

9

COLECCION

estudios CEPLAN

R. FFRENCH-DAVIS / EL EXPERIMENTO MONETARISTA EN CHILE

J. P. ARELLANO / POLITICA DE VIVIENDA POPULAR

P. MELLER / MERCADO DEL TRABAJO Y MERCADO DE LAS PAPAS

O. MUÑOZ / ECONOMIA MIXTA DE PLENO EMPLEO

A. FOXLEY / CONDICIONES PARA UNA DEMOCRACIA ESTABLE

**ALGUNAS
CONDICIONES
PARA
UNA
DEMOCRATIZACION
ESTABLE:
EL
CASO
DE
CHILE ***

ALEJANDRO FOXLEY

INTRODUCCION

Este ensayo representa un intento de explorar algunas de las condiciones para la democratización en el caso chileno, a partir de una situación autoritaria. El ensayo se refiere más a los factores necesarios para consolidar establemente una democracia renovada y profundizada, que a los problemas específicos de la transición. Estos no son tratados sistemáticamente en este trabajo, aunque no se ignoran completamente.

El trabajo comienza, en la sección I, con una discusión de por qué el tema de la democratización, que surge desde las filas de la oposición, termina cobrando vigencia como proyecto a futuro del mismo régimen autoritario. Se analiza el papel del modelo económico como el instrumento en el cual se confía para generalizar los beneficios económicos a grupos mayoritarios de la población, creándose de esa manera un consenso creciente y estable que haría posible la transición a la democracia. Se estudian los factores que hacen fracasar las políticas económicas y su negativa repercusión sobre las posibilidades de construir un nuevo consenso social a partir de ellas. De hecho, el rígido modelo económico termina generando condiciones en las que los frágiles consensos iniciales se

* Este trabajo forma parte del proyecto "Estrategias de Desarrollo y Democracia" de CIEPLAN que cuenta con apoyo financiero de la Fundación F. Ebert de la República Federal de Alemania y del Ministerio de Cooperación para el Desarrollo, de Holanda.

debilitan y en que, incluso, las alianzas en torno al régimen tienden a resquebrajarse. La tarea fundamental, construir un nuevo consenso, queda pendiente.

En la sección II se rastrea históricamente el origen de la crisis de consensos que ha afectado a la sociedad chilena por varias décadas. Se extraen también algunas lecciones respecto de las dificultades recurrentes que hacen fracasar los repetidos intentos por encontrar una respuesta a este problema.

La sección III describe algunas de las condiciones necesarias para la democratización. Entre ellas se plantean los temas de la vigencia de los derechos básicos y la recuperación de lo ciudadano, la superación de las exclusiones, la formulación de garantías y la disminución en la percepción de amenazas. Se discute la importancia del tema de las "normas de equidad" que refuercen la legitimidad del sistema democrático.

La sección IV se refiere a la cuestión de los "espacios": para la acción estatal frente a la sociedad civil, para el desenvolvimiento del sector privado, y para el desarrollo de los trabajadores y sus organizaciones.

La visión estática de los "espacios" no dice nada, sin embargo, acerca de cómo se relacionan los distintos agentes económicos o actores sociales entre sí. ¿Qué procesos se generan a partir de esa interacción? ¿Refuerzan y profundizan la democracia estos procesos o, inversamente, la debilitan? El dato estructural fundamental es que la delimitación de espacios se da en el contexto de una sociedad altamente dividida y polarizada, donde hay un rompimiento de los consensos básicos. Se exploran entonces las posibilidades de una democracia renovada y profundizada, de una democracia participativa. Las opciones y problemas que ello plantea en condiciones de alta fragmentación ideológica se discuten en la sección V. Este análisis se complementa con una breve referencia a dos casos históricos, en el contexto europeo, de reconstrucción democrática en países fuertemente divididos y polarizados por factores ideológicos. Este se aborda en la sección VI de este ensayo.

En la sección VII se exploran las formas posibles de superación de la polarización y fraccionamiento de la sociedad post-autoritaria. Se plantea la idea de acuerdo y acomodo entre las varias corrientes ideológicas y la institucionalización de sus disputas a través de mecanismos de concertación. Se señalan en esta sección algunos de los temas en los cuales un consenso se hace imprescindible si se ha de afianzar el proceso de democratización.

En la sección VIII se retoman las líneas centrales de desarrollo de una democracia participativa. Se discuten las disyuntivas que se enfrentan debido a la necesidad de avanzar simultáneamente en la dirección de una mayor concertación social y en la de una mayor autonomía de las organizaciones sociales. ¿Cómo se pone en marcha este proceso en una sociedad caracterizada por un bajo grado de consenso inicial? ¿Cómo se resuelve la disyuntiva entre la necesidad de reforzar la estabilidad democrática y las posibilidades de cambio y transformación del sistema?

