera vuelta a diferencia de su antecesor Eduardo Frei (ver Cuadro 14).

Cuadro 14 Elección presidencial de 1999, primera vuelta		
Candidatos	Votos	Porcentaje
Arturo Frei Bolívar	26,812	0.38%
Sara María Larraín Ruiz-Tagle	31,319	0.38%
Gladys Marín Millie	225,224	3.19%
Tomas Hirsch Goldschmidt	36,235	0.5%
Ricardo Lagos Escobar	3,383,339	47.96%
Joaquín Lavín Infante	3,352,199	47.51%
Validamente Emitidos	7,055,128	100%

Fuente: Political Data Base of Americas, Georgetown University-OAS.

Sin embargo, como se vería más adelante, la participación fue lo suficientemente alta como para pensar que el viejo electorado del No seguiría fiel y oponiéndose al regreso de la derecha al gobierno en Chile por vía electoral (los casi 4.5 puntos de los otros candidatos pertenecen al mundo centro-izquierda). Otro factor que pudo incidir en no haber alcanzado una mayoría absoluta (50 por ciento más 1) en la primera vuelta, fue la instalación del balotaje, lo que permite el voto de protesta como representación de un sentido más originario y purista de la representación sin por ello favorecer al candidato considerado “adversario principal” y usar el balotaje para resolver el dilema estratégico: precisamente allí se impuso Lagos sobre Lavín con una superioridad suficiente (ver Cuadro 15).

Lo que sí constituyó un factor nuevo fue la crisis electoral de la DC.¹ Este partido registró una caída de su votación al 20 por ciento en las elecciones legislativas de diciembre de 2001 y perdió el título de partido mayoritario ante el ascenso de la derechista UDI.² Este resultado llevó a pensar que se podrían generar importantes

¹ Desde que Eduardo Frei Montalva fue electo Presidente en 1964 con un 56,09 por ciento de los votos, la Democracia Cristiana había sustentado el rol de partido mayoritario en Chile. En las elecciones parlamentarias del 2001 pierde esta condición al obtener la UDI un 25,18 por ciento de los votos frente al 18,92 de la DC. Esta situación se repite en las elecciones parlamentarias del 2005: UDI 22,36 por ciento y DC 20,76 por ciento.

² Interesante al respecto es el trabajo de Carlos Huneeus (2001) “La derecha en Chile después de Pinochet. El caso de la Unión Demócrata Independiente”, *Working Paper* N° 285, Kellogg Institute.

tensiones al interior de la Concertación, sin embargo, la coalición estaba suficientemente afiatada (existía una cultura concertacionista fuerte) y se presupuestaban las retribuciones (prebendas) que ofrece el estar en el gobierno para sortear esta baja electoral (Luebbert, 1983: 244; 1986: 46). El propio presidente Lagos recibió estas retribuciones cuando se bajo en la primera disputa presidencial en la transición y luego cuando pierde la circunscripción senatorial con Andrés Zaldívar (DC): en ambos casos fue nominado ministro.

Cuadro 15 Elección presidencial de 1999, segunda vuelta		
Candidato	Total	Porcentaje
Ricardo Lagos (Concertación)	3,683,158	51,31
Joaquín Lavín (Alianza por Chile)	3,495,569	48.69

Fuente: Political Data Base of Americas, Georgetown University – OAS.

Carey y Siavelis (2003: 12-15) proporcionan un interesante modelo de categorías para recompensar a los “second best” de la Concertación con cargos en el Ejecutivo. Entre estas, en primer lugar está el tipo de cargo con que se premia a los subcampeones. Es claro que hay cargos más valiosos que otros y que hay subcampeones que merecerán unos y hay subcampeones que merecerán otros o solo un reconocimiento verbal.

En segundo lugar, está el hecho de si el segundo de la lista fue candidato a diputado o a senador. Hay que considerar que en la política chilena las candidaturas senatoriales son muchas más importantes que las postulan a la Cámara baja, en parte porque el Senado es percibido en general como parte de un proceso ya recorrido y como plataforma de lanzamiento de las candidaturas presidenciales. A su vez, los candidatos reclutados para competir por los asientos del Senado son individuos más prominentes en términos políticos y, generalmente, también monetarios, lo cual tiene dos implicancias. Por una parte, su experiencia y preparación indican que tienen “calibre ministerial” y, por la otra, los candidatos al Senado que poseen altas credenciales cuentan con atractivas opciones en el ámbito privado y/o no político, de modo que para inducirlos a emprender una campaña riesgosa el “seguro” para los subcampeones tiene que ser más generoso que el ofrecido a los candidatos a diputados.

En tercer lugar, nos muestra el desempeño de las listas de la Concertación con respecto a las de la derecha. En este sentido, es de esperar que un candidato que

pertenezca a una lista que estuvo a punto de doblar a su rival pero no lo consiguió tenga más probabilidades de ser bien recompensado con un cargo importante que un candidato cuya lista apenas consiguió un escaño.

Por último, está el desempeño de los dos candidatos dentro de una misma lista. Cuanto más cerca haya estado el subcampeón de conseguir la cantidad de votos que consiguió su compañero de lista, más posibilidades tendrá de ser bien recompensado. Contrariamente, si su contribución a los votos totales de la lista ha sido muy pobre, será difícil obtener un buen seguro. Sin embargo, esta hipótesis inspira menos confianza debido al hecho de que fomentar la competencia entre miembros de una lista puede ser pernicioso para la propia lista y de la coalición. Por lo mismo, la coalición tal vez prefiera hacer hincapié en el desempeño colectivo de la lista ofreciendo un buen “seguro” para los que salgan subcampeones.

Según estos mismos autores, la política de “seguros” mediante cargos asignados por el Ejecutivo se aplicó sistemáticamente como una manera de atraer a candidatos poderosos para que participaran en campañas reñidas, y de recompensar a quienes actuaron con coraje defendiendo una causa perdida. La DC fue bien recompensada en la amplia oferta de los cargos del Estado, por cierto manteniendo el equilibrio con el mundo laico-socialdemócrata de la Concertación.

En un contexto de cambio cultural profundo en el país, al menos cinco factores explicarían esta baja porcentual de la Democracia Cristiana, a pesar de que fue la izquierda concertacionista la que hipotecó más amplia y profundamente sus propuestas originarias. Primero, que el candidato presidencial no haya sido de sus filas. Segundo, que tras el gobierno del presidente Frei, la DC haya sido estigmatizada como retardataria de cambios valóricos y sociales. Tercero, negociaciones distritales no óptimas. Cuarto, que haya llevado algunos candidatos no atractivos para los tiempos. Por último, la existencia de una derecha populista que se empalmaba bien con el discurso menos ideologizado para el mundo periférico (no militante) de la DC (principalmente RN le competía por los electores de centro menos ideologizados).

Al hablar del legado del modelo de la dictadura transcurridos 10 años desde el retorno a la democracia, los rasgos que más resaltaron durante el gobierno de presidente Lagos se ligaron, en primer lugar, a una gran concentración económica con efecto en la distribución de ingresos y en la imposibilidad de forjar una sociedad de garantías de bienes públicos universales como lo mencionaría el propio presidente Lagos como una de sus aspiraciones. Esta realidad, por cierto, trasciende en los tiempos a este gobierno

como lo consagra Juan Pablo Orrego al tratar de explicar del porqué surge y se expresa la indignación de la sociedad en el 2011. Dice que:³

“(...) si observamos el comportamiento de los tres clanes familiares –Angelini, Luksic, Matte- que dominan los pilares estratégicos de la economía (...) descubrimos con asombro que al medio de todas las crisis éstos no paran de crecer. El clan Luksic ha llegado a controlar un número impresionante de empresas líderes en áreas tan variadas como minería, industria, construcción, finanzas, transporte, alimentos y comunicaciones (...) Recientemente, el clan compra, con total soltura de cuerpo, el 18 por ciento de la Cía. Sudamericana de Vapores, el 67 por ciento del Canal 13 TV, todas las estaciones Shell de Chile y luego todas las de Argentina (...) El grupo Angelini muestra un (patrimonio despliegue similar) en el sector forestal, en combustibles, en el sector pesquero, en el eléctrico, participa en puertos, en minería y en tecnología (...) El clan Matte sigue con una participación similar en áreas y número de empresas (...) El lucro excesivo permite el crecimiento sostenido y desmedido de estos grupos familiares/económicos (...)”.

También resalta un fuerte conservadurismo moral, en buena parte por el intocado ascendente de la Iglesia Católica chilena en la política, la que si bien renueva su rol al abrigar la defensa de los derechos humanos (particularmente la vida) durante la dictadura, mantuvo las tradicionales posturas restrictivas en el ámbito valórico (clivaje Iglesia-Estado). Esto tuvo el efecto de generar una situación disonante entre el desarrollo y la realidad social y la legislación vigente en los llamados temas valóricos, donde seguían excluidos el divorcio, la educación sexual en los colegios, la píldora anticonceptiva del día después, el derecho de las minorías sexuales, el uso del condón en las campañas anti Sida, el aborto terapéutico y en general una serie de expresiones liberales y/o reales del mundo moderno (separaciones, familias monoparentales hasta los derechos de la mujer o fertilización in vitro, etc.).

En el caso de las Jornadas de Conversación sobre Afectividad y Sexualidad (JOCAS), por ejemplo, el intento del gobierno de Ricardo Lagos y la Concertación por generar un espacio en los colegios para hablar de sexualidad a partir de realidades como el crecimiento del embarazo adolescente o el SIDA, generaron declaraciones de la

³ Juan Pablo Orrego, ¿Y qué hacemos con el lucro fuera de la educación?, blogs.cooperativa.cl, de 18 de septiembre de 2011.

Iglesia Católica del tenor de las realizadas por el obispo auxiliar de Santiago, Monseñor Cristián Caro:⁴

“Detrás de todo esto (las JOCAS) hay poderosos intereses económicos que quieren promover la venta de anticonceptivos. La Organización Mundial de la Salud (OMS), Estados Unidos, que manda los desechos de preservativos. Hay una campaña económica poderosa y también política para disminuir las familias en el Tercer Mundo y para que los países del Primer Mundo, que ya no tienen hijos, mantengan la supremacía. Porque ven que si nuestros países, que tienen más hijos, siguen creciendo, van a perder ellos el control político”.

En estas situaciones si no intervenía la Iglesia Católica directamente, lo hacían en su nombre grupos conservadores como “*El Porvenir de Chile*” que impugnó antes los Tribunales de Justicia (con falló favorable a ellos) la película “La Ultima Tentación de Cristo” de Martin Scorsese, debido a que era una “afrenta al honor de la Iglesia Católica”. Este film solo fue exhibido legalmente el 2003, pero incluso en ese momento, parlamentarios de derecha como el diputado UDI, Marcelo Forni, afirmaron, sin haber visto la película, que “difama la imagen de Jesús y en definitiva ofende a la gran mayoría de los chilenos que son cristianos. No veo que haya necesidad de exhibirla (...)”. Luego de exhibida esta película en Televisión Nacional de Chile, Forni junto sus pares de la UDI Felipe Ward y Gonzalo Uriarte, presentaron una denuncia ante el Consejo Nacional de Televisión, la que fue rechazada por este (julio de 2006).⁵

Otro factor muy visible de este legado fue la continuidad de un sistema electoral excluyente, el que no solo dejó afuera las propuestas de sectores ajenos a las grandes alianzas (regiones, partidos menores, independientes, etnias, etc.), sino también a toda la comunidad de chilenos que reside en el exterior (alrededor de un millón).

Por último, también se reflejaba en una fuerte demanda social de mayor gasto público y responsabilidad del Estado en el suministro de bienes públicos universales⁶ (nuevo equilibrio Estado-mercado) a partir de las deudas de arrastre en la satisfacción de demandas y la expectativas crecientes que generaba el desarrollo económico y la

⁴ *La Tercera*, 26 de septiembre de 1996, p. 4.

⁵ Acta del Consejo Nacional de Televisión del lunes 10 de julio de 2006, en www.cntv.cl

⁶ Este debate que ya había empezado en 1997 entre los llamados “autoflagelantes” y los “autocomplacientes”, hoy se representa entre los llamados liberales y los llamados progresistas.

propia democracia pero que se había topado con los ejes de la política macroeconómica, en particular el estricto control de gasto público.

Esto último se reflejó con claridad en la encuesta del CERC del 14 diciembre de 2001, al constatar que más de un 90 por ciento de los encuestados creían que el Estado tenía que asumir un mayor rol en la reducción de las diferencias en los ingresos, defender a los consumidores, ofrecer empleos, mejorar la situación de los jubilados o mejorar la calidad de la salud. Existía, y ahora se manifiesta con mayor fuerza en la sociedad chilena, una clara disonancia entre algunos de los rasgos que definen la visión ideológica neoliberal heredada del modelo pinochetista (ratificada en el fracasado llamado Consenso de Washington) y las expectativas y demandas de una sociedad que ha pasado por 20 años de un desarrollo económico continuado y crecimiento democrático con reparticiones de sus beneficios muy desiguales a pesar del mejoramiento de la calidad de vida para todos.

La superación de estos problemas no solo significaba enfrentarse a la institucionalidad vigente, a los tabúes ideológicos-morales de un conservadurismo que había permeado a una parte importante del país y a los veto players dentro y fuera de la Concertación (particularmente la DC en temas valóricos y los tecnopolíticos progresistas del PS y PPD en temas económicos), sino también a los límites que imponían las reglas de juego de la economía mundial prevalecientes. En todo caso, la demanda de una mayor responsabilidad del Estado en la resolución de los problemas sociales era un tema ascendente en la época y hoy es un fenómeno casi universal y no necesariamente una respuesta a la historia chilena bajo el pinochetismo.

Tal como lo expresó Ernesto Ottone, sin duda el principal asesor del presidente Lagos, desde un inicio el entorno duro del gobernante veía un horizonte con serias limitaciones para el nuevo gobierno. Expresó al respecto:⁷

“En una conversación entre quienes conformamos posteriormente la Unidad de Análisis Estratégica de la Presidencia, nos preguntamos antes que Lagos asumiera ¿cuál es el objetivo mínimo del Gobierno de Lagos? La respuesta fue brutalmente minimalista: ‘Que salga después de seis años y por sus propios medios’. Sin duda exagerábamos, es lo que los franceses llaman una ‘boutade’ pero contiene algo de verdad”.

⁷ Ernesto Ottone, “La Dimensión estratégica del gobierno de Ricardo Lagos”, *op. cit.*

El tercer gobierno de la Concertación, el de Ricardo Lagos Escobar, en todo caso, fue de orientación de centroizquierda⁸ y él mismo se definió (Garretón, 2006: 89) como el presidente de las reformas, las mismas que tenían como eje el tema que Norberto Bobbio (1995) llamara alguna vez “la estrella en el firmamento de la izquierda”: la igualdad.⁹ Pero eran reformas detrás de una meta estratégica, la de dar “igualdad de oportunidades a todos y todas de cara al Bicentenario” (Garretón, 2012: 130).

No hay que olvidar que, a pesar de las políticas sociales y redistributivas emprendidas con el retorno de la democracia, los temas de igualdad y de oportunidades tenían un pesado lastre que se arrastraba desde la irrupción del nuevo profesionalismo promovido por la dictadura y que, entre otros, suprimió el diálogo capital-mano de obra y el modelo de “sustitución de importaciones”, abrió el país al exterior y realizó un importante recorte del generoso espectro de beneficios sociales que había prevalecido gran parte del siglo XX garantizados por el Estado con la subsidiaridad. Esta política competitiva arrastró a un gran número de población por debajo de la línea de la pobreza (en el período posterior a la crisis financiera de 1982 estos bordeaban el 50 por ciento y bajaron a cerca del 40 por ciento al retornar la democracia).

Comparto plenamente, en este sentido, la hipótesis de Moreno (2006: 140) cuando dice que la democratización chilena no responde a un diseño perfectamente racional. Es más bien el resultado, con las interrogantes pertinentes, de una democracia en la que coexisten las aspiraciones de orden como sinónimo de estabilidad y el cambio como sinónimo de aspiración social, apostando por los consensos como factor de certidumbre y posibilidad de transformación en esta difícil ecuación. Esto fue posible a partir de un modelo de gobernabilidad que ha enfatizado particularmente en las dimensiones de la capacidad del sector público para gestionar en forma eficiente, transparente, responsable y equitativa los recursos de todos.

Ernesto Ottone señalaba certeramente los objetivos y procedimientos que se proponía el gobierno de Ricardo Lagos, al decir que:¹⁰

“La meta de la construcción democrática y progresista se orientaba a hacer avanzar el país tras objetivos que trascendieran los seis años de Gobierno, que instalaran una mirada larga. Se requería transitar de la ansiedad táctica a la templanza estratégica. En

⁸ Ver a Robert Funk, Patricio Navia, Felipe Agüero, Rossana Castiglioni, Patricio Meller, Claudio Fuentes, Andrés Billar y Alan Angell (2006), “*El gobierno de Ricardo Lagos: La nueva vía chilena al socialismo*”. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.

⁹ Ver, entre otros, el libro de Norberto Bobbio (1993), “*Igualdad y libertad*”. Barcelona: Editorial Paidós.

¹⁰ Ernesto Ottone, “La Dimensión estratégica del Gobierno de Ricardo Lagos”, *op. cit.*

este sentido, el gobierno de Lagos, al igual que los gobiernos anteriores de la Concertación rompe con los típicos ‘fundacionalismos’ latinoamericanos, donde quien es elegido se siente obligado a proceder como primer acto de Gobierno a negar la obra de quien lo precedió, asumiendo que la historia, la verdadera, la redentora, comienza con él...La visión de la Concertación en el Gobierno se ha parecido mucho más a la construcción de un edificio, donde el nuevo piso que se construye conlleva modificaciones, novedades y ampliaciones que se construyen en base a la solidez del piso anterior. Lagos participó plenamente de esta concepción”.

El presidente Lagos, sin embargo, partía su gestión con cuatro factores condicionantes negativos (hándicaps) que le pesarían para avanzar con audacia hacia su meta primordial: la igualdad. El primero de ellos se relacionaba a su condición del primer presidente socialista que asumía pos dictadura, lo que psicológicamente le ponía sobre sus hombros la necesidad de demostrar capacidad de gobernabilidad tras la experiencia de extrema inestabilidad vivida durante el gobierno del presidente Allende y lo haría evitar una confrontación frontal con la derecha, el empresariado u otros veto players.

En segundo lugar, estaba el temor a caer en una aguda crisis económica, realidad presente en ese entonces en varios países de América Latina, y que se representaba pavorosamente y con cercanía en el final que tuvo el gobierno radical de Raúl Alfonsín en Argentina¹¹ (situación que se pensaba entonces que afectaría también a su continuador y correligionario Fernando de la Rúa).¹²

Tercero, estaba la continuidad de los efectos de la crisis asiática, donde la lucha en contra del desempleo a través del fomento del crecimiento era una cuestión prioritaria (se tenía como meta evitar a toda costa llegar a un desempleo de dos dígitos). El propio presidente Lagos reconocería en octubre del 2000 que el 10,7 por ciento de desempleo alcanzado, “no nos satisface, no es una cifra para alegrarnos”.¹³

Por último, la adscripción-simpatía por la “*Tercera Vía*” de Anthony Giddens¹⁴ y Tony Blair dio sustento ideológico y técnico a las reformas del neoliberalismo que los

¹¹ Ver, entre otros, “Raúl Alfonsín” del Centro de Estudios y Documentación Internacional de Barcelona, en www.cidob.org/es/documentacio/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/argentina/raul_alfonsin

¹² Un interesante estudio comparado es el de Daniela Mozetic, “Unión Cívica Radical: Sus problemas de liderazgo y gobernabilidad. De Alfonsín a De la Rúa en perspectiva comparada”, en *Revista de Ciencia Política* N° 11 (com.ar), diciembre de 2010.

¹³ *El Mercurio*, 27 de octubre de 2000, p. A-16.

¹⁴ Giddens propuso la renovación de la socialdemocracia en aras de renovarla en el marco de la globalización y para responder a la ola neoconservadora. La tercera vía, “es un intento por trascender tanto la socialdemocracia a la antigua como el neoliberalismo”. Anthony Giddens (1998), *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*, p. 38. Madrid: Taurus/Santillana.

socialdemócratas europeos venían practicando hacía bastante tiempo y que limitaron virajes más profundos que se le exigía al neoliberalismo chileno por parte del nuevo gobierno.

Profundizando en el nuevo paradigma que estaba en boga y sus efectos hoy, el politólogo Daniel Grimaldi expresa¹⁵ que “esta doctrina política emanada del laborismo británico se impuso como la modernización más importante de las ideas socialdemócratas, logrando la adhesión directa e indirecta de influyentes líderes mundiales (...)”. Agrega que en pleno apogeo de estas ideas a fines de los noventa, particularmente al interior de la Internacional Socialista, once de los quince países que conformaban la Unión Europea tenían gobiernos socialdemócratas y que estos no fueron capaces de “humanizar” el neoliberalismo (superarlo) y que, por el contrario, tendieron a profundizar esta orientación y hoy vemos las consecuencias. Dice:

“(...) La otra cara de la crisis de la deuda (...) que afecta (...) a Europa puede entenderse, no por un aumento excesivo en los gastos del Estado en prestaciones sociales como argumentan los conservadores, sino por una disminución de los ingresos de éste...gracias a las exenciones tributarias al gran capital, nuevas funciones del Estado frente a nuevas demandas sociales y por el encarecimiento del crédito en la banca privada (...)”.

Las interpelaciones y la crisis del Estado que empezaba a manifestarse en Chile (y ya presente en Europa) no eran solo del tipo financiero, sino fuertemente de orden cultural y sociológico (paradigmáticas en el fondo) afectando su legitimidad y la de los partidos que lo sostienen. Así y transcurrido más de la mitad de su mandato del tercer gobierno de la Concertación, el propio presidente Lagos consciente de las limitaciones institucionales que había heredado del régimen anterior, dejaba sentir su gran frustración de no poder avanzar más al destacar algunas de las limitaciones-desafíos que estaban pendientes. Sentenciaba:¹⁶

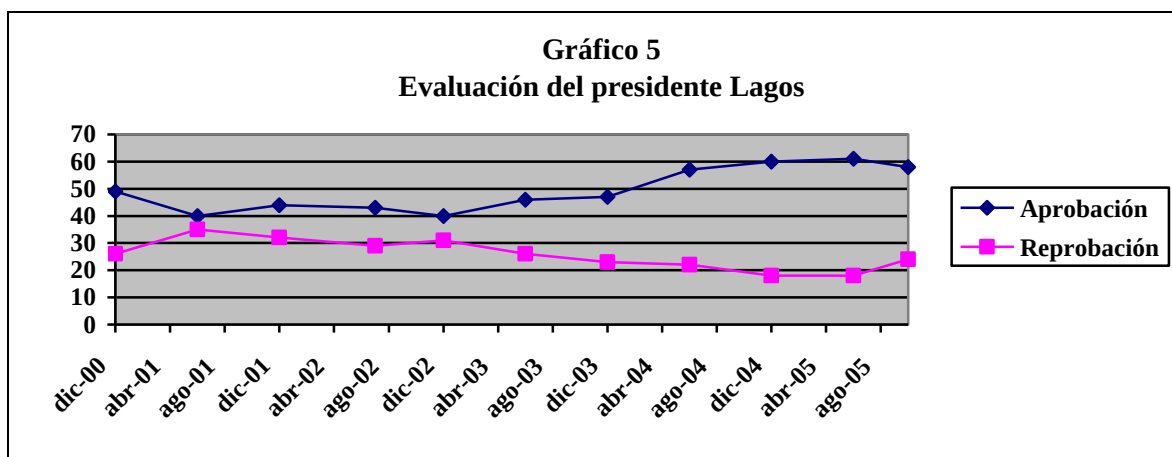
“En lo político, seguimos sin tener un sistema electoral equitativo. Creo que aprobaremos reformas constitucionales importantes, buena parte de los enclaves autoritarios heredados de la dictadura desaparecerán; pero el desacuerdo con la derecha impide acabar con el sistema electoral vigente, donde el 66 por ciento es igual al 34 por

¹⁵ Diario electrónico *El Mostrador*, 9 de marzo de 2012

¹⁶ Entrevista de Francesc Relea a Ricardo Lagos, “Nos hemos atrevido a mirar la verdad sin esconderla debajo de la alfombra”, Suplemento Domingo, *El País*, 5 de diciembre de 2004.

ciento, en el sistema binominal. No cambiará porque a la derecha no le conviene. En segundo lugar, tenemos que plantear con toda crudeza la distribución de ingresos. Si bien hemos disminuido la pobreza, la distribución del ingreso monetario no ha cambiado en 15 años. En América Latina empeoró y en Chile se mantiene, lo cual ya es un gran logro. Pero sigue siendo muy inequitativo. En tercer lugar, tenemos pendiente el tema de la seguridad social y la jubilación. Cuarto, no tenemos un sistema de medios de comunicación acorde con el Primer Mundo. Porque es muy sesgado, y le hace mal a Chile. Aquí no existe un diario como El País o Le Monde, o The New York Times, que hacen algo tan elemental como distinguir los hechos del análisis”.

A pesar de las aprehensiones declaradas por el presidente Lagos y de datos concretos como que el país creció solo a un promedio de 4.4 por ciento en el período 2000-2005 (bastante inferior que el de los gobiernos anteriores) y la tasa de desempleo alcanzó una media superior al 8 por ciento y solo programas especiales impidieron que llegara por sobre el 10 por ciento (Garretón, 2012: 131), este terminó su mandato con una aprobación ciudadana de más del 70 por ciento¹⁷ (ver Grafico 5).



Fuente: Elaborado por Paulo Hidalgo en base a Datos de Centro de Estudios Públicos.

Algunos atribuyen el ascenso de la popularidad del presidente Lagos a la mejora de la situación económica del país tras sortear la “Crisis Asiática”. Sin embargo, el crecimiento económico no era la única variable que explica esta tendencia, ya que si consideramos el sexenio del presidente Frei, se puede apreciar que el nivel de popularidad de dicho mandatario descendía progresivamente del 58 por ciento cuando

¹⁷ De acuerdo a la encuesta ICSO-UDP (4 de septiembre de 2005) el presidente Lagos tenía una aprobación del 71,2 por ciento, hecho que era confirmado en la encuesta del CERC (8 de diciembre de 2005) la que le daba un 71 por ciento de valoración ciudadana.

fue electo hasta alrededor del 30 por ciento al finalizar su mandato, mientras la economía en la mayor parte de su mandato creció a tasas casi del 7 por ciento hasta la erupción de esta crisis.

Se dijo también que su popularidad era por su carácter fuerte y dotes de líder (propios del estadista que “exige” un régimen presidencialista), con la capacidad de defender los intereses de Chile, por ejemplo, cuando Estados Unidos buscó el apoyo chileno en el Consejo de Seguridad de la ONU para iniciar una guerra contra Irak en el 2003, y que Chile negó a partir de la defensa de la legalidad internacional, la solución pacífica de las controversias y el multilateralismo (principios básicos de la política exterior de Chile). Esta acción podría haber tenido importantes costos políticos para el país, pues cabe recordar que justamente en esa época se negociaba el Tratado de Libre Comercio con dicho país, el cual fue ratificado a pesar de este “impasse” por el Congreso de Estados Unidos. Se consideró que esta acción de Lagos fue asertiva frente a la opinión pública nacional e internacional (además de que Estados Unidos siente mayor respeto por los líderes prudentes y autónomos como norma).

Otro de los hechos que premió la opinión pública doméstica y colaboró en la apreciación por el presidente Lagos, se suscitó en enero del 2004 durante la Cumbre de Líderes de las Américas en Monterrey, México. Aquí el Presidente Lagos fue enérgico al responder a las fuertes interpelaciones y demandas bolivianas expresadas por el Presidente Carlos Mesa, con la aun recordada frase de “(...) Discutamos la agenda de futuro, discutamos los temas que nos convocan y usted tendrá toda la colaboración y toda la simetría que ha planteado como lo hemos venido haciendo. Y si de diálogo se trata, ofrezco relaciones diplomáticas aquí y ahora”.¹⁸

Se dijo también que los niveles de aprobación aumentaron porque el presidente Lagos supo satisfacer a los poderosos grupos económicos. Paradójicamente el gobernante socialista/PPD, el cual antes de iniciarse el gobierno era temido por el empresariado nacional, se ganó el aprecio de estos por sus dotes de estadista. Hernán Somerville, importante líder empresarial, dijo “mis empresarios aman a Lagos”. Posteriormente aclaró que:¹⁹

¹⁸ Texto de la intervención del presidente Ricardo Lagos en la Cumbre de Monterrey, en *La Nación*, 13 de enero de 2004.

¹⁹ Entrevista del periodista Ignacio Ossa a Hernán Somerville: “Los negocios están muy bien en el Chile de hoy”, *Revista Cosas* N° 190, septiembre de 2007.

“Yo hice alusión a un grupo, del cual formaba parte y que estábamos reunidos en Salamanca en la Cumbre Iberoamericana. ¡Esos empresarios! (apunta con el dedo en referencia a los que estaban), donde había bolivianos, nicaragüenses, ecuatorianos, venezolanos, argentinos...me expresaron todo el tiempo la admiración que tenían por Lagos; por la forma en que un gobierno que ellos consideraban socialista mantenía una economía de mercado, con un corte social, en muy buenas condiciones macro, con buenas condiciones de negocios”.

Un hecho relevante que resaltó en este período y que ayudó objetivamente a fortalecer la popularidad del presidente Lagos, fue la creación del grupo de asesores del segundo piso de La Moneda. Sin precedentes en la historia republicana, este grupo de asesores tenía la responsabilidad de cuidar la imagen del Presidente en los medios de comunicación en un contexto de clara “massmediatización” de la política.²⁰ A mí entender, sin embargo, este segundo piso era mucho más que un grupo de imagen, era un gabinete privado del presidente Lagos con un poder en un régimen presidencialista muchas veces por encima de los propios ministros formales y que lo abastecía con consejos, ideas, propuestas, políticas públicas y estrategias políticas.

Sean estos u otros factores, lo claro es que la administración del presidente Lagos tuvo enormes logros (eficacia y eficiencia) en una multiplicidad de campos, los que al final le otorgaron una gran legitimidad y que la derecha partidaria ha tratado de derrumbar a toda costa.

Ahí están, por ejemplo, la lucha contra la pobreza y la indigencia a través de un plan de atención y promoción de las familias en estas condiciones; de una reforma de la salud orientada a una política basada en los derechos (Plan Auge);²¹ la educación obligatoria de 12 años y mayor equidad en el acceso de la educación superior; en la promoción de la cultura y los derechos ciudadanos; en numerosas obras de infraestructura para la calidad de vida de las personas y el desarrollo estratégico del país; en la promoción de una política anticíclica mediante el fondo constituido con los ingresos del cobre en años de precios altos (1 por ciento del superávit estructural); en la promoción de leyes de modernización, transparencias y probidad²² del ejercicio público

²⁰ Ver a Pablo Ruiz-Tagle, “El segundo piso de La Moneda, el pato volador, el pato cojo y los desafíos de la Constitución catopardo”, en <http://www.pabloruiz-tagle.cl/docs/constitucioncatopardo-chilexxi.pdf>

²¹ Este es un ejemplo paradigmático de las transacciones que hubo que hacer de los proyectos originarios para que salieran adelante producto de los “veto players”, por ejemplo derrota del Fondo Solidario u otras medidas redistributivas. Garretón (2012: 132-140).

²² Ver, entre otros, los artículos de Gustavo Toro Quintana (2008), la “Modernización del Estado: Más que Luchar contra la Corrupción”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile; y “La modernización del

(ej. Chilecompra²³); en el proceso de globalización del país a través de acuerdos comerciales con casi todos los bloques del mundo y participando activamente en organismos internacionales multilaterales y regionales o traer el mundo a Chile con la APEC 2004; en la desaparición de la mayoría de los enclaves autoritarios a través de reformas institucionales; en el reconocimiento de las FF.AA. sobre la violación de los derechos humanos a través de la Comisión Nacional Sobre Presión Política y Tortura (Comisión Valech), la que determinó que 27.255 personas habían sufrido torturas y prisión y que su versión II ha entregado un nuevo informe al presidente Piñera con 32 mil nuevos casos;²⁴ etc.

No menor frente a esto último fue la recordación masiva de los 30 años del Golpe Militar de 1973, donde a través de múltiples vías (seminarios, programas en todos los medios de comunicación, romerías, marchas, etc.) se establece y ancla una verdad histórica prácticamente indiscutida en el país, hecho al que se le suma el descubrimiento e impacto de la apropiación indebida de fondos públicos por parte del general Pinochet y descubierta en Estados Unidos, más comúnmente llamado caso Riggs.²⁵ Esto favorece la mantención de la disyuntiva plebiscitaria de dictadura-democracia a favor de la unidad de la Concertación.

Nadie habría pensado que el horror de las Torres Gemelas de Nueva York en 2001, se transformaría en la mano que alzó el velo sobre la fortuna de varios millones de dólares que el general Pinochet había mantenido en secreto por 28 años en bancos extranjeros. El golpe al corazón de Estados Unidos provocó una serie de modificaciones legales que, como la Ley Patriótica, permitió a los investigadores del Senado indagar en el sistema financiero cualquier indicio de dineros guardados en entidades bancarias sospechosas de financiar el terrorismo. Pero la manga fue mucho más ancha y los legisladores, constituidos en una comisión especial, descubrieron que el ex dictador chileno mantenía hace varios años cuentas millonarias en el Riggs National Bank de Washington. Más aún, descubrieron que Pinochet utilizó una veintena de alias para abrir

Estado”, en *Teoría política y gestión pública*, pp. 15-34, Konrad Adenauer Stiftung/Chile, febrero de 2010.

²³ ChileCompra es un sistema que busca transparentar y hacer más eficiente la adquisición de bienes y servicios que deben realizar las Instituciones Públicas. Su utilidad práctica consiste en que cuando un organismo requiere contratar o adquirir un producto, debe convocar a una licitación pública para que personas naturales o jurídicas, puedan ofrecer y venderle ese bien.

²⁴ Diario electrónico *El Mostrador*, 12 de agosto de 2011.

²⁵ *La Nación*, 17 de diciembre de 2006, p. 3.

dichas cuentas, ocultando su verdadera identidad: Daniel López, John Long, José P. Ugarte, etc.

Se puede discutir hoy si los gobiernos de la Concertación deberían haber mostrado una mayor audacia en los temas valórico, de igualdad socio-económica (limitar el lucro y la usura del sistema educativo por ejemplo) y de cambio del sistema electoral y la participación. Pero, a pesar de ello y del claro condicionamiento del propio momento histórico que se vivía, al finalizar el gobierno del presidente Lagos el país había dado un salto cualitativo y cuantitativo hacia el desarrollo, hechos que muy pocos desconocen.

A este respecto, por ejemplo, el desarrollo económico y social de Chile 1987–2006 se expresaba en que la economía de Chile se caracterizó por estar orientada a la exportación. La estructura exportadora estuvo conformada por un 45 por ciento de productos industriales, 45 por ciento de producción minera y un 10 por ciento de productos agrícolas. Dentro de los productos industriales, destaca la exportación de celulosa, metanol, productos químicos y agroalimentarios. La industria forestal, del salmón y el vino (de reconocido prestigio internacional) adquirieron importancia en la última década. Los productos mineros más importantes son las semi manufacturas de cobre, mineral del cual Chile depende en gran medida. En el apartado agrícola destaca la exportación de frutas y hortalizas.

En el ámbito de la producción industrial ésta abarcó todos los rubros productivos (alimentaria, siderúrgica, maquinaria, etc.). Aunque si bien Chile ha reducido su dependencia de las exportaciones del cobre (60 por ciento durante la década del 60 al 35 por ciento el 2004), este producto todavía representa un porcentaje muy alto de las exportaciones y gran parte del crecimiento está relacionado con los altos precios de este y otros minerales han logrado con la emergencia de China y otros polos de desarrollo.

Si bien Chile fue el primer país de América Latina (junto con la Argentina) donde se inició la industrialización (mediados del siglo XIX con la creación de la CORFO durante los gobiernos radicales) y este sector recibió un gran impulso durante el período de entreguerras por las políticas de fomento industrial (industrialización por sustitución de importaciones), aún no alcanza una producción industrial de alto valor agregado. La economía de Chile ha pasado en los últimos decenios de ser una economía monoexportadora de productos primarios, a un país que dio valor agregado a los productos primarios, fruto de un crecimiento económico continuado a un ritmo entre el 6 y 7 por ciento en los años 90, con una sólida base institucional y una fuerte cohesión política en torno a la dirección de la política económica. Esto le permitió, entre otros,

por ejemplo, ingresar a la OCDE el año 2007, siendo el segundo país latinoamericano en hacerlo después de México.

Chile, por otro lado, es un país impulsor de la liberalización económica y del libre comercio, y mantiene un comercio diversificado y equilibrado con todas las áreas del mundo con propósitos de oportunidad y de seguridad. Es una de las economías más globalizadas y competitivas del planeta. Ha firmado múltiples tratados comerciales con países y asociaciones que representaban en ese entonces a más del 86 por ciento de la población mundial (hoy es mayor) como el NAFTA, UE, EFTA, Corea del Sur, China, Japón. Esto unido a políticas fiscales férreas y una fuerte inversión social le permitieron cumplir el 2003 con las Metas del Milenio de la ONU de rebaja de la pobreza a más de la mitad.

En el año 2006, el mismo país que mostraba la solidez y profundidad democrática alcanzada con la entrega de la banda presidencial entre dos socialistas (siendo una mujer, la presidenta Bachelet), el Banco Central de Chile informaba que las exportaciones habían totalizado los US\$ 58.116 millones y las importaciones US\$ 35.903 millones, lo que implicaban una balanza comercial favorable de US\$ 22.213 millones. El PIB en su valor nominal llegaba a los US\$145.845 millones y el PIB per cápita a los 8.875 dólares.²⁶ A su vez, según datos del FMI, el PIB per cápita chileno en valores nominales fue el más alto de América Latina.²⁷

En el 2006, el PIB creció un 4 por ciento, la inflación fue de 2,6 por ciento y el desempleo promedio fue de 7,8 por ciento. La esperanza de vida de 77,74 años (74,8 años para los hombres y 80,8 para las mujeres), el alfabetismo alcanzó el 95,8 por ciento (2002) y una tasa de mortalidad infantil de (7,8/1000) a nivel de los países más desarrollados.

En términos del acceso a la tecnología (a diciembre del 2006) el 22 por ciento de la población tenía teléfonos fijos; un 83 por ciento celulares; un 21,5 por ciento computadores personales; había un 42 por ciento de usuarios de internet (aquí destaca el programa Enlace de la educación pública); 53,8 por ciento poseía televisores; un 38,7

²⁶ En un informe del Banco Mundial se destaca que el PIB por habitante (medido por paridad de poder de compra- PPC) ascenderá en Chile en el 2010 a cerca de US\$ 15.000. Chile en 1980 tenía un PIB de US\$ 2.824 y era superado por siete países en la región (Brasil, Argentina, México, Venezuela, etc.). Desde esa fecha el PIB por persona de los chilenos ha crecido en un 560 por ciento, superando el crecimiento de Estados Unidos y Brasil (340 por ciento y 248 por ciento respectivamente en el mismo período). En “Chile liderará el PIB per cápita en la región en el 2010 por segundo año consecutivo”, *La Tercera* del 2 de octubre del 2009, p. 26.

²⁷ Medidos en paridad de poder adquisitivo el PIB totalizó los US\$ 212.671 millones y el PIB per cápita a los 12.983 dólares (segundo tras Argentina).

por ciento poseía televisión pagada (sobre el total de hogares con televisor); 75,9 por ciento tenía radio; el 19,6 por ciento eran dueño de automóviles.²⁸

Chile con un poco más de 16 millones de habitantes en 2006 (según el FMI) fue la quinta economía más grande de América Latina, superando en la medición del PIB Nominal a países como Perú y Colombia, y en el PIB Real por Paridad de Poder Adquisitivo a Venezuela y Perú, todos países con poblaciones que doblan o triplican a la del país.

Con la llegada de la democracia en 1990, los gobiernos de la Concertación pusieron énfasis en desarrollar políticas y programas sociales para erradicar la pobreza y disminuir los niveles de vulnerabilidad. En general, los resultados fueron buenos en esta materia aunque todavía queden interrogantes como, por ejemplo, la precariedad en que quedan quienes han salido de la condición de pobreza, situación que los hace muy vulnerables frente a los vaivenes económicos y con la posibilidad real de caer nuevamente en ella. De todas formas y asumiendo proactivamente estos desafíos con la formulación nuevos programas de intervención, como se expresó Chile superó adelantadamente la Meta del Milenio de Naciones Unidas.

Los resultados en el tema de la igualdad eran más contradictorios para esta fecha, porque si bien se logró disminuir la brecha entre los ingresos del quintil más rico respecto del más pobre y si se le suman las ayudas gubernamentales el índice mejoraba sustancialmente de 14 a 7, en lo real, además de concentrarse la riqueza ni siquiera en el decil más rico sino en unas décimas del primer centil, esta repartición desigual ha tenido resultados concretos negativos en distintas áreas y que terminarían a la postre erosionando la legitimidad del sistema de partidos y de la democracia.

Según el informe de desarrollo humano del PNUD del 2005, Chile se encontraba en ese entonces en el puesto 113 de la lista de países por igualdad de ingresos, ubicándose entre los 15 últimos Estados a nivel mundial, lo que revelaba una importante carencia de la economía y de la política de igualdad que no pudo (y aun no puede) ser subsanada a pesar de la mejoras de las pensiones y salarios, de la gran cantidad de políticas sociales (Ej. la Ley de Subvención Preferencial del 2005 para los alumnos más pobres de kinder a cuarto básico) o de leyes redistributivas como la Ley de Rentas II que favoreció a los municipios de menores recursos.

²⁸ Este es un proceso que ha seguido desarrollándose como se ve, por ejemplo, en el caso de celulares. De acuerdo al Ministro de Telecomunicaciones y Transportes, Pedro Pablo Errázuriz, la telefonía móvil alcanzó a 24.130.754 equipos activos en 2012, lo que representan una penetración de 138 por ciento por cada 100 habitantes. www.biobiochile.cl del 19 de marzo de 2013.

Esta desigualdad es atribuida a muchos factores ligados a la política económica implementada durante el período autoritario e imposible de cambiar por los vetos de la derecha y de los empresarios particularmente. No olvidemos que durante la dictadura se desarrolló un determinado tipo de economía que favorece a instituciones que propician el lucro (usura), la desigualdad y/o la concentración,²⁹ e impone limitaciones al Estado para redistribuir (por ejemplo a través de su condición de subsidiariedad que lo limita en la intervención social) hasta factores valórico-culturales como la desigualdad de género, etaria o étnica; es decir, se impuso una tendencia (revolución neoliberal) contraria a la más igualitaria establecida en la segunda mitad del siglo XX hasta el golpe de Estado de 1973.³⁰

El ex rector de la Universidad de Chile, Luis Rivero, por ejemplo, contextualizó bien este fenómeno al referirse a la desigualdad en el campo educacional. Recalcó que en la prueba de selección universitaria los alumnos que provenían de hogares con ingresos hasta los 278 mil pesos (US\$ 550 del momento) no sobrepasaban los 475 puntos, mientras que los venían de hogares de 2,5 millones de pesos (US\$ 4.630) para arriba pasaban los 610 puntos y, por lo tanto, ingresaban a mejores universidades y carreras reproduciendo el círculo vicioso de las redes y ventajas que ostentan los sectores pudientes.³¹

Otro ejemplo de esta falta de igualdad y que ha sido tema recurrente, es el tributario. Un paradigma de esto, es el impuesto específico a los combustibles y que la gente pide su eliminación. Ese impuesto fue creado bajo un estado de excepción constitucional (1986) decretado por Pinochet después del terremoto de 1985, para reconstruir la Panamericana y reparar otras carreteras. El asunto es que el objetivo de esa ley ya no

²⁹ Ejemplo de esto es la banca chilena, la que está compuesta por 26 bancos (21 establecidos en el país y 5 sucursales de bancos extranjeros). Las cuatro principales entidades financieras mantienen el 66 por ciento del mercado en términos de colocaciones netas de préstamos bancarios y las nueve mayores concentran más del 90 por ciento. Estos bancos son: Santander (22,2 por ciento), Chile (18,1 por), Banco Estado (13,4 por ciento), BCI (12 por ciento), BBVA (8,2 por ciento), CorpBanca (6,3 por ciento), Desarrollo (3,9 por ciento), Security (3 por ciento) y Bice (2,6 por ciento).

³⁰ La desigualdad está medida por el Índice de Gini. La desigualdad en Chile tiene larga data pues se remonta a la época de la Colonia cuando surgieron un tipo de instituciones amparadas bajo una economía de carácter "extractivo", por ejemplo la minería, y la actividad agrícola se desarrollaba en haciendas con unas relaciones marcadas por la servidumbre del inquilinaje. Éste desigual acceso a la tierra (y por lo tanto al crédito bancario), junto con un limitado acceso al sufragio (exclusivamente privilegio de la élite con formación) durante el siglo XIX, propició unas relaciones sociales marcadas por la desigualdad. Con la llegada del siglo XX y la toma de conciencia en torno a la universalización de la educación, además de una fuerte intervención del Estado en la economía de carácter redistributivo, hizo que los indicadores de desigualdad en Chile descendieran abruptamente durante las décadas centrales del siglo XX, llegando a estar entre las naciones más igualitarias del continente junto con la Argentina y Uruguay.

³¹ En Arturo Fontaine Talavera (2002), "Equidad y calidad en la educación: Cinco proposiciones interrelacionadas", *Estudios Públicos* 87: 6.

existe desde principio de los años 90 cuando se concesionaron las carreteras y los usuarios pagan peaje, además de la patente para circular. Más aún y tal como lo expresó el 2012 el diputado Hasbún de la UDI, el costo del impuesto “es discriminatorio”, porque el 80 por ciento del consumo de combustible lo hacen las empresas mineras, forestales y líneas aéreas, quienes no pagan este tributo (y evaden varios otros), mientras que el 20 por ciento restante es ciudadano y sí lo cancela.³² El corolario es que el impuesto específico al ser creado durante un estado de excepción contradice la propia Constitución Política en su artículo 44, en el último inciso, al expresar que: “Las medidas que se adopten durante los estados de excepción no podrán, bajo ninguna circunstancia, prolongarse más allá de la vigencia de los mismos”.

Claramente, con este y otros cientos de ejemplo, se demuestra que la democracia no funciona igual para todos incluso en países paradigmáticos como Chile y donde los ciudadanos claramente esperan un cambio en el ámbito político (contrapeso) que ayude a resolver estas profundas desigualdades.³³ La encuesta International Social Project de la Universidad de Humbolt realizada en el país entre noviembre y diciembre del 2006,³⁴ por ejemplo, ya destacaba que un 94 por ciento de los chilenos creía que las diferencias en los ingresos eran grandes o muy grandes en el país; un 83 por ciento pensaba que las empresas debían ser controladas para proteger las necesidades de todos; un 89 por ciento consideraba que el gobierno es el que debe garantizar un nivel mínimo de vida; y un 64 por ciento le asignaba la responsabilidad en la distribución de ingresos.

El ex presidente del Senado de Chile, el socialista Camilo Escalona, vuelve a hacer patente esta realidad en el 2012, al comentar un trabajo de investigación sobre la desigualdad en el país. Dice:³⁵

“En este trabajo de investigación se confirman verdades dolorosas; la más angustiante, al menos para mí, es la comprobación empírica que la segregación social se ha configurado en una lacra que se eterniza sobre el porvenir de las familias y las personas (...) Salvo excepciones, el que nació pobre no dejará de serlo en sus 70 a 80 años de vida que hoy la ciencia médica puede ofrecerle. Pero lo hará en una escuela para pobres, vivirá en una vivienda para pobres, tendrá una manera de hablar y de comportarse, e

³² En “Diputado Hasbún encabeza campaña para eliminar impuesto de los combustibles”, en *El Mercurio*, 15 de octubre de 2011.