Es casi innecesario advertir a estas alturas acerca del carácter exploratorio y ensayístico de las páginas que siguen. La amplitud de temas recién reseñados es suficientemente elocuente como advertencia. En este trabajo se abren interrogantes, se sugieren áreas de reflexión más sistemática o de investigación. Se busca también provocar una discusión.

El enfoque es el de un ensayo de carácter académico, aunque obviamente los temas tratados dicen relación con procesos políticos y con aspectos institucionales que no son abordados en los trabajos académicos que los economistas usualmente realizamos. Si llegamos al tema es precisamente por una profunda insatisfacción frente a la dicotomía habitual entre economía y ciencia política como enfoques disciplinarios excluyentes. En verdad, la idea original era abordar en este trabajo el tema de las políticas económicas en un proceso de democratización. Al intentarlo se hizo rápidamente evidente la imposibilidad de la tarea si no se abordan explícitamente algunos de los problemas políticos e institucionales involucrados en dicho proceso. Son estos problemas los que condicionarán el marco de las políticas posibles. Una reflexión económica que ignore esos aspectos tiende a caer en lo irrelevante o lo inútil. Así es como el tema original, el de las políticas económicas en un proceso de democratización, debió ser postergado para un segundo trabajo, en preparación, que continúa la reflexión aquí iniciada.

I DEMOCRATIZACION Y MODELO ECONOMICO

No es sorprendente que la recuperación de la democracia sea un tema que se hace presente desde el comienzo de la experiencia autoritaria en Chile. El es planteado inicialmente sólo desde las filas de la oposición. Pero al cabo de un tiempo también surge al interior del régimen. Para entender por qué ello ocurre es preciso recorrer la agenda de "tareas" que el régimen se ha impuesto a sí mismo.

En primer lugar, el régimen autoritario busca restablecer el orden actuando en dos frentes. Declara disueltas o en interdicción las principales instituciones políticas precedentes (Parlamento, partidos, etc.) y controla o suprime las organizaciones sindicales, limitando de esta forma al sector laboral en sus posibilidades de expresión de demandas y aspiraciones. Al proceder de esta manera, el Estado autoritario busca asumir la representación de la nación en su conjunto. En el proceso, el concepto de nación se estrecha, incluyendo sólo a aquellos que participan del proyecto político autoritario¹.

1 Para una descripción de estos procesos, ver Wilson Center, trabajos presentados al proyecto de investigación "Prospects for democracy, transitions from authoritarian rule in Latin America and Latin Europe". 1980 y 1981. Ver también, O'Donnell (1979 y 1980). Las ideas de O'Donnell son particularmente iluminadoras en el tratamiento de este tema.

Simultáneo a este proceso de encogimiento de la vida política y en la participación social, el régimen se propone un proyecto modernizador de la economía que, superada una fase inicial de normalización de los mercados, consiste en abrir la economía al exterior, liberalizando los flujos de bienes, financieros y de servicios. En este proceso se invita a todos a participar, ya sea como consumidores que disfrutan de bienes importados, como productores que pueden abordar una modernización de sus procesos productivos inducidos por la competencia externa, o como meros intermediarios comercializadores y financieros.

Este proceso modernizador requiere de abundante capital extranjero y el país debe mostrar su mejor cara para atraerlo: asegurar que se atiene en sus políticas económicas a las pautas comúnmente aceptadas en los medios financieros internacionales y garantizar reglas de juego estables para el inversionista extranjero. Una economía "moderna" y abierta hará posible la gradual asimilación de comportamientos, hábitos y estilos de vida propios de las sociedades y economías avanzadas.

En la sociedad aparecen, pues, dos fuerzas de signo contrario. Por un lado, hay un proceso de expansión y extensión de la sociedad a través de la esfera de la economía, que estimula la incorporación a pautas "modernas" de comportamiento y que impulsa a absorber el modo de vida de las sociedades avanzadas. Por otra parte, la vida social y política interna se encoge y se arrincona dentro de los estrechos límites impuestos por la "emergencia nacional". Estas fuerzas generan comportamientos sociales contradictorios.

La población participa, en la medida de sus recursos, del proceso modernizador y de su expresión más visible, la euforia consumista. Al mismo tiempo, sin embargo, ante los límites impuestos por los procesos de exclusión y control del aparato social y político desde el Estado, el ciudadano se refugia en su esfera más privada y cotidiana, desinteresándose por las relaciones sociales o por el ámbito de la acción pública. La despolitización es el primer síntoma de este proceso, pero él es seguido rápidamente por la apatía y la desconfianza como rasgos predominantes en la interacción social. El individuo se refugia, amurallado, en su "cotidianidad privatizada" (O'Donnell, 1980).

Pero el gobierno autoritario necesita referentes legitimadores de su acción que vayan más allá de la expresión de entusiasta adhesión de sus seguidores. Sin duda que uno de ellos es su eficacia como agente modernizador, capaz de asegurar un crecimiento económico acelerado. Pero, en la esfera propiamente política, el régimen necesita también de la aprobación de esa sociedad "opaca y en silencio". ¿Cómo reincorporar a la ciudadanía en cuanto principio legitimador del poder estatal sin "regresar al pasado"? ¿Cómo apelar a una representación de la nación en su conjunto cuando sectores importantes permanecen excluidos? ¿Cómo proyectar un futuro de "normalidad" institucional compatible con las pautas internacionalizadas a que la sociedad, a través de la esfera de la economía, está ahora expuesta?

Surge en este punto de la evolución del régimen autoritario el tema de la democracia. Su aparición no es casual. Ella responde a la necesidad de legitimación política de un régimen que se definió inicialmente como de emergencia, y que debe transitar hacia una institucionalidad más permanente. Debe por tanto resolver los problemas de exclusión ciudadana y de marginación de los sectores "conflictivos". La apelación, desde el régimen, a la democracia como el proyecto institucional futuro, le da un espacio y tiempo de legitimidad en el cual puede seguir abordando sus radicales tareas de transformación social, condición necesaria, según su propio enfoque, para una posterior democratización.

Dentro de estas tareas, el proyecto de transformación económica juega un papel central. En efecto, es allí donde están centradas las esperanzas del régimen de ensanchar su base de apoyo. Un éxito económico le permitiría transitar gradual y armónicamente desde una situación de dominación de la sociedad a través de la coacción, a otra en que los beneficios del progreso económico ampliamente esparcidos a grupos cada vez más extendidos de la población, actuarían como la fuerza homogeneizadora de una mayoría permanente y estable de apoyo al nuevo orden de cosas. La dominación por coacción cedería el paso a una nueva "hegemonía" que daría estabilidad a la institucionalidad democrática, planteada como "proyecto final" del régimen.

El modelo económico después de nueve años de aplicación muestra, sin embargo, resultados opuestos a los esperados: paralización productiva, quiebra masiva de empresas, profunda crisis del sistema financiero, una tasa de desempleo bordeando el 30%, inflación creciente y una pérdida acelerada de reservas que hace vislumbrar dificultades en el pago de la deuda externa a futuro.

Estos resultados son la culminación de un largo proceso de evolución de las políticas económicas desde un enfoque monetarista de economía cerrada, incluyendo un "tratamiento de shock" en 1975-1976, pasando por una fase de *transición* hacia un monetarismo de economía abierta (1976-1979) y concluyendo en un período de experimentación con los mecanismos de ajuste automáticos propios del llamado "enfoque monetario de la balanza de pagos". Las distintas etapas, sus resultados y los factores que explican el fracaso han sido descritos en otros trabajos (Foxley, 1982a; 1982b).

Lo que interesa destacar aquí es que el fracaso económico y la generalización de la crisis cambia radicalmente las perspectivas del modelo como factor aglutinador de apoyos. Al afectar severamente a muy amplios sectores de la población —asalariados, profesionales, empresarios— el modelo económico se convierte en un elemento debilitador de los consensos.

Por otra parte, la crisis económica no es un fenómeno transitorio en la evolución del modelo. Si bien ella coincide con un proceso recesivo a nivel mundial, su origen fundamental se encuentra en las características

del modelo aplicado², y lo que es más grave, subyacen en ella factores que tienen un impacto más allá del corto plazo. En efecto, el modelo no se agota por un error coyuntural en la política cambiaria, sino porque durante nueve años la política económica se demuestra incapaz de generar las condiciones mínimas para un crecimiento económico de largo plazo. Tampoco sienta las bases que harían posible una distribución más equitativa de los beneficios de ese eventual mayor crecimiento. En nueve años la tasa de inversión es 30% inferior a la de los años sesenta, la destrucción del aparato productivo y de fuentes de trabajo es masiva, la tasa de desempleo promedio en los nueve años triplica niveles históricos, los salarios han caído fuertemente, y tanto la composición de ingreso como la estructura de propiedad se han concentrado significativamente (Foxley, 1982a).

Se trata, por lo tanto, de un agotamiento del modelo económico como tal. Como resultado, el proceso "modernizador", tal como éste se concibe dentro del enfoque neoliberal monetarista, se detiene. Caen los consumos importados. El acceso a mejores y más modernos estilos de vida se limita severamente, incluso para un segmento importante de los grupos medios. La cesantía afecta a todos los estratos de la población, incluyendo sectores de ingresos medios y altos.