³³ Ver, por ejemplo, Carta Pastoral de la Iglesia Católica, “Humanizar y compartir el desarrollo de Chile” del 27 de septiembre de 2012, en <http://www.iglesia.cl/cartapastoral2012/texto.php>

³⁴ *La Nación*, 18 de enero de 2007, p. 16.

³⁵ En “*Retrato de la desigualdad en Chile*” (2012), investigación de varios autores sobre el tema encargado por el Presidente del Senado. Disponible en la página de la Biblioteca del Congreso de Chile.

incluso de tomar vacaciones como pobre, así como una salud de pobres. Finalmente, su jubilación será propia de la gente pobre (...) Por el contrario, ganancias sin precedentes, rentabilidades difíciles de imaginar hasta hace poco, y concentración de una extrema riqueza en una elite muy reducida, forman un cuadro que acentúa el desencanto y el malestar de la ciudadanía”.

Este tema, y como ya se expresó, sin embargo, tenía y tiene una raigambre bastante más global. Así, por ejemplo, el informe de Oxfam 2013, “*The Cost of Inequality: How Wealth and Income Extremes Hurt Us All*,”³⁶ relata con detalle este problema. Entre otros, expresa que:

“La proporción del ingreso nacional que concentra el 1 por ciento del nivel socio-económico superior en los EEUU se ha duplicado desde 1980 (cuando se inició la apertura neoliberal), pasando en estas tres décadas del 10 por ciento al 20. El 0,01 por ciento superior ha ido más allá, cuadruplicando sus ingresos. A nivel mundial la concentración ha sido igualmente frenética; los ingresos del 1 por ciento superior han aumentado en un 60 por ciento en 20 años y el crecimiento de los ingresos ha sido aún mayor para el 0,01 por ciento superior. La actual crisis económica no ha sido una traba para la concentración de la riqueza sino más bien la ha estimulado: los 100 mayores billonarios del mundo incrementaron sus ingresos en 240 mil millones de dólares en el 2012. La cuarta parte de esa fortuna bastaría para acabar con la pobreza extrema en el mundo”.³⁷

No es casualidad, entonces, que mucho antes del levantamiento más global de los indignados del mundo (Europa, Estados Unidos y América Latina) el semanario *The Economist*³⁸ advertía que la desigualdad y los bajos salarios son una “combinación tóxica” que “amenazan la globalización” y agregaba que la contribución de los salarios al PIB en el mundo rico había caído a niveles inéditos al tiempo que los beneficios del capital llegaba a cotas nunca antes alcanzada.

Una constatación similar hacía Vicenc Navarro al señalar³⁹ que el rechazo creciente hacia las instituciones de la Unión Europea (voto negativo hacia la Constitución Europea) y las prescripciones neoliberales que salían del “Consenso de Bruselas” y de la Comisión Europea (reducción del gasto público, de la protección social y de los

³⁶ “The cost of inequality: How wealth and income extremes hurt us all”, 18 de enero de 2013, Oxfam Media Briefing.

³⁷ Síntesis extraída del diario *La República* (Perú), 22 de enero de 2013, p. 5.

³⁸ En “Globalisation and the rise of inequality. Rich man, poor man”, *The Economist*, 18 de enero de 2007.

³⁹ *La crisis de la Europa social*, en *El País*, 24 de enero de 2007.

impuestos, desregulación de los mercados laborales y mantenimiento de alta tasas de interés para controlar la inflación), y cuyos efectos (alto desempleo, una redistribución basada en un crecimiento de las rentas de capital y estancamiento de las rentas del trabajo, disminución del ritmo de crecimiento del gasto público por habitantes y disminución de los beneficios sociales) estaban afectando el bienestar y la calidad de vida de amplios sectores de las clases trabajadoras con el peligro de ser caldo de cultivo para movimientos antisistema con contenidos racistas antimigrantes (por suerte fue una propuesta más elevada).

Patricio Navia caracterizaba y anclaba este momento político de Chile en las continuidades de los pilares del modelo, al señalar que:⁴⁰

“Los gobiernos de Patricio Aylwin, Eduardo Frei y Ricardo Lagos nos dieron los mejores 16 años de nuestra historia nacional. Nunca crecimos tanto. Nunca hubo tantas oportunidades. Nunca se avanzó tanto en la lucha contra la pobreza. Chile es infinitamente mejor hoy que en 1990. Los aciertos de la Concertación han superado con creces sus errores y falencias. No por nada el electorado parece decidido a darle un nuevo mandato...Pero la coalición de gobierno no construyó un nuevo modelo. La economía social de mercado que promovió el gobierno de Aylwin consistió en priorizar la reducción de la pobreza -que alcanzaba al 40 por ciento en 1990- y en eliminar los enclaves autoritarios, no en cambiar las bases de la institucionalidad ni el modelo económico...La coalición de centroizquierda se ha dedicado a administrar -y mejorar- el modelo forzosamente impuesto por la dictadura. Aunque quiso dar la idea de que Chile tenía una nueva Constitución, Lagos refrendó con su firma la percepción de que su coalición construyó un Chile sobre los cimientos institucionales heredados del régimen militar”.

Incluso más, y complementando esta crítica, Garretón (2012: 141) expresa que economistas de izquierda no concertacionista como Hugo Fazio, llegaron a decir que “Lagos significó la profundización del modelo económico neoliberal, dados el fuerte impulso a la apertura económica y comercial, la renuncia a un proyecto nacional y el incremento de los niveles de desregulación y concentración”.

Más allá de concordar con algunos aspectos de este diagnóstico (por cierto no con la acusación que se le hace al presidente Lagos), en especial lo referido a la Constitución (esta no fue legitimada por la voluntad popular ni emanada de un proceso democrático

⁴⁰ Patricio Navia, “Tapar el sol con un dedo”, *La Tercera*, 24 de septiembre de 2005, p. 10.

de discusión y participación, fue rectificada con la firma de senadores designados y no incluyó temas vitales como el sistema binominal, etc.),⁴¹ en este análisis faltan los resultados (efectos) de estas modificaciones y el resultado final de la ecuación que, desde mi punto de vista, fue muy positivo.

Estos procesos, por una parte y como lo expresó asertivamente el ex ministro de Justicia del presidente Aylwin, Francisco Cumplido,⁴² introducían el cumplimiento casi en plenitud con la meta supuesta en la estrategia de la Concertación de introducir el mayor número de reformas que debilitaran (y posiblemente terminaran acabando) el objetivo tenido en cuenta por los autores de la Constitución de 1980. Así las reformas de la Constitución que se inicia con las reformas pos plebiscito de 1988 y continúan en los gobiernos de los presidentes Aylwin y Frei, y tienen este reimpulso durante el gobierno del presidente Lagos, tuvieron la virtud de acabar con un número importante de los llamados enclaves autoritarios y subordinar definitivamente a las Fuerzas Armadas al poder civil al quitarle la capacidad de “resguardo moral” y “tutela”. Y, hoy hasta el propio presidente Piñera ha declarado estar predispuesto a discutir el cambio de otros legados como el sistema electoral binominal aunque en la práctica sigue encontrando fuerte resistencia en sus partidos.

Por otra parte, había casos en que se tenía poca capacidad y había mucho que hacer. Un ejemplo de ello es la Ley de Concesiones de 1996 (Hidalgo, 2011: 106) que permitió hacer partícipe al sector privado en los procesos de inversión, explotación y mantención de grandes obras públicas por medio de procedimientos que permitirían financiar obras económicamente rentables y recuperar la inversión a través del cobro directo de tarifas a los usuarios. Aunque no nos guste la intervención de capital privado en obras públicas de alto uso social por la desnaturalización del sentido público final que tienen, el problema era sencillo: había que crear infraestructura para la productividad en un contexto donde el 45 por ciento de las carreteras estaban en “regular” o “mala” condición y el Ministerio de Obras Públicas para enfrentar estos desafíos debería haber invertido US\$ 11 mil millones, es decir, triplicar su presupuesto en el sexenio 1995–2000 (Engel, Fischer y Galetovic, 2001: 203 y ss). El corolario de esto lo expresó el propio presidente Lagos en su última cuenta pública al país,⁴³ al decir

⁴¹ Claudia Rivas A., “Los Puntos Claves que Cuestionan la Constitución de 1980”, diario electrónico *El Mostrador*, 3 de octubre de 2012.

⁴² Francisco Cumplido Cereceda (2000), “Reforma Constitucional en Chile”, *op. cit.*

⁴³ *El Mercurio*, 21 de mayo de 2005, p. C-3.

que esta inversión se expresa “en una modernización sin precedentes de su infraestructura y su conectividad”. Mencionó, entre otros,

“(…) las ampliaciones del Metro; la red de autopistas urbanas; el tren Santiago-Temuco y el regional a Puerto Montt (que estará listo a fines de año); el Metro Regional en Valparaíso; el nuevo aeropuerto de Copiapó; la remodelación y modernización del aeropuerto de Arica; las ampliaciones de los aeropuertos de Antofagasta, Concepción y Punta Arenas; la construcción de la segunda pista del aeropuerto Arturo Merino Benítez; la modernización de la Ruta 5; el acceso sur al puerto de Valparaíso; el nuevo acceso al puerto de San Antonio; los avances en la construcción de la Ruta Costera e Interlagos; la red interportuaria Talcahuano-Penco y el proyecto BioVías en Concepción, etc.”.

Y, por último, se afianzaban nuevas discusiones en el escenario nacional producto del afianzamiento democrático (institucionalización, políticas y escenarios) y sus retornos. Así, por ejemplo, el acceso a la información, cultura y, particularmente, la educación superior de un número importantes de estudiantes de enseñanza media y universitaria durante los gobiernos de la Concertación, promovió la discusión de parte importante de los clivajes posmodernos como el sentido de lo público. Kriesi (1999: 401) expresa al respecto:

“La expansión de la educación superior tiene un efecto liberalizador. Induce una transformación general de las orientaciones de los valores políticos hacia reivindicaciones antiautoritarias y emancipatorias (...) Esto introduce un antagonismo fundamental dentro de la nueva clase media entre los que controlan los activos organizacionales y aquellos cuyos recursos se limitan a la cualificación y capacidad experta individuales no vinculadas a la organización”.

Al finalizar el gobierno del presidente Lagos lo que se apreciaba, entonces, era que la democracia chilena, con una mayoría de edad (18 años), ya desprovista de la carga de Pinochet y de los miedos del desempleo, y con fuertes interpelaciones a las políticas que rigieron su devenir económico desde 1990 (el “Consenso de Washington” entre otras), iniciaba una nueva discusión (al igual que el resto de la región) en vistas a forjar un rol más preponderante del Estado que permitiese reunir la libertad que se ganó durante los ochenta con una igualdad que todavía no aparecía para importantes mayorías a pesar de la solidez alcanzada por la democracia, del crecimiento económico y de las oportunidades que han entregado las políticas sociales implementadas.

Reafirmado la idea de falta de una distribución más igualitaria, el propio presidente Lagos expresaba⁴⁴ al inaugurar el 102 encuentro anual de la Asociación Sociológica Americana (ASA), que:

"Las economías de mercado están muy bien, pero las sociedades de mercado no pueden existir porque se necesita de la política para restablecer el equilibrio indispensable para que exista una verdadera igualdad de oportunidades", calificando de "tremendo error creer que la economía de mercado lo soluciona todo".

Claramente la sociedad había cambiado, se había hecho más compleja y dinámica a partir del desarrollo y diversificación de los intereses (demandas) sociales y la obsolescencia de las normas y procedimientos que limitaban los cambios. Esto implicó que la buena gestión del Ejecutivo en este período (y en cierta medida también del legislativo), se enfrentó muchas veces a reformas del tipo reactivo (al igual que su antecesor) por ejemplo en el área de la transparencia y corrupción.

Frente a esto último, por ejemplo, Alfredo Rehren expresaba que:⁴⁵

"La agenda de transparencia que se desarrolla durante los gobiernos de la Concertación en los noventa intenta responder a los desafíos planteados para la democracia chilena por la aparición de un nuevo fenómeno: la corrupción. Ante los escándalos de corrupción cada administración reacciona, como en una crisis de contingencia, con la creación de una comisión ad hoc cuyo objetivo principal es recomendar a nivel presidencial distintas medidas a implementarse; o negociar con la oposición política, como es en el caso de Lagos, un amplio acuerdo concordando una política de transparencia (acuerdos Lagos-Longueira). En ambos casos se generan iniciativas legislativas que se traducen en proyectos de ley del Ejecutivo y algunas mociones, que incluyen distintos componentes destinados a controlar la corrupción".

Sin embargo, lo importante de estas actitudes reactivas frente a temas nuevos como la corrupción, es que proponen profundizaciones democráticas estratégica, por ejemplo en este caso leyes de transparencia y probidad.

A pesar de las limitaciones y problemas que se presentaban frente al nuevo umbral que había alcanzado el país, el presidente Lagos terminaba su mandato con una muy alta popularidad producto de la legitimidad que le otorgaba su propio liderazgo republicano, la eficacia de su gestión y la estabilidad (gobernabilidad) alcanzada a pesar de los

⁴⁴ *La Nación*, 10 de agosto de 2007, p. 3.

⁴⁵ Alfredo Rehren (2008), "*La evolución de la agenda de transparencia en los gobiernos de la Concertación*", Dirección de Asuntos Públicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 3(18): 4.

mediáticos conflictos de corrupción.⁴⁶ Reafirmando esto en su último discurso del 21 de mayo de 2005, el presidente Lagos dijo:⁴⁷

"Chile es hoy la economía más competitiva de América Latina, el país que tiene menos corrupción, el país que tiene el servicio público más eficiente, el país que lidera los indicadores de desarrollo humano en América Latina".

Hay un dicho en comunicaciones para graficar la dinámica de los cambios que estaban aconteciendo en todas las esferas en el Chile de entonces y también en el de hoy; este dice que: "cuando nos aprendimos las respuestas nos cambiaron las preguntas". Claramente las respuestas aprendidas no eran suficientes para explicar los enormes cambios tanto en el pensamiento como en los objetos pensados y los requerimientos del nuevo Chile de combinar la democracia formal con la democracia social en medio de una nueva elección presidencial el 2005.

4. 2 Michelle Bachelet y la semilla del cambio de paradigma

Las primarias, como mecanismo de definición de candidaturas presidenciales de la Concertación, habían adquirido tanta legitimidad en la ciudadanía y la base partidaria, que resultaba muy difícil para los liderazgos de los partidos y los propios candidatos proponer y/o impulsar procedimientos que representasen un retroceso en el nivel de participación de la gente (de democratización de la decisión).

Ayudaba a este proceso democratizador, la existencia mayoritaria de un electorado concertacionista que no obedecía a ningún partido de la coalición en particular y que empezaba a castigar toda actitud de conflicto y de división y, por lo mismo, desalentaba a los candidatos a ocupar el mecanismo constitucional de la primera vuelta para dirimir las disputas.

⁴⁶ Los casos MOP (Ministerio de Obras Públicas)-Gate, MOP-Ciade, CORFO-Inverlink, EFE, fueron casos de corrupción y malas prácticas que se expandieron en altos niveles de la administración pública y en ellos participaron colaboradores muy cercanos al ex mandatario. En enero de 2003 se ordena la detención del Ministro de Obras Públicas, Transporte y Telecomunicaciones, Carlos Cruz. La investigación llevada adelante por la jueza Ana Gloria Chevesich registró varias aristas como MOP-Prograf, MOP-Idecon, MOP-Cycsa, MOP-Délano y MOP-Gesys, entre otras, las cuales hablaban desde irregularidades como la falsificación de instrumentos públicos y licitaciones preacordadas hasta el fraude al fisco, pasando por el pago de sobresueldos y el desvío de fondos públicos. En todo caso, el presidente Lagos que carecía de cualquier involucramiento, logra un acuerdo prospectivo con el entonces líder de la UDI, Pablo Longueira, sobre leyes de probidad y transparencia. *El Mercurio*, 16 de enero de 2003.

⁴⁷ *El Mercurio*, 21 de mayo de 2005.

Constituía también un desincentivo para los partidos políticos el arriesgarse a una segunda vuelta el hecho de que el Presidente y los escaños parlamentarios se eligieran simultáneamente, ya que se podía traspasar el fracaso presidencial a los candidatos al Parlamento, fracasando en toda la línea electoral (ya se había vivido la alerta que generó la segunda vuelta que tuvo que enfrentar el presidente Lagos).

Finalmente, toda coalición (y la Concertación chilena no es una excepción) que desee de verdad incrementar su posibilidad de triunfo presidencial elegirá siempre a su candidato de entre los liderazgos que tengan mayor apoyo ciudadano. Incluso esto es válido también para aquellas agrupaciones de carácter más doctrinario.

A estas alturas del desarrollo del procesos político chileno era cada vez más difícil elegir a sus representantes sin consideración a la adhesión ciudadana, e incluso al interior de los propios partidos. Si el PS y el PPD hubieran elegido de acuerdo a la valoración y juicio de sus elites políticas estables (liderazgos tradicionales), los probables candidatos habrían sido dirigentes masculinos del tipo José Miguel Insulza y/o Sergio Bitar.⁴⁸ Sin embargo, Michelle Bachelet, una pseudo afuerina de las oligarquías partidarias, se impuso a las direcciones del PS y PPD desde la opinión pública a través de las encuestas (su jefa de prensa, María Angélica Álvarez la había incluido en la encuesta CEP cuando era ministra de Salud del presidente Lagos - 11 de marzo del 2000) y de ahí empezó a elevarse enormemente.

En este sentido, adhiero plenamente al análisis de Dockendorff, Salinas y Figueroa (2009:95), cuando expresan que:

“En las democracias contemporáneas, el liderazgo y la representación política están sustentados en el apoyo que obtienen los candidatos de parte de electorados cada vez más volátiles y menos dependientes de los tradicionales clivajes de clase o de lealtades partidarias e ideológicas (...) En ese contexto, los partidos...han perdido parte de su centralidad en el proceso político, en general, y en la articulación de las preferencias del electorado, en particular al estar hoy los liderazgos políticos cada vez más sostenidos en una relación virtual con la opinión pública, la que a su vez es mediatizada e institucionalizada por medio de las encuestas de opinión (...) Lo anterior nos lleva a constatar la importancia y centralidad de las encuestas electorales...En términos generales, la opinión pública cumpliría la función social y política de integración y fijación de prioridades a través de la conformación de la agenda...y en escenarios competitivos las encuestas pre-electorales servirían para reducir los niveles de incertidumbre de los actores (partidos, dirigentes, candidatos) e incluso también, eventualmente, ajustar las preferencias de los electores”.

⁴⁸ Ver Santiago Delgado Fernández (2004), “Sobre el Concepto y el Estudio del Liderazgo Político. Una propuesta de Síntesis”, *Psicología Política* 29: 7-29.

El ascenso de Michelle Bachelet a la primera magistratura del país no puede desligarse, en lo esencial, de su propia biografía y de la historia de Chile de los últimos 30 años.⁴⁹ Según la mayoría de los estudios de opinión, ella representa (para una buena parte del electorado) la imagen de una mujer de clase media con la que se identifica, que sufrió en carne propia los dolores del exilio y las violaciones a los derechos humanos, pero que, por sobre todo, comparte un conjunto de experiencias cotidianas que la alejan de la tradicional elite chilena. Es hija de un militar, divorciada, profesional independiente y jefa de hogar. Estudió en un liceo público y posteriormente en la Universidad de Chile (estatal). No tenía un perfil partidario o público alto hasta antes de que asumiera en las carteras de Salud y luego Defensa durante la administración del presidente Lagos, entre otros atributos.

Algo distinto a lo sucedido con Michelle Bachelet fue la erupción de la demócratacristiana Soledad Alvear en las encuestas públicas. Su condición de mujer preparada y eficiente (profesional de clase media y ex ministra destacada), unido a su matrimonio con el dirigente DC Gutenberg Martínez, le permitieron que la Junta Nacional de la Democracia Cristiana la nominara como su precandidata presidencial por estrecho margen y fuerte resistencia de un número importante de dirigentes. Adolfo Zaldívar, ex presidente del partido y quien posteriormente emigró de la Concertación y se alió con la derecha, estuvo a punto de ganar la nominación interna a pesar de ostentar menos de la décima parte del apoyo que tenía Soledad Alvear en los sondeos públicos, situación que se convertiría en uno de los factores de su retiro.

Pese a las dudas de la elite concertacionista al haber gobernado con una lógica de “todo por el pueblo pero sin el pueblo”, por cierto en el difícil contexto de la transición, la ministra de Defensa de entonces, Michelle Bachelet comenzó a subir en las encuestas.⁵⁰ Si bien la dirigencia concertacionista parecía preferir a la ministra de Relaciones Exteriores, Soledad Alvear o al titular de Interior, el socialista José Miguel Insulza, ambos del establishment dirigencial, las encuestas de ese momento daban una clara ventaja a Michelle Bachelet sobre Alvear.

Interesante en este punto del proceso, en todo caso, resultaba constatar la primacía de dos liderazgos femeninos como muestra de maduración y cambio de la cultura

⁴⁹ Ver María de los Ángeles Fernández-Ramil, “Análisis exploratorio de la presidencia de Michelle Bachelet (caso de Chile)”, Observatorio de Género y Equidad”, en www.observatoriogeneroyliderazgo.cl de abril de 2009.

⁵⁰ Ver Ernesto Moreno Beauchemin (2011), *El gobierno de Michelle Bachelet. Un liderazgo forjado en la adversidad*. Santiago: Konrad Adenauer Stiftung.

estratégica del país, en especial del patrón machista-patriarcal que ha dominado la política chilena⁵¹ desde el inicio independiente del país. Ambas candidatas de la Concertación y sus partidos asumieron, a nivel discursivo y en la práctica de campaña, que la base de sustentación de ellas iba mucho más allá de los partidos que las apoyaban. Ambas apuntaron a lograr la identificación del amplio pueblo concertacionista y, desde allí, el de toda la ciudadanía en una relación menos asimétrica entre la subjetividad y la institucionalidad. Por eso se continuó en el camino de la participación ciudadana (primarias abiertas) para elegir al abanderado presidencial de la Concertación.

Michelle Bachelet sabía que su nombre despertaba recelo en las élites, lo que la llevó a iniciar una campaña basada en la gente, jerarquizando conceptos-promesas como la participación ciudadana, las caras nuevas (“nadie se repite el plato”) y la paridad de género. Durante la campaña, Bachelet cometió “errores” para algunos y “virtudes” para otros. Su experiencia política, su estilo más franco y su desconfianza en las elites partidistas la llevaron a proponer una visión de una democracia desde abajo hacia arriba. Si la Concertación privilegió los acuerdos de elite (que facilitaron el éxito de una transición muy compleja), Bachelet estaba determinada a que el suyo sería un gobierno más ciudadano. Al final, el liderazgo de la Concertación entendió que para mantener la unidad de la coalición (y también el poder) debía aceptar la voluntad del pueblo y proclamar a Bachelet como su candidata.

Algunos analistas como Patricio Navia vieron la bajada de Soledad Alvear como un acuerdo entre barones para blindar a Michelle Bachelet.⁵² Si bien es cierto que finalmente la Concertación no hizo elecciones primarias para elegir a su candidata presidencial al retirar Soledad Alvear su postulación dos meses antes de la elección, esto no invalida el acuerdo previo de los partidos de realizar primarias abiertas para resolver la competencia de liderazgos presidenciales y la configuración de un escenario político electoral, principalmente como mecanismo de legitimación y como concordancia con las campañas que desarrollaron debates públicos y promesas de las candidatas.

Si las primarias no se realizaron fue, esencialmente, además del “boicot” que le hicieron algunos dirigentes de la propia DC a Soledad Alvear, porque tanto el partido

⁵¹ En 1935 se aprobó el voto femenino para las elecciones municipales, y recién en 1949 se concedió el derecho a voto a las mujeres para las elecciones presidenciales y parlamentarias. Las mujeres participaron por primera vez en la elección presidencial de 1952. En www.memoriachilena.cl/temas/dest.asp?id=eleccionesvotofemenino

⁵² Patricio Navia, “Blindaje y democracia”, Weblog *La Tercera*, 21 de noviembre de 2011.

como la candidata concluyeron que la irrupción del candidato de la derecha más liberal, Sebastián Piñera, en el escenario presidencia cancelaba todas las expectativas de conquistar un porcentaje del voto de centro derecha y acortar la considerable distancia con Michelle Bachelet. Esta percepción se unió al supuesto de que la división en la derecha debía ser enfrentado con una pronta decisión unitaria de la Concertación que detuviera la eventual hemorragia de votos que podía producirse, si se prolongaba en el tiempo la diferenciación entre las candidatas y/o el debilitamiento de una de ellas (votos blandos de la DC podrían haberse tentado con Piñera). Esto último y en un gesto de plena adhesión coalicional, lo reconoció la propia Soledad Alvear en una entrevista en CNN-Chile en enero del 2013.

El sistema político chileno, aunque multipartidista, está fuertemente organizado, como ya se ha expresado, en torno a dos grandes fuerzas políticas que tienen un correlato electoral, social y cultural, que perdura muchos años después de su impulso originario proveniente de la disyuntiva democracia/dictadura (en particular el plebiscito del Sí y el No) a través en la disputa Concertación/derecha. Por lo mismo, la continuidad de la disputa al interior de la Concertación por la nominación unido a un segundo candidato de la derecha, podría hacer difusa la contradicción que determinaba la adhesión básica, interrogante que se podría haber trasladado al campo electoral más global.

La simultaneidad electoral presidencial-parlamentaria era uno de los alicientes mayores para tener candidatura presidencial única y para que esta sea siempre la de mayor adhesión popular. El binominalismo también castiga a aquellos que se van a la periferia o francamente emigran de las grandes coaliciones (ahí están el caso de los “ominamis” entre otros). Pero la razón principal para tener candidato único es que en el sistema político chileno usar la primera vuelta como mecanismo para elegir al candidato de la coalición, reduce indudable y objetivamente las posibilidades de triunfo presidencial (y en parte parlamentario al realizarse los dos comicios juntos) en parte por la cultura estratégica nacional, además de incentivarse los conflictos de los competidores del mismo pacto.

Esto último inhibió la continuidad de la “insurrección” de Adolfo Zaldívar y Jaime Mulet, presidente y dirigente de un sector de la DC (los colorines), los que a través del manifiesto “Una Mirada al Presente para Pensar el Futuro” del 2005 y con un sentido meramente electoralista, intentaron dar un sustento doctrinario más radical (de “corregir y cambiar el modelo”) a los candidatos parlamentarios deces y revertir su baja electoral.

Lo irrisorio es que Adolfo Zaldívar terminó como embajador del presidente Piñera en Argentina (Garretón, 2012: 92).

Con la sólida posición de Michelle Bachelet, la derecha, con dos candidatos a presidente entonces, abandonó el objetivo de materializar (disputar) la alternancia en el gobierno para concentrarse en la disputa de la hegemonía en su campo político, la definición de los futuros liderazgos y la fuerza parlamentaria al interior de su propia coalición, la Alianza por Chile (hoy por el Cambio).

En este contexto, se produce la elección presidencial del 2005 con 4 candidatos: Michelle Bachelet como candidata de La Concertación, Tomás Hirsch por el pacto de izquierda extraparlamentaria Junto Podemos, Joaquín Lavín por la derechista UDI y el empresario Sebastián Piñera por la también derechista Renovación Nacional. Si bien no fue una sorpresa que ningunos de los candidatos lograra sobrepasar el 50 por ciento más un voto en la elección para ganar en la primera vuelta de diciembre del 2005, dado los resultados experimentados en la elección del 2000 y por la misma dispersión del voto, entre otros, lo que sí constituyó una cierta sorpresa fue la llegada de Sebastián Piñera en el segundo lugar por encima del candidato de la UDI, Joaquín Lavín. Todos suponían que el alejamiento de Lavín de Pinochet, su estilo más coloquial y teniendo detrás al partido más grande de Chile y con fuerte trabajo popular, pelearía el primer lugar (ver Cuadro 16).

Cuadro 16			
Elección presidencial de 2005, primera vuelta			
Candidatos	Coalición	Votos	Porcentaje
Michelle Bachelet Jeria	Concertación	3.190.691	45,96%
Sebastian Piñera Echenique*	Renovación Nacional	1.763.694	25,41%
Joaquin Lavín Infante	Unión Demócrata Independiente	1.612.608	23,23%
Tomas Hirsch Goldschmidt	Juntos Podemos	375.048	5,40%

Fuente: Political Data Base of Americas, Georgetown University-OAS

El segundo lugar de Piñera se explicó, entre otros, a partir del desgaste natural de Joaquín Lavín a partir de su reincidencia como candidato presidencial y su anclaje en un partido autoritario. Otro factor relevante fue el posicionamiento de Piñera como un candidato más moderno y más liberal, es decir, de la derecha democrática y no autoritaria, más sintonizado con los cambios ocurridos en el país y en el mundo.

También destacaba la usurpación del discurso progresista de la Concertación por parte de los dos candidatos de derecha (igualdad, inclusión, libertad, transparencia), pero donde Piñera lo anclaba con más credibilidad (el único candidato considerado rupturista era Hirsch del Junto Podemos - PC). Por último, el uso del voto de sanción a la Concertación en la convicción de que en una segunda vuelta sectores disconformes y/o más periféricos volverían al conglomerado de gobierno, etc., y que favorecerían más a la imagen de centro de Piñera (incluso cercano a la DC por su padre).

Se constataba nuevamente, en todo caso, que había pasado el tiempo en que la Concertación ganaba sin problemas en primera vuelta con más del 50 por ciento de los votos. Ahora había un voto más libre y, por lo mismo, menos predecible. El desgaste natural de más de 15 años de gobierno y la imagen del fin del clivaje dictadura-democracia (transicional), entre otros, daban forma a un nuevo escenario político de competencia reñida entre ambas coaliciones, tal como ya se había visto en las elecciones de 1999. Hablo de imagen, ya que concuerdo con Gamboa y Segovia (2006: 85) cuando dicen que “la alineación política surgida en el plebiscito de 1988, denominada eje autoritarismo-democracia, es el factor principal para entender el resultado electoral”.

En la segunda vuelta, los realineamientos en torno a los ejes derecha-progresismo en enero del 2006, terminaron dándole el triunfo a Michelle Bachelet sobre Piñera (ver Cuadro 17), pero dejarían posicionado a este último como figura indiscutida de su sector para una futura contienda y, en menor medida, como líder del sector. Esto, unido a su gran fortuna personal y al control de los medios que tenía su sector, lo hacían un potencial futuro presidente.

Cuadro 17			
Elección presidencial de 2005, segunda vuelta			
Candidatos	Coalición	Votos	Porcentajes
Michelet Bachelet Jeria	Concertación	3.723.019	53,50
Sebastian Piñera Echenique	Alianza	3.236.394	46,50

Fuente: Political Data Base of Americas, Georgetown University – OAS.

Sin embargo, y más allá de este realineamiento, hay varias lecturas del triunfo de Michelle Bachelet. Entre ellas, destacan el voto femenino (Gamboa y Segovia, 2006: 86) que apoyó a una mujer a la Presidencia de la República en una sociedad conservadora y tradicionalmente dominada por hombres (pater familia) y que refleja un

cambio valórico-cultural de envergadura de la sociedad chilena. La propia Presidenta graficó bien esto en su discurso de celebración de triunfo al decir que “Quién lo hubiera pensado, amigas y amigos (...) Quién lo hubiera pensado. ¿Quién hubiera pensado, hace veinte, diez o cinco años, que Chile elegiría como Presidente a una mujer? Parecía difícil. Pero fue posible. Es posible. Porque los ciudadanos lo quisieron. Porque la democracia lo permitió”.⁵³

También era parte de la innovación como concepto valorado por los chilenos que quería ser transmitido al mundo y de la creencia de que vivíamos un país fuerte y sólido que no necesitaba un “pater familia” y, por lo mismo, era posible ser vanguardistas.⁵⁴

Igualmente expresaba la lealtad a una exitosa proyección de la Concertación como fuerza gobernante desde el fin siglo XX al XXI, mostrando una singular capacidad de renovación y adaptación a nuevas y cambiantes circunstancias en un marco progresista-inclusivo, además de haber demostrado una gestión prudente y eficaz para el crecimiento económico como se aprecia del crecimiento constante del PIB (ver Cuadro 18).

El propio presidente Lagos graficó bien este positivo desarrollo económicos al señalar que, entre 1990 y el 2006, hubo años en que el aumento del ingreso per cápita cuadruplicó el de América Latina.⁵⁵

Con razón, entonces, la presidenta Bachelet decía:⁵⁶

“Los chilenos estamos orgullosos de lo que hemos logrado. Y vamos a seguir en ese camino. Vamos a asombrar al mundo una vez más. Demostraremos que una nación puede volverse más próspera sin perder su alma. Que se puede crear riqueza sin contaminar el aire que respiramos o el agua que bebemos. Que se puede estimular a los que emprenden y avanzan, pero al mismo tiempo auxiliar a los que se quedan atrás. Que se puede construir un país donde cabemos todos, mujeres y hombres, de la capital y regiones. Gente de todos los colores, credos y convicciones”.

Implicaba también una ratificación del respaldo con que concluyó el gobierno del presidente Lagos, cuya gestión culminaba (igual que la de sus antecesores) con un legado de continuidad y cambio que Michelle Bachelet encarnó bien en su campaña, en

⁵³ <http://www.tvn.cl/noticias/especiales/discursobachelet150106.htm>

⁵⁴ De acuerdo a un estudio realizado por la Fundación Imagen de Chile realizado junto con el Nation Brand Index, los chilenos tenemos una mejor imagen de “nosotros mismos” en relación a cómo nos ve el resto del mundo, y esta aumenta cuando nos comparamos con otros países. *La Tercera*, 18 de abril de 2013.

⁵⁵ Ricardo Lagos (2008), “Concertación de Partidos por la Democracia”, *Quórum. Revista de Pensamiento Iberoamericano* 20: 33.

⁵⁶ *Ibid.*

particular en las nuevas demandas que surgían de las transformaciones experimentadas y que se sintetizaban en mayores oportunidades, protección y pluralismo (más igualdad). En su saludos a las mujeres chilenas por el Día Internacional de Mujer, la ex presidenta Bachelet graficó bien este cambio desde la perspectiva de género al decir que: “Hoy tenemos leyes que castigan la violencia de género, que promueven la igualdad de las mujeres en el mundo del trabajo, que permiten conciliar de mejor manera la vida familiar y laboral, como la nueva ley de ampliación del derecho a postnatal”.⁵⁷

Cuadro 18 Datos económicos 1990-2011							
Año	PIB total	PIB per cápita	PIB per cápita.	Export. Miles	Import. Miles	Deuda Pub. %	Superávit o Déficit
	mm US\$	US\$	US\$ PPA	US\$ FOB	CIF	del PIB	Fiscal
							% del PIB
2011	236.321	13.596	15.989				
2010	203.925	11.929	15.025	69.621,90	54.499,30		-1,6
2009	161.781	9.525	14.461	54.943,90	50.990,80		7,7
2008	169.573	10.147	14.510	67.788,90	52.565,80		8,7
2007	163.880	9.872	13.890	67.643,90	43.990,80	4	8,7
2006	146.437	8.911	13.156	58.485,50	35.898,60	5	7,7
2005	118.250	7.269	12.296	41.226,90	30.492,30	7	4,5
2004	95.653	5.944	11.342	32.520,40	22.935,10	11	2,1
2003	73.990	4.648	10.509	21.664,20	17.941,30	13	-0,5
2002	67.473	4.285	10.038	18.179,80	15.794,20	16	-0,7
2001	68.820	4.416	9.760	18.271,80	16.428,30	15	-2,1
2000	75.404	4.897	9.322	19.210,20	17.091,40	14	0,4
1999	73.171	4.815	8.845	17.162,30	14.735,10	14	2
1998	79.499	5.301	8.896	16.322,80	18.363,10	13	2,2
1997	82.887	5.601	8.632	17.870,20	19.297,80	13	3,1
1996	75.797	5.193	8.070	16.626,80	17.698,70	15	1,5
1995	71.468	4.966	7.489	16.039,00	15.914,10	18	3
1994	55.461	3.919	6.772	11.604,00	11.824,60	23	2
1993	48.048	3.455	6.394	9.199,00	11.125,40	29	1
1992	44.880	3.284	5.956	10.008,00	10.128,60	31	2
1991	36.823	2.744	5.288	8.941,00	8.093,00	38	1,6
1990	32.982	2.427	4.831	8.373,00	7.677,00	44,80	2,40

Fuente: Banco Central, Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y Fondo Monetario Internacional 2011.

Reflejaba también un nuevo fracaso relativo de la oposición luego del revés sufrido en la elección parlamentaria de diciembre. A pesar de contar con condiciones aparentemente más favorables, el candidato de la derecha no alcanzó ni siquiera la

⁵⁷ Michelle Bachelet: “Chile necesita más mujeres en política”, en noticias.terra.cl, 8 de marzo de 2012.

votación de su antecesor en la contienda presidencial del año 2000. Sin embargo, no menor resultó como “alerta temprana” que la suma de los dos candidatos de la derecha (Piñera 25,41 por ciento y Lavín 23,23 por ciento) fue superior a la candidata de la Concertación (Bachelet 45,96 por ciento).

Por último, también ponía de manifiesto las limitaciones de la estrategia de campaña de Piñera, la que, por una parte, se focalizó en torno a la supuesta superioridad de un liderazgo masculino donde se pretendió disminuir a la candidata triunfante por su condición de género, de dueña de casa, de mujer jefa de hogar, de víctima de la violencia dictatorial. Para desmerecerla (desde una visión machista-analítica) se habló durante la campaña de su inteligencia emocional, sensibilidad y empatía, como si se tratase de rasgos menores o subalternos a los atributos que debiera tener un presidente-estadista. Pero en realidad, se trató siempre de la capacidad político-cultural de la presidenta Bachelet de hacer un “*tunning*” con el progreso de la sociedad (cosa que a la propia Concertación no siempre le resulta fácil), de hacerse cargo de sus consecuencias amenazante en el plano intersubjetivo y, en general, de situarse en el lenguaje sensitivo que prevalece en el mundo en la aldea global de MacLuhan.⁵⁸

Y, por el otro, de revestir la campaña opositora con un manto doctrinario pedido en préstamo, llámese progresismo y su discurso sobre el “escándalo de las desigualdades”, conceptos que contrastaba aún con la naturaleza, identidad e imagen misma del conglomerado UDI+RN y propia de empresario. La oposición equivocó sistemáticamente su diagnóstico de estos asuntos al confundir protección social con represión de las conductas desviadas, al punto de tornar invisible la famosa mano acogedora para dejar presente únicamente la mano dura y crispada.

Al conocerse el triunfo, la presidenta Bachelet delineó en un discurso lo que serían las ideas-fuerza que guiarían su gobierno:⁵⁹

“A partir del 11 de marzo, Chile no sólo tendrá una Presidenta mujer. Será el comienzo de una nueva etapa. Una nueva etapa donde haremos que los logros de este país maravilloso entren al hogar de todos los chilenos. Porque quiero que mi gobierno sea recordado como el gobierno de todos y para todos. El nuestro es un país dinámico, con ganas de surgir. Cada vez más integrado al mundo. Un país de emprendedores que con su ingenio y creatividad crean prosperidad. Pero para atreverse a emprender e innovar, las chilenas y chilenos también deben saber que la sociedad en que viven los protege (...) Mi compromiso es que el año 2010 habremos consolidado un gran sistema de

⁵⁸ Ver el libro clásico de Marshall McLuhan y Quentin Fiore (1997), *El medio es el mensaje*. Barcelona: Editorial Paidós.

⁵⁹ Op. cit., www.tvn.cl/noticias/especiales/discursobachelet150106.htm

protección social. Un sistema que dé tranquilidad a los chilenos y sus familias. La tranquilidad de saber que tendrán un trabajo decente. La tranquilidad de saber que sus hijos podrán estudiar y desarrollarse. La tranquilidad de saber que una enfermedad no tirará por la borda años de esfuerzo. La tranquilidad de saber que tendrán una vejez digna. Eso aspiramos todos. Eso garantizará mi gobierno”.

Con las promesas de la presidenta Bachelet de mayores oportunidades para que todos pudiesen surgir y progresar, no solo se vinculó los temas del crecimiento y desarrollo experimentado con los de equidad, sino que representó (y reafirmó) el eje solidario y de justicia en torno al cual se constituye la identidad de la Concertación. En este sentido, se puede considerar la respuesta temprana a la demanda por mayor protección producto de la acelerada modernización de la sociedad y de los impactos insegurizantes del actual modelo hegemónico de la globalización, como el mayor acierto del liderazgo y discurso de Michelle Bachelet.

Claramente la desigualdad y las vulnerabilidades que traía consigo el actual paradigma mundial, se habían convertido en esa época en el principal tema de discusión de las esferas académica y político-social. Así, por ejemplo, la CEPAL expresaba al respecto:⁶⁰

“El escándalo de las desigualdades, que se exacerbaban como nunca antes en el modelo financierista que se impuso en el mundo en las últimas décadas, suscita la indignación compartida a la luz del desfondamiento de ese modelo tras la crisis. Podrán paliarse sus consecuencias financieras, pero no podrá borrarse la conciencia planetaria adquirida en este último año respecto de la arbitrariedad del modelo, ni podrá evanescerse la indignación que causan sus inequidades...Esta es y no otra, la hora de la igualdad”.

Durante su campaña, Michelle Bachelet había insistido fuertemente en una nueva forma de hacer política, con un estilo directo y apelando a la participación de las personas en las decisiones políticas a nivel local y nacional. Claramente había un intento por deselitizar la política con una democracia más participativa, es decir pasar a los soberanos de súbditos y consumidores a ciudadanos en un país ya normalizado. La reivindicación de mayor pluralismo por parte de la nueva Presidenta tenía que ver con las transformaciones más íntimas de la sociedad en el plano de las opciones valóricas, la autonomía moral de las personas y la diversidad de las formas de vida

⁶⁰ Ver CEPAL (2010) “La hora de la igualdad. Brechas por cerrar”, p. 13.

(individualización) que a una propuesta conservadora le era difícil satisfacer o sea al modelo político elitista y limitado de la transición.⁶¹

A esto se sumaba la promesa de una paridad de género en la administración pública, la que al principio se aplicaría a su propio gabinete ministerial (democracia inclusiva). Sin embargo, las expectativas políticas mayores estaban en dos cuestiones que habían sido punta de lanza durante la campaña: la reforma del sistema electoral binominal para la elección de senadores y diputados, y la reforma del sistema de pensiones (AFP), dos caras de la moneda de la desigualdad y del legado del régimen autoritario que quedarían sin transformarse en su período presidencial.

Producido el triunfo de Michelle Bachelet, quedaban las tareas de conformar un gobierno que reflejara en profundidad los sentidos de cambio y continuidad que acababan de recibir amplio respaldo popular. Esto se logró parcialmente, manteniendo los equilibrios de representación de los partidos de la Concertación en el gabinete, a partir de la combinación de viejas y nuevas caras, y de un equilibrio paritario en términos de género en los puestos de primera jerarquía pública pero no en los ministerios políticos.

En segundo lugar, se planteaba el desafío de conducir eficazmente dicho gobierno para responder a las demandas de mayores oportunidades, protección y pluralismo. Quizás una de las principales hipotecas que pesa hoy sobre la democracia chilena sean los problemas derivados del carácter seudo excluyente del modelo económico. Este desafío lo reconoció más tarde la propia Presidenta, al decir:⁶²

“Creo que para mí sería muy importante que al final de mi gobierno pudiera decir mejoré la calidad de vida de mis compatriotas...Quiero que en el 2007 sigamos avanzando hacia un acceso más igualitario al desarrollo, una distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento económico, una mayor armonía y sustentabilidad ambiental, que la gente se sienta más segura y esperanzada. Por esto considero esencial este año seguir avanzando con decisión en la reforma previsional, la reforma de la educación, las medidas contra la corrupción, construir viviendas dignas, mejorar la calidad de la atención de salud, entre otras. Por eso enviamos el año pasado (y fue aprobado por el Parlamento) el presupuesto nacional más expansivo en la historia nacional para el 2007 (US\$29.362.000.000), lo que nos permitirá, entre otros, aumentar los montos de la salud en un 13 por ciento, de educación en un 10 por ciento, de pensiones de vejez en un 12.7 por ciento, etc.”.

⁶¹ Un interesante trabajo sobre el contexto participativo, es el de Claudio Fuentes (2006), “Democracia en Chile: Instituciones, Representación, y Exclusión”, presentando en el XXVI Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos de Latin American Studies Association (LASA), San Juan-Puerto Rico.

⁶² *La Nación*, 24 de noviembre del 2006, pp. 2-3.

Michelle Bachelet antes de asumir como la primera Presidenta en la historia de Chile, declaraba que “el leitmotiv de toda mi vida ha sido cómo poder aliviar el dolor del otro, no sólo como médico, también apoyando a la gente para darle más oportunidades, que puedan surgir, pasarlo mejor, ser feliz, desarrollar su talento” [Guzmán y Rojas 2005: 79]. Y, por lo mismo, tras de asumir fijó cinco ejes para su programa de gobierno: más y mejor educación, más protección social, mejor calidad de vida, más emprendimiento y mejor democracia.

Una vez instalada, la nueva Presidenta inició rápidamente el trabajo para el desarrollo de su programa de 36 medidas, el que habían sido ampliamente divulgado durante la campaña presidencial. Entre estas se incluían las reformas legislativas necesarias para su implementación.

Bachelet, a diferencia de los anteriores presidentes concertacionistas (Patricio Aylwin, Eduardo Frei y Ricardo Lagos), decidió convocar comisiones “ciudadanas” especiales, integradas por expertos, figuras públicas de diversos sectores políticos y ONG, tanto para el tema de la reforma provisional como para la nueva legislación sobre la infancia. En ambos casos se trataba de una forma inédita, más amplia pero aún no del todo representativa, de gestación de proyectos de ley, los cuales debían ser posteriormente sometidos al arbitrio de las dos cámaras del Congreso Nacional como lugar privilegiado de la democracia representativa para la negociación.

Estos espacios de diálogo político-técnico y de propuestas de política pública manifestaban un cambio en el estilo de hacer política, aunque no necesariamente llevó a modificar los actores que participaron del proceso y, en definitiva, vencer las lógicas tradicionales de toma de decisiones políticas y de representación de intereses elitistas a la hora de elaborar proyectos de ley (Aguilera, 2009: 43).

Esta ampliación relativa del espacio para la toma de decisiones fue interpretada desde un inicio como una interpelación directa al poder, lo que le implicó a la Presidenta recibir críticas desde la derecha y sus medios académicos y fundaciones respecto a su capacidad para dictar políticas o líneas de acción, resaltándose que tuvo que recurrir a comisiones de expertos para compensar la falta de conducción política y de un programa de gobierno claro.

Junto a la nominación de un gabinete paritario, era la instalación del deseo de generar una nueva forma de gobernar que, con una proposición de democracia más participativa en contraposición a la tradicional representativa, reforzaba el acercamiento

a la gente en desmedro de los intermediarios (en particular los partidos y sus operadores). Esta nueva propuesta también generó que a la Presidenta se le acusará desde el propio liderazgo de la Concertación, por una parte, de un cierto “voluntarismo” (deseo sin fundamento) al ignorar la gobernabilidad que da una coalición de partidos fuertes y organizados y, por la otra, de acercarse al populismo de otros líderes de izquierda latinoamericanos al tratar de ampliar una práctica que era igualitaria solo al momento de votar y que su invitación a participar inevitablemente otorgaban más poder a los grupos organizados. A pesar de ello, la Presidenta mantuvo cierto grado de independencia, por ejemplo, al nombrar a su gabinete: preguntó a los partidos pero ella decidió al final (Siavelis y Sehnbruch, 2009: 11).

A estas críticas de la oposición y desde su propia coalición, se unieron otras provenientes de ciertos medios de comunicación controlados por la derecha que amplificaba problemas nuevos y los heredados de la administración del Presidente Lagos. El principal de ellos era la puesta en marcha del plan de transporte urbano para la capital, denominado Transantiago, y cuya fecha de partida se había pospuesto para febrero de 2007 por las deficiencias que mostraba. A estos se sumaron escándalos de corrupción (ej. Ministerio de Obras Públicas, Chiledeportes, INDAP, etc.), conflictos medioambientales, denuncias impactantes relacionadas a la seguridad ciudadana y, en general, una oposición decidida a minimizar los espacios de diálogo y consenso, apostando por una estrategia confrontacional y de desgaste para alcanzar la presidencia el 2010.

Desde el punto de vista estructural, la presidenta Bachelet recibió el país con una tasa de crecimiento económico razonable (alrededor del 4,7 por ciento) y con la popularidad del presidente Lagos en su punto más alto (cerca del 70 por ciento), la que incluso se reflejó en una alta adhesión de un mundo empresarial siempre ligado a la derecha política. El precio de la principal exportación chilena, el cobre, alcanzó precios históricos principalmente por la demanda que generaba el proceso de desarrollo de la República Popular China, generando con ello un enorme superávit fiscal que permitía invertir parte de él en el exterior y aumentar el gasto social de manera considerable.

Sin embargo, esta bonanza económica del Estado, no vista desde el siglo XIX con la riqueza del salitre, se convirtió en un arma de doble filo al ampliar las expectativas y, por ende, las demandas sociales más allá de las estimaciones iniciales del entorno de Bachelet. Los distintos gremios y sindicatos del país comenzaron, desde principios del 2006, a presionar por mejoras económicas, muchas de ellas postergadas durante años.

Las mismas razones que llenaban de optimismo al ministro de Hacienda (finanzas) de entonces, Andrés Velasco, preocupaban a los ministros del área política. Existía en ese entonces la percepción de una posibilidad real de una ola de movilizaciones sociales si las expectativas creadas por el gobierno de Bachelet no se cumplían en un plazo relativamente breve.

4.3 Reencausar el proyecto originario

Hay académicos que rechazan que la elección de la presidenta Bachelet haya sido “un fenómeno ciudadano ajeno a los partidos” o “un cambio cultural”, y más bien lo sitúan en el ámbito del pragmatismo de los partidos de contar con un candidato con alta estimación y competitividad pública. Garretón (2011: 294), por ejemplo, afirma que:

“Lo cierto es que la candidatura de Bachelet surge de la Concertación y no es explicable sino por el cálculo interno de los partidos, no exento por supuesto de debate. En efecto, en ausencia de la renovación o reformulación de proyecto político en la Concertación o sus rasgos necesarios de continuidad con los gobiernos anteriores obligaba a buscar una diferencia en el tipo de candidato que diera la imagen de cambio o renovación, lo que no existiendo en los ámbitos de la diversidad regional o generacional, se encontraba en la diversidad de género...aunque se basara en encuestas de opinión pública”. Recalca que “el estilo más acogedor y sensible y la atractiva presencia mediática que caracterizaron la acción de la Presidenta, así como la creación de consejos consultivos para determinadas políticas públicas (esto último ya hecho por los anteriores gobiernos de la Concertación) no fueron acompañados de ningún mecanismo o reforma institucional que consagrara establemente la participación ciudadana”.

Si bien concuerdo que hay un cálculo de los partidos de la Concertación, sin embargo, tiendo a pensar más en la línea del sociólogo Francisco Coloane, quien expresa que “en retrospectiva, el gobierno de Michelle Bachelet, aún con el conflicto de prioridades que se presentaban por múltiples demandas, se observa como una administración maciza con objetivos orientados a reencausar el proyecto original de la Concertación de construir un país más solidario y de un desarrollo con perspectiva humana más inclusiva”.⁶³ Sus ejes programáticos apuntaban a un paradigma democrático profundizado.

⁶³ Juan Francisco Coloane, “Michelle Bachelet: El gran escollo que enfrenta la derecha en Chile”, en diario electrónico *The Paskin*, 18 de septiembre de 2010.

Este alineamiento y/o empatía con los intereses y expectativas de la opinión pública,⁶⁴ en todo caso, limitaba cualquier otra alternativa que no fuera similar a la sustentada por la Presidenta Bachelet.

Más allá de la multiplicidad de los anclajes positivos o negativos que podían despertar el estilo y las propuestas de la Presidenta Bachelet, su apuesta de fondo, aunque no del todo digerida incluso por ella misma, apuntaba a sentar la semilla de lo que Ramón Máiz (2006: 36-37) desarrolla como democracia inclusiva o mirado desde otro lenguaje como una deselitización de la política a través de una revitalización de un republicanismo cívico complejizado (hablamos de gobernanza)⁶⁵ para responder a la crisis política que se vislumbraba como creciente en las sociedades modernas.

Para algunos cultores de la democracia inclusiva, por ejemplo Takis Fotopoulos,⁶⁶ la causa fundamental de la presente crisis multidimensional (política, económica, social, ecológica y cultural que padecen las sociedades modernas) es la concentración del poder en manos de varias elites, las cuales se mantienen y se reproducen gracias a la dinámica del sistema económico de mercado (en su forma actual internacionalizada) y su complemento político, la democracia representativa, es decir, el sistema político y económico que emergió en Occidente justo dos centurias atrás.

Concuerdo con Garretón (2011: 303-304), en todo caso, cuando expresa que el gobierno de la Presidenta Bachelet debió mediar con tres importantes tensiones (contradicciones) en el plano político coalicional durante todo su período. La primera fue un estilo de gran sensibilidad pero sin el acompañamiento de un proyecto conductor que lo empalmara con los partidos y la coalición, lo que termina erosionando a estos últimos. Segundo, una orientación discursiva de corte socialdemócrata y que empalmaba bien con el alma concertacionista, pero que iba en conjunto con una dirección económica de corte más liberal y cuyo resultado final eran correcciones y no cambios. Por último, su gran popularidad y liderazgo eran prescindentes de la

⁶⁴ Moisés Naím lo trabaja en la “revolución del más” en cuanto hay más de todo, la “revolución de la movilidad” en términos que las personas se mueven más que nunca en todos los planos y la “revolución de la mentalidad” en término de transformación cognitiva y emocional, operacionalizada en más empoderamiento, libertad e insatisfacción con los sistemas políticos e instituciones. “La revolución más importante”, *El País*, 17 de marzo de 2013.

⁶⁵ Naciones Unidas nos dice que la “gobernanza democrática fomenta el desarrollo, dedicando su energía a influir en tareas como la erradicación de la pobreza, la protección del medio ambiente, garantizar la igualdad entre los géneros y proporcionar los medios de subsistencia sostenibles. Garantiza que la sociedad civil desempeñe un papel activo al establecer prioridades y dar a conocer las necesidades de los sectores más vulnerables de la sociedad. En <http://www.un.org/es/globalissues/governance/>

⁶⁶ Takis Fotopoulos (2005), “Crisis multidimensional y democracia inclusiva”, revista *Theomai* N° 009, primer semestre, Universidad de Quilmes.

conducción política de la coalición y de los partidos, relegando a estos últimos al apoyo pero aislándolos de las decisiones y logros del gobierno.

La presidente Bachelet, entonces, asumió la democracia inclusiva-participativa de Máiz (2007: 36-37) con distintas intensidades y a veces contradictoriamente al enfrentarse con posiciones de poder pragmáticas, neoliberales y/o tecnocrática al interior y exterior de la coalición en un escenario complejo y dinámico, a partir de la irrupción de demandas y conflictos sociales crecientes en un período político más corto (la presidencia esta vez sólo duraría 4 años a diferencia de los 6 años de los presidentes Frei y Lagos).

Este tipo de democracia se expresa en la elaboración simultánea y equilibrada de incorporación al proceso democrático (agenda, políticas públicas e instituciones) de los ciudadanos y colectivos más vulnerables y sus demandas, como valor constitutivo, portadores de capacidades y preferencias y no meramente expresivo. Asume también una perspectiva que trasciende los consensos (agonística frente a excesivas pretensiones consensualistas), esto es, asume la inevitabilidad de las dimensiones de conflicto y contestabilidad, de poder y desigualdad en los procesos de representación, participación y la deliberación. Por último, pone una atención especial a la centralidad del pluralismo y su acomodación democrática, en cuanto pluralismo de formas de vida y culturas.

La democracia participativa-inclusiva (ver Cuadro 19) se concreta, entre otros, en torno a cuatro ejes de reflexión normativa y experimentación democrática empírica. Primero, la atención a los problemas de la desigualdad material y el antagonismo en torno al poder político en los contextos de decisión democrática. Segundo, la necesidad de articular los niveles local y estatal a efectos de participación, control y cooperación. Tercero, la gestión del pluralismo cultural y la representación de los grupos minoritarios. Por último, la recuperación del poder que nace de la acción colectiva.

La democracia participativa-inclusiva, entonces, puede ser caracterizada como una propuesta para construir una nueva forma de organización social basada en los principios de autonomía, comunidad y reintegración con la naturaleza,⁶⁷ es decir una suerte de gobernanza multinivel.

Quizás el signo más palpable de esta aspiración de democracia inclusiva y también de sus limitaciones, además del nombramiento de un gabinete paritario de género o de nuevas caras, fue la organización de los sectores subalternos interpeladores del

⁶⁷ www.democraciainclusiva.org

escenario dominados por las élites y sus políticas de consensos a partir de la invitación de la Presidenta. Es decir, su decisión de superar la democracia delegativa y de baja calidad sustentada en la relación entre el neoliberalismo y aspectos formales (y de fondo) del régimen democrático ([Garretón, 2012: 37-38).

Cuadro 19			
Comparación de tipos de democracias			
Representativa		Participativa	
Representación		Identidad	
Agregación		Participación	
Libertad Negativa		Libertad Positiva	
Privado		Público (colectivo)	
Votantes		Ciudadanos	
Mandato Representativo		Mandato Imperativo	
Mayorías		Bien Común	
Política Instrumental		Política Autotélica	
Neutralidad Estatal		Estado Intervencionista	
Liberalismo		Democracia	

Fuente: Máiz (2006: 25).

La masiva movilización de estudiantes secundarios (abril-mayo del 2006) en contra del sistema educacional, la más grande de todas las movilizaciones desde el retorno a la democracia (al menos hasta su nueva versión 2.0 en el 2011 y 2012) y que contó con la adhesión y/o simpatía mayoritaria de la ciudadanía,⁶⁸ fue un signo palpable de ello. De esencia eminentemente gremial (transcendió cualquier anclaje con los partidos políticos) y usando métodos tradicionales con las nuevas tecnologías de la comunicación de la información en su operacionalización, lograron la renuncia del ministro de Educación, Martín Zilic (DC) pero como cara visible y no la del poder real de la tecnocracia de Hacienda, y el cambio en las prioridades del gobierno al relevar el tema de la educación pública y crear una comisión en vista a proponer una reforma profunda a un sistema educacional en crisis

Era de verdad una ironía que unos muchachos que no tenían edad para votar (y que en su mayoría habían nacido después de finalizada la dictadura de Pinochet) pusieran en jaque al “gobierno ciudadano”. Pero lo cierto es que era una movilización en contra de la tecnodemocracia, de los vetos impuestos por los sectores detrás de los consensos y

⁶⁸ En la última encuesta de la empresa de centro-derecha Adimark de septiembre de 2012, se expresaba que un 70 por ciento aprobaba las demandas del movimiento estudiantil. En <http://www.adimark.cl/es/estudios/index.asp?id=163>

por una ampliación de los espacios democráticos más allá de las formalidades que resguardaba la democracia “representativa” y no contra la propuesta de la presidenta Bachelet. Es decir, era el intento de expandir la ciudadanía más allá de los corsés del paradigma actual de gobernabilidad hacia una democracia más inclusiva, la gobernanza (Moreno, 2006: 239).

Sin embargo, posteriormente al votar la mayoría de los estudiantes la desmovilización tras algunas promesas del gobierno (el sector más intransigente exigía cambios de fondo al sistema educacional y al modelo económico del país), descomprimieron la situación y le dieron una salida momentánea a la crisis. Fue justamente en ese momento cuando la clase política en general reaccionó con temor frente a un movimiento estudiantil (ciudadano) que no entendían y que además los culpaba del estado actual del sistema educacional público chileno. Así de un tímido apoyo inicial para no ir contra del consenso que reflejaba la causa estudiantil en las encuestas, los diversos partidos políticos optaron por el sentido de orden que argumentaba la gobernabilidad por encima de otros derechos básicos⁶⁹ y condenaron la toma de los colegios y la suspensión de las clases, olvidando que una de las características principales de la tradición republicana histórica es su predisposición a poner en primer plano la dimensión organizativa de la movilización política.

En definitiva, la mayoría de los partidos exigían el retorno a la “normalidad” y la instalación de una mesa de negociaciones en base a las demandas iniciales del movimiento. Esto, unido a la caída en el apoyo ciudadano a las demandas y a las divisiones al interior del movimiento estudiantil, pospusieron el problema de la educación pública e impusieron límites al activismo movilizador e interpelador propio de una democracia inclusiva. A pesar de ello, la frágil cohesión social alcanzada con la política de “consensos” estaba siendo claramente interpelada con una nueva dimensión participativa que traía consigo la normalidad democrática (retornos).

Sergio Grez ratifica esto al hacer un análisis global del movimiento estudiantil hasta hoy. Enfatiza que:⁷⁰

“(…) su aporte no se limitó al plano de la educación, también significó una crítica implacable -a veces demoledora- de la institucionalidad y de las prácticas políticas

⁶⁹ Quien hace un análisis interesante frente a los derechos a protesta es Mirta Mántaras, “La otra mirada del Derecho”, en <http://www.cordobanexo.com.ar>

⁷⁰ Sergio Grez Toso, “Chile 2012: El movimiento estudiantil en la encrucijada”, *Le Monde Diplomatique* (Chile) N° 126, enero-febrero 2012.

imperantes en el Chile post dictatorial. El carácter tutelado, protegido y de baja intensidad de la democracia neoliberal chilena quedó al desnudo en muchas oportunidades. La ‘clase política’ sin distinciones de partidos ni bloques fue sometida a la crítica más incisiva de las últimas décadas y su nivel de desaprobación ciudadana alcanzó porcentajes récords”.

Ya a fines de junio del 2006 nuevas encuestas reflejaron una brusca caída en la popularidad del gobierno, alcanzando sólo el 44,2 por ciento de aprobación, la cifra más baja en el mismo período con respecto a los tres gobiernos anteriores de la Concertación.⁷¹ Este signo de descontento conduciría, entre el 2006 y 2007, a la Presidenta a impulsar diversos cambios en el gabinete que traerían a parte de la “vieja guardia partidaria” de la Concertación a “repetirse el plato”, denotando con ello, además de signos de “debilidad” gubernamental en términos de presencia y control, que se volvería a gobernar con los partidos a la vez de congelar ciertas simbologías de la participación.

La segunda movilización de relevancia que enfrentó la presidenta Bachelet correspondió al conflicto de los trabajadores subcontratistas de Codelco, cuarto clivaje de Lipset y Rokkan (1967), sector laboral de enorme importancia dado el carácter que está tomando el trabajo así como por la gran incidencia del cobre en la economía nacional (en especial para financiar las políticas sociales).⁷²

La actuación del gobierno, sin embargo, esta vez no solo debió aceptar las demandas concretas como no ocurrió con los estudiantes, sino que también, e influenciado por la Iglesia Católica en particular, tuvo que abordar los temas de fondo de la igualdad y equidad. Para ello se constituyó nuevamente un Consejo Asesor con representación de diversos sectores (empresariales, técnicos, sindicales, intelectuales, etc.) con el que se buscó generar políticas orientadas a fortalecer el capital humano de modo de incrementar la productividad, mejorar la distribución del ingreso y desarrollar relaciones

⁷¹ Sin lugar a dudas, la movilización estudiantil que se desató en mayo de 2006 fue el factor más relevante; le costó más de 40 puntos porcentuales al gobierno de la presidenta Bachelet. El Transantiago y las protestas de la CUT en agosto de 2007 también dañaron la popularidad de la entonces mandataria, pero en una magnitud menor. Y si bien el optimismo de los chilenos por la llegada del verano y las fiestas de fin de año le aumentó la popularidad de noviembre a diciembre en casi 8 puntos porcentuales promedio entre 2006 y 2010, ello fue insuficiente para contrarrestar los negativos efectos de las movilizaciones sociales. Sebastián Valenzuela, “Conflictos sociales, economía y aprobación del gobierno: Las lecciones del caso Bachelet para el caso Piñera”, en <http://uc-cl.academia.edu/Valenzuela/Papers/399060>

⁷² Para esta fecha, el cobre representa la fuente de divisas más importante del país y, según datos del Banco Central de Chile, generó ingresos por su venta por US\$ 18,305 millones en 2005, un 26,4 por ciento más que en 2004 y un salto de 134,2 por ciento respecto a 2003. En BBC Mundo.com, 7 de agosto de 2006.

laborales equilibradas, todo lo cual apuntaba a disminuir la desigualdad sobre todo en el mundo laboral. Pese a ello, no enfrentó el principal instrumento de la equidad que son los impuestos a través de una reforma fiscal, como tampoco logró un cambio sustantivo en la legislación laboral reconocida internacionalmente como injusta, especialmente en lo que a salarios dignos, seguridad laboral y negociación se refiere.

Una tercera gran movilización correspondió a las masivas y espontáneas protestas ciudadanas en contra los problemas generados por el plan de transporte público de Santiago, Plan Transantiago.⁷³ Este era un proyecto de transformación radical del sistema de transportes en la capital diseñado bajo el gobierno del presidente Lagos e implementado bajo el gobierno de la presidenta Bachelet y que imitaba proyectos similares implementados con éxito en Brasil y Colombia.

Más allá de las responsabilidades compartidas de ambos gobiernos en los graves problemas que acompañaron la implementación del Transantiago, además de los que les corresponden al sector privado involucrado, se asistía a una verdadera revuelta de la ciudadanía, quienes no habían sido consultados cuando se les invocaba como principales beneficiarios y tampoco se les ofrecían todas las providencias para ofrecer un servicio mejor al existente (falta de paraderos adecuados, buses de acercamiento, información expedita, etc.). La reacción del gobierno aquí no fue la de crear un Consejo sino cambiar las autoridades políticas del transporte e iniciar el lento camino de las “correcciones” a las importantes falencias que presenta hasta hoy.

Un cuarto problema de envergadura que debió enfrentar la presidente Bachelet, fueron los impactos negativos globales de la quiebra del banco de inversiones Lehman Brothers en Estados Unidos en septiembre del 2008. Si bien Chile estaba mejor preparado que el resto de la región para hacer frente a esta nueva crisis económica internacional (reservas monetarias, ordenamiento fiscal, diversificación de sus mercados e importancia de la demanda de China, entre otros), para atenuar su impacto económico-social se tomaron una serie de medidas contra-cíclicas como incrementar el gasto público del 2009 en cerca de 1 por ciento del PIB (US\$ 1.485 millones), con lo que el crecimiento real de este en 2009 llegaría a 10,7 por ciento, reducción transitoria de los ingresos fiscales en US\$ 1.455 millones y los desembolsos que no constituyeron gasto

⁷³ Un trabajo interesante al respecto es el de Felipe Morandé y Juan Esteban Doña, “Transantiago: el remedio que están matando al paciente”, en Trabajos de Investigación en Políticas Públicas (TIPS), N° 5, 7 de agosto de 2007, Departamento de Economía de la Universidad de Chile.

sino adquisición de activos financieros, como los aportes de capital a Codelco y CORFO.⁷⁴

En el ámbito más político, desde el segundo año de gobierno de la presidenta Bachelet, en los medios de comunicación se había empezado a instalar la idea de que la Concertación, la coalición más estable de la historia de Chile así como también de la historia democrática de América Latina, habría llegado a una suerte de “fin de ciclo”. Otras formulaciones que circulaban procedentes de los ámbitos académicos como políticos, aludían a los males que produce una suerte de “*ideología del gobiernismo*”,⁷⁵ que reproduciría las características de sistemas de partidos como coaliciones de intereses o partidos “holding” más que programáticos como fue en el inicio y de forma explícita la Concertación.

Otros afirmaban que la hoja de ruta de la coalición se habría agotado o bien que se hacía necesaria una reingeniería profunda. Desde la oposición de derecha principalmente (léase RN y la UDI), como nunca en el pasado, se adoptó frente al gobierno de la presidenta Bachelet una actitud fuertemente obstruccionista simbolizada en la lógica del “desalojo de Allamand”⁷⁶ al señalarse que la coalición de gobierno adolecía de una cierta “fatiga de material”.

A estas alturas la Concertación claramente enfrentaba nuevos dilemas de gobernabilidad,⁷⁷ atrapada entre su imagen de éxito y un gradualismo marcado por la prudencia (y la política de consensos) que resultó funcional y productiva para las primeras etapas, pero que devino en inmovilismo producto del virtual empate político existente y en un secuestro relativo de la propia democracia.

⁷⁴ Las medidas fueron: a) estímulos a la inversión y al consumo con US\$ 700 millones para un masivo plan de inversión pública; eliminación del impuesto de timbres y estampillas para todas las operaciones de crédito en 2009 y reducción de la tasa a la mitad en el primer semestre de 2010; incremento transitorio de los beneficios del decreto ley 701 de incentivo a la forestación; capitalización a Codelco por US\$ 1.000 millones; b) financiamiento de empresas a través de la reducción transitoria de los pagos provisionales mensuales (PPM); ampliación de la línea de financiamiento CORFO para el factoring bancario y no bancario; implementación de una nueva línea CORFO para brindar garantía en la reprogramación de créditos; c) apoyo a las personas con el pago de un bono especial de \$ 40 mil por carga familiar para beneficiarios de varios programas sociales; devolución anticipada del impuesto a la renta para personas naturales correspondiente al año tributario 2010; etc.; d) empleo y capacitación a través de la creación de un subsidio al empleo formal para trabajadores de sueldos bajos entre 18 y 24 años; dos iniciativas para hacer más atractiva la capacitación.

⁷⁵ Ver, Antonio Cortés Terzi, “Concertación: ¿Ideología del gobiernismo” vs. cultura de centro-izquierda?”, Informe N° 600, *Asuntos Públicos* – CED, abril de 2007.

⁷⁶ Ver Andrés Allamand (2007), *El desalojo. Por qué la Concertación debe irse el 2010*. Santiago: Editorial Aguilar.

⁷⁷ María de los Ángeles Fernández (2009), “El futuro de la Concertación: ¿Un giro impostergable?”, 26 de enero, en www.chile21.cl

La paridad de fuerzas políticas en el Congreso y la exigencia de altos quórum para algunas reformas como las de tipo político y que obligaron en un principio a buscar consensos en vista a avanzar sin generar conflictos, en el cuarto gobierno de la Concertación fueron visto por la ciudadanía y una gran mayoría de los propios militantes del conglomerado como la negociación acomodaticia de costumbre (en particular de los liderazgos concertacionistas que se identificaron rápidamente con el modelo y su poder) más que de voluntad de avanzar y que terminaba por trastocar la esencia de muchas iniciativas (las deslavaba), es decir producía una especie de “gatopardismo” sin denuncia. Incluso más, ya a partir del año 2006 los parlamentarios de la UDI y de RN estaban actuando disciplinada y coherentemente en función de los intereses más estratégicos de su coalición. Así y aprovechando las tensiones y diferencias que se notaban entre los partidos de la Concertación a partir del año 2007, a la derecha le fue posible hacer efectiva la acusación constitucional en contra la ministra de la Educación DC, Yasna Provoste, el año 2008 (Avendaño, 2012: 21).

Siavelis, apuntando al meollo del dilema político que afectaba a la coalición gobernante, expresó que la Concertación tiene la responsabilidad de fundar un nuevo modelo político-transicional a partir del reconocimiento que enfrentaba un conjunto de “enclaves de la transición “que estarían complotando contra una democracia representativa de calidad (2009: 3-21).

Entre los factores perturbadores, Siavelis empezaba por citar el cuoteo. Recalcaba que si bien sirvió como una de las claves del éxito de la transición al operacionalizar la distribución del poder y la entrada de los partidos al gobierno (y evitar los “*walk away*” coalicionales), hoy se le percibe como politiquería al nombrarse funcionarios carentes de talentos y experiencias, una suerte de premio de consuelo que traspasaba un sentido de incompetencia al propio gobierno. También señalaba como corrosivo el monopolio de la elite en la selección de candidatos y de la política electoral. Analizaba que si bien la democratización de los procesos de selección de candidatos tiene la posibilidad de reducir el control de la elite, la dinámica del sistema electoral (binominal) también ha impedido la democratización de cualquier proceso de selección de candidatos, dado que es un proceso fundamental para la mantención de la coalición al asegurar la representación partidaria.

Otro factor disonante con una democracia de calidad en esta época era la dominación absoluta de los partidos de la esfera política. Este autor señalaba que partidos fuertes y bien institucionalizados son actores a menudo centrales en

democracias de alta calidad. Sin embargo, expresaba que el dominio cada vez mayor del sistema político chileno por partidos con bajos niveles de adherencia popular contribuye en el desarrollo de una “partidocracia”.

La falta de organizaciones sociales fuertes como las vividas en parte importante del siglo XX y de una institucionalización de las propias coaliciones (asambleas con capacidad de decisión, comisiones programáticas permanentes, etc., que interlocutaran con el Ejecutivo), condujeron a la formulación de políticas elitistas y extrainstitucionales. Las élites, dice Siavelis, han dominado el proceso de formulación de políticas en el período pos autoritario, y dada la debilidad del Congreso, las negociaciones, en su mayoría, se realizan entre las élites del Ejecutivo, la oposición y actores extraparlamentarios. El modelo también incluye un acuerdo informal conocido como “partido transversal” (Siavelis y Sehnbruch, 2009b: 7), que se refiere al grupo informal integrado por políticos claves que definen la política.⁷⁸ Además del Congreso, por cierto, queda también afuera la ciudadanía.

La intocabilidad del modelo económico, en particular del Estado subsidiario y del mercado como asignadores de recursos, como ya se mencionó es otro de los elementos que impedía (e impide) la consagración de una democracia más plena y, por lo mismo, más legítima como aspiraron los presidentes pos plebiscito. Claramente, el sistema político muestra signos de insatisfacción con la falta de voluntad para hacer cambios económicos ante las graves desigualdades que padece el país y la demanda por generar pautas más inclusivas como lo proponía la propia presidenta Bachelet. Condicionado por el pacto del silencio Alianza-Concertación y el marco institucional que lo sustenta, y la posibilidad de fractura ideológica al interior de la propia coalición, la realidad política demostraba que el modelo podía ser suavizado pero que la apuesta por la domesticación tenía límites claros y precisos.

Producto de esto, se empezaba a dar un sexto factor ligado a la cultura estratégica y que se anclan a una cierta erosión en la credibilidad en las instituciones (Estado y partidos) y cuyo efecto principal es el “abandono” del servicio público en la percepción de que el gobierno no es el único lugar para resolver problemas y que el sector privado o la simple privatización del individuo ofrecía mejores oportunidades.

⁷⁸ Un punto de encuentro clave en este sentido fue el Centro de Estudios Públicos, presidido por Eliodoro Matte, testera de uno de los grupos económicos más influyentes del país. Otro caso es el de Paz Ciudadana, cuyo presidente es Agustín E. Edwards, propietario del diario de derecha *El Mercurio* y donde participan dirigentes empresariales y de los principales partidos.

Para esta época y coincidiendo plenamente con lo expresado por Paulo Hidalgo (2011: 195), en el ámbito parlamentario (también el concertacionista) se había instalado un nuevo repertorio conductual con diversas intensidades. Este se reflejaba en la intensión de perfilarse ante la opinión pública y las élites con temas propios de modo de proyectar su carrera particular (más individualista en esencia) más que su representación partidaria. Esto dificultó la posibilidad de buscar acuerdos entorno a una agenda nacional al estar esta disputada por múltiples agendas personales con políticas públicas propias y a lo mucho representativa de su espacio electoral. Este fenómeno, además de dificultar las relaciones Ejecutivo-Legislativo, tensó las relaciones coalicionales y degradó a los partidos políticos con las agendas personales y grados de independencia de los parlamentarios que se sienten dueños de sus escaños.

A fines del 2007 la aprobación del gobierno había llegado al segundo nivel más bajo pos transición y se hablaba del gobierno concertacionista más débil, en medio de un tercer gabinete (Siavelis y Sehnbruch, 2009b: 2). Estos dilemas, en todo caso, no inhibieron a la Presidenta para seguir avanzando con gran contundencia en áreas claves para fortalecer la protección social, la igualdad de oportunidades, la no discriminación y, en general, un desarrollo más humano y sustentable, a través de leyes que apuntaban a la formulación de políticas públicas de calidad,⁷⁹ eficientes de la cual nos habla Sartori (1992: 46):

"(...) La estabilidad gubernamental indica mera duración; los gobiernos pueden tener larga vida y a la vez ser impotentes: su duración no constituye de manera alguna un indicador de eficiencia o eficacia".

Durante el gobierno de la presidenta Bachelet en la lógica de legitimidad-eficacia-eficiencia (éxito) y de una legitimación a partir de lo institucional, se despacharon 316 leyes al Congreso Nacional destinadas a satisfacer demanda y conflictos inmediatos y objetivos de una democracia más estratégica, algunas de la cuales fueron promulgadas durante el gobierno del presidente Piñera.

⁷⁹ Eugenio Lahera señala que “una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados”. En “Política y política pública”, Serie *Políticas Sociales* N° 95, División de Desarrollo Social, CEPAL, Santiago, agosto de 2004.

Estas, en lo principal, pueden ser desagregadas en diversos y contundentes tópicos e instrumentos jurídicos que reflejan voluntad política y un norte claramente reconocido por la ciudadanía de orientación progresista, de protección y justicia social. Así, por ejemplo, encontramos en el ámbito de la protección social, leyes tan relevantes como la Ley 20.255 que establece la Reforma Provisional; la Ley 20.379 que crea el Sistema de Protección Integral a la Infancia “Chile, Crece Contigo” o la Ley 20.328 que perfecciona el Seguro Obligatorio de Cesantía.

En la esfera de los derechos laborales tan desmedrados durante la dictadura, se promulgaron instrumentos como la Ley 20.123 que regula régimen de subcontratación y servicios transitorios; la Ley 20.166 de derecho de las madres trabajadoras a amamantar a sus hijos aún cuando no exista sala cuna; la Ley 20.281 que prohíbe pagar un salario inferior al ingreso mínimo; la Ley 20.189 de regulación del trabajo de menores de edad; etc. Estos derechos laborales y de protección a la familia, fueron a la par de una serie de iniciativas destinadas a compensar a las familias y/o individuos en situaciones desmedradas a través de bonos y subsidios. Ahí está la Ley 20.102 que concede un reajuste extraordinario a las pensiones más bajas; la Ley 20.269 de bono para pensionados y otras materias; la Ley 20.366 que adelanta beneficios de las Pensiones Solidarias; la Ley 20.111, 20.262 y 20.360 de bono para familias de menores ingresos; la Ley 20.327 de reajuste remuneraciones personal FF.AA. o la Ley 20.230 de incentivos al desarrollo de las australes Palena, Aysén y Magallanes, entre muchas otras.

Otro eje fundamental de estos instrumentos y políticas fue la protección de la persona y sus derechos. Ahí están la Ley 20.352 que permite la adhesión al Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional; la Ley 20.357 que tipifica crímenes de lesa humanidad y genocidio y crímenes y delitos de guerra; la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo y el Convenio 169 OIT sobre derechos de los pueblos indígenas, hasta la Ley 20.117 que reconoce la existencia y atributos de la etnia Diaguíta y la calidad de indígena Diaguíta.

Przeworski (1998: 61-62) destacaba con razón que pese a que la democracia (a través de la universalización del sufragio) ha impulsado la construcción de una ciudadanía matizada por un carácter igualitario de derechos y obligaciones, sin embargo, “la dificultad que enfrentan los regímenes contemporáneos es que si bien la democracia es un sistema de derechos positivos, no genera automáticamente las

condiciones requeridas para el ejercicio efectivo de esos derechos y esas obligaciones”, por lo que terminan constituyéndose de alguna manera en democracias carentes de una ciudadanía efectiva para amplios segmentos de la comunidad política.

Concordando con esta aseveración, la presidenta Bachelet promovió insistentemente la idea-fuerza de una mejor democracia. Y para ello, entre otras, promovió la Ley 20.337 de reforma constitucional que consagra la voluntariedad del sufragio y la inscripción automática en los registros electorales (aprobada durante el presidente Piñera); la Ley 20.390 de reforma constitucional en materia de gobierno y administración regional que permite a la ciudadanía elegir a los consejeros regionales; la Ley 20.299 que establece feriado el 31 de octubre, Día Nacional de las Iglesias Evangélicas y Protestantes; la Ley 20.183 donde se reconoce el derecho a la asistencia en el acto de votar para las personas con discapacidad, entre muchas otras iniciativas dedicadas a fortalecer y profundizar el ejercicio ciudadano.

Con los escándalos de corrupción provenientes del régimen militar y revisualizados con el MOP-Gate del presidente Lagos, la probidad y la transparencia pública se convirtieron en un parámetro esencial de la buena democracia y un estándar de legitimidad y buena gestión. Durante el 2006 y el 2010 se mandaron al Parlamento, entre otras, la Ley 20.285 de acceso a la información pública y transparencia de la función pública; la Ley 20.205 de protección a funcionarios públicos que denuncien irregularidades y faltas a la probidad; la Ley 20.238 de nuevas exigencias para postulantes a licitaciones convocadas por organismos del Estado y la Ley 20.341 que sanciona cohecho de funcionarios públicos.

Sin embargo, como la corrupción u otros ilícitos no son solo propios del ámbito público, se mandaron leyes para regularizar-controlar al sector privado como La Ley 20.393 que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas en diversos delitos o la Ley 20.371 que complementa la ley para combatir el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales, entre otras.

No es casualidad, entonces, que el informe de Transparencia Internacional 2011 exprese que Chile (7,2) y Uruguay (7,0) son los líderes en transparencia en Latinoamérica y están entre los 25 países menos corruptos a escala mundial.

La presidenta Bachelet al clausurar los 121 años de creación de la Cámara de Comercio de Guayaquil, a mediados del 2010, expresó que “En inglés hay una frase muy buena que dice *‘Democracy has to deliver’*”. Es decir, “la democracia tiene que

producir los bienes y servicios necesarios que permitan a los ciudadanos sentir que la democracia es el mejor sistema en el que se puede vivir” (...) y si no se resuelven los anhelos, deseos y necesidades de los ciudadanos, la democracia se debilita irremediabilmente.⁸⁰

Para superar este problema, además de las propuesta de protección social y laboral, se promovió el desarrollo económico y productivo a través de iniciativas como la Ley 20.124 de bonificación al contrato de aprendizaje, la Ley 20.338 que crea un subsidio al empleo de jóvenes, la Ley 20.289 de incentivo tributario a las PYMES, la Ley 20.318 que aporta capital al Banco del Estado de Chile y amplía el patrimonio del Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios para facilitar su acceso al crédito, la Ley 20.351 que protege el empleo y fomenta la capacitación laboral permitiendo pactar permisos sin goce de sueldo, etc.

Siendo el Estado el principal promotor de la igualdad a través de la redistribución y las políticas sociales, otros temas muy relevantes fueron su fortalecimiento y modernización. En esta dirección destacan, por ejemplo, Ley 20.370 (Ley General de Educación) nueva normativa de la educación chilena, la Ley 20.129 que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, la Ley 20.248 de Subvención Escolar Preferencial, la Ley 20.267 que crea el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales y perfecciona el Estatuto de Capacitación y Empleo, la Ley 20.173 que crea el cargo de Ministro del Medio Ambiente, y la Ley 20.402 que crea el Ministerio de Energía.

Tal como lo expresó la ex presidenta Bachelet en el Foro BID-Diálogo Interamericano en el 2011, *“Prevención de la Violencia con Cohesión Social, Hacia un Modelo Integral de Seguridad Ciudadana”*, durante su gobierno junto a la protección de las personas y sus derechos, a las políticas de fortalecimiento de la familia, de recobrar espacios públicos para la comunidad, se desarrollaron una serie de medidas destinadas a proteger la integridad física, síquica y patrimonial de las personas: seguridad pública. Graficó esto diciendo que:

“Por ejemplo, durante mi gobierno identificamos que los niños que cometían delitos y tenían 10, 11 o 12 años provenían de 35 barrios muy identificados y con intervenciones integrales se podría obtener una respuesta fundamental para prevenir la violencia que esos niños habían sufrido durante su infancia y que generaba un aprendizaje social que termina finalmente con ellos incluidos en las redes de la delincuencia. Se trata de

⁸⁰ “Bachelet y la utopía de la democracia”, *Cosas* N° 221, pp. 8-10, Guayaquil, julio 2010.

identificar patrones que pueden intervenir y procurar soluciones. Hicimos un programa que a mí me gustaba mucho, las escuelas preventivas de fútbol, cuyo objetivo era generar en niños y familias una actividad interesante, atractiva, donde las energías se consuman pero además donde se generan principios importantes como trabajo de equipo, desarrollo de jerarquías. Tuvimos resultados extraordinarios, abrimos el programa con niños y después tuvimos que integrar a niñas porque nos pidieron ser parte de este proceso”.⁸¹

En este ámbito también se promulgaron una serie instrumentos legales que ponían al día (precisaban y adecuaban), por ejemplo, la responsabilidad penal juvenil (Ley 20.191); suprimía funciones administrativas de Carabineros (Ley 20.227) para contar con más contingente en la calle o ponían nuevos límites a libertad condicional para quienes hayan sido condenados por violación de menores (Ley 20.230), entre otras. Es decir, una batería de leyes más adecuadas para tratar la seguridad ciudadana.

El patrimonio ambiental y cultural ambiental fue otra área de enorme desarrollo donde la promulgación de leyes da, en parte, cuenta de ello. Además de crearse el Ministerio y la Superintendencia del Medio Ambiente y el Servicio de Evaluación Ambiental, destacan la Ley 20.293 que protege a los cetáceos, la Ley 20.380 de protección a los animales, la Ley 20.096 que establece mecanismos de control aplicables a las sustancias agotadoras de la capa de ozono, la Ley 20.257 que obliga a empresas generadoras eléctricas a invertir en energía renovables no convencionales, etc.

En el ámbito de la cultura, además del aumento de fondos para la creación y exposición, destacan las firmas de la Convención sobre la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial y de la Convención sobre Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, la Ley 20.216 que crea normas que benefician al circo chileno, la Ley 20.243 que reconoce nuevos derechos de propiedad intelectual a artistas e intérpretes de obras audiovisuales, Ley 20.386 que establece el Centro Cultural Gabriela Mistral, entre otras iniciativas.

En el área internacional, Chile gozó del estatus de una “potencia secundaria” y de los frutos de una inserción compleja. Además de la administración y profundización en algunos casos de los acuerdos generales ya destacados en los acápite anteriores, durante la gestión de la presidenta Bachelet, el Ejecutivo en la figura de la Presidenta jugó un activo liderazgo regional, por ejemplo, como presidenta Pro Tempore de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), así como se desplegó un fuerte

⁸¹ Discurso de Michelle Bachelet en Seminario Internacional Prevención de la Violencia con Cohesión Social, Hacia un Modelo Integral de Seguridad Ciudadana. Montevideo, 8 de noviembre de 2011. En www.dialoga.cl

proactivismo hacia los países vecinos como se verifica en el nuevo Tratado de Integración y Cooperación con Argentina y el constructivo diálogo con Bolivia.⁸²

En este período, además, se promulgaron y/o suscribieron diversos convenios de alcance internacional. Entre estos cabe destacar la Ley 20.138 que autoriza la contribución de Chile a la acción contra el hambre y la pobreza mundial, el Acuerdo de Cooperación para la Promoción de la Ciencia y la Tecnología Nucleares en América Latina y el Caribe, la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales, la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y un sin número más.

Dos importantes hechos más marcan el fin del cuarto gobierno de la Concertación y de la primera Presidenta en Chile. El primero, se refiere al triunfo del candidato de la derecha, Sebastián Piñera, en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales 2010 y el otro, como lo veremos más adelante, es el terremoto que azotó a el país.

En la primera vuelta de la elección presidencial del 2009 y al igual que lo sucedido con los presidentes Lagos y Bachelet, Piñera no logró el 50 por ciento más 1 de los votos válidamente emitidos para ser consagrado Presidente el la primera vuelta. Incluso más, la suma de los otros 3 candidatos de naturaleza progresista superaron el 55 por ciento de los votos válidamente emitidos (ver Cuadro 20), aunque como se verá posteriormente la suma en contra del candidato de derecha no fue mecánica entre disyuntivas dicotómicas como había sido en años anteriores.

Cuadro 20			
Elección presidencial de 2009-2010, primera vuelta			
Candidatos	Coalición	Votos	Porcentaje
Sebastian Piñera Echenique*	Coalición por el Cambio	3,074,164	44.06%
Eduardo Frei Ruiz-Tagle*	Concertación	2,065,061	29.60%
Marco Enríquez-Ominami Gumucio	Nueva Mayoría para Chile	1,405,124	20.14%
Jorge Arrate Mac-Niven	Juntos Podemos Más	433,195	6.21%

Fuente: Political Data Base of Americas, Georgetown University – OAS.

En la segunda vuelta, sin embargo, al no traspasarse la votación necesaria de los otros dos candidatos progresistas a Eduardo Frei a pesar su mayor proximidad ideológica, se erige como vencedor Sebastián Piñera (ver Cuadro 21).

⁸² Alberto van Klaveren, “La política exterior de Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010)”, en *Estudios Internacionales* 169: 55-172, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.

Cuadro 21 Elección presidencial de 2009-2010, segunda vuelta			
Candidato	Coalición	Votos	Porcentaje
Sebastian Piñera Echenique	por el Cambio	3.582.800	51,60%
Eduardo Frei-Ruiz Tagle	Concertación	3.359.801	48,39%

Fuente: Political Data Base of Americas, Georgetown University-OAS.

De esta forma llegaba electo democráticamente a la Presidencia de la República un representante de la derecha después de más de 50 años (Jorge Alessandri Rodríguez fue el último Presidente de derecha electo en 1958). A la vez, el 2010 se constituía en el año más difícil para la Concertación con todo tipo de predicciones catastróficas como que se iba a fragmentar, iba a desaparecer, la DC gobernaría con la derecha o se levantaría un fenómeno “sarkociano”, pero nada de eso pasó como se verá más adelante.⁸³

4.4 Los análisis de la derrota y las interrogantes de futuro

La fragmentación de parte de la Concertación tras 20 años en el poder fue un factor esencial en la derrota electoral de este conglomerado. Además de Frei, estaban Jorge Arrate (ex PS, ex ministro de Frei y ex embajador de Lagos) y Marco Enríquez Ominami, ello sin contar los senadores que no se postulaban a la presidencia y que habían dejado el conglomerado como Adolfo Zaldívar DC, Carlos Ominami PS y Fernando Flores PPD además de algunos diputados DC, PS y PPD.

Si bien estos candidatos no lograron constituirse en proyectos centrífugos (en el caso de MEO, fue más un espacio), amplificaron las críticas de la oposición de derecha en contra de la coalición y de sus gobiernos y algunos de ellos llegaron casi al nivel de jugar un papel de “oposición desleal” [Linz, 1987: 62-65]. Sergio Muñoz, columnista del oficialista diario *La Nación*, escribió que Marco Enríquez Ominami, MEO como lo bautizó la prensa, jugó un “tóxico papel” en la primera vuelta y que contribuyó al triunfo de la derecha al “atacar con saña” a Eduardo Frei y prácticamente no apoyarlo en la segunda vuelta,⁸⁴ a diferencia de Jorge Arrate que se alineó con Frei al distinguir al “adversario principal” (Sebastián Piñera y la derecha) de un contrincante con el cual

⁸³ Entrevista a Ernesto Ottone, “He visto demasiados cadáveres políticos enterrar a la Concertación”, revista *Qué Pasa*, 14 de enero de 2011, pp. 32-39.

⁸⁴ Gustavo González, “Piñera lanza la segunda transición”, *ipsnoticias.net* del 18 de enero del 2010.

tenía discrepancias de distintos grados pero se le reconocía voluntad de lograr mayor justicia y equidad.

En lo concreto, y como lo expresó Marta Lagos, la Concertación pierde 680 mil votos entre la elección en que obtuvo más votos, que fue la de Eduardo Frei en 1993 y la del 17 de enero del 2010. Al mismo tiempo la derecha gana 463 mil votos respecto del Sí en el Plebiscito de 1988. Ese es el cambio electoral que produce la alternancia en el poder después de veinte años.⁸⁵ Visto desde otra perspectiva, la baja entre 1989 y el 2009 es del 55,17 al 29,60 por ciento, factor que causa que desde 1999 la elección de Presidente se resuelve en segunda vuelta (en los “ballotage” la baja del pacto es de tres entre Lagos y Bachelet y de cinco puntos porcentuales entre Bachelet y Frei).

Sin embargo, este conglomerado venía perdiendo votos desde hacía tiempo como lo demuestran diferentes elecciones y que no necesariamente viraron hacia la derecha. Teniendo presente que todas las elecciones son diferentes, a nivel municipal las cifras muestran que entre el 1992 y el 2008, la Concertación baja del 53,3 al 41,85 por ciento de las preferencias, esto ha implicado que entre 1992 y el 2008 hay una pérdida de 73 municipios (la derecha logró alcaldías en las cuatro principales ciudades como lo son Santiago, Viña del Mar, Valparaíso y Concepción) y, por lo mismo, hay una cantidad bastante importante de habitantes y electores que comienza a ser gobernada por la oposición de entonces pero no por motivos ideológicos sino por nuevas promesas.

En los diputados, la votación entre 1989 y el 2009 la Concertación baja de 51,49 al 44,35 por ciento, es decir, pasa de 69 a 57 diputados. Considerando la elección de Juan Pablo Letelier por el PAIS y de Hosain Sabag como independiente fuera de pacto, la baja es de 71 a 57. En el caso del Senado la baja en este período es del 54,62 al 43,26 por ciento. Para comparar en términos de las circunscripciones en competencia, la última elección hay que compararla con la de 1993. En esa dirección, por tanto, la baja es del 55,47 al 43,26 por ciento.⁸⁶

Si bien concuerdo con Muñoz en el “asesinato de imagen” que impulsó MEO en contra de Eduardo Frei,⁸⁷ también hay que destacar que ya parte de la disciplina electoral se había roto cuando se presentaron dos listas en las elecciones municipales del 26 de octubre de 2008 (una lista llamada Concertación Democrática, que incluía el PDC y el

⁸⁵ Marta Lagos (2010), “Chile: La derrota de la Concertación y el fin de la transición”, en aquevedo.wordpress.com.

⁸⁶ Diario electrónico *El Mostrador*, 15 de marzo de 2012.

⁸⁷ Sergio Muñoz, “En esta hora”, *La Nación*, 17 de enero de 2010, p. 15

PS y, por el otro, la Concertación Progresista, en que participaron el PRSD y el PPD) como apuesta para lograr mayoría.

Sin embargo, y más fatal para la unidad concertacionista y la imagen pública, fue la realización de primarias “no reales” (de alta involución democrática) no obstante que rompía con una constante y aspiración del mundo concertacionista. Incluso más, lo hace a contra sensus de su propio Ejecutivo, quien, haciéndose cargo del estado de madurez del país, había mandado al Congreso un mensaje (Nº 522.357 del 15 de julio de 2009) que promovía el establecimiento de primarias para los candidatos a alcalde, parlamentarios y Presidente de la República (este interés ya había sido expuesto en 1998 cuando el Ejecutivo mandó un proyecto similar para Presidente de la República).

El triunfo de la derecha después de 50 años, entonces, en primer lugar, debe anclarse al desgaste natural que padece una coalición que pasó 20 años en el Ejecutivo en un contexto de superación del clivaje democracia–dictadura y con ello una debilitación de la identificación con el centro político y sus expresiones de consenso, lo que no implica la superación de todos los anclajes que dejó la dictadura.⁸⁸ Esto llevó a algunos a abandonarla a partir de la frustración de verla coligada a la derecha en proyectos desnaturalizados (*second best*) y sin denunciar el poder de veto del conservadurismo frente a propuestas-leyes que apuntaban originalmente a la necesidad de cambios mayores, particularmente del sistema electoral binominal, en el ámbito laborales o reformas tributarias para fomentar alternativas redistributivas que favorecieran la igualdad.

Otro hecho relevante fue la “pérdida” de la virtud de la progresión democrática en el ámbito de elección de candidatos que frustró a los propios y a la ciudadanía, al ver la hegemonía elitista y una partidocracia que hacía caso omiso de las percepciones y tendencias de una sociedad que había cambiado y exigía más en términos de propuestas y procedimientos.

También se dio el “*efecto vagón de cola*” del que nos habla el Instituto de la Propaganda en Estados Unidos en 1938 y que fue causado por el triunfo de Piñera en primera vuelta y que llevó a un porcentaje pequeño pero importante de la ciudadanía a inclinarse por el vencedor no importando su ideología o procedencia, más aún cuando la diferenciación era difusa.

⁸⁸ Ver Patricio Navia (2007), “El Pluralismo y el arco iris de la Concertación”, *Pensamiento y Cultura*, 3(5): 6.

No menor tampoco fue el hecho de que en un contexto de crisis de representación política, Piñera asumiera un lenguaje que privilegiaba el discurso progresista, de la inclusión, alejado de la política en general y por cierto muy ajeno a su sector,⁸⁹ lo que mediatizó las diferencias. Esto se reflejó con claridad en su alocución en la noche del triunfo:

“En esta noche de alegría quiero convocar a la generación del Bicentenario al mayor desafío (...) transformar Chile en el mejor país del mundo" (...) (Prometió también) "una segunda transición, una joven, con oportunidades para todos, ser un país más justo, ser un país más fraterno y ser un país capaz de construir una sociedad de oportunidades, seguridades y valores para todos y cada uno de los chilenos".⁹⁰

El hecho de que a Piñera se le viera más empresario y menos cercano a los políticos tradicionales, además del tinte progresista, sintonizó bien con la desafección de los chilenos con los partidos políticos como lo demuestra la tercera edición del Barómetro de las Américas, donde Chile sale en el último lugar de adhesión a los partidos (11,6 por ciento) de 26 países y Uruguay en el primero con 66,2 por ciento. Parte importante de este fenómeno se ancla al sistema electoral binominal que ha operacionalizado en la práctica “un bipartidismo” excluyente, concentrando en las cúpulas partidarias la selección de candidatos, ha fosilizado las coaliciones políticas, ha alejado enormemente el sistema de partidos de la ciudadanía y, en general, coadyuvado a la creciente pérdida de legitimidad del sistema político en su conjunto.⁹¹

La desafección de los chilenos con la política, en todo caso, no implicaba que los chilenos no apoyaran la democracia como sistema de gobierno (76,1 por ciento la apoya y un 63,3 por ciento decía sentirse satisfecho o muy satisfecho) o la política en general, sino que a la hora de votar “son las cualidades del candidato, no su partido o coalición” las que están influyendo más.⁹² En esta elección Piñera vendió mejor sus cualidades personales (eficiencia, independencia, capacidad gerencial, etc.), mientras que a Frei se

⁸⁹ Jovino Novoa, senador UDI, lanzó a principios del 2013 el libro *Con la Fuerza de la Libertad*, muy crítico al gobierno del Presidente Piñera y su cambio discursivo. Expresa, entre otros, que "En vez de luchar en el campo ideológico...el gobierno de Sebastian Piñera se trazó como objetivo camuflarse con la competencia, absorber su discurso igualitario y estatista. Prueba de ello es el énfasis asistencialista de sus políticas sociales y la argumentación tipo Robin Hood que rodeó la tramitación de la reforma tributaria". *La Segunda*, 15 de enero del 2013.

⁹⁰ *Op. cit.* Gustavo González, “Piñera lanza la segunda Transición”, *ipsnoticias.net* del 18 de enero de 2010.

⁹¹ Ver Szmulewics Ramírez, Esteban, “El sistema binominal y la crisis de legitimidad de la política”, *Asuntos Públicos*, Informe N° 926, 6 de diciembre de 2011, pp. 1-6.

⁹² *El Mercurio*, 13 de diciembre de 2010, p. C-2.

le vio como parte de la elite partidaria tradicional a pesar de que su programa de gobierno era el más progresista de todos los candidatos.

Frente a esto último y en un contexto de normalidad democrática, podemos afirmar que hubo también una gran similitud en la agenda y discurso de Jorge Arrate (ex socialista), Marco Enríquez-Ominami (MEO - ex socialista), Sebastián Piñera (derecha) y Eduardo Frei (Concertación) situándose la narrativa en el nivel explícito en el ámbito liberal-progresista y marcando matices y diferencias en los niveles implícitos (segundas lecturas) de los temas valóricos-ideológicos, por ejemplo relación Estado-mercado, pero que al final no marcaron las diferencias.

Para analistas norteamericanos la victoria de Piñera confirmó la madurez política de Chile. Riordan Roett de la Johns Hopkins University, por ejemplo, aseguraba que Piñera caracteriza "la llegada al poder de una derecha democrática, finalizando una transición iniciada veinte años atrás". Shannon O'Neill, de la revista Forbes explicaba que la victoria transformó a la derecha de Piñera como "una alternativa electoral viable, capaz de liderar un país abierto y dinámico, sin el miedo de volver al pasado". Roger Noriega, ex subsecretario de Asuntos Hemisféricos del Departamento de Estado, apunto al tema económico al decir que "los chilenos sienten que el país ha empezado a perder el "momentum" económico de la última década, con el crecimiento anual desacelerándose a un 3.7 por ciento", por lo que el voto por Piñera tuvo mucho que ver con la capacidad de gestión⁹³.

Aunque concuerdo con Siavelis y Sehnbruch (2009:36) cuando decían que la reforma del sistema electoral no es la "cura para todo", asumo también la validez de la tesis de A. Valenzuela (2011: 8) referente a los peligros de la persistencia del sistema binominal:

“(...) Lo más peligroso del binominal hacia delante podría ser no tanto la rigidez y la falta de renovación política, sino que la ruptura de la lógica que impera con la presentación de dos listas para maximizar los resultados. La voluntad de construir esa lógica de cooperación política coincide con un proyecto bastante coherente de gobierno por parte de la Concertación y una derecha que tenía muy claro cómo se mantenía el poder desde una posición minoritaria en el electorado. Dentro de esa lógica también impera una voluntad de entregarles a colectividades más pequeñas cierta representación parlamentaria para asegurar la viabilidad del bloque. Pero si efectivamente se empiezan a desarticular los grandes bloques —y muy especialmente la Concertación—, el sistema binominal con tres o cuatro listas representando opciones electorales diferentes puede

⁹³ “La transición chilena en Washington”, *Chile Hoy* blogspot.com, 29 de enero de 2010.

dejar sin representación parlamentaria a importantes sectores políticos del país, agravando aún más la sensación de ilegitimidad del sistema”.

El escenario progresista-liberal de creciente presencia organizada de los sectores subalterno, en todo caso, llegó para quedarse a pesar del triunfo del presidente Piñera y de la Coalición por el Cambio de derecha que lo acompaña. Ahí están las protestas del movimiento estudiantil (“Pingüinos 2011-2012”) acompañadas de los profesores, trabajadores y apoderados; los cuestionamientos a los pilares del modelo económico como lo son las ISAPRES y AFP y en menor medida a los bancos y multitienda por la usura extrema; la relevancia e indignación que tiene la desigualdad de ingresos en los discursos públicos y privados; y las respuestas (aperturas) que ha tenido que tener el Ejecutivo a nivel legislativo (Ley de uniones de hecho entre homosexuales, ley de extensión del pos natal, ley de primarias, ley de reducción del horario de las empleadas domésticas, etc.) o de diálogo sobre temas que incluso van a contra sensus de su propio sector.⁹⁴

El ex ministro de Hacienda de la dictadura, Hernán Büchi, grafica bien estos al decir que “Piñera se equivoca si decide gobernar con las banderas de otros”.⁹⁵ Sin embargo, hoy nadie se puede sustraer a plantear conceptos más progresistas si quiere llegar o mantener el poder como, por ejemplo, lo demuestra lo expresado por el ministro del Interior de Piñera, Rodrigo Hinzpeter, en la cumbre ideológica de la derecha, en cuanto a que la nueva centro derecha como se hacen llamar no defiende a los ricos y por el contrario “promueve políticas libertarias y justas, que son las que inspiran a la actual administración”.⁹⁶

Para autores que miran desde la izquierda, como Hugo Guzmán, el triunfo presidencial de Piñera significa el corolario de un triunfo estratégico, del reforzamiento de su eje de dominación:⁹⁷

“(…) a partir de la defensa y promoción del modelo neoliberal, de libre mercado, de la Constitución autoritaria/militar de 1980, de su ligazón con los altos mandos y la doctrina de las Fuerzas Armadas y Carabineros, del control casi total de los medios de comunicación, del armazón de centros de estudios y universitarios, de la incidencia de

⁹⁴ El artículo del diario electrónico *El Mostrador*, 16 de agosto de 2011, “La derecha cruje con la agenda ‘Concertacionista’ de Piñera”, apunta a esto al decir que “(…) el choque entre quienes están dispuestos a avanzar todo lo necesario en materia social para recuperar el respaldo ciudadano, con quienes presionan, cada vez más fuerte, para recuperar las históricas banderas de la derecha”.

⁹⁵ *Qué Pasa*, 5 de agosto de 2011, pp. 30-37.

⁹⁶ *El Mercurio*, 4 de marzo de 2012, p. D-3.

⁹⁷ Hugo Guzmán, “Un dibujo de la derecha”, www.reporte.cl, 1 de septiembre de 2011.

“poderes fácticos” surgidos por ejemplo de poderosas corrientes de la Iglesia Católica, de la “cultura neoliberal” que se metió en la sociedad chilena y valores autoritarios/conservadores”.

Omar Cid, en la misma línea por otra parte, agregó que la derecha había descubierto nuevas formas de control social y había generado bases suficientes para administrar el poder político, económico y cultural del país. Para lograr dicho objetivo, expresa, tuvieron que renovar sus formas, adecuar sus discursos, instalarse en lugares y temas que en otro momento histórico no tenían la misma importancia.⁹⁸

Sin embargo, lo que ambos autores omiten son los retornos crecientes de la obra gruesa de la Concertación (en lo económico, político, social, cultural, etc.) y sus efectos en la democracia y sus interacciones. María de los Ángeles Fernández, respondiendo a las críticas expresa que “la Concertación llegó al 2010 con la fortaleza de un legado incuestionable, que la mayoría tiende a considerar como positivo, a pesar de la pléyade de analistas que han hecho de su deporte favorito anunciar sus derrumbe (...)”. Agrega que más allá de la lógica (y límites) que le impuso la tecnocratización al poder democrático (por ejemplo las limitaciones que imponían los ministros de Hacienda de mayor gasto social), el resultado de los cuatro gobiernos de la Concertación ha dado un balance sumamente positivo reflejado en un manejo serio y sólido de la política fiscal, un crecimiento económico sostenido, desarrollo democrático, inversión en infraestructura y desarrollo logístico, inversión social (salud, educación, vivienda, cultura) e inserción internacional⁹⁹ a pesar de que se hayan mantenido ciertas bases esenciales del modelo heredado y aún hayan enormes lastres como la desigualdad de ingresos.¹⁰⁰

La clara posibilidad de retorno al poder ejecutivo con la ex presidenta Bachelet como lo reflejó la encuesta del Centro de Estudio Públicos (CEP) de agosto de 2012,¹⁰¹ donde la ex mandataria obtiene 50 por ciento de apoyo, es decir 41 puntos por encima del ex ministro de Obras Públicas del presidente Piñera, Laurence Golborne (9 por ciento),¹⁰² se une a la capacidad (virtud) de renovación y la progresión democrática que tiene la Concertación en su ADN. Y, aunque le es difícil salirse del exitoso esquema de manejo del poder acostumbrado por 20 años, las interpelaciones desde la propia coalición, de sus

⁹⁸ Hugo Guzmán, “Un dibujo de la derecha”, *op. cit.*

⁹⁹ En *La Nación*, “La Concertación: ¿una supernova?”, 18 de enero de 2010, p.16.

¹⁰⁰ *El Mercurio* 13 de abril de 2011, B-12.

¹⁰¹ La de noviembre-diciembre y dada a conocer los primeros días de enero de 2013, ratifica las mismas tendencias. En http://www.cepchile.cl/1_5197/doc/estudio_nacional_de_opinion_publica_noviembre-diciembre_2012.html

¹⁰² *La Tercera*, 22 de agosto de 2012, pp. 2-3.

militantes, así como de las de la sociedad en su conjunto y fragmentadamente, han llevado a la Concertación a iniciar una profunda autocrítica en busca de una nueva propuesta, tal como lo ha expresado el senador y presidente del PRSD, José Antonio Gómez. Este ha dejado ver que ya las élites no son tan poderosas,¹⁰³ monolíticas en relación a la política de consenso, sus prácticas y los fundamentos del modelo. Este expresó:¹⁰⁴

“Hemos planteado que es insuficiente nuestro trabajo, que no hemos escuchado a la opinión pública, que no hemos hecho autocríticas serias de lo que no hicimos (...) hoy día se dio un gran paso que debió haberse dado en enero, cuando nosotros planteamos la idea de que existiera un frente amplio opositor en que pudiéramos converger con todos aquellos ciudadanos que estaban manifestándose con una reticencia muy fuerte al gobierno de Sebastián Piñera (...) Si queremos ser gobierno, tenemos que ser honestos en decir las cosas, y eso es lo que hemos definitivamente abordado. Vamos a trabajar por un planteamiento común para decirle al país que si llegamos a gobernar de nuevo, vamos a hacer las transformaciones de fondo que la sociedad espera”.

En relación a esto último comparto plenamente el juicio de Siavelis y Sehnbruch (2009: 21), cuando expresan que la construcción de consensos es entendida, generalmente, como un proceso positivo que contribuye al éxito de las transiciones democráticas (más aún cuando esta se da por un transplacement y/o una negociación agregaría). Sin embargo, también advierten que esta construcción también puede ser peligrosa si “las elites secuestran el proceso democrático para alcanzar ese consenso sin los suficientes inputs del electorado en general y si esos consensos resultan dilatando decisiones en asuntos considerados importantes por el público” como la igualdad de oportunidades y/o la justicia por ejemplo, y como ha sucedido en Chile.

En este sentido y al final adhiero a la reflexión de Ernesto Ottone, cuando este expresa que “la Concertación perdió las elecciones porque los partidos que la conforman no estuvieron a la altura de sus propios gobiernos, de los cambios sociales (movilizaciones) que esta misma había generado”¹⁰⁵, fenómeno que también tenía una expresión global y que coincidieron con los cuatro gobiernos de la Concertación y aún sigue.¹⁰⁶

¹⁰³ Este es un fenómeno mundial como se percibe del artículo de Moisés Naím. *Op. cit.*, *El País*, 17 de marzo de 2013.

¹⁰⁴ “Concertación acelera tratativas para su reformulación y se da plazo hasta el 5 de octubre”, *La Tercera*, 13 de septiembre de 2011, p. 6.

¹⁰⁵ Ernesto Ottone, *op. cit.* *Qué Pasa*, 14 de enero de 2011.

¹⁰⁶ Entrevista de Patricia Arancibia a Ernesto Ottone, “La Concertación va a sobrevivir pero modificando muchas costumbres, cambiando ejes”, *www.df.cl*, 6 de julio de 2012.

Aprendiendo de la derecha, la Concertación se atrincheró en otro poder del Estado, el Parlamento, al tener mayoría en el Senado y disputar el apoyo de ex concertacionistas y/o liberales de derecha para ejercer mayoría las veces que se pueda desde la Cámara de Diputados, situación que les facilita el rol de “veto player” y/o de oposición leal como se ha percibido en la promoción, modificación o retención de varios proyectos de ley, así como más extremadamente en la acusación constitucional en contra del ministro de Educación, Harald Beyer.¹⁰⁷

Precisamente respecto a esto último, uno de los principales asesores de la ex presidenta Bachelet, Francisco Javier Díaz, recalcaba “que el primer año de la Concertación lejos del poder no ha sido la debacle que la derecha pronosticaba. Incluso la estrategia explícita del gobierno (de Piñera) de cooptar parte de sus miembros (DC fundamentalmente) ha fracasado. La coordinación en el Congreso también se ha ido dando...dos pasos para adelante y uno para atrás, pero se ha ido dando (...)”.¹⁰⁸

Esto ha facilitado una política de “mantención con presencia” a la espera del decantamiento de un discurso y prácticas renovadoras, y del desgaste natural del gobierno y su coalición por el Cambio, incentivado por las contradicciones entre el pensamiento, el discurso y el programa de la derecha en el contexto de una ciudadanía más activa, interpeladora y con expectativas crecientes de justicia e igualdad.

El segundo gran hecho que marcó el fin del gobierno de la presidenta Bachelet, fue el terremoto del 27 de febrero del 2010 de grado 8.8 y que fue acompañado de un tsunami y múltiples réplicas por sobre los 6 grados. Además de los 541 muertos, los 2 millones de damnificados y más de medio millones de viviendas seriamente dañadas, el país careció por varios ratos de las variables centrales de la autoridad como la presencia y el control, además de los graves errores de descoordinación (Ej. suspender la alerta de tsunami) y la falta de información pos terremoto. Sin embargo y pasado los momentos iniciales, la Presidenta logró reasumir el control al desplegar junto a las policías y bomberos, a las Fuerzas Armadas y a la institucionalidad nacional en general.

Para estas alturas las relaciones cívico-militares estaban completamente normalizadas con una subordinación a la autoridad civil y una profesionalización y modernización de las Fuerzas Armadas (soldados profesionales, entre otros),¹⁰⁹ preocupación esencial en el cumplimiento de su función natural de disuasión, en ayuda

¹⁰⁷ Diario electrónico *El Dinamo.cl*, 17 de abril de 2013.

¹⁰⁸ Ver Francisco Javier Díaz, “Entre la nostalgia y la revancha”, *Qué Pasa*, 11 de marzo de 2011, p. 32.

¹⁰⁹ Por ejemplo, La Ley 20.424 del Ministerio de Defensa Nacional garantiza la conducción política de la defensa entre otras cosas.

en desastres naturales, labores sociales en zonas aisladas y en cooperación y diplomacia internacional. A pesar de ello, ya sea por razones ideológicas o de cambio de gobierno, para un sector importante de la clase política y de la sociedad civil existen todavía sospechas de una falta de cooperación de las FF.AA. (desidia se dijo) con la presidenta Bachelet y la institucionalidad democrática como se percibió después de la tragedia del 27 de febrero.

En relación a esto último, por ejemplo, el ex diputado PPD Antonio Leal afirmó que “el Ejército debe esclarecer, porque es sospechoso que el general Le Dantec, ex conductor conjunto de las FF.AA. (...) fue una persona que no colaboró con la Presidenta ni respondía a sus preguntas sin embargo se había reunido con el presidente electo para entregarle información”. Patricio Hales, también PPD, dijo que el subsecretario de Defensa Óscar Izurieta, quien el 27-F era jefe del Ejército “ya estaba en la nómina política de Piñera”. El mismo Leal acusa que “me parece que hubo (...) negligencia del SHOA dependiente de la marina (y) del alto mando de la Fuerza Aérea que no fue capaz de disponer de los helicópteros cuando la presidenta Bachelet los pidió (...)”. Por último, organizaciones sociales acusan al Almirante González, Comandante en Jefe de la Armada, que al quedarse en su casa viola el artículo 29 de la Ordenanza de la Armada, el que prescribe la siguiente conducta: “Todo miembro de la Armada que encontrándose por cualquiera circunstancia fuera de su unidad, tenga conocimiento de haberse producido alteración del orden público, catástrofe o siniestro de grandes proporciones, deberá restituirse de inmediato a su unidad”.¹¹⁰

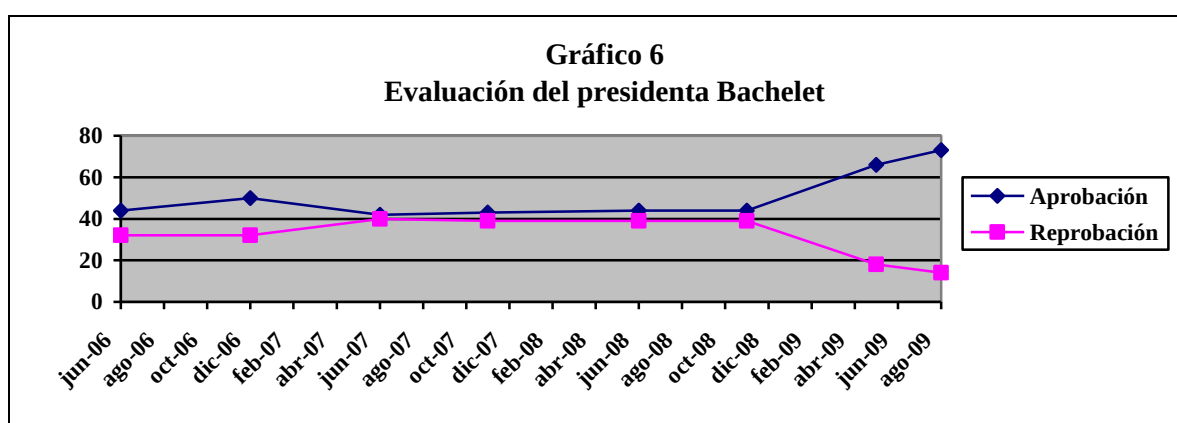
Mi interpretación, en todo caso, se inscribe en que son hechos circunstanciales, difíciles de analizar por lo fuerte y desconcertante de la situación, de personas que van terminando su carrera y con una cultura estratégica más cercana a la derecha, más que de una oposición desleal, de presiones de las instituciones y/o hechos lesivos ex profeso para la democracia.

A pesar de la carga negativa de estos dos acontecimientos, los esfuerzos desplegados por la Presidenta durante su mandato fueron (y son) ampliamente reconocidos por la población. De acuerdo a la encuesta de la empresa Adimark, cercana a la derecha liberal, de la primera semana de marzo del 2010, la presidenta Michelle Bachelet mantuvo una histórica aprobación popular de un 84 por ciento de valoración positiva,

¹¹⁰ Alfredo Peña, “El boicot de las Fuerzas Armadas contra Bachelet tras el terremoto cada día toma más fuerza (...)”, www.cambio21.cl, 1 de marzo de 2012.

convirtiéndose en el principal activo de la Concertación para las elecciones presidenciales del 2013 (las encuestas del CEP también le dieron una alta valoración – ver Gráfico 6).

El liderazgo y valoración de la ex mandataria ha trascendido una mirada política-racional, para instalarse en el plano subjetivo-sensitivo de la marca. Así la ex Presidenta es tan potente como la Coca Cola y está por encima de 1.214 marcas medidas en el país. Otro estudio de Brand Asset Valuator que investigó la asociación que hacen los chilenos entre marcas y políticos, muestra que la ex presidenta Bachelet se le asocia con fundaciones y organismos internacionales sin fines de lucro, mientras al principal candidato de la derecha para las elecciones del 2013, el ministro de Obras Públicas, Laurence Golborne, se le ve vinculado con grandes empresas.¹¹¹ Tanto fue así que la UDI tras dos denuncias de esta relación, bajó al ministro como pre candidato presidencial (tampoco remontaba en la encuestas frente a la ex Presidenta).¹¹²



Fuente: Elaborado por Paulo Hidalgo en base a Datos de Centro de Estudios Públicos (CEP).

Por último, su nombramiento como jefa de la nueva entidad para la Igualdad entre los géneros, “ONU-Mujeres”, a partir de fusión del Fondo de Desarrollo para la Mujer (UNIFEM), la División para el Avance de las Mujeres (DAW), la Oficina de Asesoramiento para Cuestiones de Género y el Instituto de Investigación y Capacitación para el Avance de la Mujer (INSTRAW), mantuvo presente su liderazgo en la escena política interna desde una gran legitimación internacional.

El vicepresidente de Renovación Nacional y ex alcalde de Puente Alto, Manuel José Ossandón, quejándose de la encuesta CEP de agosto de 2012, reconoció errores del

¹¹¹ En www.cooperativa.cl, 31 de agosto de 2012.

¹¹² En *La Segunda*, 30 de abril de 2013.

gobierno del presidente Piñera y el gran apoyo que hay a la ex presidenta Bachelet, al decir que:

“(...) el alto porcentaje de apoyo que mantiene la ex mandataria es absoluta responsabilidad del gobierno, que desde hace mucho rato inició una inútil campaña de desprestigio a su persona, que no han hecho más que agigantar su figura”. Y añade que “es triste que el principal candidato de la Alianza, Laurence Golborne, esté a 41 puntos de distancia. Tenemos toda la maquinaria, el ministro está hace un año en el mejor ministerio, con la mejor visibilidad; mostramos excelencia en materia económica, pero al parecer la mochila de los errores políticos de este gobierno es demasiado pesada”.¹¹³

Adhiero plenamente, entonces, al análisis que hace Augusto Varas del fin del gobierno de la ex presidenta Bachelet (2010: 313), cuando expresa que “quedará en la retina nacional como el más exitoso en administrar recursos públicos en situaciones de crisis, generar instituciones para proteger los sectores más vulnerables, darle ciudadanía económica a los marginados, así como defender los derechos de las mujeres”. Es decir, en palabras de la propia Presidenta, “un Estado moderno de bienestar”, un nuevo concepto de sociedad con derechos sociales garantizados.

Este proceso de habilitación social, sin embargo, no se vio explícitamente acompañado de un apoyo equivalente a la organización y participación social de estos grupos, por lo que tales beneficios no se tradujeron en una efectiva redistribución del poder político como lo demanda la democracia inclusiva-participativa que ella impulsa. En este sentido, reitero y ancló como limitante lo planteado por Moreno (2006: 130) cuando expresa que “los actores democratizadores privilegiaron la mantención de la estabilidad y la paz social y, a la vez, intentaron avanzar en el sentido de la democratización en la medida de lo posible” frente a una realidad histórica que ponía límites claros, pero (agregó) que se fueron diluyendo con al consolidación democrática y sus retornos como lo demuestran las movilizaciones sociales y la recuperación de la política como variable central en la vida social. Al empezar a deliberar en la sociedades que queremos vivir, como lo expresa Carlos Peña, se empieza a disipar la hegemonía que mantenía el saber económico en la cultura política.¹¹⁴

Alberto Koschützke, ex director de la Fundación Friedrich Ebert (Chile), grafica bien el escenario político, al decir que:

¹¹³ Diario electrónico *El Mostrador*, 24 de agosto de 2012.

¹¹⁴ Carlos Peña, “La política comienza a recuperar el papel que tienen en la vida social”, diario electrónico *El Mostrador*, 25 de agosto de 2012.

“La cultura política del país, que siempre optó por generar equilibrios y evitar conflictos sobre la base de una estructura autoritaria, se ve radicalmente cuestionada por las protestas masivas, entre las que destacan en particular las movilizaciones estudiantiles. Cualquier intento de los partidos por ponerse a la cabeza de esos levantamientos es rechazado de cuajo, por ser considerado una clara instrumentalización de los reclamos (“el pueblo unido avanza sin partidos”, dicen los movilizados). Más allá de las demandas concretas (...), el carácter masivo de las protestas manifiesta el abismo que separa a la sociedad civil de la política (yo precisaría de los partidos por que la sociedad se ha repolitizado), así como la pérdida de credibilidad, de unión y de liderazgo que han experimentado los partidos, algo característicos de las sociedades posdemocráticas. De pronto, Chile ha empezado a moverse”.¹¹⁵

Claramente la representatividad del sistema político se había reconfigurado de otra manera a partir de la continuidad de enclaves provenientes de la transición, dañando el rol positivo y efectivo de los partidos (Siavelis, 2009a: 3-21). Una democracia más asociativa de esencia progresista empezaba a ganar protagonismo como representantes de los anhelos ciudadanos, con la clara ventaja de carecer de férreos corsés ideológicos, lo que facilitaba (y facilita) alianzas pragmáticas cuyo resultado prefigura una respuesta más programática global.

4.5 La obra y su corolario

Como lo expresé anteriormente, el objetivo de las coaliciones programáticas consiste en cumplir, lo máximo posible, su ideario plasmado en políticas públicas de su preferencia. Los gobiernos son instrumentos para la realización de las políticas públicas y, por lo mismo, más que mirar al ordenamiento de las actividades del sector público, de su organización, conviene mirarlo como un instrumento para la realización de las políticas públicas y sus resultados. Así como el logro principal de una empresa privada no es su organigrama, sino sus utilidades, lo importante en el gobierno son sus resultados (eficacia y eficiencia), más que su estructura.

Una evaluación de la obra global de la Concertación¹¹⁶ nos señala que Chile en el bicentenario ha alcanzado un desarrollo sólido, más inclusivo y libre, aunque todavía esté

¹¹⁵ Alberto Koschützke (2007), “Chile frente a sí mismo. Los límites del fundamentalismo de mercados y las protestas estudiantiles”, en *Nueva Sociedad* 237: 17-31.

¹¹⁶ Ver *Serie Estudios*, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Gobierno de Chile, Volumen I, II, y III, 2009.

pendiente el tema de la igualdad (no equidad).¹¹⁷ Esto se expresa en procesos y datos duros de eficacia y eficiencia, dos factores duros que cimentaron la legitimidad durante cuatro gobiernos y promete hacerlo otra vez con un segundo mandato de la presidenta Bachelet después de noviembre, o diciembre si hay segunda vuelta, del 2013.

Además del pleno funcionamiento de la democracia y sus instituciones, por ejemplo, se verificó la disminución de la pobreza en casi en tres veces (del 40 por ciento en 1990 al 13,7 en el 2010) y el aumento de la seguridad de las familias más pobres por la implementación de diversas políticas sociales. Entre ellas, resaltan subsidios a los servicios (luz, agua, vivienda, etc.) y a áreas sociales básicas (educación, salud, emprendimiento, etc.); generación de empleos unido al seguro de desempleo; mejoramiento y dignificación de las pensiones; al Sistema Chile Solidario; a la Red de Protección Social como el sistema Chile Crece Contigo para los niños y sus familias que se atienden en el sistema público de salud, desde el embarazo hasta los cuatro años (88 por ciento de la población en 2008); entre otros.

Este mejoramiento de la calidad de vida, por otra parte, ha colaborado en el aumento de la esperanza de vida de los chilenos (alrededor de 80 años), superando a países como Estados Unidos, Dinamarca y República de Corea y/o que se haya reducido a la mitad la mortalidad infantil (de 15,9 por cada mil niños en 1990 a 8,3 en 2007).

En el ámbito educacional y a pesar del descontento estudiantil, se ejemplifica en que el 60 por ciento de las familias más vulnerables tuvieron garantizado el acceso a jardines infantiles y salas cunas para sus hijos. También se garantizó 12 años de educación básica y media obligatoria y gratuita, lo que implicó para su operacionalización el mejorar sustancialmente de la infraestructura, presupuesto, logística y tiempos pedagógicos, además de las subvenciones como la entrega gratuita más de 8 millones de textos y útiles escolares y el aumento de la cobertura de alimentación gratuita diaria (alcanza al 65 por ciento de estudiantes). En términos tecnológicos, se pasó en el 2002 de un computador por cada 56 alumnos y a uno por cada 10 en 2010, ello sin contar la política de los computadores personales que se entregan a niños y niñas de séptimo básico premiados por su desempeño y que pertenezcan al 60 por ciento más vulnerable (60.000 el 2010).

Al finalizar el gobierno de la presidenta Bachelet, 7 de cada 10 alumnos (de alrededor de 700 mil) que ingresaron a la educación superior eran la primera generación de cada

¹¹⁷ Agustín Squella, en su columna “La derecha y la igualdad”, hace una muy interesante reflexión sobre el concepto igualdad y los límites y distorsiones que ha experimentado en Chile con el concepto equidad o igualdad de oportunidades. *El Mercurio*, 12 de abril de 2013, p. A-3.

familia en dar este salto y lo pudieron dar gracias a las becas (147.000 jóvenes) y créditos con el aval del Estado (cerca de 100 mil), instrumentos hoy muy cuestionados en el marco de la discusión sobre la desigualdad y la usura, pero que en su momento ayudaron a la movilidad social y al empoderamiento ciudadano.

En el ámbito de la salud y a pesar de que aún faltan muchos médicos especialistas, el número de médicos pasó de 6 mil en 1990 a 17 mil en el 2008 y el número de establecimientos de salud de 2.117 en el 2003 a 2.386 en el 2007. Se duplicaron el número de atenciones entre 1990 y el 2009 (de 20 a 40 millones). A través del Plan Auge (2005) se trataron más de 8 millones de personas (2010) en una de las 59 patologías garantizadas (el 2013 llegan a 80) y sin costo alguno.

Mirando cifras en el área de la vivienda, en el censo del 2002, se constata que el 73 por ciento de los chilenos son propietario de una vivienda. Desde enero de 1990 a noviembre de 2009 se habían entregado 2.183.623 subsidios habitacionales, esto se traduce en 1.877.390 subsidios para adquirir o construir una vivienda y 306.233 subsidios para mejorar o ampliar la vivienda propia. La vivienda social, por otra parte, aumentó su metraje desde 37,3 metros cuadrados en el 2001 a 43,7 en el 2009 con la posibilidad de ser ampliadas posteriormente (esto está permitiendo que hoy se piense en otros temas como una ciudad amable y no segregada). La construcción de viviendas se complementó, entre 1995 y 2009, con la pavimentación de 5.500 kilómetros de calles locales y pasajes, y la actualización del Plano Regulador en casi el 95 por ciento de las comunas (planificación más armónica del territorio).

Los salarios fue otro de ítems que mejoraron sustancialmente durante los gobiernos de la Concertación. El empleo creció un 49,5 por ciento por encima del crecimiento de la población; el salario mínimo aumentó, en pesos reales, en un 116 por ciento entre 1990 y 2009; disminuyó la tasa de desempleo, tendencia que permitió que a fines del 2011 llegara a 6,6 por ciento, casi pleno empleo de acuerdo al INE; se entregaron subsidios para la contratación de jóvenes; ha ido disminuyendo paulatinamente el empleo precario; aumentó el empleo de mujeres de 28,1 por ciento en 1990 a 38,0 por ciento en 2009 (aunque sigue la desigualdad de salarios en relación a los hombres); al 2010 más de un millón de personas participan en programas de capacitación cada año.

Los datos en crecimiento e inversión no son menos espectaculares. Así, por ejemplo, entre otros, el ingreso per cápita pasó de US\$ 4.800 en 1990 a más de US\$ 15.800 en el

2011 (se espera que entre el 2013 y 2014 alcance los US\$ 20 mil).¹¹⁸ Esta triplicación se replicó en el tamaño de la economía con un crecimiento promedio anual del PIB real de 5.3 por ciento entre el 1990 y el 2008. Un manejo cuidadoso de las finanzas públicas, además de permitir la inversión social y bajar la inflación, tuvo como resultado la disminución de la deuda pública de 31,7 por ciento a 5,9 por ciento del PIB entre 1990 y 2009 y crear Fondos Soberanos por US\$ 14.706 millones hasta fines del 2009. Actualmente existen más de 60 mil créditos que tienen una cobertura estatal para ayudar a la pequeña y mediana empresa. El presupuesto para la ciencia, la tecnología y la innovación creció casi 900 por ciento (en términos reales) entre los años 1990 y 2010. El consumo de las personas creció a una tasa promedio anual real de 6,1 por ciento entre 1990 y 2008.

En la actualidad casi la totalidad de los chilenos cuentan con electricidad y agua potable y el 95 por ciento posee alcantarillado. En agua potable rural, el país invertía \$ 2.230 millones en 1994 y en el 2008 la inversión alcanzó \$ 34.960 millones (aumento del 1.500 por ciento). A fines del 2010, existían 19 millones 388 mil celulares en Chile, es decir, 1,13 aparatos móviles por habitante según registró del INE. De solo un 10 por ciento de tratamiento de aguas servidas en 1990 se pasa al 82 por ciento el 2011. Al 2010 Chile ya era el país de la región con mayor conectividad y uso de tecnologías de comunicaciones (es decir, telefonía celular, computadores y redes de internet) según un estudio conducido por el Connectivity Scorecard.

En el mejoramiento de la calidad de vida, la conectividad tecnológica fue acompañada por el desarrollo de la conectividad física y del transporte. Así, se construyeron 1.500 kilómetros de doble calzada entre La Serena y Puerto Montt y doce vías transversales de alto estándar articulan el desarrollo social y productivo del país. A ello, se suman 2.500 kilómetros de autopistas urbanas e interurbanas en las principales ciudades de Chile. También se pasó de un Metro en Santiago con dos líneas de 27 kilómetros y que transportaba 155 millones de pasajeros en el año en 1990 a uno de cinco líneas que en 94 kilómetros transporta a 771 millones de pasajeros. El año 2011 cerró con un tráfico total de 12.105.524 pasajeros movilizados, lo que equivale a un 17,4 por ciento de crecimiento en comparación al año anterior. En estos 20 años, también se han embalsado 800 millones de metros cúbicos de agua, es decir 21 veces más que en el período 1970 -1990.

¹¹⁸ *La Tercera*, 12 de abril de 2011, p. 25.

El desarrollo institucional-legal fue otro importante resultado de la gestión de la Concertación. Así, por ejemplo, desde el 2000 al 2005 se puso en marcha la Reforma Procesal Penal en Chile, normativa que reemplazaba a una ley de 1906. Esta reforma hace más expeditos los procesos (los juicios se redujeron en promedio de 2 años a 6 meses), los transparenta (son públicos) y garantiza el derecho a una defensa adecuada. Ello permitió aumentar los presos con condena del 32 por ciento en 1992 a más del 76 en el 2011. También se han establecido los tribunales de familia, laborales y tributarios de modo de descongestionar y especializar. Con procesos judiciales más expeditos y más prevención (los efectivos de Carabineros crecieron de 28.200 en 1990 a 42.000 en 2010), le ha permitido a Chile ocupar en 2009 el lugar 20 de los países más seguros del mundo de un ranking de 144 naciones (Global Peace Index del Economist Intelligence Unit) y ser, después de Canadá, el más seguro de toda América, por encima de Estados Unidos y de otros países desarrollados como Gran Bretaña, Francia o España. Quizás ello, en parte, explica que el número de turistas extranjeros en el 2012 haya llegado a la cifra record de 3,5 millones (13 por ciento más que el 2011).¹¹⁹

El acceso a la cultura también se ha convertido en un derecho durante los gobiernos concertacionistas. Junto al acceso a la educación, el acceso a las artes y el conocimiento han sido la espada para combatir la hegemonía cultural neoliberal legada por la dictadura: es decir, internalizar los valores democráticos como componente primordial del cambio social.

En este ámbito, por ejemplo, además de establecerse una institucionalidad cultural sólida, entre 1990 y 2006 la red de bibliotecas públicas creció en un 39,2 por ciento y el número de usuarios en un 51,3 por ciento. Se crearon fondos concursables que financian cerca de 3.000 proyectos anuales en todas las disciplinas artísticas. Se ha establecido una red de centros culturales a lo largo de Chile y se han promulgado leyes que protegen los derechos de los artistas y creadores. Anualmente van al cine cerca de 14 millones de personas cada año y más de 6 millones asisten a representaciones de artes escénicas. Hace una década se estrenaba sólo un largometraje chileno por año, hoy se cuenta con más de treinta películas en etapa de posproducción y se realizan 10 estrenos anuales en promedio. El presupuesto del Consejo Nacional (ministerio) de la Cultura y las Artes para el año 2012 alcanzó a cerca de US\$ 130,3 millones de dólares.

¹¹⁹ En www.biobiochile.cl, 14 de enero de 2013.

A pesar de las importantes deudas que subsisten con el medioambiente, el desarrollo sustentable y la protección del medioambiente también han sido una preocupación creciente de los gobiernos de la Concertación. Aquí no solo se han creado los ministerios del Medio Ambiente y el de Energía, sino que todo proyecto susceptible de causar impacto ambiental se somete a evaluación por el Servicio de Evaluación Ambiental (SEIA), con estándares cada día más exigentes. Esto, junto a la normativa existente, permitió que las emisiones de CO₂ provenientes de la gran industria minera se hayan reducido en un 49 por ciento, que muchas empresas realicen iniciativas en relación a la protección de áreas silvestres, que el 43 por ciento del abastecimiento energético de Chile se genera sobre la base de energías renovables especialmente hidroeléctrica o que se haya habilitado 1.800 kilómetros del Sendero de Chile, camino tipificado como santuario de la naturaleza, entre otros logros. Ya entró a funcionar la Superintendencia del Medioambiente (puede aplicar multas hasta US\$ 10 millones) y se espera, aunque ya está promulgada la ley, que en los primeros meses del 2013 comiencen a funcionar los tribunales ambientales.¹²⁰

Chile es un país abierto e integrado al mundo proactivamente. No solo participa activamente en instituciones y foros multilaterales mundiales, regionales y subregionales, sino que con la política de reinserción internacional inaugurada en los noventa y luego de responsabilidad en la paz internacional y la consagración de los bienes públicos universales (inserción compleja desde un estatus de potencia secundaria regional), ha fortalecido las relaciones multilaterales y bilaterales especialmente con América Latina a partir del desarrollo de la política de regionalismo abierto (de la región al mundo). Del 2000 al 2008, con los acuerdos comerciales suscritos y que le aseguran un acceso preferente al 86 por ciento del PIB mundial, Chile pasó de exportar 2000 productos a 120 mercados en 1990 a más de 5.000 productos a 180 países. Chile era a esta fecha el único país de la región que había cumplido con los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas, lo que junto a otros desarrollos le facilitó el ingreso de la OCDE. También participa activamente en Operaciones de Mantenimiento de la Paz en diversas partes del mundo con fuerzas propias y/o a través de la inédita fuerza binacional con Argentina (Cruz del Sur).

El Chile del bicentenario ha logrado enormes avances en derechos y transparencia. Es un país que ha forjado políticas para proteger a todas y todos desde el nacimiento hasta la

¹²⁰ En www.cooperativa.cl, 28 de diciembre de 2012.

vejez. Así, por ejemplo, ha mejorado la igualdad de género expresado en la elevación del estatus institucional dedicado a la mujer desde un servicio simple a uno con rango ministerial, en diferentes leyes la participación de la mujer en el trabajo y en la política (se duplicó su participación); ha garantizado el derecho de los discapacitados con la Nueva Ley de Discapacidad y la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas; ha ampliado las libertades individuales (Ley de divorcio, de igualdad de todos los hijos, acceso igualitario a la píldora del día después y eliminación de la censura, etc.); ha transparentado la información al país con el Consejo de Transparencia y los trámites electrónico del SII, Registro Civil y Portal de Trámites ChileClick, entre otros (hoy se realizan electrónicamente las licitaciones de todas las compras públicas, el 91 por ciento de boletas de honorarios y el 58 de declaraciones del impuesto IVA); se ha promovido que los directivos públicos sean elegidos por sus méritos por el Sistema de Alta Dirección Pública; se avanzó en la descentralización con más recursos y capacidad de decisión de los gobiernos regionales: el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), por ejemplo, pasó de 71.000 millones de pesos en 1990 a 645 mil millones en 2009 (hoy se elegirán los consejeros regionales).

La Concertación con una mirada inclusiva en sus cuatro gobiernos, se ha hecho cargo tempranamente de clivajes históricos nacionales como las deudas con los pueblos originarios con un resultado final positivo en términos de toma de consciencia y relativo en cuanto a derechos. Además de haber restituido con el Fondo de Tierras más de 700.000 hectáreas a los pueblos originarios y poner el tema en la agenda nacional, entre otros, promovió el Acuerdo de Nueva Imperial de 1989, la constitución de la Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI), la Ley Indígena con la creación de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) y el Informe sobre Verdad Histórica y Nuevo Trato del 2003, el Programa Orígenes, la política Reconocer: Pacto Social por la Multiculturalidad y la aprobación del Convenio 169 de la OIT, entre otros.¹²¹

Con estos importantes avances que le han cambiado la cara al país, Chile confirma su alto posicionamiento internacional y que se reflejan en los resultados de estudios realizados por prestigiosas instituciones internacionales como el de Transparency Internacional 2010, donde, de un total de 178 países estudiados, ubica a la administración pública de Chile como la más transparente de América Latina, tercero a nivel del hemisferio americano y 21 en el mundo. Parte importante de esto, se impulsa con la

¹²¹ Rodrigo Egaña, “Conflicto indígena: Conflicto más que centenario” en <http://www.inap.uchile.cl/columna-de-opinion/588>

modernización del Estado iniciada por el presidente Frei y con los acuerdos Lagos-Longueira del 2003 sobre probidad y transparencia en perspectiva de modernizar el Estado frente a los dilemas de la corrupción.¹²²

La Democracy Ranking Association en el 2009, por otro lado, ubicó a Chile en cuanto a desarrollo democrático en el lugar 28 de una lista de 100 naciones. Chile mejoró en dos lugares su posición respecto del año 2008, y junto a Uruguay y Costa Rica se ubicaron entre las mejores democracias latinoamericanas. En cuanto a la calidad del sistema democrático, el informe de esta entidad vienesa subraya que Chile exhibe índices correspondientes a países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), por lo que se espera (dice) un máximo desarrollo en ese sentido en el mediano plazo más aún cuando es miembro de ella (el aumento de oportunidades ha mejorado la calidad de la democracia).

Esta nueva realidad se ve claramente reflejada en todo tipo de indicadores internacionales. Así, por ejemplo, en el Ranking de Competitividad Mundial 2010 elaborado por el Institute for Management Development (IMD) de Suiza, Chile ocupa el lugar 28 por encima de todos los países latinoamericanos y de países de primera línea como Brasil, España, India y Portugal.¹²³ En el Quality of Life Index 2010 elaborado por Internacional Living Chile ocupa el lugar 31 junto a países como Suecia y muy por encima de la mayoría de los países latinoamericanos.¹²⁴ Tras las capacidades mostradas en el rescate de los mineros de la mina San José, Chile ascendió al puesto número 40 (de 110 países) en el ranking de imagen mundial,¹²⁵ por citar otros ejemplos. Por último, el presidente del Banco Mundial, Jim Yong Kim, señaló que la entidad ubicó a Chile en la categoría de países de "ingresos altos".¹²⁶

El presidente Lagos graficó bien este desarrollo al decir en ese momento que:

“(...) en los próximos 10 años, Chile será un país desarrollado, si entendemos por esto que el país ha alcanzado un ingreso per cápita de US\$ 20 mil anuales. Hemos llegado a un punto donde debemos preguntarnos a dónde queremos estar... (Hemos sido) capaz de correr la frontera de lo posible...Quizás la alternancia sirve para apreciar mejor el tema de los cambios culturales. Por ejemplo, la forman en que los amigos que están en el

¹²² Ver, entre otros, “Modernización del Estado: Más que luchar contra la corrupción”, en www.bcn.cl

¹²³ economia.universia.blogs.net del 2 de junio de 2010.

¹²⁴ www.internationalliving.com del 15 de noviembre del 2010.

¹²⁵ *La Tercera*, 13 de noviembre de 2010, p. 52.

¹²⁶ *El Mercurio*, 4 de julio de 2013.

gobierno miran hoy el tema de las etnias. ¡Por Dios que distinto a como lo hacían antes!”.¹²⁷

Con las políticas implementadas durante los gobiernos de la Concertación, por otra parte, podemos afirmar sin duda que Chile ha alcanzado una estatura político-estratégica (su hard y soft power) que la asimila a los requisitos básicos para ser considerada una potencia mediana regional o en otras acepciones secundaria (Baeza y Yopo, 2011). Su ejemplar estabilidad democrática; su persistente ascenso económico¹²⁸ y social (el más alto de la región); tener una amplia red de tratados que sobrepasan el ámbito económico (en defensa hay 72 con 28 países y 2 organismo multilaterales); su fuerte presencia internacional en distintas instancias multilaterales (hay chilenos en primera línea en el tema de la mujer en la ONU, medioambiente, en el PNUD, en la OIT hasta recientemente, en la OEA, etc.); su capacidad militar con logística de punta y políticas que se ha visibilizado en Haití en forma cooperativa y disuasiva, en las catástrofes o en su material operativo, en la inédita fuerza conjunta con Argentina “Cruz del Sur”; su imagen “paradigmática”; entre otros.

Estos y otros resultados, entonces, me llevan a reiterar la idea de que la Concertación ha sido la coalición de gobierno más duradera en la historia del presidencialismo chileno y la más efectiva (exitosa), reflejando también con ello que los regímenes presidencialistas de coalición no funcionan tan mal al dejar un legado incuestionable (desarrollos alcanzados) que le ha permitido al país siempre estar “corriendo positivamente la frontera de lo posible”. Su gran virtud ha sido su capacidad renovación y adaptación para ponerse al día con los cambios acontecidos en el país y constituirse en factor de cambio (cumplir sus objetivos).

Como corolario, se puede reiterar que Chile vive otro estadio de democracia como se percibe en el movimiento regionalista de Aysén o en el movimiento Mapuche de la Araucanía. La repolitización que ha irrumpido en Chile a partir del afianzamiento democrático, el empoderamiento de las personas y las transformaciones producidas con el desarrollo, han producido una rearticulación política de innumerables sectores específicos de distinto impacto en la escena política, pero que sin duda redefinen la fisonomía nacional.

¹²⁷ Revista *Qué Pasa*, 18 de marzo de 2011, pp. 24-25.

¹²⁸ *La Tercera*, 2 de octubre del 2009, p. 26.

En el caso del movimiento de Aysén, por ejemplo, conformado por una variedad de fuerzas locales organizadas, representa los intereses de una región completa¹²⁹ que se mantuvo por varios meses en protesta permanente (con clara interpelación a la autoridad y las instituciones), y cuyo pliego de peticiones¹³⁰ trascendió la zona y se amalgamó a reclamos similares del resto del país: es decir, necesidad de más justicia, igualdad y sustentabilidad en un país consolidado política y económicamente.

Concordando con Castillo,¹³¹ este tipo de procesos muestra los siguientes trazos. En primer lugar, podemos decir que se vive una profunda crisis en la representación política. La aprobación social de los partidos y las coaliciones, así como de las instituciones emblemáticas de la política (Ejecutivo y Parlamento), se encuentra en el nivel más bajo de las mediciones efectuadas y da cuenta de una profunda erosión en su legitimidad a partir de sus prácticas elitistas e intereses corporativos y reproductivos facilitados por el cuestionado sistema electoral binominal y el marco constitucional en general.

Tal como lo expresamos, el sistema binominal obliga a todas las fuerzas políticas a buscar pactos de mayoría para lograr representación en el Ejecutivo y el Parlamento. Mientras exista la actual forma de estructurar las alianzas políticas, la correlación de fuerza no variará sustancialmente y no se producirán los cambios deseados. Por ello, frente a la necesidad de la amplia unidad opositora en la perspectiva de formular proyectos amplios y representativos (inclusivos) en procura de una relegitimación, la Concertación visualiza como cada vez más urgente la modificación del binominal.

¹²⁹ Agrupación Nacional de Empleados Fiscales, región de Aysén; Central Unitaria de Trabajadores, Coyhaique; Pescadores Artesanales de Aysén; Agrupación de los Derechos Ciudadanos de Aysén; Movimiento Ciudadano Patagonia Unida; Movimiento Ciudadano Patagonia sin Represas; Agrupación Jóvenes Tehuelches; Corporación Privada para el Desarrollo de Aysén; Comisión Agua y Vida, Vicariato Apostólico de Aysén; Corporación Costa Carrera; Junta de Vecinos Michelatto de Puerto Aysén; Federación de Pescadores de Melinka; Sindicato de Pescadores Artesanales Nuevo Horizonte de Puyuhuapi; Agrupación de Mujeres Emprendedoras por un Futuro.

¹³⁰ Este es el petitorio se desagrega en: a) Solución al alto costo de los combustibles (petróleo, bencina, parafina, gas, leña); b) Salud de calidad (infraestructura, especialistas, recursos tecnológicos adecuados); c) Equidad laboral (sueldo mínimo regionalizado, nivelación de zona, estabilidad para los funcionarios públicos); d) Generar un procedimiento vinculante (plebiscito, consulta) para que sea la región la que decida sobre dos temas esenciales: la construcción de represas y el respaldo a Aysén como reserva de vida; e) Universidad pública regional de alta calidad y formación académica nacida de los intereses y necesidades de los ayseninos; f) Regionalización de los recursos naturales (agua, recursos hidrobiológicos, mineros, silvoagropecuarios); g) Tomar medidas urgentes para no permitir que siga sucumbiendo la pesca artesanal, producto de políticas públicas erradas que benefician esencialmente a los grandes industriales y exterminan nuestros recursos hidrobiológicos, además de entregar derechos de pesca en propiedad y recursos bentónicos para los 3.000 pescadores de la región de Aysén; h) Rebaja sustantiva en el costo de la canasta básica (electricidad, agua, alimentos esenciales); i) Pensión regionalizada para los adultos mayores y personas con capacidades diferentes que viven en Aysén; y, j) Rutas de acceso para el pequeño y mediano campesino.

¹³¹ Diario electrónico *El Mostrador*, 2 de enero del 2012.

Grimaldi grafica esto diciendo que las transformaciones ideológicas del socialismo democrático (y yo agregaría a la DC como partido progresista y de cambio a diferencia de sus pares europeos) han tenido un impacto al interior de los partidos, lo que explica en parte una crisis de la identidad partidaria y una tendencia a la fragmentación. La matriz cultural clásica de estos partidos progresistas ligada a los sectores obreros y asalariados de las capas medias ha sido prácticamente desintegrada por el predominio ideológico del neoliberalismo. En sus palabras:

“Estos partidos carecen de líderes y cuadros de origen popular y sobresalen aquellos provenientes de la alta gestión pública, profesiones liberales y también de sectores de nuevos emprendedores. Ciertamente las bases de los partidos de izquierda han cambiado y ninguno puede sobrevivir electoralmente (tampoco la derecha) sin apelar a una composición ‘multiclasista’ de sus bases, pero el discurso obrerista ha prácticamente desaparecido entre los socialdemócratas. La dificultad de actuar en conjunto con los sindicatos es una muestra de aquello”.¹³²

Joaquín Estefanía, periodista y ex director del diario *El País*, desde otra latitud reflejaba este mismo malestar de la ciudadanía y cuyo diagnóstico es muy aplicable a Chile, al señalar que las condiciones de vida han mejorado más en el último siglo que en todo el resto de la humanidad... Vivimos tiempos en los que la riqueza mundial, las conexiones internacionales y la capacidad tecnológica son mayores que nunca, pero, al mismo tiempo, es el período en que más grandes son las desigualdades. Se avanza en los niveles técnico y económico y se retrocede en el aspecto social. La desigualdad crea una especie de apartheid que aumenta a medida que crece la economía.¹³³ Se pregunta entonces, ¿para qué votar, si la política de un gobierno libremente elegido no es tan determinante para el bienestar de los ciudadanos como la acción de un grupo de operadores que actúan a miles de kilómetros de donde su decisión va a tener efecto? y/o va a depender de otros internos que controlan los mercados y por cierto están conectados a estas redes. Concluye que “se necesita de nuevo consenso para hacer la democracia más participativa e inclusiva”.¹³⁴

Y, segundo, emerge con fuerza la sociedad civil y sus nuevas tramas asociativas (redes ajenas a los partidos), donde el movimiento estudiantil acompañados de las regiones, ambientalistas y etnias, lideran la aspiración mayoritaria por modificar las

¹³² Diario electrónico *El Mostrador*, 9 de marzo de 2012.

¹³³ Joaquín Estefanía (2003), *La Cara Oculta de la Prosperidad: Economía para Todos*, Madrid: Editorial Taurus/Santillana.

¹³⁴ Joaquín Estefanía (2006), *La Mano Invisible. El Gobierno del Mundo*, Madrid: Editorial Aguilar.

reglas que ha impuesto el proyecto neoliberal de mercantilizar la vida. El ingreso de los estudiantes en la esfera pública para cuestionar el modelo de lucro que prima en la educación, generó una reflexión legítima y profunda que envolvió a la sociedad en su conjunto, transparentó otras demandas no resueltas y repolitizó a una sociedad “dormida” sobre el sentido del proyecto de país que se aspira: más justo e igualitario.

Jorge Valverde describe lúcidamente este nuevo escenario político y sus movilizaciones, análisis que acojo completamente como un retorno creciente del propio desarrollo democrático que pone un piso distinto sobre el cual partir el análisis, al decir que quienes nacieron entre finales de los 80 y principios de los 90 se podrían considerar parte de la generación limbo, dado que crecieron en una especie de nuevo transplacement “entre las cenizas de la dictadura y los albores de la democracia”. Esta generación se caracteriza por carecer de los traumas de la dictadura aunque igual los toman en cuenta para la elaboración de su pensamiento crítico y por haber dejado de lado el “*no estoy ni ahí*” de los jóvenes noventeros.

Agrega que mientras los que vivieron ambos períodos, el pasó de la dictadura a democracia los hizo ser más conformistas en un país democrático, con libertades, buenos índices económicos y donde el poder adquisitivo crecía constantemente, los de ahora solo conocen un tipo de sociedad (la democracia) y es la que cuestionan cuando lo relacionan al mundo laboral. Comandada por la generación limbo, en el 2011 comenzó un proceso revisionista sobre la sociedad que “tenemos”, para avanzar hacia la sociedad que “queremos” y cuyo resultado preliminar es un rotundo rechazo al establishment por las injusticias y desigualdades existentes.

Finaliza diciendo que nadie se convirtió de un día para otro. Afianzada la democracia y creciendo el país, lo que exigen es un “*New Deal*” (un nuevo consenso) tal como ocurrió en Estados Unidos pos la gran depresión de 1929, en donde el Estado vele por quienes no pueden defenderse por sí mismos y la economía no quede al alero de la utópica mano invisible que asigna eficientemente cual “Dios reparte riquezas a sus feligreses”.¹³⁵

Precisamente en el primer informe de la OCDE del 2012, estándar paradigmático para las élites y los medios de comunicación y algunos académicos en Chile, por primera vez se incluyeron duras críticas a un punto central de la desigualdad denunciada por los nuevos movilizados: el sistema tributario. Se remarcaron los mecanismos que favorecen

¹³⁵ blogs.cooperativa.cl/opinion/sociedad/20120314063541/el-paradigma-de-la-generacion-limbo/

a las élites y se detallaron prácticas, como la creación de sociedades de inversión para eludir el pago de impuestos,¹³⁶ y plantea el mínimo de la reforma urgente: eliminar el Fondo de Unidades Tributables (FUT), el fondo donde las empresas que registran utilidades que supuestamente van a invertir no pagan impuestos y que, en algunos casos, no invierten sino que retiran sin pagar impuestos.¹³⁷

El informe de la OCDE también destaca las innumerables exenciones de las que se benefician las élites (Chile es el país más desigual de la OCDE) y cuyo último ejemplo quedó registrado en una noticia de Eliodoro Matte, uno de los empresarios más ricos del mundo,¹³⁸ que pagó casi cero pesos en impuestos por la millonaria venta de un terreno en La Dehesa (uno de los barrios más elegantes del país), plata que hubiese servido para el financiamiento de un sin número de necesidades públicas.¹³⁹ Solo en contribuciones, por tenerlo como terreno agrícola con tres vacas y dos caballos, se ahorró de pagar \$ 7.080 millones (unos 14 millones 750 mil dólares a precio de enero del 2013).¹⁴⁰

En todo caso y adelantándose a los inevitables acontecimientos venideros con un propósito mediatizador y direccionador de la discusión para evitar un resultado más radical, el parlamentario de la UDI, Hernán Larraín, formuló una propuesta para el desarrollo y la igualdad social, que consiste en una modificación a la estructura tributaria. La iniciativa del congresista nació a raíz del proyecto de ley que anunció el gobierno que enviaría al parlamento sobre la misma materia. Larraín manifestó que su intención es generar un debate que permita estructurar los impuestos de una manera más justa, donde se suba el impuesto a la renta de las empresas de una forma progresiva que funcione igual que con las personas naturales, que comenzará en cero para quienes estén comenzando y llegar hasta un 28 por ciento para los que ganen más.¹⁴¹ Más allá del análisis de las cifras o fórmulas, lo importante es la inclusión de este tipo de temas y discusiones en la agenda nacional, de todos los actores políticos.

¹³⁶ Ramón López, profesor de la Universidad de Maryland, señala que “el 90 por ciento de la evasión la realiza el 5 por ciento más rico de la población”. En Marcela Ramos y Juan Andrés Guzmán, “Luksic, Angelini, Matte, Paulmann y Piñera: cada uno de ellos gana lo mismo que un millón de chilenos”, ciperchile.cl, 23 de enero de 2012.

¹³⁷ Ver Iván Weissman, “Reforma tributaria de Bachelet apuntaría al corazón”, diario electrónico *El Mostrador*, 10 de abril de 2013.

¹³⁸ El grupo Matte está en el lugar 86 de los más ricos del mundo con 10.200 millones de dólares. *La Tercera*, 19 de octubre de 2011, p. 30.

¹³⁹ “Informe de la OCDE critica desigualdad y evasión en sistema tributario chileno”, en www.biobiochile.cl, 24 de enero de 2012.

¹⁴⁰ <http://ciperchile.cl/2013/01/14/los-matte-se-ahoraron-7080-millones-en-contribuciones-por-terreno-en-la-dehesa/>

¹⁴¹ *CNN Chile*, 8 de marzo de 2012.

Por último, se ha empezado a perfilar los contornos de nuevos proyectos políticos para Chile con las innumerables propuestas en el plano político-institucional, económico, ambiental, cultural y valórico que han levantado múltiples actores de la sociedad civil y, con ello, se han levantado nuevos liderazgos y/o perfiles que cristalicen los anhelos de este cambio. Es decir, se camina hacia la inauguración de un nuevo paradigma social con las diversas movilizaciones sociales y el arrastre forzado de la dirigencias del amplio abanico del sistema de partidos hacia una democracia más inclusiva. Como lo expresó la ex Secretaria de Estado de Estados Unidos, Hillary Clinton, para el caso del Medio Oriente, pero muy válido también para la realidad chilena: “El statu quo se ha fracturado y ya no son aceptables las viejas formas de gobernar”.¹⁴²

Para que los partidos y coaliciones tengan más credibilidad, se legitimen y adquieran una nueva centralidad en este nuevo escenario, algunos deberán responder más fielmente a sus ideas clásicas (retornar a su esencia transformadora) y los más conservadores abrigar el cambio y, por lo mismo, realizar reformas mayores en sus programas partidarios y de gobierno. También se deberán renovar las élites partidarias dando paso a aquellos que no están imbricados con las redes de los grupos de interés conservadores e iniciar acercamientos hacia otras fuerzas democráticas pro cambio, en particular los movimientos sociales, que hoy gozan de mayor adhesión y credibilidad que las instituciones partidarias e incluso las republicanas.¹⁴³

Recogiendo plenamente los desafíos democráticos (enclaves) pendientes descritos por Siavelis [2009: 3-21] y a pesar de haberse avanzado en esta línea como lo demuestra la reforma constitucional en materia de transparencia, modernización del Estado y calidad de la política (Boletín N° 4.716-07), desde mi punto de vista la Concertación deberá transitar desde la gobernabilidad a la gobernanza si quiere asegurar el cumplimiento de su promesa y mantener una preponderancia en el poder político (legitimidad para volver al Ejecutivo).

Esto, entre otros, empieza por la necesidad de cambiar y deselitizar la política de acuerdos (agenda socio-política), transparentarlos y hacerlos con participación de la ciudadanía, por ejemplo, para atacar la mala distribución de los ingresos.

También está la necesidad de mejorar la calidad de la política, democratizando los partidos y sus métodos, evitando los cuoteos con concursos públicos donde se verifiquen

¹⁴² En la 53ª Conferencia de la Unión Africana, Addis Ababa, 13 de junio de 2011. *Nueva Sociedad* 240: 41.

¹⁴³ Ver, tercera versión de la Encuesta Auditoría de la Democracia. En [http:// www. auditoriaalademocracia.org](http://www.auditoriaalademocracia.org)

perfiles y estándares profesionales, y evitando que los caudillos nominen a los candidatos a través de primarias abiertas, y a nivel de la coalición ampliarla hacia actores de la sociedad civil (volver a volcarse a la sociedad y sus organizaciones) y otras vertientes de pensamiento, entre otros.

Por último, obliga imperativamente a abrir a la discusión a temas tabú como del modelo económico en la perspectiva de perfeccionarlo y/o superarlo con la búsqueda de una ecuación más adecuada que garantice crecimiento con equidad y evitar las injusticias que presenta el actual mercado (Pomar las llama reformas estructurales democrática-populares¹⁴⁴), por cierto también necesarias en casi todo el globo.

Es decir, se necesita romper con lo que Ulrich Beck¹⁴⁵ denomina la privatización de los beneficios y la socialización de los riesgos y costos a través de la reconstitución de un pacto, de carácter ético y político, entre el mercado y la sociedad, el que antes se había articulado en base a las teorías económicas de John M. Keynes y el rol del Estado nacional (benefactor). Es decir, pasar de la democracia de los acuerdos a la democracia de las mayorías.¹⁴⁶

La alternancia en la presidencia con el triunfo de Sebastián Piñera le ha servido a la Concertación para apreciar mejor la obra realizada, mirar los cambios acontecidos, hacer una introspección y, desde ahí, hacer una nueva propuesta al país, cosa que, aunque con fuertes resistencia, remezones, retardos y problemas, ya está tratando de hacer como lo refleja el siguiente titular del diario *La Tercera*: “Concertación acelera tratativas para su reformulación y se da plazo hasta 5 de octubre de 2011”.¹⁴⁷

Un ejemplo reciente de este esfuerzo (2012) de resintonizarse con la gente por parte de la Concertación y asumiendo una cuota de riesgo, ha sido la realización de primarias en 141 comunas, con más de 500 candidatas y candidatos, para elegir el abanderado del conglomerado para competir en las elecciones municipales 2012. Las otras (de un total de 346 comunas) tuvieron un candidato nominado por su alta e indiscutida legitimación

¹⁴⁴ Pomar, Valter (2011), “Balance y desafíos de las izquierdas continentales”, *Nueva Sociedad* 234: 46-59.

¹⁴⁵ Ulrich Beck (1998), *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Editorial Paidós.

¹⁴⁶ Domingo Lovera, “El problema de la democracia de los acuerdos”, diario electrónico *El Mostrador*, 29 de enero de 2010.

¹⁴⁷ *La Tercera*, 13 de septiembre de 2011, p. 6.

social y/o fueron parte de negociaciones para mantener los equilibrios en la coalición o de razón electoral (pacto por omisión con el PC).¹⁴⁸

Carlos Salas Lind en el marco del path dependence, escribía que “a dos años de terminar su mandato, irónicamente las circunstancias presionan a Sebastián Piñera a ser el Presidente que termine el lentísimo período de transición política chilena, a ser el mandatario que definitivamente se ocupe de derribar los obstáculos más perdurables de una constitución redactada en dictadura. En este plano, junto a la adopción de la inscripción automática y voto voluntario, una reforma sustancial al sistema electoral binominal podría convertirse en una fórmula práctica y perceptible, a la hora de enfrentar el gran desencanto con la clase política y el statu quo que fomenta sus peores vicios”.¹⁴⁹ Sin embargo, y más allá de constatar la falta de voluntad política de parte de la derecha para cambiar el sistema electoral binominal y/o que la Constitución para ser democrática necesita más cambios que el binominal y una relegitimación ciudadana, rescato el “path único” que han impuesto los retornos crecientes de la democracia.

De todas formas, y citando una frase que expresó en una ocasión el ex presidente Lagos, “La Concertación no es simplemente un grupo de políticos que se reúne, porque está profundamente arraigada en el alma nacional” a partir del resultados de la democratización del país y sus efectos en la fuerte adhesión al progresismo, al cambio, a la participación, a una mayor justicia e igualdad. Y, en términos de potencial futuro, tiendo rescatar lo expresado por el sociólogo Alejandro González Llaguno cuando, al colocar a la Concertación entre el abismo y la gloria, dice que:

“(…) no se puede desconocer que en la actualidad al ser una fuerza electoral importante (a pesar de la tendencia a la baja), al tener presencia relevante en el Parlamento, al pertenecer a tradiciones políticas de larga data y al tener el mejor posicionamiento presidencial la siguen ubicando como un actor político fundamental para Chile”.¹⁵⁰

Lo relevante de esta coalición la encontramos, como se expresó, en el encuentro político del centro con la izquierda en una perspectiva de transformación gradual. Ahí está la identidad fundacional de una coalición programática-pragmática. Sin embargo, hay varias razones más que fortalecen esta alianza histórica hoy.

¹⁴⁸ Un interesante análisis hace Mauricio Morales, Director del Observatorio Político-Electoral de la Universidad Diego Portales, en “Primarias de la Concertación: Participación y Resultados”, publicado en www.tresquintos.com, 12 de abril de 2012.

¹⁴⁹ www.elboyaldia.cl/node/13511

¹⁵⁰ Diario electrónico *El Mostrador*, 15 de marzo de 2012.

Primero que nada está, como también se ha señalado, la posibilidad cada vez más concreta de volver a La Moneda. Para muchos este es el principal factor que mantiene la unidad de la coalición. Partidos con vocación de mayoría y de poder no van a perder esta nueva oportunidad. En este escenario, la lógica del largo plazo se impone a la de corto plazo. La derecha ha logrado gobernar por sí sola porque logró los votos necesarios. Sin embargo, ni la izquierda ni el centro político hoy pueden gobernar por sí solos como mayoría; no le alcanzan los votos y les resulta difícil recurrir a otros actores del sistema, por lo que se necesitan y lo saben.

También está la amistad construida entre muchos de sus dirigentes a través de muchos años de trabajo en común durante la dictadura y luego de gobierno, elemento que también contribuye a la unidad. Sin duda, hay deferencias entre los partidos y transversalmente entre algunos de sus miembros, pero también hay relaciones de amistad, la construcción de un marco normativo-cultural común y de coincidencias programáticas que generan condiciones para la unidad política. Es cierto, los tiempos son otros, pero la gesta del Plebiscito de 1988 no es de fácil olvido. Es más, el clivaje representado en el SÍ y el NO sigue vigente en Chile. No es casualidad, por tanto, que el tema de los Derechos Humanos siga siendo un elemento de unidad concertacionista y opositora.

Luego está la convergencia para operar como oposición en el Parlamento. A la hora de votar los proyectos y a pesar de algunos bochornos, el trabajo en bloque es otro elemento que contribuye a la unidad. Más aún, esto ha visto fortalecido con la posibilidad de vuelta al gobierno y la necesidad de reimpulsar el “relato de la igualdad” desde el Parlamento y ajustar las tensiones existentes entre coalición y sociedad civil. Si la Concertación original tenía la misión de democratizar, hoy la Concertación 2.0 tiene la misión de la inclusión. Esta ha sido una bandera de lucha histórica del centro político y de la izquierda en Chile desde sus respectivas fundaciones.

Claramente, lo que conocimos como Concertación hace veinte años ha variado con la derrota electoral del 2010. La Concertación cambió en conjunto con las demandas de hoy. Ha debido ajustar sus promesas, proyectos y prácticas a los nuevos tiempos, y ha debido hacerlos desde la oposición. Pero claramente ha sentado las bases para la formulación de un nuevo paradigma para el país (resultado positivo esencial para una

coalición programática como la Concertación y que también se está dando a nivel regional).¹⁵¹

Asumo, en este sentido, lo insinuado por Garretón (2012: 62-64) en cuanto a que en el Chile de la segunda década del siglo XXI hay una refundación de las relaciones del Estado y la sociedad. Primero, a través de un núcleo ético compartido que sirve de factor cohesionador y de pertenencia social, y que recoge aprendizajes, historia y universalismos como valoración de los derechos humanos, género, medioambiente, pueblos originarios y en general la democracia y sus valores. En segundo, persiguiendo la generación de bases institucionales-estructurales que favorezcan la “no existencia de varios países al interior de uno”. La igualdad y/o justicia social suponen la intervención de un ente distribuidor (el Estado) con capacidades para hacerlo. Y, tercero, una forma de organización política democrática decidida por la ciudadanía a través de su Constitución que permitan presencia popular efectiva (control) en la toma decisiones de ese Estado más interventor.

En Chile, como en el resto de América Latina, se está levantado un nuevo paradigma más de izquierda (socialdemócrata, progresista o criollo como queramos llamarlo) que tiende a superar el neoliberalismo y su propuesta de un mercado excesivo y de la suplantación de la política por la eficiencia tecnocrática para resolver las demandas.

¹⁵¹ Marco Aurelio García (2008) “Nuevos gobiernos en América del Sur. Del destino a la construcción de un futuro”, en *Nueva Sociedad* 217: 118-126.

Conclusiones

La tercera ola de democratización en América Latina de fines de los ochenta, impuso la conjugación de tres objetivos básicos a las fuerzas políticas de la transición: una gobernabilidad necesaria pero no pensada en términos de efectos políticos futuros; una legitimidad política sellada con procesos de una democracia representativa; y la consolidación de estrategias de desarrollo (políticas públicas) que permitirían una cierta eficacia para responder a desafíos y demandas sociales insatisfechas productos del desarrollo desigual del mercado, particularmente la pobreza y marginalidad.

Estos tres objetivos básicos tendieron a convertirse en una de las principales debilidades (y preocupaciones) de los sistemas políticos de la región: su precaria legitimidad a partir de los problemas de eficacia y eficiencia gubernamental para resolver conflictos y problemas que afectan a las personas en su seguridad y desarrollo, y que tienen efectos en la estabilidad política. Estos problemas apuntan en esencia a la calidad de la democracia en medio de diversas crisis económicas y demandas sociales crecientes.

A pesar de que Chile no fue la excepción, hubo una gran diferencia con el resto de los procesos registrados en la región en términos de los sentidos, profundidades y limitaciones de esta ecuación. En Chile, no hay dudas, de que se había materializado durante la dictadura militar una verdadera “revolución conservadora” y refundacional y, por lo mismo, fue más disciplinado tras el cambio de gobierno en seguir estas prescripciones santificada en el llamado “Consenso de Washington”, más aún cuando ya se había hecho las pérdidas (en términos de derechos, patrimonio estatal y cantidad de pobres) durante la dictadura y en el mundo se vivía un clima ideológico en el que predominaba la ausencia de alternativas legitimadas al capitalismo.

Este cambio de paradigma se expresó en un estricto neoliberalismo en lo económico (privatizaciones, mercado fuerte y un Estado subsidiario), que extendía su hegemonía con una tecnocracia ocupando el campo político, y una democracia protegida que se institucionalizaba en el legado de la Constitución de 1980 y se arropaba con la supuesta “virtud” de una gobernabilidad entendida como ausencia de conflicto y respeto al orden establecido (parte de la hegemonía cultural que se proponía).

Completaban el marco de la transición una coyuntura crítica dada por una movilización social creciente y demandante, la rearticulación de los partidos tradicionales, un proceso decreciente de presencia y control del gobierno cívico-militar y la posibilidad de un resultado final impredecible a partir de la existencia de un subescenario que contaban con una contraparte política-militarizada dispuesta a usar el recurso armado como medio para resolver el conflicto político de poder.

En este contexto de serios desafíos y limitaciones para el proceso democratizador (fuertes interpelaciones y demandas al sistema, obstáculos de los *veto players* y corsés institucionales), entonces, se inscribe la exitosa y pacífica transición a la democracia en Chile tras el plebiscito de 1988 y la elección presidencial de 1989, y la posterior estabilización y profundización institucional democrática, así como una gestión gubernamental positiva (eficiente y eficaz) que enfrentó los agudos problemas legados y promovió un importante desarrollo del país en su conjunto.

Tal como estos procesos y sus resultados no pueden interpretarse adecuadamente fuera de su contexto, ellos tampoco pueden disociarse de la naturaleza de la clase política y en particular de la creación de la coalición opositora Concertación de Partidos por la Democracia en 1988 y su evolución desde una fuerza opositora antidictadura a una seria (legítima) y efectiva (eficiente y eficaz) coalición de gobierno.

Desestimados los miedos y las posibilidades reales de retroceso democrático, unido a los importantes desarrollos alcanzados y a la invitación a la participación ciudadana hecha desde el gobierno de la presidenta Bachelet, conjugaron una nueva ecuación política que dejaba parcialmente atrás el eje dictadura-democracia para instalar la política en la esfera de la calidad de la democracia como se aprecia con claridad y tempranamente ya en la segunda vuelta de la elección presidencial Lagos-Lavín (1999-2000). Es decir, se acababa el aval de la forma de hacer política anclada en el plebiscito de 1988.

Esta nueva discusión que había empezado durante el gobierno del presidente Frei en la elite político-intelectual concertacionistas entre los liberales y socialdemócratas (“*autofragelantes*” y “*autocomplacientes*”), se trasladó a una incuestionable aspiración colectiva de una mayor participación de los sectores subordinados para transformar el orden urdido en las postrimerías de los años ochenta y que fue celosamente protegido por la inevitabilidad de una forma de organizar a la sociedad que consagra la Constitución de 1980 y la trama conceptual de la gobernabilidad como virtud democrática operacionalizada en los llamados consensos elitistas.

Las nuevas aspiraciones político-sociales se manifestaron con fuerza con las movilizaciones de los estudiantes durante el gobierno de la presidenta Bachelet (2006) y que han continuado con intensidad y amplitud ascendente durante el 2011-2013. Estos acontecimientos, unidos al triunfo del candidato presidencial de la derecha, Sebastián Piñera, en la elección presidencial del 2009-2010, instauraron una suerte de abanico de interpelaciones a la Concertación (extinción, fracaso, travestismo, hipotecas, etc.) que llevaron a muchos analistas a hablar del fin de un ciclo hasta un cambio de época.

Por lo mismo, y compartiendo algunas interpelaciones a las decisiones asumidas desde el plebiscito de 1988 a la fecha, en esta investigación se contextualizaron y refutaron ciertas frustraciones y críticas más estructurales hechas desde la academia y de ex concertacionistas de “*administración del modelo de democracia liberal*”. Primero, a través de los éxitos y reconocimientos alcanzados por la democracia chilena en un amplio sentido, es decir no solo en cuanto a proceso de traspaso del poder y superación del clima de impunidad y de división de los chilenos, sino que también en lo relacionado al desarrollo del país (estatura político-estratégica alcanzada) y a la estabilidad y profundidad democrática lograda a pesar de no haberse cumplido la totalidad del proceso modernizador prometido (continúan presente algunos enclaves autoritarios y grandes desigualdades) en este proceso de *transplacemete* que se ha vivido desde 1990.

Luego se vio que la consolidación democrática y que sobrepasaba la semidemocracia que consagraba la institucionalidad, junto al desarrollo de la estatura política-estratégica del país, habían implicado un cambio en la cultura estratégica de los chilenos, particularmente en el período de la presidenta Bachelet con su invitación a ampliar libertades y derechos con la democracia ciudadana (inclusiva-participativa): se abrieron espacios para cambios estructurales y salir de la lógica de “en la medida de lo posible”.

Esto ha provocado y explica también que, en el último tiempo, se haya producido una cierta confluencia de los procesos políticos y sociales como momentos constitutivos o generadores de nuevas tendencias históricas que implican a toda la sociedad y entran a desplazar íconos, certidumbres, usos y costumbres, modificando el paisaje político y dando lugar a una nueva realidad social que concuerda con la misión de una coalición transformadora de esencia progresista y democrática como lo es la Concertación. Precisamente, en esa fuerza ciudadana está la base del cambio que vive Chile y que como un reencuentro con las aspiraciones de una sociedad genuinamente democrática,

sin corsés, gracia a las políticas y condiciones que se crearon durante los gobiernos de la Concertación, a veces de forma no consciente y no visualizando siempre el sentido estratégico de ella (sus efectos en el largo plazo).

Asumiendo la validez de la constatación anterior, sin embargo, también contraargumento la idea de cambio abrupto al señalar que aún no hay una sustitución de hegemonías más allá de los procesos en marcha a partir de los cambios acontecidos en los indicadores de desarrollo, en las expectativas y demandas, en la escena política con el fortalecimiento y maduración democrática, en la cultura estratégica y los consecuentes efectos interpeladores al sistema que su cambio produce.

Estos procesos y cambios, sin duda y como se manifestó, se inscriben en los retornos de las decisiones virtuosas tomadas por la propia Concertación en el marco de la consolidación democrática. A partir de este éxito básico de una coalición democrática con sentido estratégico, sugiero la instalación de un procesos de cambio (una síntesis dialéctica) donde la Concertación sí necesita de reformulaciones para minimizar y/o desechar interpelaciones negativas y responder a los desafíos pendientes de la democracia chilena, explicados por factores heredados desde la dictadura (hegemonía ideológico-cultural, corsés institucionales y la fortaleza de *veto players*).

Con la consolidación democrática varias vocerías partidarias de la Concertación y la derecha, en distintas ocasiones en estos 20 años, han dado por finalizada la transición en Chile. Sin embargo, la profundidad de la revolución conservadora expresada, aún con el paso del tiempo, en la mantención de clivajes esenciales y el retorno constante a los efectos de los pilares autoritario-neoliberales, se han encargado de refutar las mismas veces esta sentencia. En este sentido y en el marco del path dependence y del “process tracing”, constató más que un cambio abrupto existe un proceso de *transplacemete*, donde la transición se ha ido diluyendo paulatinamente a través de las distintas políticas impulsadas y que van terminando o modificando los pilares autoritario-neoliberales heredados del régimen anterior e imponiendo una nueva fisonomía en la arquitectura social (una síntesis). Lo mismo sucede con los cambios de la hegemonía y las élites que se requieren para un cambio de época (los *veto players* político-económicos del régimen anterior siguen plenamente vigentes en la escena nacional, aunque ya interpelados por la ciudadanía).

Ante esta realidad, y por lo mismo, remarqué en el desarrollo de esta tesis lo vital que fue para esta suerte de primera etapa de la transición y para la continuidad del proceso democratizador, la conformación y desarrollo de la inédita coalición política

llamada Concertación de Partidos por la Democracia en la segunda mitad de los ochenta con su capacidad de liderazgo, aprendizaje, adaptación y/o renovación en un contexto político de fuertes anclajes (determinantes históricas y coyunturales) y los clivajes que acompañan estos procesos, con los respectivos *veto players* y una derecha más legitimada con cerca de un 50 por ciento de apoyo electoral y que se negaba a toda transformación (a excepción de unos cuantos liberales que no hegemonizaban el sector).

Por otra parte, el propio día a día se ha encargado de “echar por tierra” (desestimar) la “repetida” y “deseada” tesis de algunos de que se trata de una coalición que “ya no existe”, concepto que empezó a ser impulsado por la derecha con el desalojo de Allamand y luego por sectores escindidos de la propia Concertación. Lo claro es que sigue viva y lista para la competencia (y para volver a La Moneda), y la razón fundamental de esto es que la Concertación es, ante todo, un pacto político-electoral efectivo que agrupa a las fuerzas políticas del centro y de la izquierda del país. Eso es lo sustancial. Y mientras exista esa alianza operacionalizada en un proyecto común de transformación, habrá Concertación. En rigor, da lo mismo como se llame. Lo relevante es el encuentro político renovado del centro y de la izquierda como realidad de poder, estabilidad y de cambio.

En el planteamiento de la investigación expuse la hipótesis de que la Concertación es una coalición efectiva (exitosa en esencia) por su continuidad en el poder (ratificación de legitimidad) y los resultados obtenidos en el ejercicio de este (eficacia y eficiencia), longevidad que se da a partir de su capacidad de aprendizaje con resultados de adaptación y/o renovación (decisiones virtuosas) sin perder sus anclajes valóricos, programáticos y procedimentales esenciales en un sentido de continuidad democrática ascendente (democracia de calidad).

Relacioné esta variable dependiente (capacidad de aprendizaje con resultados de adaptación y /o renovación), por cierto condicionada por los dos tipos de expresiones que encuentra el “path dependence” en ciencia política (“critical juncture” y “reactive sequence”), a seis variables independientes (incentivos) que la explican y condicionan (limitación-oportunidad) al interactuar en el devenir y contexto político chileno con resultados de retornos crecientes. Estas variables son las de Coalición Política, Sistema de Partidos, Sistema Electoral, Tipo de Régimen Político, Marco Normativo (en particular el Institucionalismo Histórico centrado en las personas y la Cultura Estratégica) y Concentración de Medios.

En el capítulo 1 se desarrolló la discusión teórica de las seis variables independientes. Especial énfasis pusimos en los sentidos que nos da la teoría del path dependence y la relación de estas con la variable dependiente en función del proceso histórico-político en el cual se inserta la Concertación y el proceso de transición (método del “process tracing”), en particular como condicionamiento y modelación de la toma de decisiones.

También relevamos que, a diferencia de otros períodos históricos de alta volatilidad y/o conflicto en la arena política y en el propio Estado (por ejemplo 1973), el aprendizaje hecho por un amplio espectro de partidos de alta representación nacional, particularmente en el ámbito de una revalorización de la democracia y de la necesidad de proyectos mayoritarios, y expresada en una cierta flexibilidad paradigmática hecha en el período autoritario, facilitaron la formación y consolidación de esta coalición política estratégica vital para la transición democrática.

En esta perspectiva, también señalamos en concordancia con algunos autores que en el logro de la estabilidad del sistema político y la gobernabilidad, lo relevante no es el número de partidos en sí mismo sino que la “distancia ideológica” entre ellos (existencia de polarización), más aún cuando algunos son de esencia refundacional en Chile. Las crisis y quiebres en el país, entonces, tienen que ver más con las diferencias existentes entre los partidos sobre cuestiones esenciales y/o intereses de los grupos de poder más que con el sistema de partidos y/o el régimen presidencialista forjado en Chile en la Constitución de 1925. No olvidemos que las guerras civiles del siglo XIX fueron solo entre dos bandos (liberales y conservadores). Del mismo modo, el quiebre de 1973 tuvo como protagonistas casi a las mismas fuerzas que dominan el estable “duopolio binominal” actual y que potencialmente podrían disputarse el poder incluso en el contexto de un nuevo sistema electoral. Por tanto, la fragmentación del sistema de partidos, aunque dificulta la generación de coaliciones y mayorías estables, tiene menos que ver con los niveles de conflicto que puede alcanzar una sociedad. Las tensiones y quiebres tienen un origen distinto al número de partidos o tipo de régimen.

La conformación de esta coalición, de una plataforma programática progresiva y de acuerdos electorales previos en las diferentes arenas políticas, se dan a partir y en el marco de la temprana inauguración de sistema de partidos en Chile, de la experiencia de alianzas pluriclasistas y pluriideológicas y de los aprendizajes tras el golpe de Estado de 1973. Esto ha proyectado (síntesis dialéctica) un tránsito en la historia del sistemas de partidos en Chile desde el bipartidismo al multipartidismo, luego al multipartidismo

extremo con partidos polarizados, para desembocar con el retorno a la democracia en 1990 en un multipartidismo moderado (centrípeto) expresado en una bipolaridad con asomos de un tercer referente, todo ello acompañado de la presencia de varios clivajes históricos y otros propios de la transición.

A parte de los aprendizajes hechos para la generación de mayorías estables en el contexto de estas fracturas sociales, se expuso como uno de los problemas fundamentales de los regímenes presidencialistas las reglas electorales previas y sus efectos, en este caso el sistema electoral binominal. Sin embargo, y a pesar de los enormes déficits democráticos que presenta (distorsiones en la representación y alejamiento ciudadano de los partidos, entre otros), también se constató que, durante el período de transición, éste favoreció la formación y la continuidad de coaliciones estables en Chile y la existencia de un sistema de partidos expresado en una especie de “trialiancismo” con dos ellos que se disputan la hegemonía, lo que terminó favoreciendo la negociación y, por ende, una cierta estabilidad en el período de mayor tensión y debilidad transicional.

También, con el caso de la Concertación, comprobé cómo los presidencialismos no necesariamente conducían a un fracaso o duraban menos en su comparación con el parlamentarismo. En el caso de Chile, esto se explica por los procesos de promoción de mayorías estables (coaliciones), de relegitimación que otorgó la promulgación y ejercicio de segunda vuelta en la elección presidencial, los crecientes “frenos y contrapesos” (*checks and balances*) que impone la división e independencia de los poderes del Estado, la creciente autonomía de organismos públicos y la imposición de una suerte de centripetismo ideológico que se expresó en la política de los acuerdos, entre otros, y que impusieron una suerte de “presidencialismo de compromiso” o “neopresidencialismo” mirado desde otra perspectiva, cuyo eje fundamental en términos de régimen político fue la gobernabilidad a partir de los frutos de la gestión (eficacia-eficiencia) y de la renovación de la adhesión (triumfos electorales- legitimación).

Otro aspecto que asumí en el desarrollo de esta investigación, son los anclajes objetivos y subjetivos como determinantes en la toma de decisiones (“*path dependence*”), expresado en factores de institucionalismo histórico centrado en los actores donde las acciones se dan en espacios estructurados por las relaciones de poder y formas de control institucional por una parte, y en la cultura estratégica por la otra, a partir de elementos culturales, narrativas históricas o “intersubjetivos” que determinan una manera específica de ver las relaciones sociales conflictivas, pero al mismo tiempo

una manera singular de resolver y negociar esas mismas relaciones en vista a un objetivo superior.

Por último, se evidenció con claridad la interrelación de grupos económicos tradicionales y los surgidos durante la dictadura, con los partidos políticos de derecha y los medios de comunicación, y su constitución como triada (*veto players*) que remodelaron la transición y el proceso político que le siguió no siempre de forma positiva al poner muchas veces sus intereses por encima del bien común, lo que ha terminado debilitando la práctica y la gobernanza democrática. Sin embargo, por otro lado, también resalté que esta realidad de *veto players* fue otro factor que fortaleció la cooperación de las propias fuerzas de la Concertación y de la izquierda que propiciaban el cambio para hacer frente a este “*Goliat*” (poder), a la vez de imponer una cierta prudencia y/o reducción de las demandas por parte de la ciudadanía para no entorpecer los avances democráticos provenientes de la negociación.

En el capítulo 2, “El sistema político chileno en el siglo XX: los clivajes como trazadores partidarios y coalicionales”, se analizaron las disyuntivas (en el marco del institucionalismo histórico, entre otros) que implicaron las distintas reformas constitucionales, las evoluciones que se produjeron en el régimen político, en el sistema de partidos y en la sociedad, y la síntesis que representa la ruptura expresada en el golpe de Estado de 1973 y el régimen militar que se inaugura con el nuevo profesionalismo en el contexto del clivaje original y de algunos secundarios como el de Estado-Iglesia.

En su desarrollo se precisó que la temprana aparición en Chile de la clase obrera y de los partidos populares que la representaron, además de romper el duopolio liberal-conservador en la política chilena, explicitaron las principales fracturas que han acompañado la historia política nacional y que se representan en las disputas y conflictos entre propietarios y mano de obra, entre oligarcas y burgueses e Iglesia y Estado.

Se demuestra también que la disputa por el poder, y que da paso a un multipartidismo que incluye propuestas populistas y caudillistas, encuentra en la historia nacional soluciones violentas (intervenciones militares) y/o negociadas dependiendo de la profundidad de su anclaje con las fracturas prevalecientes en el escenario político. Estas nuevas apariciones políticas y las diferencias que generan con las élites dominantes, sin embargo, no concluyen en una ruptura final y/o refundación al no existir una correlación de fuerza que implique cambio de hegemonía. Por otra parte, entre las verdaderas élites nacionales, aquellas donde las diferencias ideológicas no son tan marcadas, siempre hay

lazos (de amistad, familiares, etc.) y caminos de diálogo como se aprecia a lo largo de la historia y también en el proceso de transición (*transplacement*) que vive Chile desde fines de los años 1980s.

Por otra parte, también se señaló que desde que entró en vigencia la Constitución de 1925 (principal marco regulatorio del siglo XX) se impuso un régimen presidencial tras tres décadas de un pseudo parlamentarismo y que aún perdura con algunos matices y limitaciones. Junto a ello, se verificó que se afianzaba la tendencia histórica (también reflejada en la Concertación) de construir alianzas de partidos de distinto pensamiento en vistas a conquistar el poder u oponerse a una ideología globalizadora como el fascismo en su momento o el neoliberalismo extremos propuesto por el régimen saliente. Se diseñó un nuevo estilo de hacer política, distinto a la práctica histórica basada en el “compromiso” y la formación de coaliciones en vista a los procesos electorales, tal como lo hizo la Concertación inicialmente para hacer frente al plebiscito de 1988.

Se demostró también que durante el período en que domina un sistema presidencial multipartidista en Chile, la democracia tuvo progresos importantes (más participación de género y de sectores de clase media y popular), pero también mostró límites importantes al ideologizarse en extremo el sistema de partidos con el alineamiento con Estados Unidos durante la Guerra Fría (polarización) y donde a nivel interno se expresó, por ejemplo, en una persecución a parte de los partidos políticos, organizaciones sociales y la población con la Ley N° 8.987 de “Defensa de la Democracia” de 1948.

Constatamos cómo entre la “*Revolución en Libertad*” del presidente Frei Montalva y el “*Socialismo de Empanadas y Vino Tinto*” del presidente Allende, se instala un sistema de partidos de extrema polarización sin mediatizaciones del centro (la DC se mueve a la derecha, los liberales ya pesan muy poco y los radicales a la izquierda) y/o alternativas legitimadoras de la disputa de representación (no había segunda vuelta presidencial por ejemplo). Este contexto de radicalización condujo a un juego de suma cero entre el Ejecutivo y la oposición “atrincherada” generalmente en el Parlamento durante la experiencia política más compleja de la historia de Chile y latinoamericana: Allende era el primer Presidente socialista en llegar al Ejecutivo mediante el voto, con un programa eminentemente revolucionario en medio de la Guerra Fría, pero sin disponer de mayoría en el Congreso para hacer coherente el deseo con la práctica.

El resultado final de este juego de suma cero entre el gobierno y la oposición en un escenario político nacional de expresión cabal de los principales clivajes; de la búsqueda de una solución autoritaria por parte de los partidos de derecha y de los sectores

empresariales y tecnocráticos; del pretorianismo de las masas (agudos conflictos por extender las bases de la participación y por redefinir los fundamentos de legitimación); una conspiración que trascendía lo nacional con la explícita intervención de Estados Unidos; de un pensamiento militarista de la cúpula militar (reserva moral) y de una barrera (objetiva y subjetiva) que dividía a la ciudadanía de sus FF.AA., entre otros, fue el golpe de Estado de 1973 (la expansión del rol militar de Huntington).

A diferencia de los golpes caudillezcós en la región de las décadas anteriores, argumentamos que las FF.AA. chilenas no se tomaron el poder para mantener en él a un dictador (más allá de las aspiraciones del propio Pinochet) sino para resolver el clivaje principal de la lucha de clases con la reorganización del Estado-Nación de acuerdo con la ideología de la “Seguridad Nacional”. El régimen militar que asume en 1973, entonces, se propuso refundar el país a través de lo que se llamó un nuevo profesionalismo y Chile fue uno de los pocos laboratorios donde se aplicó el recetario autoritario-neoliberal con éxito (en profundidad), realidad que durante la transición termina obstaculizando en términos de profundidad y ritmo los cambios democráticos posteriores. Un dato significativo de esto, como lo recalqué, fue la intervención militar en todos los poderes del Estado, siendo el Judicial el único no disuelto por afinidad ideológica y propósito legitimador.

También se señaló en este capítulo, que Pinochet gobernó hasta 1980 sin especificar cuánto tiempo estaría en el poder en función del proyecto refundacional y su propia ambición. Ese año, sin embargo, hizo aprobar una nueva Constitución para mantener una correspondencia bastante estricta entre las prácticas y los textos legales (eje propio del institucionalismo que contempla tempranamente nuestra cultura estratégica), realidad que le sirvió para establecerse y lograr un grado de estabilidad que lo “blindaba” parcialmente de la presión internacional y de los argumentos de la oposición y de algunos partidarios, pero que al final terminaría sentando el camino de la transición en Chile.

Demostramos que durante la dictadura, aunque la mayoría de los principales cargos en el gobierno estuvieron inicialmente en manos de los militares, el poder se ejerció con la estrecha y vital colaboración (una suerte de supervigilancia) de políticos tradicionales de la derecha que sirvieron como funcionarios y de nuevas caras provenientes de una derecha tecnocrática, sin partido y más académica y que jugaría un rol esencial en la transición (impulsándola y como contraparte). Los empresarios tampoco disimularon su apoyo a este proceso al defender éste en esencia su patrimonio y privilegios. El gobierno

de Pinochet, entonces, fue claramente una experiencia-coalición cívico-militar de derecha.

El modelo económico, en particular en su fase privatizadora y de un Estado subsidiario, como se percibe a los largo del texto, se convirtió en una estrategia que sobrepasaba este ámbito para constituirse en una forma de construcción institucional y regulatoria de las relaciones sociales y políticas, en particular del sentido de propiedad y acumulación que da cuenta el clivaje de clases (ahí están las leyes laborales y las Asociaciones de Fondos de Pensiones - AFP, por ejemplo).

A pesar de lo desnaturalizado que fue la implantación de este nuevo modelo para las propias FF.AA. por su fuerte relación con el concepto de desarrollo y sentido del Estado y de lo nacional, en general la dictadura controló bien las divergencias internas. Sin embargo, también como lo demostramos un hito significativo en el debilitamiento del régimen militar fue la severa crisis económica que estalló en 1982 y que persistió con fuerza hasta 1985. Este suceso aleatorio y el consecuente debilitamiento que generó en el régimen, favoreció una cierta crítica y dejó vacíos de poder (dio espacios) que permitieron el nacimiento del germen de la Concertación, la Alianza Democrática en 1983, un acuerdo nacional amplio destinado a generar las bases para una transición pacífica a la democracia a través de la consagración de una Asamblea Constituyente.

Como también se expresó, el régimen de Pinochet puso en marcha un plan político para sacar a la dictadura del arrinconamiento de que estaba siendo objeto con una efervescencia social creciente e incontrolable y una cada vez más sostenida presión internacional. El objetivo principal de este plan era aislar al “marxismo” a través de un acuerdo con la DC que excluyera cualquier participación de los socialistas, y menos de los comunistas, y avanzar hacia una democratización regulada que permitiese neutralizar la protesta social. Este intento por reconstruir la misma oposición que atentó en contra del gobierno del presidente Allende fracasa a partir de la masividad de las protestas, por el liderazgo progresista de Gabriel Valdés en la DC y la consolidación de los lazos afectivos e intelectuales de los dirigentes opositores en los diferentes frentes. Ante ello, el régimen autoritario debe recurrir a un nuevo estado de excepción, lo que, además de polarizar más el escenario político, demostró su nula intencionalidad de volver a la democracia tal como se entiende en la mayoría del mundo.

Esto proceso y su fracaso nos permitió observar las dificultades de la negociación por las que atravesaba el escenario principal (diálogo régimen-Alianza Democrática), al estar

tironeado (subescenarios) por la izquierda por el Movimiento Democrático Popular y la movilización social y por la derecha por la UDI y Pinochet.

Se señaló como uno de los hitos fundamentales en la consolidación de la Concertación en una coalición política, el almuerzo de homenaje que recibe Gabriel Valdés en el Círculo Español, pero cuyo verdadero objetivo era anunciar el histórico acuerdo político alcanzado entre los demócratas cristianos, los socialistas, los radicales, los socialdemócratas y los republicanos (el vital acuerdo centro-izquierda), que apuntaba a una alianza amplia de partidos que ofreciera al país una salida democrática estable a partir del Manifiesto Democrático.

Chile, en este período y como se esbozó, enfrentaba una coyuntura crítica caracterizada por el desgaste y la deslegitimación del régimen militar, una situación socio-económica mala, la erupción en la escena política de un movimiento popular en alza, la rearticulación de los partidos, una oposición más unitaria con la renovación ideológica de parte del socialismo (rompe con el proyecto de la UP y de alianza de clase) y una Democracia Cristiana menos mesiánica y en franca oposición al régimen militar, la presencia de organizaciones armadas de izquierda y un gran aislamiento político internacional en medio de tensiones fronterizas, factores que terminaron generando condiciones propicias para la transición ante la posibilidad de empeoramiento del conflicto interno en medio de un contexto mundial que tendía al encuentro y diálogo con la tercera oleada democratizadora.

En el capítulo 3, “Los aprendizajes en el marco del plebiscito y la transición”, hacemos particular referencia a la virtud de los aprendizajes y decisiones que hicieron los partidos de oposición de ese momento en los ámbitos ideológicos, coalicional y políticos (institucionalismo histórico basado en los actores) en el contexto crítico que se vivía; al proceso de transición y los condicionamientos institucionales y culturales de su devenir; al virtual empate en términos de representación política que implicó el plebiscito de 1988; y los retornos crecientes en términos democráticos, societales y coalicionales que implicaron las políticas impulsadas por los gobiernos de los presidentes Aylwin y Frei.

Ante la intransigencia del régimen de abrir espacios de participación, señalamos que uno de los escenarios que se planteó como posible fue una salida violenta tipo guerra civil (“*centroamericanización*”) y con un resultado incierto pero desastrosos. Este tipo de experiencias, aunque no usuales, no han estado ausentes en el desarrollo histórico de Chile. En este sentido, argumentamos que ante la posibilidad de agudización del escenario interno, junto al hecho de percatarse la oposición de que mientras existiese

cohesión entre las FF.AA. y sin una avasalladora presión social no habría cambio, todo ello en medio de una cultura estratégica fundamentalmente respetuosa de los procesos institucionales, fortaleció la decisión de la Concertación de ajustarse a los formatos y plazos abiertos por la Constitución de 1980 (plebiscito) a pesar del rechazo de fondo de este instrumento.

Señalamos también, por otra parte, que la dinámica del escenario político de ese momento conspiraba para consagrar la hipótesis central que manejaba el régimen (la continuidad del dictador) por diversas razones. Entre estas, se mencionaron la maduración política opositora, las limitaciones del modelo, la posibilidad de actuar en el marco de la tradición democrático-legalista que llevó al propio régimen y a la derecha a prepararse para el evento plebiscitario, la autonomía mostrada por algunos órganos del Estado (el Tribunal Constitucional por ejemplo), las declaraciones normativa-morales de la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica (importante *veto player* desde la independencia), el aumento de la presión internacional en el marco de la democratización que recorría la región (“*the only game in town*”) y del fin de la Guerra Fría con el fin de todos los socialismos reales, deja sin argumentos a la doctrina de “Seguridad Nacional” y su defensa del comunismo.

Estos nos llevó a pronosticar que, puestos en la disyuntiva política bipolar entre la continuidad de Pinochet con la segura agudización del escenario interno y la posibilidad de sacar al dictador a través de una fórmula pacífica-electoral contemplada en la Constitución de 1980 y ya creado el PPD como partido instrumental para enfrentar este evento, tras arduas negociaciones y creación de lazos de confianzas durante mucho tiempo, 17 partidos opositores dan nacimiento a la Concertación de Partidos por el NO para embarcarse en una salida institucional a la dictadura.

Constituida ya la Concertación apuntamos, primero que nada, a que desde sus inicios la Concertación configuró su liderazgo sobre un conjunto de convicciones programáticas muy profundas compartidas así como apelando (usando) a mecanismos y arreglos institucionales diseñados a través del tiempo y compartidos por todos.

Enseguida argumenté que el nacimiento de esta coalición se da a partir de una condición de evolución constante de la oposición y en un sentido integral (práctico, emocional, conceptual e institucional). Así, se empieza, entre otros, con el “*Grupo de los 24*” y se sigue con la “*Alianza Democrática*”, la “*Asamblea de la Civilidad*” y luego la “*Concertación*”. Esto marca una fuerte evolución de la cultura estratégica de la sociedad y de los partidos y la voluntad de los mismos por compartir un camino en común con un

fin superior. Ello me llevó a afirmar que el gradualismo fue, entonces, un rasgo fundamental y básico que recorre la historia de la Concertación.

También expusimos que desde la segunda mitad de los ochentas y durante la transición, la Concertación fue un actor fundamental para que Chile relativizara los principales clivajes a través de las autocríticas (aprendizajes) de los partidos democráticos y sus dirigencias. En particular, revelé que tras el golpe de Estado de 1973 y con el posterior fin de los socialismos reales, se produce una revalorización de parte de actores claves del sentido y valor de la democracia, así como la consciencia de su fragilidad. Esto, unido al comprobado fracaso de experiencia políticas confrontacionales, llevó a los liderazgos a privilegiar la cooperación, el diálogo y la negociación por sobre el conflicto y a la ciudadanía a relativizar y/o postergar sus demandas más profundas (otorgar una “*luna de miel*” a la conducción nacional) en un período de gran fragilidad pero que terminaría disipándose con el propio proceso de consolidación de la democracia. Aquí, por lo mismo, concordé con diversos autores que expresan que la baja polarización favorece la gobernabilidad y, por lo mismo, la posibilidad de tener una transición “exitosa”.

Se recalcó que estos aprendizajes produjeron a nivel de los partidos de centro e izquierda (DC, PS, PRSD e incluyendo al PC y a un sector liberal de la derecha) un reanclaje más realista y pragmático de la ideología y de la oferta. Esto facilitó la operacionalización de la política de consenso entre opositores y oficialistas y/o descolgados del régimen militar en el período de transición (graficada, por ejemplo, en las negociaciones de las 54 primeras reformas a la Constitución tras el plebiscito) y la consagración del pluralismo moderado (con competencia centripeta) o multipartidismo de pocos partidos.

A pesar de la reaparición de una fisonomía política similar a los históricos “tres tercios” en términos de representación política (derecha, Concertación y Partido Comunista y otros) que caracterizó el sistema de partidos en los dos últimos tercios del siglo XX, la tendencia partidaria general tendió a concentrarse mayoritariamente en un arco del centro y darle una flexibilidad al sistema de partidos, lo que puede ser encontrado también en la capacidad de los actores de la derecha, del centro y de la izquierda (en particular en los operadores tecno-demócratas) para acordar condiciones mínimas que debían regir en la transición a la democracia y que al final permiten sortear felizmente el clivaje transicional básico.

En los partidos de la Concertación, este reanclaje de su cultura estratégica se reflejó nítidamente en la superación de las políticas de alianzas tradicionales de los llamados partidos de masas (eje comunista-socialista) y la secularización vivida por el partido de esencia programático de centro, la Democracia Cristiana, lo que unido a la práctica conjunta (fortalecimiento de lazos de amistad y predisposiciones al acuerdo) en la lucha en contra de la dictadura en los sindicatos, centros de alumnos, colegios profesionales, etc., facilitaron una convergencia más permanente del humanismo laico y el humanismo cristiano en el arco iris que representa la coalición concertacionista.

El ejercicio político concertacionistas efectuado a partir de identidades históricas diferentes y de los acuerdos logrados, junto con satisfacer cuestiones básicas para cada una de esas identidades, terminaron maximizando los beneficios colectivos de esos entendimientos en la transición misma, en el ejercicio en distintos poderes del Estado y en políticas públicas próximas a sus aspiraciones programáticas.

Dado el contexto en que se inserta la transición, expuse que esta coalición pluriideológica y multclasista se planteó una estrategia de objetivos básicos de esencia crecientes (graduales), los que fueron desde la derrota del dictador y la reinstitucionalización y normalización democrática pos Pinochet hasta un viraje sistémico con las políticas de profundización democrática institucional, de inclusión (políticas sociales y redistributivas) y de modernización de la gestión estatal (eficiencia, fiscalización y transparencia) en un escenario complejo y conflictivo, caracterizado, por un lado, por las limitaciones que imponía los “*veto players*” (empresarios, militares, partidos de derecha, instituciones conservadoras como la Iglesia Católica) al hacerse escuchar taxativamente y aquellas provenientes de entramados institucionales impuestos por el marco legal y, por el otro, por anhelos ciudadanos masivos que proponían una dificultad progresiva para mantener las “legitimaciones tardías”.

En esta perspectiva, resaltamos el hecho de como los avances democráticos se hicieron sobre la base y límites que impusieron situaciones heredadas y los condicionamientos que implicaban para el devenir de la transición el caso del golpe de Estado de 1973 y los consensos formulados para superarlos (situación similar encontramos en Brasil y Uruguay). Particularmente relevante fueron las distorsiones legislativas que imponía la Constitución de 1980 con su sistema binominal y los parlamentarios designados entre otros problemas, las desconfianzas que prevalecían en las FF.AA., la extrema ideologización de los partidos de derechas y los empresarios, y las condicionantes que imponían otros nichos suprademocráticos como la Iglesia Católica.

Todo estos factores si bien condicionaron los ritmos y profundidades de la transición, también ayudaron momentáneamente a la estabilidad del sistema político y a la unidad de la Concertación con la mantención de la disyuntiva entre el Sí y el No del plebiscito de 1988 y la respuesta de colaboración de sus partidos en tres diferentes escenarios interrelacionados: el electoral, el parlamentario y el ejecutivo.

Esta vocación pragmática en un contexto difícil también colaboró a la generación de una notable capacidad para desarrollar mecanismo decisionales audaces y en verdad inéditos (una suerte de liderazgo conceptual), tanto en la política doméstica como en la arena internacional y que permitieron sortear con éxito coyunturas complejas como los derechos humanos (ejemplo con la Mesa de Diálogo) o laboral (diálogo tripartito). Es decir, hay una persistencia de la vocación innovadora en el conglomerado, tanto conceptual como operacional, para buscar diversas formas de profundizar la democracia en los más variados planos, línea de acción que fue compartida por la pluralidad de actores políticos de esta alianza de centro-izquierda.

También fue un factor coayudante a la mantención de la coalición la gran concentración del poder en Chile, y con la cual tuvieron que lidiar constantemente los gobiernos de la Concertación. Si bien esta realidad tiene una raíz histórica, no hay dudas que fue potenciada por decisiones económicas y políticas impuestas por el gobierno militar en el marco de su revolución neoliberal y el surgimiento de una nueva casta empresarial de derecha en medio de la despotenciación del Estado. La interrelación de grupos económicos tradicionales y otros surgidos durante la dictadura, los partidos políticos de derecha (en particular en la ecuación política y financiamiento) y los medios de comunicación, han constituido una triada de *veto players* (barreras) que han retrasado los cambios democráticos anhelados por la ciudadanía (reformas laborales, derechos del consumidor, ombusman, sistema electoral, respeto al medioambiente, etc.), pero que también han servido para mantener vivo en la cultura nacional la contradicción entre democracia y dictadura (más allá de las envolturas) y los anclajes coalicionales que las representan. Esto facilitó identificaciones y pertenencias entre los que tienen, están cómodos y no quieren cambios (conservadores en esencia) y los que no tienen y/o consideran injusta la actual realidad y quieren cambios representados fundamentalmente en el arco del progresismo, dualidad que se ha llevado al plano político-electoral con facilidad por mucho tiempo favoreciendo a la Concertación.

Constaté también que la narrativa histórica común (imaginario) promovida por las élites a partir de realidades previamente negociada entre ellas (consensos), fue una

ecuación entre un mercado con las distorsiones ideológicas que venían desde el régimen autoritario y poco tocables, y una democracia de representatividad limitada que inhibió consecuentemente la participación.

El modelo de transición implementado por los decidores de la Concertación, el que trastoca inicialmente el sentido del eslogan concertacionista del plebiscito de 1988 de “*La alegría ya viene*”, sin embargo y a la postre, también termina reforzando la esencia de los objetivos perseguidos por una coalición refundacional con los retornos crecientes que trajeron las políticas públicas, el proceso de consolidación democrática (institucionalidad y leyes como la de Libertad de Expresión, de Acceso a la Información Pública o de Antidiscriminación) y la nueva narrativa de una democracia más inclusiva, retornos que al final empoderan una condición más participativa de la gente al pasar de súbditos-consumidores a ciudadanos con la consecuente repolitización de la sociedad en su conjunto, quizás no anclada del todo en el sistema de partidos pero sí en la institucionalidad democrática.

En esta misma dirección, se resaltó que las políticas destinadas a la internacionalización del país (en particular la firma de tratados e instrumentos económicos) impusieron indirectamente nuevos estándares que se relacionan con niveles de desarrollo económico, democrático e institucional de Chile. Con ellos, además de satisfacerse la voracidad económica de los empresarios y del propio del modelo, la Concertación apostó por ir afianzando reformas de segunda generación; es decir un redireccionamiento del modelo a través de un nuevo diseño institucional que propiciará ejes y estándares universalmente reconocidos como positivos: producciones sanas y limpias, salarios dignos y un conjunto de derechos laborales, mayor participación de los trabajadores en la toma de decisiones, respeto de las diversas particularidades nacionales, etc. La valoración de esta narrativa, por parte de la ciudadanía, mantuvo la capacidad competitiva de la Concertación y condicionó positivamente la adhesión partidaria a la misma, a la vez de promocionar el sentido de un cambio progresista.

También analizamos que en los sistemas presidencialistas de gobierno, como lo es el chileno, pueden operar maximizando ciertas ventajas que le son inherentes (la concentración de poder por ejemplo) para asegurar una toma de decisiones efectiva y una ejecución expedita de las políticas (eficacia y eficiencia). La Concertación para optimizar estas ventajas, entre otros y como se expuso, propició la reducción del número de agentes del sistema de partidos que influían la toma de decisiones ante el legislativo (en el caso del propio conglomerado el número de partidos bajó de 17 a 4), subordinó (disciplinó) la

acción de los partidos del conglomerado al Ejecutivo (liderazgo en el Presidente) y fortaleció una “seudo” coordinación con la bancada parlamentaria propia y de la oposición en la perspectiva de optimizar la operacionalización de los proyectos de ley.

Este presidencialismo de plena competencia, por otra parte, favoreció la instauración de un “presidencialismo de coalición”, el que se materializa en Chile durante el proceso de transición a la democracia como proyecto progresista de gobierno en el eje formado por socialistas y demócratacristianos, donde la apuesta, como se expresó, no era tanto abordar reformas inmediatas y drásticas de una sociedad congelada (los clivajes profundos), sino emprender, en forma mesurada y gradual, reformas que algunos llaman de segunda generación en una sociedad que había atravesado por una cirugía neoliberal radical, con consecuencias contradictorias. Con esto se rompe la tendencia de más debilidad (disciplina y estabilidad) en las alianzas en sistemas presidencialistas (y multipartidarios) de las que hablaban Mainwaring y Shugart (2002: 258).

Otro factor que ayudó a la continuidad de la Concertación fue el sistema electoral binominal que obliga a coaligarse para ser competitivos y, por lo mismo, favorece el respaldo a un candidato único en los tres conglomerados, lo cual ciertamente estimuló también en la mayoría de los casos la presentación de listas conjuntas en los procesos electorales parlamentarios (más aún cuando toda la Cámara de Diputados y mitad del Senado se eligen junto al Presidente) y municipal en la perspectiva de optimizar las gratificaciones. En el caso de Chile, particularmente, lo favoreció al tratarse de un sistema binominal “sui generis” que no es mayoritario ni proporcional, y que tiende a sobrerrepresentar a la segunda fuerza política en desmedro de la primera y de las otras fuerzas con menor éxito electoral. Esto unido a una renovada predisposición de la cultura política doméstica para formar coaliciones y alianzas mayoritarias en el sistema de partidos, constituyó una diferencia al compararla con los antecedentes del sistema de partidos chileno tradicional.

Si bien la tendencia a la bipolaridad en la competencia electoral por el poder en Chile facilitó la formación de mayorías parlamentarias en apoyo al Presidente, también expresamos que la Concertación no tuvo suficientes apoyos para superar elevados quorum legislativos u otras limitaciones legadas para realizar algunas transformaciones democráticas de fondo (ejemplo, reemplazar el propio sistema binominal, aprobar el voto de los chilenos en el exterior o introducir reformas distributivas más profundas). Sin embargo, para poder sortear la inamovilidad total que lleva esta situación, la Concertación introdujo la figura del ministro Secretario General de la Presidencia como

mediador en las relaciones entre el poder Ejecutivo y el Legislativo de modo de evitar bloqueos mayores en la provisión de bienes colectivos y perjudicar el funcionamiento (continuidad) del régimen político democrático en general.

Para mantenerse en el poder a la vez de romper con la suerte de “cohabitación” existente que imponía en el sistema binominal, como lo describimos, la Concertación tuvo que negociar con el Juntos Podemos Más (PC) para ampliar la representación política en la perspectiva de avanzar en los temas vetados y/o mediatizados, y más particularmente para mantener el poder Ejecutivo durante los gobiernos de los presidentes Lagos y Bachelet. Sin duda que esta negociación también facilitó el abandono del PC de su línea insurreccional y asumir una suerte de flexibilización programática-operacional, por cierto facilitada también por el fin de los socialismos reales.

El proceso de elección del candidato concertacionista (casi un ganador de antemano sobre todo en las primeras elecciones tras el plebiscito de 1988) y la negociación global del poder entre sus partidos, no es un proceso menor en la consolidación (y continuidad) de la propia coalición. Como se señaló, aquí destacan tres características básicas, novedosas y positivas, que perdurarían en el tiempo:

Primero, y en concordancia con los aprendizajes y enunciados de la lucha en contra de la dictadura, se estableció un proceso de generación de candidaturas presidenciales de legitimación y progresión democrática (primarias crecientemente abiertas y apoyadas de otros instrumentos como las encuestas). Tal legitimidad encontró este proceso que en pleno gobierno de derecha (2012) se empezó a tramitar la Ley de Primarias, la que termina aprobándose el 2013 con carácter voluntario pero vinculante tras su realización. Esta respuesta al retroceso registrado en las primarias voluntarias de la Concertación del 2010, incluso ha sido valorada como fórmula legítima para dirimir el candidato presidencial en la derecha para las presidenciales del 2013.

En segundo, se establece la receta de equilibrio en el gabinete presidencial entre el mundo laico de la Concertación (PS, PPD y PRSD) y su cara más religiosa (la DC) satisfaciendo las recompensas intrínsecas del juego coalicional. Este principio de los equilibrios se mantiene para el caso de las elecciones parlamentarias y municipal, aunque complejizado bajo una ecuación que contempla los conceptos de fuerza y compensación; es decir gratificación a la mayoría sin perder las regalías para la minoría, con un resultado de equilibrio entre estos dos mundos concertacionistas. Hoy, además, se le

agrega un nuevo ingrediente al discutirse fórmulas de participación ciudadana para reemplazar renuncias a cargos de elección popular.

Por último, se inhiben las diferencias ideológico-valóricas mediante la confección unitaria y amplia de un programa de gobierno que sirviese como hoja de ruta, impidiendo que se diera una contienda abierta, por ejemplo, entre lo que se denomina *security-oriented policy* y *efficiency-oriented policy*. Los presidentes de la Concertación, si bien nunca cumplieron cabalmente los programas que confeccionaron los expertos de los partidos y que discutieron las bases al no haber compromisos vinculantes o por las transacciones que implica gobernar (más aún en una transición pactada con preeminencia de los tecnopolíticos con sus virtudes y defectos), siempre tuvieron estos programas como norte o al menos como “recordatorios morales”.

Este proceso de selección-negociación-programación, unido al hecho de que la Concertación delegó tempranamente en la figura presidencial el liderazgo de la coalición (incluso para resolver disputas internas de los partidos) e impuso la modalidad aprendida desde la Alianza Democrática de tener un líder vocero rotatorio de los partidos, además de lograr un alto nivel de disciplina y de pertenencia, permitió compartir más equilibradamente los costos y beneficios de gobernar haciendo disminuir los incentivos para retirarse (*walk away*) y se evitó el efecto de fraccionamientos y/o pérdida de liderazgos con las negociaciones coalicionales, al menos hasta el final del gobierno de la presidenta Bachelet (aunque las fracturas partidarias posteriores fueron menores).

Este proceso, en todo caso y como lo afirmé en el desarrollo de esta investigación, fue de esencia crecientemente democrática y progresista si miramos los candidatos presidenciales y sus programas de gobierno, demostrando el dinamismo y capacidad de la Concertación para sintonizar con los cambios culturales y del propio desarrollo democrático experimentado en el país. El ejemplo más nítido de esto, es la promoción de la primera mujer a La Moneda (por cierto, también avalada por las encuestas).

Claramente la larga administración del poder y sus resultados positivos fueron otro aliciente para la continuidad de la Concertación. El primer mandato democrático de Patricio Aylwin de 1990, fue asumido con la absoluta consciencia de que se debían recomponer los lazos básicos de la sociedad chilena, la que anhelaba paz, estabilidad y un orden que respetara los derechos básicos de las personas. Eran los inicios de una larga transición con pesadas herencias. La Concertación tuvo que convertirse en gobierno y asumir, en algunos casos de modo dramático, los límites que imponía el corsé institucional imperante en el país. El funcionamiento de la institucionalidad democrática,

además de una importante reforma tributaria y el avance sustantivo en clarificar las identidades de los detenidos desaparecidos durante la dictadura, entre otros, constituyen logros claves de la administración Aylwin para la sanación nacional.

El segundo gobierno del también demócrata cristiano Eduardo Frei Ruiz-Tagle, cuya votación reflejó la alta adhesión a la coalición y a la democracia en particular, además de refrendar el propio apellido Frei en honor a su padre el presidente Eduardo Frei Montalva, si bien enfrentó temas políticos pendientes y una estructura de alta desigualdad social, lo hizo desde una sociedad que gozaba un tiempo de bonanza económica y bienestar. Esta fue la etapa de las grandes reformas en gestión institucional, infraestructura, educación, justicia y de consolidación del proceso de apertura de Chile al mundo. Este exitoso período tuvo un corte abrupto con la crisis asiática de 1998-1999, aunque la normalidad institucional siguió su curso.

En el capítulo 4, “Normalidad institucional y profundización democrática”, expresé que se pusieron a prueba varios de los clivajes (original, transicional, Estado-Iglesia, de acumulación y de modernidad-ecología-industria), así como una nueva debilitación del partido de centro. En este período empieza a manifestarse un cambio en la narrativa política nacional (y en la cultura estratégica) que, en una conjunción difícil, combina igualdad con modernidad, con efecto en la cohesión de las coaliciones y en las imágenes partidarias, realidad que la Concertación, como coalición, sortea con un éxito relativo al enfrentar dificultades e hipotecas.

En esta sección, entre otros, señalamos que la crisis económica internacional fue la coyuntura y uno de los límites más relevantes que le tocó vivir al presidente Lagos en su tercer intento por llegar a La Moneda. Este líder político de doble militancia (socialista y PPD), tuvo la difícil tarea de enfrentar una campaña en el ciclo más bajo de la economía nacional y, en un principio, con la renuencia de los votos de centro. Su eslogan de campaña reflejaba bien los desafíos que debía enfrentar la Concertación: *“Crecer con igualdad”*.

La gestión del presidente Lagos, en todo caso, fue uno de los capitales más valiosos de la democracia chilena y de la Concertación, al demostrar que no solo era capaz de darle gobernabilidad al país en un clima económico internacional adverso o aprovechar las crisis para avanzar como se demuestra con los casos de corrupción y las posteriores leyes de probidad y transparencia, sino que también de llevar adelante gran parte de la agenda que prometió y que concluye con un país en otro nivel en lo que a estatura política-estratégica se refiere, por cierto sin alcanzar la anhelada igualdad.

De esto último y como lo mencioné, por ejemplo, da cuenta el fortalecimiento al proceso democrático que significaron las reformas a la Constitución, por ejemplo el retiro del sentido “garante” de las Fuerzas Armadas del devenir del país (un tutelaje histórico que se percibe desde la Independencia y avalado explícitamente por la Constitución de 1980); la firma de importantes tratados comerciales y, por sobre todo, poner a Chile en otra categoría a nivel mundial por ejemplo con la realización de la APEC en Chile el 2004; la aprobación de la reforma de salud que da tratamiento gratuito a un importante número de patologías (AUGE); distintas iniciativas para combatir la pobreza, como el Programa Chile Solidario; fomento a la cultura y la educación; continuidad de la modernización del Estado; entre muchos avances y consolidaciones.

Lo mismo explicaría que el presidente Lagos dejara el poder con un 61 por ciento de apoyo de acuerdo a una encuesta del Centro de Estudios Públicos (CEP) del momento, a la vez de despejar positivamente en el imaginario nacional el fantasma de falta de gobernabilidad que rodeaba a los presidentes de abolengo socialista (Allende en el pasado y Alfonsín y De la Rúa en el caso argentino de comparación más contemporánea).

En este mismo capítulo también analicé el gobierno de la presidenta Bachelet y el transplacement de paradigma que vivía la sociedad chilena. Se describe el cambio hacia un modelo más democrático y progresista en un amplio sentido, y de la instalación en los sentidos y el imaginario público de un “*path único*” representado en “el gobierno ciudadano” pero que no necesariamente contraargumentó de fondo la fractura originaria, lo que termina interpelando al sistema de partidos sin afectar la institucionalidad democrática. Ello, en parte, explicaría la irrupción del derechista y empresario presidente Piñera y su discurso progresista desnaturalizado, así como la baja adhesión a los partidos políticos en general.

Los resultados positivos obtenidos durante la gestión del presidente Lagos, permitieron la candidatura presidencial de Michelle Bachelet y de su programa de ampliación de los derechos ciudadano y profundización de las reformas sociales: protección social desde la cuna a la vejez con los nuevos jardines infantiles, el programa Chile Crece Contigo, la Reforma Previsional, avances en una salud más solidaria con la incorporación de más patología AUGE, etc. No menor fue el estilo de liderazgo cercano, certero y eficaz que impuso la Presidenta.

Al finalizar este gobierno, como lo expliqué, se afianza un anclaje narrativo que se erige como “*path único*”, es decir como camino o tendencia dominante que configura una pauta prevaleciente a la cual los actores deben ajustar sus discursos y estrategias: es

decir, de una cultura progresista que persigue la igualdad que aún no llega en plenitud a pesar de los esfuerzos desplegados y de mayor armonía con el desarrollo (ahí está el No a la construcción de represas hidroeléctricas en Aysén), y que al final encaminan hacia una sociedad de garantías como la llamó el presidente Lagos. Y todo ello avalado por diversos instrumentos jurídicos (leyes, decretos, normativas) en un país institucionalizado y en extremo legalista como el chileno.

Todo esto me permite reafirmar la hipótesis de que la Concertación es una coalición efectiva (exitosa) porque ha sido capaz de darle gobernanza al país a través de decisiones virtuosas que, a su vez, le han permitido ir adaptándose a los cambios sin perder sus virtudes de progresión democrática. También ha sido proactiva en la reducción y/o superación de clivajes básicos y las amenazas que padecen las coaliciones en sistema multipartidarios. Ha promovido mecanismos para fortalecer la adhesión y pertenencia de sus partidarios. Logró navegar adecuadamente en un sistema presidencialista con un sistema electoral controvertido (el binominal), y obtener resultados positivos en el logro y ejercicio del poder (ganar elecciones). En conjunto con la repolitización de la ciudadanía, como coalición programática fue poniendo temas prospectivos en la cultura estratégica y anclándolos como sentidos inevitables (*path único*). Pudo mantener la cohesión coalicional tras perder el poder Ejecutivo en las elecciones del 2009-2010 y entró a repensarse estratégicamente en la perspectiva de profundizar un proyecto de desarrollo más sustentable y democrático y de recuperar el poder Ejecutivo para el cumplimiento de este objetivo paradigmático.

Concluyo recogiendo ampliamente una cita expresada por el presidente Lagos y que refleja muy adecuadamente la valoración y sentido de la Concertación en cuanto a coalición política sólida y exitosa, de calidad pragmática y programática. Este expresó que (2008: 36):

“Resulta notable que ningún partido adoptó formalmente el acuerdo de continuar en coalición, ningún partido debatió el tema, simplemente con el paso del tiempo y, ante el éxito que estaba teniendo el gobierno, se entendió que era obvio que al término del mismo la coalición debiera seguir gobernando Chile. De esta manera, lo que era una Concertación con un tiempo limitado en el horizonte, para regir los destinos de Chile, se convirtió en una coalición que emprendía tareas mayores”.

Y, precisamente, las tareas mayores a las que se refería el presidente Lagos se relacionan a la creación de condiciones para transformación o superación del modelo. Claramente las políticas implementadas y los retornos que han traído, han favorecido la

organización y movilización de diversos sectores, la desarticulación de actores clásicos y aparición de nuevos actores reordenando más fragmentadamente la ecuación de poder, el retorno de la política en medio de un marco progresista que la ordena, entre otros, hechos todos que marcan hitos sustitutivos inequívocos del modelo heredado de la dictadura.

Por lo mismo, y a pesar de los enclaves autoritario-neoliberales que aún persisten después de 20 años de gobierno de este conglomerado de centro-izquierda y de las limitaciones que han significado en la calidad de la democracia, tras lo descrito creo haber comprobado sistemáticamente mi hipótesis en cuanto a que la Concertación de Partidos por la Democracia es una coalición progresiva y programática exitosa por su longevidad en el poder (legitimidad) y por la eficacia y eficiencia en los resultados de las políticas impulsadas en sus cuatro mandatos presidenciales, principalmente por los retornos democráticos crecientes (resultados) que ellos han traído al escenario político nacional en cuanto al desarrollo y profundización democrática.

Bibliografía

- Abranches, Sergio Enrique (1988), "Presidencialismo de coalizão: O dilema institucional brasileiro", *Dados*, Revista de Ciências Sociais 31: 5-34.
- Aguilar, Salvador (2008), "La teoría de los clivajes y el conflicto social moderno", versión ampliada de la ponencia presentada en noviembre de 2008 al Congreso de Ciencia Política Crítica organizado por la UPV en Bilbao. En <http://diposit.ub.edu/bitstream/2445/11012>
- Aguilera I., Carolina (2009), "Las comisiones asesoras presidenciales del gobierno de Michelle Bachelet", Documento de Trabajo del Programa de Gobernabilidad. Santiago: FLACSO.
- Alarcón, Raúl (1947), *La clase media en Chile. Orígenes, características e influencias*, pp. 88 y 11. Santiago: Editorial Tegalda.
- Albala, Adrián (2009), "Coaliciones gubernamentales y régimen presidencial. Incidencia sobre la estabilidad política, el caso del Cono Sur (1983-2005)", Documentos CIDOB, *Serie América Latina* N° 29, Barcelona.
- Alcántara, Manuel (1995), *Gobernabilidad, crisis y cambio: Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Alcázar, Joan del y Nuria Tabanera, "El sistema político oligárquico en Argentina y Chile: Un análisis comparativo", disponible en www.ucm.es/info/cecal/encuentra/areas/historia/2h/alcazar
- Allamand, Andrés (2007), *El desalojo. Por qué la Concertación debe irse el 2010*. Santiago: Editorial Aguilar.
- Altamirano, Carlos (1977), *Dialéctica de una derrota* Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Álvarez, David (2005), "Fuerzas armadas y derechos humanos 2004. De la tortura si se habla", *Anuario FLACSO*, Santiago.
- (2012), "Fuerzas armadas en Chile: Entre la configuración de nuevos roles y la normalización de las relaciones cívico-militares", pp.63-103, en diversos autores, *El papel de las fuerzas armadas en América Latina, seguridad interna y democracia*, Colección Becas de Investigación. Buenos Aires: CLACSO.
- Anduiza Perea, Eva (1994), "Consociacionalismo y democracia directa en Suiza. El referéndum sobre adhesión al espacio económico europeo", *Revista Estudios Políticos (Nueva Época)* 85: 291-311.
- Angell, Alan (1993), *Chile de Alessandri a Pinochet. En busca de la utopía*. Santiago: Editorial Andrés Bello-CERC.
- (1997), "La izquierda en América Latina desde 1920", en Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina*, pp. 73-131, Vol. XII. Barcelona: Editorial Crítica-Grijalbo.
- (2005), "Elecciones presidenciales, democracia y partidos políticos en el Chile Post Pinochet", Centro de Estudios Bicentenario e Instituto de Historia de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Arellano, José Pablo, "El cobre como palanca del desarrollo para Chile", en http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/227/El_Cobre_como_palanca_del_desarrollo_de_Chile.pdf
- Arrate, Jorge (2004), "La evolución política de Chile (1988-2003)", Center for Latin American Studies, University of California, Paper N° 10, septiembre, Berkeley.

- Arriagada, Evelyn (2005), “UDI: ¿partido popular o partido populista? Consideraciones sobre el éxito electoral del partido Unión Demócrata Independiente (UDI) en los sectores populares”, Colección Ideas, Fundación Chile 21, Año 6, N° 51.
- Arriagada, Genaro (2000), “Actividades de la CIA en Chile (1963-1973) I.-Los hechos”, publicado Informe N° 5, Política Internacional, *Asuntos Públicos*, pp. 1-11.
- Arteaga, Ana María, “La lógica brutal de la privatización”, en *Control Ciudadano /100* en http://rrojasdatabank.info/dbinfo2/chile2003_esp.pdf
- Auth, Pepe (2005), “Las primarias en la Concertación. Un camino sin retorno”, Agenda Pública, Año IV: N°7, septiembre, en www.agendapublica.uchile.cl
- Avendaño, Octavio (2012), “La oposición política en Chile, 1990-2011: Una aproximación conceptual empírica”, Colección Ideas, Fundación Chile 21, Año 12, N° 121, Santiago.
- Aylwin, Mariana (1983), *Chile en el siglo XX*, p. 41. Santiago: Emisión.
- et al (1990), *Chile en el siglo XX*. Santiago: Editorial Planeta.
- Aylwin, Patricio (1998), *El reencuentro de los demócratas: Del golpe al triunfo del No*. Santiago: Ediciones Grupo Zeta.
- Baeza F., Jaime (2007), “Democratic governability in Latin America (avenues for future research)”, Serie *Estudios Socio/Económicos* N° 32, CIEPLAN, Santiago.
- Baño, Rodrigo (ed.) (2003), *La Unidad Popular treinta años después*. Santiago: Editorial LOM.
- Barreda, Mikel (2011), “La calidad de la democracia. Un análisis comparado de América Latina”, en *Política y Gobierno* 18(2): 265-295.
- Beck, Ulrich (1998), *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Editorial Paidós.
- Bedoya, María (2009), “Las potencialidades del institucionalismo histórico centrado en los actores para el análisis de la política pública: Contingentes de trabajadores extranjeros en España”, en *Estudios Políticos* 35: pp. 33-58, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.
- Boeninger, Edgardo (1997), *Democracia en Chile: Lecciones para la gobernabilidad*. Santiago: Editorial Andrés Bello.
- (2007), *Políticas públicas en democracia*. Santiago: Uqbar Editores
- Berlinguer, Enrico (1977), *Gobierno de unidad democrática y compromiso histórico*. Madrid: Editorial Ayuso.
- Boas, Taylor C. (2007), “Conceptualizing Continuity and Change: The Composite-Standard Model of Path Dependence”, *Journal of Theoretical Politics* 19: 33-54.
- Bobbio, Norberto (1993), *Igualdad y Libertad*. Barcelona: Editorial Paidós.
- (1995), *Derecha e Izquierda: Razones y Significados de una Distinción Política*, pp. 155-163. Madrid: Editorial Taurus.
- (1997), *Estado, gobierno y sociedad: Por una teoría general de la política*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Bogdanor, Vernon (Ed.) (1983), *Coalition government in Western Europe*. Londres: Heinemann.
- Boizard, Ricardo (1963), *La Democracia Cristiana en Chile*. Santiago: Editorial Orbe.
- Boye, Otto (1983) entrevista a Tencha Allende, “Diez años después”, revista *Análisis*, Número Especial.
- Brunneau, Thomas y Florina Cristiana (2008) “Toward a new conceptualization of democratization and civil-military relations”, *Democratization* 15(5): 909-929.

- Buquet, Daniel (2007), “Entre la legitimidad y la eficacia: Reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latinas”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 16: 35-49.
- Busquets, Julio (1984), *El militar de carrera*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Campero, Guillermo (1995), “Entrepreneurs under the military regime” en Paul W. Drake y Iván Jaksic (eds.), *The struggle for democracy in Chile*, pp 128-160. Lincoln: University of Nebraska Press.
- Cárdenas, Juan Pablo (2009), *Un peligro para la sociedad*. Santiago: Editorial Debate.
- Carey, John M. (1999), “Partidos, Coaliciones y el Congreso Chileno en los Años Noventa”, *Política y Gobierno* 6(2): 365-405.
- (1996) *Term limits and legislative representation*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- y Peter Siavelis (2003), “El seguro para los subcampeones electorales y la supervivencia de la Concertación”, *Estudios Públicos* 90: 5-27.
- Casas, Juan Carlos (1991), *Nuevas políticas y nuevos políticos en América Latina*. Buenos Aires: Editorial Atlántida,
- Castillo Velasco, Jaime (1968), *Las fuentes de la Democracia Cristiana*, Santiago: Editorial del Pacífico.
- Cavallo, Ascanio, Manuel Salazar y Oscar Sepúlveda (1997), *La historia oculta del régimen militar*. Santiago: Editorial Grijalbo.
- Cerón Torreblanca, Cristián (2008), “El partido único durante el franquismo, FET de las JONS en Málaga”, revista *Beatica* 30: 403-414. Málaga: Universidad de Málaga.
- Chacón, Waldo y Juan M. Jara, “Una mirada a la historia del progresismo del PDC”, en http://www.chascones.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=45:una-mirada-a-la-historia-del-progresismo-del-p-d-&catid=37:analisis&Itemid=56
- Charlín, Carlos (1972), *Del avión rojo a la república socialista*. Santiago: Editorial Quimantú.
- Chasquetti, Daniel (2001), “Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: Evaluando la Difícil Combinación”, en Jorge Lanzaro (ed.), *Tipos de Presidencialismo y Coaliciones Políticas en América Latina*, pp. 319-359. Buenos Aires: CLACSO.
- Cheibub, José Antonio (2007), *Presidentialism, Parliamentarism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Chevalier, Fraçoise (1977), *L'Amérique Latine de l'indépendance à nos jours*. París: PUF.
- Coloane, Juan Francisco (2010), “Michelle Bachelet: El gran escollo que enfrenta la derecha en Chile”, en diario electrónico “*The Paskin*”, 18 de septiembre.
- Colomer M., Josep (2001), *Instituciones política*. Barcelona: Editorial Ariel Ciencia Política.
- Collier, Simon (2012), *Ideas políticas de la independencia chilena 1808-1833*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- y William Sater (1996), *A History of Chile, 1808-1994*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Córdova M., Marco Antonio (2010), “Influencia del sistema electoral y sistema de partidos en los procesos de democratización. Análisis comparado entre Chile y Ecuador”, Tesis para obtener el Título de Maestría en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política, FLACSO, Ecuador.
- Correa, Enrique Correa (2007), “La transversalidad de la Concertación”, en www.lanacion.cl del 24 de marzo.

- Cortés Terzi, Antonio (2007), “Concertación: ¿ideología del "gobiernismo" v/s cultura de centro-izquierda?”, Informe N° 600 – Política Nacional, *Asuntos Públicos*, 18 de abril.
- Corvalán M., Luis (2009), *Nacionalismo y autoritarismo durante el Siglo XX en Chile*. Santiago: Editorial Universidad Católica Silva Henríquez, Chile.
- Cotta, Maurizio (1982), “Representación política”, en N. Bobbio y N. Maltenecic (eds.), *Diccionario de la política*, pp. 1425-1433. Ciudad de México: Editorial Siglo XXI.
- Cousiño, Carlos y Eduardo Valenzuela (1994), “*Politización y monetarización en América Latina*”, *Cuadernos del Instituto de Sociología*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Cox, Gary y Scout Morgensten (2001), “Legislaturas reactivas y presidentes reactivos en América Latina”, *Desarrollo Económico*, 41(163): 373-393, AECID-Madrid.
- Cristi, Renato (2000), *El pensamiento político de Jaime Guzmán. Autoridad y libertad*. Santiago: Editorial LOM.
- Cumplido, Francisco (1988), “Chile: ¿Dos lecciones contrapuestas?, la Constitución de 1980 y el proyecto constitucional del Grupo de los 24”, en Nohlen, Dieter y Aldo Solari (eds.), *Reforma política y consolidación democrática. Europa y América Latina*, pp. 199-214. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- (2000), “Reforma constitucional en Chile”, publicado en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, pp. 317-332. Ciudad de México: UNAM.
- De Francisco, Andrés (2002), “¿Democracia de los partidos? Sí, Pero en Serio”, *El País-España*, 11 de julio.
- Dahse, Fernando (1983), “El Poder de los grupos económicos nacionales”, documento FLACSO N° 18, Santiago.
- Del Alcázar, Joan y Nuria Tabanera, “El sistema político oligárquico en Argentina y Chile: Un análisis comparativo”, disponible en www.ucm.es/info/ceca/encuentr/areas/historia/2h/alcazar
- De la Maza, Gonzalo Antonio (2010), “Construcción democrática, participación ciudadana y políticas públicas en Chile”, Tesis doctoral de la Universidad de Leiden, Holanda.
- Delgado Fernández, Santiago (2004), “Sobre el Concepto y el estudio del liderazgo político. Una propuesta de síntesis”, *Psicología Política* 29: 7-29.
- Del Pozo, José (2009), *Historia de América Latina y El Caribe, desde la Independencia hasta hoy*, p. 237. Santiago: Editorial LOM.
- De Swaan, Abram (1973), *Coalitions theories and cabinet formations. A study of formal theories of coalitions formations applied to nine European parliaments after 1919*. Amsterdam: Elsevier.
- De Vylder, Stefan (1976), *Allende's Chile: The political economy of the rise and fall of the Unidad Popular*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Díaz-Tendero, Eolo (2007) “Nueva gobernabilidad y representación ciudadana”, *La Segunda*, 4 de julio.
- Díaz, Francisco Javier (2011), “Entre la nostalgia y la revancha”, revista *Qué Pasa*, 11 de marzo, p.32.
- Dockendorff, Andrés, Alejandro Salinas y Pedro Figueroa (2009), “Nominando candidatos con ‘encuesta en mano’: El uso de las encuestas como mecanismo de selección de candidatos”, *Revista Encrucijada Americana* 3(1): 92-124.
- Doña Molina, Karina, “*Síntesis del proceso de modernización del Estado en Chile (1994 – 2003)*”, Publicación del Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, pp. 17-24.

- Drake, Paul (1992), *Socialismo y populismo: Chile 1936-1973*. Chile: Ediciones Universitarias de Valparaíso.
- Dutrénit Bielous, Silvia y Gonzálo Varela Petito (2010), “Tramitando el pasado. Violación a los derechos humanos y agendas gubernamentales en casos Latinoamericanos”. Ciudad de México: FLACSO.
- Duverger, Maurice (1957), *Los Partidos Políticos*, Madrid: Editorial Alianza.
- (1992), “Influencia de los Sistemas Electorales en la Vida Política”, en Albert Batlle (ed.) *Diez textos básicos de ciencias políticas*, pp. 37-76. Barcelona: Editorial Ariel.
- Egaña, Rodrigo (2012), “*Conflicto indígena: conflicto más que centenario*” en <http://www.inap.uchile.cl/columna-de-opinion/588>
- Egurbide, Peru (1994), “Muere por escisión la Democracia Cristiana italiana”, *El País-España*, 19 de enero.
- Elster, Jon (1988), “Consequences of constitutional choice: Reflections on Tocqueville”, en Jon Elster y Rune Slagstad (eds.), *Constitutionalism and democracy*, pp. 81- 102. Cambridge: Cambridge University Press.
- Engel, Eduardo, Ronald Fischer y Alexander Galetovic (2001), “El programa chileno de concesiones de infraestructura: Evaluación, experiencias y perspectivas”, en Larraín, Felipe y Rodrigo Vergara (eds.), *Las transformaciones económicas de Chile*, 6: 202-245. Santiago: Centro de Estudios Públicos (CED).
- Estefanía, Joaquín (2003), “La cara oculta de la prosperidad: Economía para todos”. Madrid: Ed. Taurus.
- (2006), “La mano invisible. El gobierno del mundo”. Madrid: Editorial Aguilar.
- Esteinou, Javier (2003), “La revolución del ciberespacio y la transformación de la sociedad de principios del siglo XXI”, en revista electrónica, *Razón y Palabra* N° 36, Ciudad de México.
- Falleti, Tulia G. (2006), “Theory-guided process-tracing in comparative politics: Something old, something new”, en *APSA-CP: Newsletter* de la American Political Science Association Organized Section in Comparative Politics 17 (1): 9-14.
- Farías, Víctor (2000), *Los nazis en Chile*. Santiago: Editorial Planeta.
- Fernandois, Arturo (2009), “Origen del presidencialismo chileno: Reforma constitucional de 1970, ideas matrices e iniciativa legislativa”, *Revista Chilena de Derecho* 36(2): 281–311.
- Fernández S., Francisco, “Fuerzas Armadas y Sociedad: Del Mutuo Aislamiento a la Progresiva Integración” en dialnet.unirioja.es
- Fernández, María de los Ángeles (2009), “El futuro de la Concertación: ¿Un giro impostergable?”, 26 de enero, en www.chile21.cl
- (2009), “Análisis exploratorio de la presidencia de Michelle Bachelet (caso de Chile)”, Observatorio de Género y Equidad, en <http://www.observatoriongeneroyliderazgo.cl/seminario/wp-content/uploads/2009/04/mafa.pdf>
- Fisichella, Domenico (1990), “*Lineamenti di scienza politica*”. Roma: NIS.
- Flores Cáceres, Tito (2007), “1964”, en www.politicapublica.cl/wp-content/uploads/2007/09/va-02-1964-tflores.pdf
- Fontaine, Arturo (2002), “Equidad y calidad en la educación: Cinco proposiciones interrelacionadas”, *Estudios Públicos* 87: 5-38.
- Fotopoulos, Takis (2004), “El proyecto de la democracia inclusiva”, revista *Theomai*, N° 009, Universidad Nacional de Quilmes, primer semestre.
- (2005), “Crisis multidimensional y democracia inclusiva”, versión en español en <http://www.democraciainclusiva.org/txt/CMYDI.pdf>

- Franco Muñoz, Hernando (2003), *La democracia tutelada: Sobre política nacional e internacional*. Santiago: Movimiento Editores.
- Ffrench-Davis, Ricardo (2001), *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: Tres décadas de política económica en Chile*. Santiago: Editorial Dolmen.
- (2002), “Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con Equidad”, *Nueva Sociedad* 183: 70-90.
- Fuentes, Claudio (2006), “Democracia en Chile: Instituciones, representación y exclusión”, ponencia presentada en el XXVI Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (The Latin American Studies Association - LASA), San Juan, Puerto Rico.
- Fuentes, Miguel (2009), “Entre el nacimiento de la clase obrera en Chile y su constitución como sujeto político. El ‘Congreso Obrero’ de 1885 y la huelga general de 1890 como antecedentes históricos de la matanza de Santa María”, *Cuadernos de Historia Marxista*, Serie Movimiento Obrero, Año I, N° 1.
- Funk, Robert (ed.), Patricio Navia, Felipe Agüero, Rossana Castiglioni, Patricio Meller, Claudio Fuentes, Andrés Billar y Alan Angell. A. (2006), *El gobierno de Ricardo Lagos: La nueva vía chilena al socialismo*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- y Pedro Figueroa (2010), “Coyunturas críticas de un desastre: El caso del 27F”, en *Estado, Gobierno, Gestión Pública*, Revista Chilena de Administración Pública 15/16: 69-93.
- Gallagher, David (1984), “Manuel Antonio Garretón: El proceso político chileno”, *Estudios Públicos* 13: 2.
- Gamboa, Ricardo y Carolina Segovia (2006), “Las Elecciones Presidenciales y Parlamentarias en Chile, Diciembre 2005 - Enero 2006”, *Revista de Ciencia Política* 26(1): 84-113.
- Gamson, William (1961): “A Theory of Coalition Formation”, *American Sociological Review* 26: 373-382.
- Gárate Ch., Manuel (2012), *La revolución capitalista de Chile (1973-2003). Desde la tradición del liberalismo decimonónico (1810-1970) a la búsqueda de una utopía neoconservadora (1973-2003)*. Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Garcés, Joan (1972), *El camino político hacia el socialismo*. Barcelona: Editorial Ariel.
- García Diez, Fátima (2001), “Reformas electorales y sistema de partidos parlamentarios en América Central”, *América Latina Hoy*, pp. 37-65, Universidad de Salamanca Ediciones.
- “Una herramienta clave de la democracia: Los sistema electorales”, en <http://campus.usal.es/~acpa/sites/default/files/materiales%20interpretativos%20e%20interactivos.pdf>
- García, Marco Aurelio (2008), “Nuevos gobiernos en América del Sur. Del destino a la construcción de un futuro”, en *Nueva Sociedad* 217: 118-126.
- Garretón, Manuel Antonio (1987), *Reconstruir la política: Transición y consolidación democrática en Chile*, Santiago: Editorial Andante.
- (1993), “La oposición política y el sistema partidario en el régimen militar chileno: Un proceso de aprendizaje para la transición”, en Paul W. Drake e Ivan Jaksic (eds.), *El difícil camino hacia la democracia en Chile 1982-1990*, pp. 391-454. Santiago: FLACSO.
- (1994), “La evolución política del régimen militar chileno y los problemas en la transición a la democracia”, en O'Donnell, Guillermo, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead (eds.), *Transiciones desde un gobierno autoritario: América Latina*, pp. 147-185. Buenos Aires: Editorial Paidós.

- (2001), “La cuestión del régimen de gobierno del Chile de hoy”, en Jorge Lanzaro, *Tipos de presidencialismos y coaliciones políticas en América Latina*, pp. 189-202. Buenos Aires: CLACSO.
- (2006), “La izquierda chilena contemporánea”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 196: 85-92.
- (2010), “El Gobierno de Michelle Bachelet y la política chilena. ¿Fin de un ciclo político ?” En *Amérique Latine. Une Amérique Latine Toujours plus Diverse* en www.manuelantonioagarreton.cl/documentos/2010/gobierno_bachelet_es.pdf
- (2011), “Liderazgo de género y fin de un ciclo político en Chile: El gobierno de Michelle Bachelet”, en Isidoro Cheresky (ed.), *Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina*, pp. 283-310. Buenos Aires: Editorial Prometeo-CLACSO.
- (2012), “Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010”, pp. 9-198. Santiago: Editorial ARCIS-CLACSO-PROSPAL.
- Gazmuri, Cristián (2000), *Eduardo Frei Montalva y su época*. Santiago: Editorial Aguilar.
- (2001), “El lugar de Pinochet en la historia: Una interpretación política de la experiencia autoritaria 1973- 1990”, Documento de Trabajo N° 1, Instituto de Historia, Universidad Católica de Chile.
- Giddens, Anthony (1998), *La Tercera Vía. La renovación de la socialdemocracia*. Madrid: Editorial Taurus.
- Godoy A., Óscar (1999), “La transición chilena a la democracia pactada”, en *Estudios Públicos* 74: 79-106.
- (2002), “Funciones de la integración del Estado”, *Revista de Ciencias Políticas* 22(2): 105-119.
- (2003), “Parlamento, presidencialismo y democracia protegida”, en *Revista de Ciencia Política* 23(2): 7-42.
- Gómez, Juan Carlos (2004), *La frontera de la democracia. El derecho de la propiedad privada en Chile, 1925-1973*, p. 162. Santiago: Editorial LOM.
- Góngora, Mario (1986), *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los Siglos XIX y XX*. Santiago: Editorial Universitaria.
- González, Gustavo (2010), “Piñera Lanza la Segunda Transición”, ipsnoticias.net 18 de enero.
- Grayson, George W. (1968), *El Partido Demócrata Cristiano Chileno*. Buenos Aires: Editorial Francisco de Aguirre.
- Grez Toso, Sergio (1991), “Los primeros tiempos del Partido Democrático chileno (1887-1891)”, en *Dimensión Histórica de Chile* N° 8, Santiago.
- (2000) “Transición en las formas de lucha: Motines peonales y huelgas obreras en Chile (1891-1907)”, en *Historia* 33: 141-225.
- (2012), “Chile 2012: El movimiento estudiantil en la encrucijada”, en <http://www.lemondediplomatique.cl/Chile-2012-el-movimiento.html>
- Gross, Leonard (1968), *The Last Best Hope: Eduardo Frei and Chilean democracy*. Nueva York: Random House.
- Gruppi, Luciano (1978) *El concepto de hegemonía en Gramsci*. Ciudad de México: Ediciones de Cultura Popular.
- Gutiérrez Contreras, J. C. y Myrna Villegas Díaz (1999), “Derechos humanos y desaparecidos en dictaduras militares”, *KO'AGA ROÑE'ETA*, Serie VII, en <http://www.derechos.org/koaga/vii/contreras.html>

- Guzmán, César (2001), "El concepto de democracia en el pensamiento político de la Concertación: 1990-2000". Santiago: Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Programa de Estudios Desarrollo y Sociedad (PREDES).
- Guzmán, Jaime, "La definición constitucional" (1980/1991), en Óscar Godoy (1999), *La transición chilena a la democracia pactada*, *Estudios Públicos* 74: 79-106.
- (1979), "La Constitución Política", en *Revista Chilena de Derecho* 6: 53-78.
- Guzmán Errázuriz, Rosario (1991) *Mi hermano Jaime*. Santiago: Editorial Ver.
- y Gonzalo Rojas Donoso (2005), *La hija del tigre: Bachelet*, biografía a fondo. Santiago: RIL Editores.
- Hague, Rod y Martín Harrop (2001), *Comparative Government and Politics*. Nueva York: Palgrave.
- Haggard, Stephen and Mathew D. McCubbins. (2001), *Presidents, Parliaments and Policy*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Heise, Julio (1982), "El período parlamentario 1861-1925", en *Democracia y gobierno representativo en el período parlamentario. (Historia del poder electoral)*, Tomo II. Santiago: Editorial Universitaria.
- Henríquez O., Ana, "La vía chilena al socialismo. Análisis de los planteamiento teóricos esbozados por los líderes de la Unidad Popular" en <http://historialimagen.blogspot.com/2007/05/salvador-allende-la-via-chilena-al.html>
- Hidalgo, David (2007), "El triunfo de la democracia a finales del siglo XX: ¿Fin de la historia?", Foro de Educación, N° 9, 2007, en www.forodeeducacion.com/numero9/004.pdf
- Hidalgo, Paulo (2010), "Las claves de la democracia chilena", en "*Economía, instituciones y políticas en Chile*", serie Estudios, Volumen IV, División Estudios Ministerio Secretaría General de la Presidencia - Chile.
- (2011), *El ciclo político de la Concertación*. Santiago: Uqbar Editores.
- Higley, John y Richard Gunther (1992), (eds.), *Elites and the Democratic Transition in Latin America and Southern Europe*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Huircán, Ana Karina y Daniela Tapia, "Continuidades y cambios: El discurso de Eduardo Frei en las campañas presidenciales de 1993 y 2009", Serie Indagación 28, pp. 1-3. Santiago: Expansiva.
- Hunneus, Carlos, (1998), "Tecnócratas y políticos en un régimen autoritario: Los Odeplan Boys y los gremialistas en el régimen de Pinochet", en *Revista de Ciencia Política* 19: 125-158. También en *Journal of Latin American Studies*, 32(2): 461-501, mayo 2000.
- (2001) "La derecha en Chile después de Pinochet. El caso de la Unión Demócrata Independiente", working paper N° 285, Kellogg Institute.
- (2005) "¿Por qué ha funcionado el presidencialismo en Chile?: Factores institucionales y el liderazgo de Patricio Aylwin", *Persona y Sociedad* 19(2): 11-53.
- (2007), *The Pinochet regime*". Boulder: Lynne Rienner Publisher.
- (2009), "Democracia presidencial en Chile", proyecto Fondecyt N° 1070868, en www.idea.int/publications/making_presidentialism_work/upload/mpw_section4.pdf.
- "Malestar y desencanto en Chile, legados del autoritarismo y costo de la transición", en <http://www.desarrollohumano.cl/textos/debates/Chuneus.pdf>
- Huntington, Samuel (1957), *The Soldier and the State": The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge: Harvard University Press.
- (1972), *El orden político en las sociedades en cambio*. Buenos Aires: Editorial Paidós.

- (1991), *The Third Wave: Democratization in the late twentieth century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Hurtado, Osvaldo (2005), “Elementos para una reforma política en América Latina”, en Sustainable Development Department, Technical Papers Series, SGC-104, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Irwin, Domingo e Ingrid Micett (2008), *Caudillo, militares y poder: Una historia del pretorianismo en Venezuela*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Jans, Sebastián (2003), “La insurgencia social contra Pinochet: Jarpa y la apertura”, en www.geocities.com/sebastianjans/insur6-3.htm
- Jobet, Julio César (1956), *Recabarren y los orígenes del movimiento obrero y del socialismo chileno*. Santiago: Editorial OLA.
- Jocelyn-Holt, Alfredo (1998), *El Chile perplejo: Del avanzar sin transar al transar sin parar*. Santiago: Editorial Planeta.
- Joignant, Alfredo (1999), “Un balance del presidencialismo chileno: De las coaliciones necesarias al presidencialismo de plena competencia”, ponencia presentada en el Seminario Internacional “Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina”, Montevideo, 15-18 de noviembre en http://www.expansiva.cl/media/acerca_de/organizacion/pdf/alfredo_joignant.pdf
- (1971), *El Partido Socialista de Chile*. Santiago: Ediciones Prensa Latinoamericana.
- Johnston, S.B. y S. Garrison (1812), “Reglamento constitucional provisorio del pueblo de Chile”, Impreso en Santiago en la Imprenta del Gobierno. En cienciadela politica.files.wordpress.com/2011/05/constitucion-1812.pdf
- Karl, Terry Lynn (1997), “Dilemas de la democratización en América Latina”, en Roderic Ai Camp (ed.), *La democracia en América Latina: Modelos y ciclos*, pp. 21-46. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Kato, Junko (2006), “Review article: Institutions and rationality in politics. Three varieties of neo-institutionalists”, *British Journal of Politics* 26: 553-582.
- Kennan, George (1947), “Las fuentes del comportamiento soviético”, *Foreign Affairs* 5(4): 537-549.
- Kitschelt, Herbert (1989), *The Logic of Party Formation*. Ithaca: Cornell University Press.
- Koschützke, Alberto, “Chile frente a sí mismo. Los límites del fundamentalismo de mercados y las protestas estudiantiles”, en *Nueva Sociedad* 237: 17-31.
- Kriesi, Hanspeter (1999), “Movements of the left, movements of the right: Putting the mobilization of two new types of social movements into political context”, en Herbert Kitschelt et al. (eds.), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, pp. 398-425. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lagares, Nieves (1999): *Génesis y desarrollo del Partido Popular de Galicia*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Lagos, Marta (2010), “Chile: La derrota de la Concertación y el fin de la transición”, en aquevedo.wordpress.com/2010/01/25/chile-la-derrota-de-la-concertacin-y-el-fin-de-la-transicin/
- Lagos E., Ricardo (2008), “Concertación de Partidos por la Democracia”, *Quórum. Revistas de Pensamiento Iberoamericano* 20: 33-40.
- (2011), *América Latina y el mundo que viene*. Santiago: Editorial Sudamericana.
- (2012), *Así lo vivimos. La vía chilena a la democracia*. Santiago: Editorial Taurus.
- Laheras, Eugenio (2004), “Política y política pública”, Serie *Políticas Sociales* N° 95, División de Desarrollo Social – CEPAL/ONU, Santiago.

- Lane, Jan-Erik y Svante Ersson, O. (1998) *Política europea: Una introducción*. Madrid: Editorial Itsmo.
- Laver, Michael y Kenneth Shepsle (1994), *Cabinet Ministers and Parliamentary Government*. Nueva York: Cambridge University Press.
- (1990), “Government coalitions and intraparty politics”, *British Journal of Political Science* 20: 489-507.
- Lanzaro, Jorge (2004), “Presidencialismo y democracia en América Latina”, en Jorge Lanzaro, José Luis Exeni, Víctor Hugo Martínez y Fernando Giraldo (eds.), *Presidencialismo, sistema de partidos y reforma política, cuatro Enfoques desde América Latina*, pp. 9-50 La Paz: Corte Nacional Electoral, Unidad de Análisis e Investigación del Área de Educación Ciudadana.
- LaPalombara, J. y Myron Weiner (1996), *Political Parties and Political Development*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Latta, Alex (2011), “Los desastres planificados: Megaproyectos y el traumas socio-ambiental, el Caso de Hidroaysén”, *Sociedad Hoy* 20: 111-129.
- Leal, Antonio (2001), “Fin al binominal”, 3 de junio de 2013, en <http://blogs.cooperativa.cl/opinion/politica/20120603123950/fin-al-binominal/>
- Lechner, Norbert (1989), “El sistema de partidos en Chile: Una continuidad problemática”, en Lorenzo Meyer y José Luis Reina (eds.), *Sistema Políticos en América Latina*, pp. 69-105. Ciudad de México: Universidad de Naciones Unidas en coedición con Editorial Siglo XXI.
- y Pedro Güel, “Chile, la mala memoria, el miedo y la construcción del silencio” en quienllamotorga.blugoo.com/chile.
- Leighton, Bernardo (1957), *Partido Demócrata Cristiano*. Santiago: ECPA.
- León, José Luis (1993), *Persuasión de masas, psicología y efecto de las comunicaciones sociopolíticas y comerciales*. Bilbao: Ediciones Deusto.
- Llera, Francisco (1999), “La política de coaliciones en el país Vasco”, Ponencia presentada al IV Congreso de la AECPA, 30 septiembre - 2 octubre, Granada.
- Levi, Margaret (1997), “A model, a method, and a map: Rational choice in comparative and historical analysis”, en Mark I. Lichbach y Alan S. Zuckerman (eds.), *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, 19-41. Cambridge: Cambridge University Press.
- Limongi, Fernando y Argelina Figueiredo (1998), “Bases institucionais do presidencialismo de coalizão”, pp. 81-106, Lua Nova. *Revista de Cultura e Política* N° 44.
- Lipset, Seymour (1988), *El hombre político: Las bases sociales de la política*. Buenos Aires: Red Editorial Iberoamericana.
- (1996), “Repensando los requisitos sociales de la democracia”, pp. 51-87, *La Política*, revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad, segundo semestre. Barcelona: Editorial Paidós.
- Lipset, Seymour y Stein Rokkan (1967), “Cleavage structures, party systems and voter alignments: An introduction”, S.M. Lipset y S. Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments*, pp. 1-64. Nueva York: Free Press.
- (2001), “Cleavages, parties and democracy”, en Karvonen, Lauri y Stein Kuhnle, Stein (eds.), *Party Systems and Voter Alignments Revisited*, pp. 3-9 Londres: Routledge.
- Linz, Juan (1978), *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown, and Reequilibration*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- (1989), *La quiebra de las democracias*, traducción de Rocío de Terán. Madrid: Alianza Editorial.

- (1990a), “Transition to democracy”, *Washington Quarterly* 13(3): 143-164.
- (1990b), “The perils of presidencialisms”, *Journal of Democracy* 1(1): 51-69.
- (1994), “Presidential or parliamentary democracy: Does it make a difference?”, en Juan Linz and Arturo Valenzuela (eds.), *The failure of presidential democracy*, Vol. 1, pp. 3-87. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lijphart, Arend (1977), *Democracias en las sociedades plurales: Un estudio comparativo*. Madrid: Editorial Alianza.
- (1991), *Las democracias contemporáneas*. Barcelona: Editorial Ariel-Ciencia Política.
- (2000), *Patterns of Democracy, Government Forms and Performance in thirty-six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lopreite, Débora y María Susana Tula (1996), “Cambios y continuidades en la política y economía chilena: Una mirada al pasado y perspectivas para el futuro”, pp. 281-325. En Julio Pinto, *Las nuevas democracias del Cono Sur: Cambios y continuidades*. Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del CBC.
- López E., Ricardo “El sistema de acreditación de la educación superior en Chile”, en <http://cuadernosdeeducacion.wordpress.com/tag/augusto-pinochet-ugarte/>
- Luebbert, Gregory M. (1983): “Coalition theory and government formation in multiparty democracies”, *Comparative Politics* 15: 235-249.
- (1986), *Comparative democracy: Policy making and governing coalitions in Europe and Israel*. Nueva York: Columbia University Press.
- Luna, Juan Pablo (2008), “Partidos políticos y sociedad en Chile: Trayectoria histórica y mutaciones recientes”, en A. Fontaine, C. Larroulet, J. Navarrete e I. Walker (eds): *Reforma de los partidos políticos en Chile*, pp. 75-124. Santiago: CEP-PNUD.
- Madison, James (1982), “The Federalist No. 51”, en *The Federalist Papers*, Nueva York: Bantam Books.
- Mainwaring, Scott (1993), “Presidentialism, multipartism and democracy”, *Comparative Political Studies* 26(2): 198-228.
- y Mathew Shugart (2002), “Presidencialismo y sistemas de partidos en América Latina”, en Scott Mainwaring y Mathew Shugart (eds.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*. pp. 255-295. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- y Timothy R. Scully (2008), “Latin America: Eighth lesson for governance”, *Journal of Democracy* 19 (3): 113-127.
- Máiz, Ramón (2006): “Deliberación e inclusión en la democracia republicana”, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 113: 11-47.
- (2008), *La frontera interior: El lugar de la nación en la teoría de la democracia y el federalismo*, pp. 231. Murcia: Tres Fronteras Ediciones.
- Maldonado, Carlos, “El ejército chileno en el siglo XIX. Génesis histórica del ‘ideal heroico’, 1810-1885”, Centro de Estudios Miguel Enríquez (CEME), en www.archivochile.com/Poder_Dominante/ffaa_y_orden
- Mántaras, Mirta, “La otra mirada del derecho”, en <http://www.cordobanexo.com.ar>
- Marcel, Mario (1997), *Políticas públicas en democracia: El caso de la reforma tributaria de 1990 en Chile*, Colección de Estudios CIEPLAN 45: 33-83.
- March, James y Johan Olsen (1989), *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*. Nueva York: Free Press.
- Martínez Alier, Joan (2004), “Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad” en *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica* 1: 21-30.
- Martner, Gonzalo (2011), “Chile y las reformas laborales pendientes”, Weblog *La Tercera* del 30 de abril.

- Marx, Karl (2003), *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*. Madrid: Editorial Alianza.
- Massad, Carlos (1998), “La crisis de Asia y sus consecuencias sobre la economía chilena”, en www.bcentral.cl
- Matas Dalmases, Jordi (ed.) (2000), *Coaliciones políticas y gobernabilidad*. Barcelona: Institute de Ciencies Politiques i Socials.
- (2003), “Problemas metodológicos en el análisis de los gobiernos de coalición”. Documento presentado en el VI Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, Barcelona.
- Mayntz, R. y F. W. Scharpf (1995), *Gesellschaftliche selbstregulierung und politische steuerung*, Frankfurt/New York: Campus. Citado en Ester García Sánchez (2007) “El Concepto de Actor: Reflexiones y Propuestas para la Ciencia Política”, *Andamios* 3 (6): 199-216.
- Mayorga, René Antonio (2004), Crisis del sistema de partidos: causas y consecuencias. Caso de Bolivia”, en *Partidos políticos en la región Andina: Entre la crisis y el cambio*, *Ágora Democrática* - International IDEA, pp. 27-50
- (2005), “La crisis del sistema de partidos políticos y el experimento del gobierno sin partidos en Bolivia” en [www.revistafuturos.info /futuros_9/ppbolivia1.htm](http://www.revistafuturos.info/futuros_9/ppbolivia1.htm)
- McSherry, Patrice (1997), *Incomplete transition: Military power and democracy in Argentina*. Londres: MacMillan Press.
- Mella, Marcelo, “El pensamiento sobre la modernización y la democratización durante el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle”, pp. 1-20, en www.academia.edu
- Meller, Patricio (1999), “Pobreza y distribución del ingreso en Chile”, en Paul Drake e Iván Jaksic (eds.), *El modelo chileno: Democracia y desarrollo en los noventa*, pp. 39-64. Santiago: LOM
- (2007), *Un siglo de economía política chilena (1880-1990)*. Santiago: Editorial Andrés Bello.
- Meneghello, Raimundo (2010), *Eugenio Matte Hurtado. Textos políticos y discursos parlamentarios*, Santiago: Editorial LOM.
- Micco, Sergio (2002), “El binominal y el club político”, en *Revista Política y Espíritu* de junio. Disponible en <http://www.revistapoliticayespíritu.cl>
- (2009), “La división de la izquierda de la Concertación y la crisis de la coalición”, en *Asuntos Públicos* (CED) 717: 1-5.
- Millanaar, Federico, “Los ochenta y la crisis de la deuda: La banca rota de Latinoamérica”, en <http://suite101.net/article/los-80-y-la-crisis-de-la-deuda-a1807>
- Milos, Pedro (2008), *Frente Popular en Chile. Su configuración 1935-1938*. Santiago: Editorial LOM.
- Mires, Fernando (2010), “El Chile de Sebastián Piñera”, www.analitica.com del 18 de enero.
- Mizala, Alejandra y Pilar Romaguera (2001), “Legislación laboral y el mercado del trabajo 1975-2000”, en Ricardo Ffrench-Davis y Bárbara Stalling (eds.), *Reforma, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973*, pp. 201-231. Santiago: CEPAL-Editorial LOM.
- Mönckeberg, María Olivia (2009) *Los magnates de la prensa: Concentración de los medios de comunicación en Chile*. Santiago: Editorial Debate.
- (2010), *El saqueo de los grupos económicos al Estado chileno*. Santiago: Ediciones B.
- Monedero, Juan Carlos (2012), “¿Posdemocracia? Frente al pesimismo de la nostalgia, el optimismo de la desobediencia”, *Nueva Sociedad* 240: 78.

- Morandé L., Felipe y Juan Esteban Doña, “Transantiago: el remedio que está matando al paciente”, en Trabajos de Investigación en Políticas Públicas (TIPS), N° 5, 7 de agosto de 2007, Departamento de Economía de la Universidad de Chile.
- Moreno Beauchemin, Ernesto (2011), *El gobierno de Michelle Bachelet. Un liderazgo forjado en la adversidad*. Santiago: Konrad Adenauer Stiftung.
- Moreno, Marco (2006), “Emergencia del paradigma de la gobernabilidad en América Latina: Aprendizajes de la transición y consolidación democrática para la gobernabilidad en Chile”, Tesis doctoral, Universidad de Leiden, Holanda.
- Morrow, James D. (1994), *Game Theory for Political Scientists*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Moulián, Tomás (1986), “La Democracia Cristiana en su fase ascendente: 1957-1964). Santiago: FLACSO.
- (1989), “El régimen de gobierno 1933-1973: Algunos problemas institucionales”, Documento de Trabajo N° 406, pp. 6-10. Santiago: FLACSO.
- y M.A. Garretón (1993), *La Unidad Popular y el conflicto político en Chile*. Santiago: CESOC-LOM.
- (2002a), *Chile actual: Anatomía de un mito*. Santiago: Editorial LOM.
- (2002b), “El sistema de partidos en Chile”, en Juan Manuel Medina y Marcelo Cavarozzi (eds.), *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.
- (2006), *Fracturas: De Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende (1938-1973)*. Santiago: Editorial LOM.
- Mozetic, Daniela, “Unión Cívica Radical: Sus problemas de liderazgo y gobernabilidad. De Alfonsín a De la Rúa en perspectiva comparada”, en *Revista de Ciencia Política* N° 11 (com.ar), diciembre de 2010.
- Munck, Gerardo (2010), “Los orígenes y la durabilidad de la democracia en América Latina: Avances y retos de una agenda de investigación”, *Revista de Ciencia Política* 30(3): 573-597.
- Muñoz Gomá, Óscar (2007), “El modelo económico de la transición 1990-2005: ¿Reformas o cambio?”. Santiago: FLACSO-Editorial Catalonia.
- Muñoz V., Heraldo (1986), *Las relaciones exteriores del gobierno militar*, Santiago: PROSPEL-CERC/ Ediciones del Ornitorrinco.
- Muñoz, Sergio (2010), “*En esta hora*”, en <http://www.lanacion.cl/en-esta-hora/noticias/2010-01-17/235841.html>
- Navia, Patricio (1999), “La transición democrática chilena, un juego de actores racionales”. Trabajo presentado en el V Congreso Nacional de Ciencias Políticas, Santiago, Centro de Convenciones Diego Portales, 17 y 18 de noviembre.
- (2005), “Tapar el sol con un dedo”, blog.latercera.com, 24 de septiembre de 2005.
- (2007), “El pluralismo y el arco iris de la Concertación”, *Revista UDP Pensamiento y Cultura* 3(5): p. 6.
- (2007) “El milagro de la Concertación” en <http://www.letraslibres.com> de septiembre.
- Necochea Ramírez, Hernán (1965), *Origen y formación del Partido Comunista de Chile: Ensayo de historia política y social de Chile*. Santiago: Editora Austral.
- Nohlen, Dieter (1981), “Elementos configuradores de los sistemas electorales” en *Sistemas electorales del mundo*, pp. 106-114. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- (1988), *Presidencialismo, sistemas electorales y sistemas de partidos en América Latina*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

- (1998), *Sistemas electorales y partidos políticos*, México: Fondo de Cultura Económica.
- (1998), “Presidencialismo versus parlamentarismo: Dos enfoques contrapuestos” en Dieter Nohlen y Mario Fernández (eds.), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- (2008), *El sistema electoral en su contexto*. Ciudad de México: UNAM.
- Nolte, Detlef, “El juicio de la historia. Espectros del pasado en América Latina”, versión revisada de la revista *Nord-Süd aktuell*, en <http://www.derechos.org/diml/doc/nolte.html>
- North, Douglass (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Nunn, Frederick M. (1972), "Military professionalism and professional militarism in Brazil, 1870-1970," *Journal of Latin American Studies* 4(1): 30-51.
- (1977), “Militares chilenos: Desarrollo institucional, relaciones cívico-militares, consideraciones de política”, *Cuadernos del Instituto de Ciencia Política* N°13, febrero. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- O'Donnell, Guillermo (1978), “Tensiones en el Estado Burocrático-Autoritario y la cuestión de la democracia” en *Estudio Cedes* N°4, Buenos Aires.
- (1982), *El Estado Burocrático Autoritario*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- (1996), “Ilusiones sobre la consolidación”, *Nueva Sociedad* 144: 70-89.
- y Philippe Schmitter (1988), “Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas”, en Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter y Laurance Whitehead, (eds.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 4. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- (2001), “La irrenunciabilidad del estado de derecho”, en *Instituciones y Desarrollo* N° 8/9: 23-82, Instituto Internacional de la Gobernabilidad, Barcelona.
- Ordorica, Manuel y Jean-François Prud'homme (2012) (eds.), *Los grandes problemas de México*, Ciudad de México: Colegio de México
- Oriol Prats, Joan y Óscar Del Álamo (2003), “Democracia electrónica: Concepto, tipos y posicionamiento”, en *Revista Futuros*, N° 4, Vol. 1.
- Orrego V., Claudio (1979), *Siete ensayos sobre Arturo Alessandri Palma*. Santiago: Instituto Chileno de Estudios Humanísticos.
- Ortega Frei, Eugenio (1992), *Historia de una alianza política: El Partido Socialista y el Partido Demócrata Cristiano. 1973-1988*. Santiago: CED-CESOC-LOM Ediciones.
- Ortiz O., Richard Ortiz Ortiz (2006), “Contextos, instituciones y actores políticos: Dieter Nohlen y el estudio de las instituciones políticas en América Latina”, en Dieter Nohlen, *El institucionalismo contextualizado*, pp. 1-29. Ciudad de México: UNAM.
- Ortiz, Roberto (2003), “Cómo desvalijaron el Banco del Estado en Chile”, *Punto Final*, 10 de marzo. pp. 1-7.
- Ortiz Sandoval, Luis (2006), “Democracia Sin Ciudadanos: Crítica de la Teoría de la Transición”, *Perfiles Latinoamericanos* N° 028, pp.263-277. Ciudad de México: FLACSO.
- Ossa, Ignacio, entrevista a *Hernán Somerville* en revista *Cosas* 190, septiembre de 2007.
- Otano, Rafael (1995), *Crónicas de la transición*. Santiago: Editorial Planeta.
- Ottone, Ernesto, “La dimensión estratégica del gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006)”, en <http://www.ernesto-ottone.com/Resources>

- Padilla Ballesteros, Elías (1995), *La memoria y el olvido*. Santiago: Ediciones Orígenes.
- Palet, Enrique, “1983-1986: El auge de la movilización social”, *Memorias Para Construir la Paz (Cronología)*, Arzobispado de Santiago - Fundación Documentación y Archivo de la Vicaría de la Solidaridad, en <http://www.archivovicaria.cl/archivos/1983-1986.pdf>
- Palma, Julieta y Raúl Urzúa (2005), “Políticas contra la pobreza y ciudadanía social: el caso de Chile Solidario”. París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Palma, Sergio (2008), “Cambio de ciclo político en Chile y los desafíos de un gobierno ciudadano”, tesis para optar grado de Magíster en Política y Gobierno de la Universidad de Concepción y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Chile). En www.flacsoandes.org
- Payne, J. Mark, Daniel Zovatto y Mercedes Mateo Díaz (2003), “La política importa: Democracia y desarrollo en América Latina”. Washington, D.C.: BID-IDEA.
- Paz, Mario, “La expresión del neoliberalismo chileno” en www.Lemondediplomatique.cl/Apunte-No-IV-La-expresion.html
- Peña, Carlos (2007), “Chile actual: El proyecto político concertacionista”, *Revista de Sociología* 21: 33-44, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile.
- (2012), “La política comienza a recuperar el papel que tienen en la vida social”, diario electrónico *El Mostrador*, 25 de agosto.
- Pierson, Paul (2000), “Increasing returns, path dependence, and the study of politics”, *American Political Science Review* 94(2): 251-267.
- y Theda Skocpol (2008), “El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 17(1): 7-38.
- Pinto, Julio y Gabriel Salazar, “Sistema político, partidos, ciudadanía” en www.archivochile.com
- Pomar, Valter (2011), “Balance y desafíos de las izquierdas continentales”, *Nueva Sociedad* 234: 46-59.
- Portales, Felipe (2000), *Chile: Una democracia tutelada*. Santiago: Editorial Sudamericana.
- Pridham, Geoffrey (1986), *Coalitional behaviour in theory and practice: An inductive model for Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Prieto, Cristina (2011), “Branding the Chilean nation: Socio-cultural change, national identity and international image”, tesis doctoral, Universidad de Leiden, noviembre.
- Przeworski, Adam (1981), “Compromiso de clase y Estado: Europa Occidental y América Latina”, en N. Lechner, (ed.), *Estado y política en América Latina*. Ciudad de México: Editorial Siglo XXI.
- y Michael Wallerstein (1986), “Soberanía popular, autonomía estatal y propiedad privada” en *EURAL Crisis y regulación estatal: Dilemas de política en América Latina y Europa*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- (1991), *Democracy and the market: Political and economic reform in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1992), “The games of transition”, en S. Mainwaring, G. O’Donnell, J.S. Valenzuela (eds.), *Issues in democratic consolidation*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- (1998). *Democracia sustentable*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Puryear, Jeffrey M. (1994), *Thinking politics: Intellectuals & democracy in Chile, 1973-1988*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

- Rallings, Colin y Michael Thrasher (1987): "Coalition theory and local government: Coalition payoffs in Britain", *British Journal of Political Science* 17 (4): 501-509. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ramírez Necochea, Hernán (1956), *Historia del movimiento obrero*. Santiago: Editorial Austral.
- (1972), *Balmaceda y la contrarrevolución de 1891*. Santiago: Editorial Universitaria.
- Rehren, Alfredo (2008), "La evolución de la agenda de transparencia en los gobiernos de la Concertación", Dirección de Asuntos Públicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 3(18): 4.
- Reniu, Josep M^a (2001), "Las teorías de las coaliciones políticas revisadas: La formación de gobiernos minoritarios en España, 1977-1996", Universidad de Barcelona (tesis doctoral). En www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/1393/Volum.editorial.pdf?sequence=1
- y Adrian Albala (2012), "Los gobierno de coalición y su incidencia sobre los presidencialismos latinoamericanos: El caso del Cono Sur", *Revista Estudios Políticos (nueva época)* 155: 101-150. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Riker, William H. (1962), *The theory of political coalitions*. New Have: Yale University Press.
- Rivadeneira H., Ignacio (2008), "Chile hacia un gobierno semi presidencial: Diez razones para dejar atrás nuestro sistema presidencial", *Revista Derecho y Humanidades* 13: 213-247, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
- Rivas, Claudia, "Los puntos clave que cuestionan la Constitución de 1980", en diario electrónico *El Mostrador*, 3 de octubre de 2012.
- Rivas, Eduardo (2007) "Algunas consideraciones sobre la representatividad de los parlamentarios europeos", en www.eumed.net/libros/2007a/254/
- Rivera, Eugenio (2010), "La Concertación versus el Frente Amplio de Uruguay", (Weblog) *La Tercera* del 28 de julio.
- Roberts, Kenneth (1998), *Deepening democracy? The modern left and social movements in Chile and Peru*. Stanford: Stanford University Press.
- Robles Egea, Antonio (1999), "Coaliciones políticas y sistema democrático", *Revista de Estudios Políticos* 105: 279-294. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (2000), "El estudio de las coaliciones políticas", en Matas Dalmase, Jordi (Ed.): *Coaliciones políticas y gobernabilidad*. Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona.
- Rodríguez, José Carlos (1998), "Paraguay. Transición sin alternancia", en *Nueva Sociedad* 157: 29-33.
- Rojas, Francisco y Carolina Stefoni (2001) (eds.), *El 'caso Pinochet'. Visiones hemisféricas de su detención en Londres*. Santiago: FLACSO.
- Romero, María José (2009), "Plebiscito y reglas de juego en la transición a la democracia: Chile y Uruguay", *Revista Uruguay de Ciencia Política* 1(1): 117-136.
- Ruiz-Tagle, Pablo, "El segundo piso de La Moneda, el pato volador, el pato cojo y los desafíos de la Constitución gatopardo", en <http://www.pabloruiz-tagle.cl/docs/constituciongatopardo-chilexxi.pdf>
- San Cristóbal, Juan, "Rubén Ballesteros presidirá la Suprema pese a críticas por fallos sobre derechos humanos", en <http://radio.uchile.cl/noticias/134613/>

- Salazar, Gabriel (1985), *Labradores, peones y proletarios. Formación y crisis de la sociedad popular chilena del siglo XIX*. Santiago: Ediciones SUR.
- (1990), *Violencia política popular en las grandes alamedas* (Una perspectiva histórico-popular). Santiago: Ediciones SUR.
- y Julio Pinto (1999), *Historia contemporánea de Chile I: Estado, legitimidad, ciudadanía*. Santiago: Editorial LOM.
- y Julio Pinto (2002), *Historia de Chile contemporánea IV. Hombría y feminidad*. Santiago: Editorial LOM.
- (2009), “Dolencias del Estado chileno”, *La Nación Domingo*, semana 6 al 12 de diciembre, pp. 26-27.
- Salinas F., Darío “La llamada nueva derecha y la transición a la democracia en Chile”, en www.archivochile.com/Poder_Dominante/doc_gen/PDdocgen0006.pdf
- Sartori, Giovanni (1976), *Parties and Party Systems: A framework for analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1990), *Teoría de la democracia*, Madrid: Editorial Alianza.
- y Giacomo Sani (1992), “Polarización, fragmentación y competición en las democracias occidentales”, en Giovanni Sartori (ed.), *Partidos y Sistemas de Partidos*, pp. 413-450. Madrid: Editorial Alianza.
- (1992), “Ni presidencialismo ni parlamentarismo”, en Óscar Godoy (ed.), *Cambio de régimen político*, pp. 38-53. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- (1996), *Ingeniería constitucional comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Sepúlveda Almarza, Alberto (1996), *Los años de la Patria Joven: la política chilena entre 1938-1970*. Santiago: CESOC.
- Sepúlveda Rondanelli, Julio, (1993), *Los radicales ante la historia*. Santiago: Editorial Andrés Bello.
- Schamis, Héctor, (2002), *Re-forming the State: The Politics of Privatization in Latin America and Europe*. Ann Harbor: University of Michigan Press.
- Scharpf, Fritz W. (1997), *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder: Westview Press.
- Scully, Timothy (1990), “Reappraising the role of center: The case of Chilean party system”, Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, *Working Paper* N° 143, septiembre.
- (1992), “Los partidos de centro y la evolución política chilena”, Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN) y University of Notre Dame.
- y Samuel J. Valenzuela (1993), “De la democracia a la democracia. Continuidad y variaciones en las preferencias del electorado y en el sistema de partidos en Chile”, *Estudios Públicos* 51: 195-228.
- (1995), “La reconstrucción de la política de partidos en Chile”, en Scott Mainwaring y Timothy Scully (eds.), *La construcción de instituciones democráticas: Sistemas de partidos en América Latina*, pp. 83-112. Santiago: CIEPLAN.
- Sewell, William H. (1996), “Three temporalities: Towards an eventful sociology”, en Terrance J. MacDonald (ed.), *The historic turn in the human science*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- (1996), “Historical events as transformation of structure: Inventing revolutions at the Bastille”, en *Theory and Society* 25(6): 841-881.
- Schamis, Héctor E. “Reconceptualizing Latin American authoritarianism in the 1970s: From bureaucratic-authoritarianism to neoconservatism”, *Journal of Comparative Politics* 2(2): 201-220.

- Shepsle, Kenneth, (1989), "Studying institutions: Some lessons from the rational choice approach", *Journal of Theoretical Politics* 1: 131-147.
- Siavelis, Peter M., (1997), "Executive-Legislative Relations in Post-Pinochet Chile: A Preliminary Assessment" en Scott Mainwaring y Matthew Shugart (eds.), *Presidentialism and democracy in Latin America*, pp. 321-362. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1999). Continuidad y transformación del sistema de partidos en una Transición "Modelo", en Paul Drake e Iván Jaksic (eds.), *El modelo chileno: Democracia y desarrollo en los noventa*, pp. 223-260. Santiago: Editorial LOM.
- (2000), "Continuidad y cambio en el sistema partidista chileno. Sobre los efectos de transformación de una reforma electoral", en *Revista de Ciencia Política* 20(2): 82-102.
- (2001) "Chile: Las relaciones entre el poder Ejecutivo y el poder Legislativo después de Pinochet", en Jorge Lanzaro (ed.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, pp. 203-249. Buenos Aires: CLACSO.
- (2004), "Sistema electoral, desintegración de coaliciones y democracia en Chile: ¿El fin de la Concertación?", *Revista de Ciencia Política* 1(24): 58-80.
- (2009a), "Enclaves de la transición y democracia chilena", *Revista de Ciencia Política* 29(1): 3-21.
- y Kirsten Sehnbruch (2009b), "The Bachelet administration: The normalization of politics?", Working Papers N° 28, Center for Latin American Studies. Berkeley: University of California.
- Silva Bascuñan, Alejandro (1997), *Tratado de Derecho Constitucional*, pp. 187-188. Santiago: Editorial Jurídica.
- (2000), "Congreso Nacional. La función legislativa", en *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo VII, ", Santiago: Editorial Jurídica.
- Silva, Eduardo (1996), "From dictatorship to democracy: The business state nexus in Chile's economic transformation, 1975-1994", en *Comparative Politics* 28(3): 299-320.
- Silva, Patricio (1997), "Ascenso tecnocrático y democracia en América Latina", *Nueva Sociedad* 152: 69.
- (1999) "Collective memories, fears and consensus: The political psychology of the chilean democratic transition" en Kees Koonings y Dirk Kruijt (eds.), *Societies of Fear: The legacy of civil war, violence and terror in Latin America*, pp 171-196. Londres: Zed Books.
- (2006), "Los tecnócratas y la política en Chile: Pasado y presente", *Revista de Ciencia Política* 26(2): 175-190.
- (2010), *En Nombre de la Razón. Tecnócratas y Política en Chile*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Snyder, Jack, (1977), *The Soviet strategic culture: Implications for nuclear options*. Santa Monica: Rand Corporation.
- Sohr, Raúl (2006) "La herencia militar de Pinochet", Archivo Chile, Historia Político-Social – Movimiento Popular, Centro de Estudios Miguel Enríquez (CEME), en http://www.archivochile.com/Dictadura_militar/muertepin8/muertepin8_0123.pdf
- Stallings, Bárbara (1992), "International influence on economic policy", en Stephan Haggard y Robert R. Kaufman (eds.), *The Politics of Economic Adjustment*. New Jersey: Princeton University Press.
- Steinmo, S., K. Thelen, et al. (eds.) (1992), *Structuring Politics: Historical institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Stepan, Alfred, (1973), *Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future*, New Haven: Yale University Press.
- (1985), “State Power and the Strenght of the Civil Society in the Southern Cone of Latin America”, en Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*, pp. 317-344. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stokes, Susan, (2001), *Mandates and Democracy. Neoliberalism by Surprise in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strøm, Kaare, (1994), “A behavioral theory of comparative parties”, en *American Journal of Political Science* 38(2): 303-335.
- Ian Budge y Michael Laver (1994) "Constraints on cabinet formation in parliamentary democracies", *American Journal of Political Science* 38(2): 303-336.
- Subercaseaux, Bernardo (1997), “Sociedad y cultura liberal en el siglo XIX: J.V. Lastarria”, en *Historia de las ideas y de la cultura en Chile*, tomo I. Santiago: Editorial Universitaria.
- (2006), “La cultura en los gobiernos de la Concertación”, en *Revista Universum* 21(1): 190-203, Universidad de Talca, Chile.
- Szmulewics Ramírez, Esteban (2001), “El sistema binominal y la crisis de legitimidad de la política”, *Asuntos Públicos*, Informe N° 926, ced.cl, del 6 de diciembre.
- Tagle Orellana, Gastón, (2002), “Relaciones sociales y políticas, actitudes del poder militar: Ejército y Marina, un ejemplo particular”, Center for Hemispheric Defense Studies, Research and Education in Defense and Security Studies, Redes, Brasilia, agosto.
- Tansani, Ruben y Mario Zejan (1999), “El impacto de la crisis asiática en el Cono Sur latinoamericano”, en *Economistas* 80: 132-142, Madrid.
- Tapia Valdés, Jorge (1980), *El terrorismo de Estado: La doctrina de Seguridad Nacional en el Cono Sur*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad y Editorial Nueva Imagen.
- Taylor, Michael, y Michael Laver (1973), “Government coalitions in Western Europe”, en *European Journal of Political Research* 1(3): 205-248, European Consortium for Political Research, University of Essex.
- Tilly, Charles (1998), "Conflicto político y cambio social", en P. Ibarra y B. Tejerina (eds.), *Los movimientos sociales: Transformaciones políticas y cambio cultural*, pp. 25-42. Madrid: Editorial Trotta.
- Tironi, Eugenio (1997), *El régimen autoritario*. Santiago: Editorial Dolmen.
- Toranzo Roca, Carlos (2009), “Partidos políticos y think tanks en Bolivia”, en Enrique Medizabal, “Dime a quien escuchas (...) think tanks y partidos políticos en América Latina”, pp.5 9-97, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) y Overseas Development Institute (ODI), Lima.
- Toro Quintana, Gustavo “La modernización del Estado”, en http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/chile/Teoria_Politica/Teoria_Politica_part3.pdf
- Toro, Sergio (2006) “Relaciones ejecutivo-legislativo en Chile. Factores institucionales y unidad de las coaliciones políticas”, Tesis de Magíster en Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Tovar Mendoza, Justo, (1999) “La negociación de la transición democrática en Chile 1983-1989”, versión resumida del Estudio de Caso realizado por el autor para obtener el grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile, octubre.

- Trabucco G., Luis (1953), *Sobre la Ley N° 8.987 (de Defensa Permanente de la Democracia)*. Santiago: Editorial Jurídica.
- Trocal, Mariano y Scott Mainwaring (2003), “El conflicto democracia / autoritarismo y sus bases sociales en Chile, 1973-1995: Un ejemplo de redefinición política de un cleavage”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (REIS) 103: 51-82.
- Tsebelis, George (1990), *Nested games: Rational Choice in Comparative Politics*. Berkeley: University of California Press.
- Valdés, Juan Gabriel (1989), *La Escuela de Chicago: Operación Chile*. Buenos Aires: Grupo Editorial Zeta. Y una versión posterior del mismo autor sobre el tema (1995): *Pinochet's economists: The Chicago School in Chile*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Valenzuela, Arturo (2011), “Crisis de representación y reforma política en Chile”, trabajo presentado en el marco del proyecto para la reforma de los partidos en Chile patrocinado por el Centro de Estudios Públicos (CEP) y la Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN), Santiago.
- Valenzuela G., Pablo (2012), “Estabilidad presidencial y democracia en Uruguay: Una mirada en tres momentos”, *Revista Divergencia* 1(1): 56-57.
- Valenzuela, J. Samuel (1995), “Orígenes y transformaciones de partidos en Chile”, *Estudios Públicos* 58: 5-80.
- y Arturo Valenzuela (eds.) (1986) *Military Rule in Chile: Dictatorship and Oppositions*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- (1997), “La Constitución de 1980 y el inicio de la redemocratización en Chile”, Working Paper #242 – September 1997, disponible en <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/242.pdf>
- Van Klaveren, Alberto (2011), “La política exterior de Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010)”, en *Estudios Internacionales* 44(169): 155-170.
- Valdivia, Verónica (2008), *Nacionales y gremialistas*. Santiago: Editorial LOM.
- Varas, Augusto (1997), “La dinámica política de la oposición durante el gobierno de la Unidad Popular”, Documento de Trabajo N° 43, FLACSO, Santiago.
- y Leopoldo Benavides (1988), “El Partido Comunista en Chile: Estudio multidisciplinario”. Santiago: CESOC-FLACSO.
- (2010), “Del éxito al fracaso concertacionista. El gobierno de Michelle Bachelet y la derrota electoral 2010”, en *Análisis y Propuestas* de abril. Santiago: Friedrich Ebert Stiftung.
- Vargas González, Pablo (1999), “La consolidación democrática en el fin de siglo en América Latina. Un recuento de la agenda”, en Espiral, *Estudio sobre el Estado y la Sociedad* 5(16): 95-109.
- Verdugo, Mario y Ana García (1996), *Manual de Derecho Político: Las fuerzas políticas y los regímenes políticos*. Santiago: Editorial Jurídica.
- Vial Correa, Gonzalo, (1981), *Historia de Chile (1891-1973)*. Santiago: Editorial Santillana.
- Walker, Ignacio (1988), “Un nuevo socialismo democráticos en Chile”, *Colección Estudios CIEPLAN* 24: 5-36.
- y André Jouannet (2006), “Democracia Cristina y Concertación: Los casos de Chile, Italia y Alemania”, en *Revista de Ciencia Política* 26 (2): 77-96.
- Wallerstein, Immanuel (1997), “El espaciotiempo como base del conocimiento”, *Análisis Político* 32: 3-15, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia.

- Yáñez, José Lino, Freddy Timmermann y Eduardo Rojas (2009), *La mirada del Cardenal Raúl Silva Henríquez*, edición especial del boletín de la Pastoral universitaria “Cosas Buenas”.
- Yocelévski, Ricardo (2002), *Chile: Partidos políticos, democracia y dictadura*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Yopo, Mladen y Sergio Prince (2010), “Desde la seguridad nacional a la complejidad transdisciplinaria de la seguridad y la defensa. El caso de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos”, en Alda Mejías, Sonia, *Sistema de Enseñanza Militar y Educación para la Defensa en Iberoamérica*, pp. 261-292. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- y Jaime Baeza (2010), “Cultura estratégica de Chile: Un anclaje híbrido que tiene identidad propia”, trabajo presentado al workshop de la Universidad Internacional de la Florida-Southcom, 28 de abril.
- y Jaime Baeza (2011), “Modeling Brazilian-Chilean relationship for interacting in the global order”, ponencia presentada ante la IPSA-São Paulo 2011.
- Zalaquett, José “*Procesos de transición a la democracia y políticas de derechos humanos en América Latina*”, disponible en www.cdh.uchile.cl/articulos/Zalaquett/IIDH_paper_final.pdf
- Zurbruggen, Cristina (2006), “El institucionalismo centrado en los actores: Una perspectiva analítica en el estudio de las políticas públicas”, en *Revista de Ciencia Política* 26(1): 67-83.

Samenvatting

Het Chileense democratiseringsproces wordt beschouwd als één van de meest succesvolle in zijn soort. In dit proces werden op effectieve wijze door het militaire regime opgeworpen obstakels en radicalisering van de kant van de oppositie vermeden. Het referendum van 1988 waarin een meerderheid van de bevolking voor een wisseling van de macht koos, maakte het mogelijk om op een vreedzame en institutionele manier een einde te maken aan het militaire regime. Het land is daarnaast in staat gebleken om de politieke instabiliteit waarmee overgangsprozessen vaak gepaard gaan, in de hand te houden en om de democratie te garanderen met behulp van een op compromissen gebaseerde beleidsvoering.

Sinds het herstel van de democratie in 1990 heeft Chili zich ontwikkeld tot een welvarend land dankzij een aanhoudende economische groei en een toenemend sociaal welzijn. De centrum-links coalitie van de Concertación die regeerde van 1990 tot 2010 wordt hiermee beschouwd als de meest succesvolle politieke formule die het land heeft gekend sinds zijn onafhankelijkheid.

Niettemin, de overwinning in 2010 van de rechtse presidentskandidaat Sebastián Piñera heeft gemaakt dat binnen de Concertación men kritisch naar zichzelf ging kijken om een verklaring te vinden voor dit abrupte einde van haar lange machtsperiode. Zo kwamen er van prominenten binnen de Concertación en andere linkse sectoren al gauw verwijten over een democratisch tekort dat een gevolg zou zijn van het “democratisch liberalisme” dat in 1990 zijn intrede deed in het land. Daarnaast is onder maatschappelijke bewegingen een groeiende ontevredenheid met het ‘concertacionistische gedachtegoed’ te bespeuren, hetgeen ertoe heeft geleid dat sommige politieke leiders het einde van de Concertación hebben aangekondigd met als argument dat de coalitie haar historische cyclus zou hebben voltooid.

Hoewel deze critici verwijzen naar daadwerkelijke maatschappelijke veranderingen, kan de opkomst van nieuwe actoren met tegengestelde opvattingen en het afnemende vertrouwen van de burgerij in de politieke partijen niet alleen worden toegeschreven aan het einde van een cyclus. Er hebben zich inderdaad belangrijke veranderingen voorgedaan in de politieke arena, maar deze veranderingen moeten worden beschouwd als een uiting van de toenemende consolidatie van de democratie. De zekerheid van de democratie heeft tot gevolg dat de onderdanige burger-consument plaats maakt voor een burger die politieke en sociaal-economische hervormingen eist.

In deze dissertatie wordt de stelling uitgewerkt dat de totstandkoming en de ontwikkeling van de Concertación vanaf halverwege de jaren '80 van de vorige eeuw van vitaal belang zijn geweest voor de uitvoering en verdieping van het democratiseringsproces en de algemene ontwikkeling van het land. Met andere woorden, er wordt beargumenteerd dat de oprichting van de Concertación van fundamenteel belang is geweest voor de overgang van een autoritair regime naar een democratisch verkozen regering die zich in de loop der jaren heeft weten te ontwikkelen tot een democratisch en institutioneel solide regeringsstelsel. Met behulp van politicologische concepten wordt het ontstaansproces van deze coalitie van partijen beschreven en aangetoond hoe zij de bestuurbaarheid en ontwikkeling van het land heeft bevorderd. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een groot aantal studies naar de Chileense politieke ontwikkelingen van de laatste decennia.

Het voornaamste onderzoeksdoel is om vast te stellen of de Concertación als een succesvolle politiek-historische coalitie kan worden beschouwd vanuit het perspectief van de vergelijkende politiek en de coalitietheorie. Hierbij wordt met name aandacht besteed aan het aantal jaren dat de Concertación aan de macht is geweest en de doeltreffendheid en efficiëntie van haar regeringsbeleid. Meerdere factoren worden onderzocht, waaronder de recente politieke geschiedenis, de invloed van het democratiseringsproces en de kans om meerdere achtereenvolgende verkiezingsoverwinningen te behalen.

De onderzoekshypothese is dat de Concertación op basis van de duur (legitimititeit) en de resultaten (doeltreffendheid en efficiëntie) van haar regeerperiode als een succesvolle coalitie kan worden beschouwd. Het is een alliantie die heeft bewezen mee te kunnen gaan met de tijd door zichzelf te vernieuwen en aan te passen aan de politieke eisen van het moment zonder haar basisprincipes uit het oog te verliezen. Dit ondanks de institutionele belemmeringen – erfgoed van het militaire regime – en andere obstakels van belangengroeperingen ('*veto-spelers*') waar de coalitie tijdens het democratiseringsproces mee te maken kreeg. In het onderzoek wordt het succes van de Concertación als een afhankelijke variabele gebruikt die samenhangt met twee vormen van padafhankelijkheid (*path dependence*), namelijk kritisch breukvlak en reactieve sequentie. Factoren die het politieke proces beïnvloeden worden als onafhankelijke variabelen aangemerkt. In dit geval gaat het om zes onafhankelijke variabelen: de politieke coalitie, het partijstelsel, het kiessysteem, de regeringsvorm, het regelgevend kader en de sociale gelijkheid.

Hoofdstuk 1 behandelt het theoretische debat rondom de zes onafhankelijke variabelen. Daarnaast wordt aandacht geschonken aan de theorie van padafhankelijkheid (*path dependence theory*) en hoe deze verband houdt met de afhankelijke variabele, oftewel, het succes van de politieke coalitie. Hierbij worden het Chileense politieke stelsel en het democratiseringsproces aangemerkt als bepalende factoren (de zogenaamde *process tracing* methode). Uit de literatuur komt naar voren dat, in tegenstelling tot andere perioden van politiek conflict, het leerproces dat de betrokken politieke partijen doormaakten na de staatsgreep van 1973 – in die zin dat zij het belang van democratie en het creëren van een breed draagvlak opnieuw erkenden – de vorming van een verbond voor het herstel van de democratie mogelijk maakte. Dit leerproces vond plaats in de context van een opkomend meerpartijenstelsel waarin partijen van verschillende klassen en ideologieën verbonden sloten. Uiteindelijk mondden deze omstandigheden uit in het democratiseringsproces en de consolidatie van een gematigd meerpartijenstelsel. Zo kan worden geconcludeerd dat de mate van bestuurbaarheid van een land niet afhangt van het aantal politieke partijen maar van de ‘ideologische afstand’ die bestaat tussen deze partijen.

Eén van de problemen die zich kunnen voordoen in een jonge presidentiële democratie, is het kiessysteem en de effecten hiervan op de representativiteit. In Chili is het binominale kiesstelsel van kracht dat nog is ingevoerd door het militaire regime. Het onderzoek toont aan dat, ondanks dat het binominale stelsel belangrijke democratische tekortkomingen kent, dit stelsel tijdens het transitieproces de totstandkoming van stabiele politieke coalities ondersteunde. Ook blijkt uit de literatuur dat presidentiële democratieën niet noodzakelijkerwijs vaker tot politieke fiasco’s leiden of minder stabiel zijn dan parlementaire stelsels. Dit laatste wordt verklaard door het kiesstelsel dat stabiele meerderheden (coalities) bevordert en door de toenemende ‘controle en wedercontrole’ van de politieke macht als gevolg van de scheiding der machten. Andere factoren die een rol spelen zijn de autonomie van overheidsinstellingen, een groeiende acceptatie van ideologische gematigdheid en een beleidsvoering gebaseerd op compromissen. Deze elementen vormen de basis voor het ‘*gematigd presidentialisme*’ of ‘*neo-presidentialisme*’, een nieuwe vorm van regeren waarbij bestuurbaarheid centraal staat.

Een derde bevinding van het literatuuronderzoek is het bestaan van een driehoeksverhouding tussen de traditionele en nieuwe economische elites, de rechtse politieke partijen en de media. Het samenspel van deze drie invloedrijke politieke

actoren heeft in belangrijke mate het democratiseringsproces en het daaropvolgende politieke proces bepaald, hoewel niet altijd op positieve wijze. Niettemin is de invloed van deze ‘*veto-spelers*’ een andere factor geweest die de samenwerking binnen de Concertación en met andere linkse actoren heeft versterkt. Bovendien dient het als een waarschuwing voor de burgerij dat de pas herstelde democratie nog fragiel is en makkelijk kan worden verstoord.

Hoofdstuk 2 behandelt de constitutionele hervormingen in de 20ste eeuw, waarbij met name aandacht wordt besteed aan de veranderingen in het politieke stelsel en de maatschappij die deze hervormingen teweegbrengen. Vanuit dit perspectief kan worden geconstateerd dat de staatsgreep van 1973 en de instelling van een militaire dictatuur een keerpunt in de Chileense geschiedenis vormden.

De vroege opkomst van de arbeidersklasse en hiermee van de arbeiderspartijen maakte niet alleen een einde aan het eeuwenoude liberaal-conservatieve duopolie maar verdiepte ook de belangrijkste politieke tegenstellingen in het politieke stelsel, namelijk die tussen werkgevers en werknemers, elite en burgerij en Kerk en Staat. De nieuwe politieke partijen en de conflicten die zij genereerden, leidden echter niet tot een definitieve breuk met de status quo aangezien de invloed die zij uitoefenden niet voldoende was om een structurele verandering in de machtsverhoudingen te bewerkstelligen. Aan de andere kant kan worden vastgesteld dat tussen politieke elites, ondanks kleine ideologische verschillen, altijd een zekere verbondenheid en bereidheid tot dialoog heeft bestaan zoals kan worden waargenomen bij de liberalen en conservatieven van begin vorige eeuw of bij de politieke elites van de Concertación en de rechtse partijen ten tijde van het democratiseringsproces.

Met de aanname van de Grondwet in 1925 (het voornaamste regelgevend kader van de 20ste eeuw) werd een presidentieel systeem ingevoerd dat met enkele aanpassingen nog altijd van kracht is. Hiermee ontstond ook de politieke gewoonte om allianties aan te gaan met partijen met een afwijkend gedachtegoed om zodoende aan de macht te komen of om weerstand te bieden aan een andere, dominante ideologie. Zo kwam een nieuwe stijl van politiek voeren tot stand, gebaseerd op compromissen en coalitievorming in tijden van verkiezingen. Dit was ook de strategie van de Concertación in de aanloop naar het referendum van 1988.

Sinds het presidentieel en meerpartijstelsel van kracht is, maakte de democratie in Chili een belangrijke ontwikkeling door (toenemende participatie van vrouwen en van de lagere en middenklasse) maar werden ook haar beperkingen duidelijk toen ten tijde

van de Koude Oorlog ideologische tegenstellingen een hoogtepunt bereikten. Met de ‘*revolutie in vrijheid*’ van President Frei Montalva (1964) en het ‘Chileense socialisme’ van President Allende (1970) raakte het partijstelsel steeds verder gepolariseerd en verdween het gematigde midden. De Christen-Democraten schoven van het centrum op naar rechts terwijl de Radicalen – tot dat moment centrum-links – een steeds linksere positie aannamen. Deze polarisatie leidde onder Allende (1970-1973) tot een politiek machtspeel tussen de regering en de geradicaliseerde oppositie.

Dit machtspeel culmineerde uiteindelijk in de staatsgreep van 1973. De militaire regering die de macht greep, stelde zich tot doel om het land radicaal te hervormen (*‘nieuw professionalisme’*). Chili is één van de weinige landen waar het autoritair-neoliberaal model met succes is toegepast. Dit heeft echter wel gevolgen gehad voor de democratische hervormingen tijdens het transitieproces.

Het neoliberale model dat werd ingevoerd door de militaire junta ontwikkelde zich tot een regelgevend en institutioneel kader voor de maatschappelijke en politieke verhoudingen. Een belangrijke gebeurtenis die tot de verzwakking van het militaire regime leidde, is de economische crisis van 1982. Deze crisis creëerde een machtsvacuüm binnen het regime en maakte zo in 1983 de oprichting van de Democratische Alliantie mogelijk, een breed verbond tussen de oppositiekrachten dat als belangrijkste doel had om een vreedzame overgang naar democratie te bewerkstelligen. Deze alliantie vormde de basis voor de latere Concertación van Partijen voor de Democratie.

Eind jaren ‘80 kreeg Chili te maken met een verslechterende conjunctuur die zich niet alleen uitte in een precaire sociaal-economische situatie maar ook in een groeiende onvrede en daling van het vertrouwen in het militaire regime. De oppositiepartijen hadden zich op dat moment al hergegroepeerd en een gemeenschappelijke, pragmatische strategie geformuleerd om de militaire dictatuur ten val te brengen. Zo won de overtuiging dat democratie de enige oplossing was, aan kracht.

In hoofdstuk 3 wordt het politieke leerproces van de oppositiepartijen onder de loep genomen, evenals enkele doorslaggevende besluiten die de partijen hebben genomen op ideologisch en politiek vlak.

Was het militaire regime niet bereid geweest om een politieke opening te creëren, dan was in Chili mogelijkwerijs voor een gewelddadige oplossing gekozen, bijvoorbeeld een burgeroorlog (zoals in veel Midden-Amerikaanse landen het geval is geweest). De Chileense oppositie was zich echter bewust dat zolang er geen sprake was van

verdeeldheid onder de strijdkrachten en zolang een overweldigende maatschappelijke druk tot verandering uitbleef, geen wisseling van de macht zou plaatsvinden. Dit maakte dat de Concertación er uiteindelijk voor koos om zich te onderwerpen aan de Grondwet van 1980, ingevoerd door Pinochet, hoewel zij deze aanvankelijk niet erkende.

Het leerproces dat de oppositieleiders doormaakten ten tijde van (en als een direct gevolg van) de dictatuur, uitte zich met name in de hernieuwde waardering voor democratie en het bewustzijn dat deze makkelijk verstoord kon worden. Dit zorgde ervoor dat de politieke elites kozen voor de weg van de dialoog en dat zij onderhandelden met het regime in plaats van een gewapend conflict aan te gaan. Het maakte ook dat hun achterban ervoor koos om radicale politieke eisen af te zwakken en/of uit te stellen in de periode na het referendum. Op deze manier werd in een periode van politieke en institutionele kwetsbaarheid de druk op het systeem teruggebracht. Overigens zou die kwetsbaarheid in de loop van het democratiseringsproces afnemen. Het democratische leerproces leidde bij de linkse en centrumpartijen ertoe dat zij hun politieke overtuigingen op een realistischer en pragmatischer manier uitdroegen, hetgeen niet alleencompromissen tussen regering en oppositie ten tijde van het democratiseringsproces mogelijk maakte maar ook de voorwaarden creëerde voor een gematigd meerpartijensstelsel.

Het herstel van de democratie in Chili vond plaats in een moeilijke politieke context gekenmerkt door machtige belangengroeperingen (rechtse partijen, economische elites, strijdkrachten) en een institutioneel kader dat nog stamde uit de dictatoriale periode. Onder deze omstandigheden zag de nieuwe democratische regering zich gedwongen een pragmatische houding aan te nemen ten opzichte van wat politiek mogelijk was op dat moment. Dit pragmatisme droeg bij aan de capaciteit van de coalitiepartijen om ongekende en soms gedurfde besluitvormingsmechanismen te ontwikkelen die het mogelijk maakten om gevoelige onderwerpen, zoals de schending van de mensenrechten, op succesvolle wijze te behandelen.

Een andere factor die bijdroeg aan het voortbestaan van de coalitie, was het binominale kiesstelsel dat partijen dwong samen te werken en een gezamenlijke kandidaat te steunen om kans te kunnen maken in de verkiezingen. Daarnaast werden partijen gestimuleerd om gezamenlijke kieslijsten te presenteren voor de parlementaire en gemeenteraadsverkiezingen om zo meer zetels te bemachtigen. Het Chileense kiesstelsel is een binominaal stelsel sui generis in die zin dat het noch proportioneel noch een meerderheidsstelsel is en dat het een oververtegenwoordiging van de tweede

politieke macht in de hand werkt (dit ten nadele van de politieke partij met de grootste achterban en de rest van de partijen). De combinatie van deze twee factoren, het binominale kiesstelsel en een breed draagvlak om coalities te vormen, genereerde een nieuw politiek model dat afweek van het traditionele Chileense partijstelsel.

De wijze waarop presidentskandidaten worden gekozen en de onderlinge machtsverdeling zijn belangrijke indicatoren voor de levensvatbaarheid en het voortbestaan van een coalitie. In dit onderzoek worden drie fundamentele kenmerken van de Concertación geïdentificeerd die de continuïteit van deze coalitie verklaren. In de eerste plaats, het gebruik van een democratisch en transparent systeem voor het kiezen van presidentskandidaten (interne verkiezingen met een toenemend open karakter). Dit systeem werd dermate belangrijk geacht voor de legitimiteit van een presidentskandidaat dat het officieel in het kiesstelsel werd opgenomen en, hoewel niet verplicht, steeds minder partijen onder open, interne verkiezingen uitkomen. In de tweede plaats, het garanderen van een evenwicht in de regering tussen de religieuze en seculaire tak van de Concertación zodat beide sectoren zich vertegenwoordigd bleven voelen door de coalitie. Eenzelfde evenwicht werd nagestreefd bij de parlementaire en gemeenteraadsverkiezingen, hoewel hier de verdeling van de macht ingewikkelder is. Geprobeerd werd om aan de eisen van de meerderheid te voldoen zonder de belangen van de minderheidsgroeperingen binnen de alliantie uit het oog te verliezen. Ten slotte werden ideologische tegenstellingen afgezwakt ten gunste van een breed regeerprogramma dat met inbreng van alle partijen werd samengesteld en dat als een compas diende voor de zittende regering. Op deze manier werd voorkomen dat de coalitie zich opsplijtte in twee kampen die een verschillende vorm van beleidsvoering nastreefden (veiligheids-geörienteerd beleid versus een beleid gericht op economische groei). Hoewel de presidenten van de Concertación nooit het regeerprogramma tot op de letter hebben uitgevoerd – omdat verkiezingsbeloftes zelden bindend zijn en regeren uiteindelijk een spel van geven en nemen is – hebben zij de gezamenlijke afspraken van de coalitiepartijen altijd als richtlijn aangehouden.

Dit proces van selectie-onderhandeling-planning zorgde voor een evenwichtige verdeling van de kosten en baten van regeren en maakte dat partijen zich meer verbonden voelden met de regering en dus minder snel uit de coalitie stapten. Ook werd versplintering binnen het verbond van partijen voorkomen.

Het proces waarmee de presidentskandidaten voor de Concertación worden gekozen, is met de jaren steeds democratischer en progressiever geworden zoals blijkt uit de

kandidaten en hun programma's. Dit toont het dynamische karakter van de coalitie en haar vermogen om mee te groeien met de culturele veranderingen en democratische ontwikkeling van het land. Een duidelijk voorbeeld hiervan is de keuze voor Michelle Bachelet als kandidaat voor de Concertación bij de presidentiële verkiezingen van 2005.

Een andere verklaring voor het succes van de Concertación schuilt in de lange tijd dat de coalitie aan de macht is geweest en de relatief goede resultaten die zijn behaald in die periode. De eerste democratische regering onder leiding van Patricio Aylwin (1990-1994) stelde zich als belangrijkste taak om de fundamenteën te herstellen van een maatschappij die naar vrede en stabiliteit verlangde en een bestuurlijke orde met respect voor de rechten van haar burgers. Het was de eerste etappe in een langdurig transitieproces met talrijke obstakels. Eén van de belangrijkste verworvenheden van de regering Aylwin voor het 'nationaal herstel' van Chili was het succesvol herinvoeren van de democratische instituties. Daarnaast werd onder Aylwin het belastingstelsel hervormd en werden belangrijke stappen gezet in het identificeren van politieke gevangenen die zijn vermoord of verdwenen tijdens de dictatuur.

De tweede regering van de Concertación, onder leiding van Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994-2000), volgde dezelfde weg van democratische consolidatie en economische modernisering. Chili bereikte in deze jaren een hoog welvaartsniveau. Deze periode kenmerkte zich door verregaande hervormingen in de publieke sector, infrastructuur, onderwijs en het rechtssysteem en ook door de toenemende (economische) openstelling van Chili naar de rest van de wereld. De periode van welvaart kwam tot een abrupt einde met de Aziatische crisis van 1998-1999. Dit had echter geen gevolgen voor het politieke stelsel.

Hoofdstuk 4 behandelt de spanningen die ontstaan als gevolg van een reeks van tegenstellingen (conservatief-progressief, Kerk-Staat, maar ook de scheiding tussen arm en rijk en het spanningsveld tussen economische groei en milieubescherming) en een nieuwe verzwakking van het politieke centrum. Het politieke discours veranderde; economische en sociale gelijkheid werd een steeds belangrijker thema. De Concertación was als coalitie in staat om deze veranderingen in het politieke discours goed op te vangen al creëerde het ook enkele interne spanningen zoals later zou blijken.

De internationale economische crisis was één van de beperkingen waar President Lagos (2000-2006) mee te maken kreeg. Hij stond voor de moeilijke taak om campagne te voeren op een moment dat de economie op zijn dieptepunt was en de gematigde kiezers hun stem voor de Concertación – in eerste instantie – terug trokken. Zijn

campagneslogan geeft goed weer welke uitdaging hem te wachten stond: ‘Groeien met gelijkheid’ (*Crecer con igualdad*). Desondanks vormde de regering Lagos een hoogtepunt voor de Concertación en de Chileense democratie in het algemeen. Met deze regering toonde de Concertación dat zij in staat was het land te besturen in tijden van economische terugslag. Ook werd onder Lagos een groot aantal van de hervormingen doorgevoerd die de Concertación in haar regeerprogramma had opgenomen, hetgeen resulteerde in een nieuw politiek-maatschappelijk model voor Chili. De zogewenste sociale gelijkheid werd echter niet bereikt.

In dit hoofdstuk wordt ook de periode van de regering Bachelet (2006-2010) behandeld en de overgang naar een meer horizontaal en participatief regeermodel, weergegeven in de slogan ‘Regering van de burger’. Onder Bachelet werden burgerrechten en sociale hervormingen verder uitgebreid. Enkele van deze hervormingen zijn bijvoorbeeld de invoering van de ‘sociale zekerheid van de wieg tot het graf’, de pensioenhervorming en de invoering van een gezondheidsstelsel dat ook voor de arme klassen de toegang tot zorg garandeert. Ook werd haar regering gekenmerkt door een doeltreffende en toegankelijke stijl van besturen die tegen het einde van de regeerperiode zo ingeburgerd was dat andere politieke actoren hun toespraken en strategieën hieraan moesten aanpassen.

Deze ervaring droeg bij aan de progressieve stroming die steeds meer weerklinkt in het land, een stroming die sociale gelijkheid en een harmonieuzere vorm van ontwikkeling nastreeft. Het uiteindelijke doel van deze stroming is de invoering van een verzorgingsstaat – of ‘garantiemaatschappij’ zoals oud-president Lagos het noemde – waarin sociale zekerheid bij wet is geregeld en door overheidsinstellingen wordt gegarandeerd.

Op basis van deze bevindingen kan de hypothese dat de Concertación een succesvolle coalitie is, worden bevestigd. De Concertación is in staat geweest het land op effectieve wijze te besturen door middel van een doeltreffende besluitvorming die het tevens mogelijk maakte voor de coalitie om zich aan te passen aan maatschappelijke veranderingen zonder haar democratisch-progressieve principes uit het oog te verliezen. De coalitie is daarnaast ook succesvol gebleken in het terugdringen en/of overwinnen van onderlinge tegenstellingen en heeft aldus problemen waar coalities in meerpartijenstelsels vaak tegenaan lopen, het hoofd weten te bieden. De Concertación heeft mechanismes ingevoerd die het engagement en het vertrouwen van haar achterban vergrootten. Bovendien is zij in staat gebleken om in een presidentieel regeringsstelsel met een

omstreden kiesstelsel (het binominale stelsel) hervormingen door te voeren en achtereenvolgende verkiezingen te winnen. Ten tijde van het democratiseringsproces wist de coalitie niet alleen de eisen van haar achterban af te zwakken, maar zette zij ook strategische onderwerpen op de agenda die bijdroegen aan het idee van een ‘onvermijdelijke bestemming’ voor het land (i.e. democratie). De hervormingen die de Concertación heeft doorgevoerd, hebben de organisatie en mobilisering van meerdere sectoren mogelijk gemaakt. Als gevolg hiervan zijn enkele historische actoren van het toneel verdwenen terwijl nieuwe actoren hun intrede hebben gedaan. Ten slotte heeft de Concertación de onderlinge cohesie weten te behouden nadat zij in 2010 in de oppositie werd gedreven. Vanuit deze positie werkt de coalitie aan een nieuw beginselprogramma gebaseerd op een duurzamer en democratischer ontwikkelingsmodel en concentreert zij zich op het winnen van de volgende presidentsverkiezingen om dit model ten uitvoer te brengen.

Summary

The Chilean transition to democracy in the late 20th century is considered one of the most successful to have ever taken place in the world. During this process the obstacles set in place by the military government and the dangers of radicalization on the part of the opposition were adroitly overcome. The plebiscite of 1988 and its result, which was unfavourable to the dictatorship, permitted to bring the political impasse to an end by means of a political-institutional solution. Chile has also managed to avoid the instability that generally accompanies transition processes and to guarantee the full functioning of the democratic order through a policy of agreements between the government and the opposition.

After the restoration of democracy in 1990, Chile has gradually attained the status of intermediate country by means of persistent and orderly economic growth and increasing social well-being. The Concertación, the centre-left government coalition that was in power between 1990-2010, is considered as the most successful political formula that Chile has come up with during its lifespan as a republic.

However, the victory in 2010 of Sebastián Piñera, the presidential candidate of the right wing, generated a process of self-criticism in some sectors of the old Concertación, in an attempt to explain the factors that brought their long period in power to an end. In no time, this spawned in a sector of the Concertación elite and of the Left in general a series of reproaches concerning the democratic deficit presumably generated by the “democratic liberalism”, which was installed in the country in 1990. This has been compounded by a growing malaise about the legacy of the Concertación years within the social movements, which has driven some political leaders to pronounce the Concertación as a thing of the past and argue that it has come to the end of its historical cycle.

Regardless of these critical voices and their correlation with some actual facts, it is possible to assert that the eruption of new actors into the political scene and their grievance agenda, and/or the low citizen adherence to the any of the parties of the political spectrum do not fully corroborate the idea of the end of a cycle. There is no doubt that there have been important changes that have had an impact on the political arena. However in my opinion, these changes are rather the result of the growing benefits that the democratic consolidation itself has brought along. This consolidation

has made the consumer-subject become a citizen that demands a series of changes in the socioeconomic and political model of the country.

This work develops the thesis that the formation and evolution of the Concertación since the mid-1980s has been of crucial importance for the spread and consolidation of the democratic process and for the development of the country or, in other words, for the change from an authoritarian to a democratically elected government, followed by a democratic and institutionally consolidated government. To do so, drawing from a vast corpus of studies in the Chilean political evolution in recent decades, it offers a conceptualization and characterization of the emergence of a coalitional paradigm that has facilitated democratic governance and the national development.

The objective of this thesis has been to study the Concertación as an effective politico-historical coalition, from the perspectives of the theory of coalitions and compared politics. To do so, I have looked into its longevity (which has been the result of continued success at the polls) and the effective and efficient development of public policies designed and applied by the Executive. Thus, I zoom in on a series of factors, including the recent political history, the factors conditioning the transition and the endurance capability of this coalition to remain in power for a long period of time.

My hypothesis is that the Concertación is an effective (successful) coalition because of its longevity (legitimacy) in power and the positive results obtained. It is a coalition that has shown its capacity for learning expressed in its adaptation and/or renewal (virtuous decisions). This has been prompted by the political demands of the moment, yet the Concertación has not lost its anchorage in long-standing values and procedures. To boot, there have been all the constraints that the “*veto players*” and the institutional pillars inherited from the military government imposed on the transition. This dependent variable conditioned by the two expressions of “path dependence” (“critical juncture” and “reactive sequence”), are correlated to six independent variables (incentives), which explain and condition it by interacting in the political evolution (combination). These variables are the following: Political Coalition, Party-Political System, Electoral System, Type of Political Regime, Normative and Media Concentration.

In Chapter 1, I deal with the theoretical discussion of the six independent variables. I place a special emphasis on the theory of *path dependence* and its relation with the dependent variable, all of this in terms of the political process within which this alliance is inserted and the transition (“process tracing” method). This chapter shows that

unlike during any other conflictive period, the political learning carried out by several political parties in terms of revaluing democracy and the need to formulate projects favouring the majority facilitated the formation and consolidation of this coalition, which was crucial for the installation of democracy. Such learning took place within the framework of the early inauguration of the political party system and the experience of political alliances, and cut across classes and ideologies after the 1973 coup. Ultimately, all this led to the constitution of a moderate multi-party system during the transition period. It was confirmed that what is relevant to attain governance is not the number of parties but the relative degree of “ideological distance” existing between them.

One of the basic problems of presidential regimes has to do with electoral rules and their effects. In the case of post-dictatorship Chile, this was determined by the existence of a binominal electoral system. The present work establishes that despite the enormous democratic deficits inherent to such system, during the transition the binominal system favoured the constitution of stable coalitions. Also, I found evidence to prove that presidential regimes do not necessarily lead to failure or have a shorter life than parliamentary regimes. This is explained by the process of promoting stable majorities (coalitions) and the increasing “checks and balances” imposed by the division and independence of the branches of Government. In addition to this, there is the growing autonomy of some public bodies and the imposition of an ideological centripetal force expressed in the policy of agreements. These factors account for setting up a “presidentialism of compromise” or neo-presidentialism”, the main axis of which was governability.

Finally, this chapter presents evidence showing the interrelation of traditional and new economic groups with right-wing parties and the mass media. All of them became a triad (*veto players*) that remodelled the democratic restoration and conditioned the transition and subsequent political process in ways that were not always positive. However, the actual existence of veto players was yet another factor that reinforced the cooperation of the forces of the Concertación and of the Left, and imposed a certain degree of prudence on the citizens so as not to thwart democratic progress.

In Chapter 2, I have analyzed the effects of the constitutional amendments in the 20th century and the changes that they brought about in the political regime, the political party system and society. From this perspective, the coup d'état of 1973 and the inauguration of the military regime represent a true historical breakdown.

In addition to putting an end to the historical liberal-conservative duopoly, the early emergence of the working class and the popular parties in Chile, brought out into the open the main cleavages that have accompanied the evolution of the political system, which become manifest in the conflicts between owners and workers, the oligarchy and the bourgeoisie, and Church and State. However, the new parties and the differences that they generated did not bring about a final and definite break away from the past, as there was no correlation of strength to impose a change in hegemony. Besides, there are always ways and means to establish a dialogue among traditional elites whose ideological differences are minor, as can clearly be observed between liberals and conservatives and, during the transition process, between the elites of the Concertación and those of the Right.

Since the Constitution of 1925 (the main regulatory framework of the 20th century) became effective, what has prevailed is a presidential regime that still persists, with some differences in shade and limitations. At the same time, what has prevailed in the country has been a trend to form alliances incorporating different political stances with a view to conquering power or opposing a globalizing ideology. This has generated a new style of engaging in politics, compromising and forming coalitions with a view to elections. This is what the Concertación did initially on the occasion of the 1988 plebiscite.

During the years in which a presidential and multi-party system operated in Chile, democracy made a remarkable progress (increased participation of women and the middle and working class). However, it also showed its limitations with its extreme ideologization and alignment during the Cold War. Between President Frei Montalva's *Revolución en Libertad* (1964) and President Allende's *Socialismo a la Chilena* (1970), an enormously polarized party system was installed in the country, with no intermediation by the centre. What we can observe is that the Christian Democracy shifted towards the Right, whereas the Radical Party moved closer to the Left. During the government of President Allende (1970-1973) this would lead to a lose-lose game between the Executive and the opposition "entrenched" in Parliament.

The final outcome of the process was the coup of 1973. The ensuing military regime installed in Chile set itself the aim of re-founding the country ("new professionalism") and thus, Chile was one of the few countries in which the authoritarian-neoliberal prescription was successfully applied) a fact which during the transition would end up by hindering the depth and speed of the democratic changes.

The neoliberal economic model imposed by the military regime became a strategy to construct the institutional framework and regulate social and political relations. An essential milestone in the weakening of the regime was the severe economic crisis of 1982. This crisis created a power vacuum within the regime and permitted the birth in 1983 of the Alianza Democrática, a comprehensive agreement among the forces of the opposition, which sought to generate the foundations for a peaceful transition to democracy. This alliance represents the historic cornerstone which would later originate the Concertación.

By the late 1980s, Chile faced a critical situation characterized by the erosion of support and loss of legitimacy of the regime, which took place against a precarious socio-economic backdrop. In turn, the opposition parties had managed to re-articulate and adopt a more united and pragmatic stance about how to put an end to the military dictatorship. Thus, the idea and principle that democracy is “the only game in town” became more firmly established.

Chapter 3 explores the political learning and key decisions adopted by the opposition parties in the ideological, coalitional and political spheres.

In the face of the regime’s intransigence about opening up spaces, Chile might have resorted to a violent solution of the civil war type (as happened in Central America). However, the Chilean opposition quite rightly understood that as long as there was cohesion in the armed forces and no overwhelming social pressure, there would be no change in regime. All this reinforced the Concertación’s decision to adjust itself to the formats and time horizons considered in Pinochet’s Constitution of 1980, despite rejecting its contents.

The opposition leaders learned to value democracy and developed an awareness of its frailty. This led the political elites to privilege dialogue over conflict in their negotiations with the military regime, and the public, to tone down and/or put off their most pressing demands after the plebiscite. This eased the pressure in that period of great politico-institutional fragility, which disappeared with the onset of the process of democratic consolidation. This successful learning by the Center and Left parties resulted in a more realistic and pragmatic anchoring of their ideology and their political platform. This facilitated the operationalization of the policy of consensus among the members of the opposition and the consolidation of a limited multi-party approach during the period of transition.

The transition to democracy in Chile is inserted within a very complex political context in which there are powerful “*veto players*” (right-wing parties, powerful entrepreneurs and the armed forces) and an intricate institutional fabric imposed by the legal framework inherited from the dictatorship. This made the democratic forces adopt a pragmatic attitude vis-à-vis the possibilities and impossibilities of the moment. This pragmatism contributed to the generation of a remarkable capability to develop bold and novel decision-taking mechanisms that made it possible to sort out successfully such complex situations as human rights violations.

Another factor that contributed to the continuity of the coalitions was the binominal electoral system that obliges the parties to join forces and support one single candidate in order to be competitive. This also encouraged the presentation of joint lists of candidates for the parliamentary and municipal elections, with a view to optimizing results at the polls. Chile was favoured by the fact that the binominal system implemented was *sui generis*: no majority vote, no proportional vote, and a tendency to the over-representation of the second political force to the detriment of the first and other forces. This was combined with a new predisposition to build majority coalitions, which was one of the differences observed when this system was compared to the traditional Chilean party system.

The choice of a Concertación candidate to the Presidency of the Republic and the overall negotiation of power among its member parties was no minor process in the consolidation (and continuity) of this coalition itself. This study identifies its three basic, novel and long-term characteristics. In the first place, it established a process of legitimation and democratic progression (increasingly open primaries) for the generation of presidential candidacies. This process gained such legitimacy that at present, it has been the object of legislation, and although primary elections are voluntary, fewer and fewer political actors can escape taking part in them. In the second place, the process managed to strike a balance of power in the Cabinet appointments of members of the lay parties of the Concertación and of the parties with a religious orientation, thus sharing the rewards inherent to the coalitional game. The balance of power principle has remained unchanged for the parliamentary and municipal elections, albeit under a more complex equation that includes the concepts of strength and compensation. In other words, gratification of the majority without the minority losing its perks, which results in a balance between these two worlds. In the third and last place, the process inhibits the differences in ideology and values through the joint design of a government program,

which also works as a roadmap and prevents the outbreak of an open confrontation between a security-oriented policy and an efficiency-oriented policy. Although the Concertación Presidents never fully executed their programs because of either the absence of a binding commitment or the need for compromise implied in ruling a country, they were always their Lodestar and “moral reminder”.

This selection-negotiation-programming process permitted a fairer share of the costs and benefits of governing. It also reduced the incentives to walk away and prevented the splinter-group effect and/or the loss of leadership in the negotiations of the coalition.

The process for the selection of candidates was increasingly democratic and progressive in essence, as can be observed when we look at the presidential candidates and their programs. This goes to prove the dynamism and capability of the Concertación to stay in tune with the cultural changes and the democratic development undergone in the country. The clearest example of this was the promotion of Michelle Bachelet’s candidacy as the presidential bet of the Concertación.

Clearly the Concertación’s long administration of power and its relatively successful results were factors that encouraged its continuity. The first democratic government, led by Patricio Aylwin (1990-1994), made it its main task to restore the basic links of the Chilean society, which yearned for peace, stability and a political order respectful of the basic rights. It was the onset of a long transition with a burdensome legacy. The normal operation of the democratic institutional framework, combined with an important tax reform and a substantial progress in the clarification of the identities of the Disappeared-Detainees were key achievements of the Aylwin administration, which contributed to the healing of the nation.

The second Concertación administration headed by President Eduardo Frei Ruiz Tagle, followed the path of democratic consolidation and economic modernization launched by his predecessor. Chile was to attain in those years a high level of economic bonanza. The Frei Ruiz Tagle administration corresponds to a stage of great reforms in institutional management, education, justice and the consolidation of the process of opening Chile to the world. This successful period came to an abrupt end with the Asian crisis of 1998-1999, although the institutional normality continued to operate.

Chapter 4 explores the tensions produced in a series of cleavages (original, transitional, State-Church, accumulation and modernity-ecology-industry), as well as a new weakening of the parties of the centre. It is in this period that a change in the national political narrative combining equality and modernity first becomes manifest. As

a coalition, the Concertación has successfully sorted out these mutations in discourse, yet there are some difficulties derived from mortgages that would later come to light.

The international economic crisis was one of the limitations that President Lagos had to handle. He had the difficult task of undertaking an electoral campaign when the economy was at its lowest ebb and, into the bargain, he had to face the initial reluctance of the voters of the centre. His campaign slogan was a faithful reflection of the challenges to be met: “*Growth with equality*”. At any rate, President Lagos’s administration was one of the most valuable assets of the Chilean democracy and the Concertación. His administration proved that the Concertación was capable of giving the country governance in an adverse economic climate. Also, Lagos’s government managed to carry out a large part of the items on his electoral agenda. The final outcome was a country with a different political-strategic stature, yet the much yearned for equality was not attained.

This chapter also analyzes President Michelle Bachelet’s term of office and the paradigm transplacement towards a more horizontal and participatory model represented by the slogan “*Citizen government*”. Bachelet implemented a program to increase citizens’ rights and extend the social reforms. Among the latter were cradle-to-old-age social protection, a social security reform, the introduction of a medical care system that guarantees access to popular sectors, etc. An important feature was the close and effective leadership style developed by the President. At the end of her term of office, it is possible to observe a narrative anchor that appears as the dominant trend and to which the political actors must adapt their discourse and strategies.

This experience has consolidated in the country a progressive culture that seeks equality and increased harmony in development, ultimately leading to a “*society of guarantees*”, as former President Lagos called it. All this is backed up by several legal instruments, as required in such an institutionalized and extremely legalistic country as Chile.

These considerations have permitted me to reassert the hypothesis that the Concertación has been a successful coalition. It was capable of giving the country governance by means of virtuous decisions which, in turn, have allowed it to adapt to the changes without losing its democratic progression. The Concertación has also been proactive in the reduction or suppression of basic cleavages and of the threats that coalitions in multiparty systems are exposed to. It has promoted mechanisms to fortify adherence and membership of its supporters. It managed to steer a successful course in a

presidentialist system with a controversial electoral system (the binominal system) and have positive results in the pursuit and exercise of power (victory at the polls). As a program-generating coalition, together with citizen re-politization it also managed to introduce some issues in the strategic culture and anchor them in an inevitable way (single-way path). Clearly, the policies implemented and the returns involved, have favored the organization and mobilization of different sectors. This has resulted in the displacement of some actors and the appearance of new ones. Finally, it has been possible to keep up the cohesion of the coalition after its defeat at the presidential elections of 2010. The Concertación is now thinking about re-inventing itself via a project for a more sustainable and democratic development, including winning the presidential elections to make it materialize.

CURRICULUM VITAE

Mladen Daslav Yopo Herrera nació en Santiago de Chile en 1955. Obtuvo el título de periodista en la Universidad Católica en 1979 y posee el grado de Magíster en Estudios Internacionales de Universidad de Chile en 2011. Es analista, columnista y corresponsal internacional de varios medios de comunicación nacional e internacional. Ha sido director de las Escuela de Periodismo de la Universidad Andrés Bello y de la escuela de Ciencias Política de la Universidad ARCIS. También ha sido investigador del Programa de Políticas Exteriores Latinoamericanas (PROSPEL) - Fundación Ford. Se ha desempeñado como director del Área de Estudios de la Comisión Sudamericana de Paz y como subdirector de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) del Ministerio de Defensa.

En la actualidad se desempeña como coordinador del Área de Ciencias Sociales y profesor de relaciones internacionales de la ANEPE. Es además profesor de Relaciones Internacionales del Magíster en Gerencia y Políticas Públicas, Facultad de Administración y Economía de la Universidad de Santiago de Chile y profesor del Diplomado de la Subsecretaría de Defensa en el Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.