En síntesis, la tensión entre una sociedad que busca modernizarse y "extenderse" a través de un modelo económico con apertura externa y así construir los necesarios consensos políticos, y, por otra parte, una sociedad retraída y en silencio, replegada en sí misma, parece resolverse a favor de esta última tendencia. El fracaso económico dificulta el avance en la dirección de los consensos a partir del proyecto autoritario, porque la crisis castiga severamente a una gran mayoría de la población. Además, pierde vigencia la tesis central de la "liberalización desde arriba": la de que el éxito económico es un requisito para la transición. Como consecuencia, el modelo económico se desarticula, el proyecto político de transición se dificulta y la construcción de consensos queda postergada para un distante futuro³. La sociedad chilena se reencuentra una vez más con el problema fundamental que entraba su desarrollo: su incapacidad de generar consensos estables en torno a un proyecto nacional compartido. Para tomar perspectiva acerca de la importancia de este factor, haremos una breve digresión histórica en la sección siguiente.

II. LA CRISIS DE LOS CONSENSOS

El rompimiento de los consensos está en la raíz de la crisis que vive la sociedad chilena por ya varias décadas. En su origen, la crisis se

² Ha sido un Ministro de Hacienda quien ha reconocido recientemente que sólo un tercio del desajuste en la economía puede atribuirse a la recesión internacional. Ver Ministerio de Hacienda (1982).

³ Según algunos autores, el régimen entra en este punto en una fase de "administración de crisis". Ver M. A. Garretón (1982).

manifiesta luego de un muy largo e ininterrumpido período en que el consenso se apoyaba en la dominación incontestada de una clase oligárquica, cuyo control y hegemonía se remontaba a los años de la Independencia nacional⁴.

La "crisis de los consensos" se sitúa, según Vial, entre 1891 y 1920. Ella abarca una crisis en el consenso social y en los acuerdos políticos básicos. La primera aparece por un agotamiento de la clase alta como clase dirigente. Esta se manifiesta en su decadencia como clase empresarial, ya aparente a fines del siglo XIX. Góngora destaca el auge de lo que llama "el capitalismo aventurero" (usando una expresión de Sombart) para describir la decadencia empresarial, que se vuelca en los últimos decenios del siglo pasado a actividades especulativas y al derroche consumista, con ribetes no ajenos a fenómenos recientes observados en las experiencias neoliberales de Chile y otros países latinoamericanos (Góngora, 1981).

La pérdida de voluntad de poder de la clase aristocrática se manifiesta también por su insensibilidad a los graves problemas sociales que se hacen patentes en la sociedad chilena de principios de siglo. El "doy y tú das" como principio de legitimación de la dominación se pierde, alimentando una toma lenta de conciencia de las clases populares respecto de esa dominación y, consecuentemente, un deterioro en su "obediencia" a la clase oligárquica (Vial, 1981). Este proceso repercute en y alimenta la crisis del consenso político, la que se manifiesta en la inestabilidad del sistema parlamentario que culminaría en su colapso en 1920.

La nueva estructura de poder que emerge de esa crisis, a partir de 1924, está basada en los grupos medios, cuyo poder se sustenta en las profesiones, en los funcionarios estatales y en los empleados del comercio y servicios privados. Al revés de otras experiencias históricas, esta clase media no está enraizada en una burguesía industrial y comercial, con lo que su poder sólo se apoya en el sistema político, a través del sufragio universal. Su debilidad económica es manifiesta y explicará su inestabilidad y su dependencia del Estado como institución protectora. Desde Portales, el Estado juega un papel clave en la sociedad chilena. El representa desde temprano "una creación moderna, centralizadora a la francesa"⁵ y que ejerce una función integradora de la nación a lo largo de toda su historia.

Hacia los años 30, el ascenso de los grupos medios al poder representa la posibilidad de articulación, en torno de estos grupos, de un nuevo consenso. Surge un "Proyecto Nacional" que consiste en la industrialización a través de la sustitución de importaciones, proyecto del que participan los grupos medios y gradualmente los sectores populares, así

⁴ G. Vial (1981). Enfoques generalmente coincidentes pueden encontrarse en M. Góngora (1981). Un análisis del mismo fenómeno con énfasis en aspectos económicos se debe a A. Pinto (1973) y O. Muñoz (1982); y en los aspectos propiamente políticos, a T. Moulian (1982).

⁵ La expresión es de M. Góngora (1981).

como la clase empresarial. Los primeros controlaban el poder político. Los últimos, disponiendo de una cuota de poder político no despreciable, articulan una alianza con el Estado para abordar conjuntamente la tarea de modernización⁶.

El Estado juega en esta alianza el papel fundamental. A través de su participación en la esfera productiva impulsa el desarrollo industrial. Mediante el establecimiento de un extendido sistema de servicios sociales, actúa como agente incorporador del proletariado emergente al proyecto industrializador. Este es el llamado "Estado de compromiso", en torno al cual se articuló el desarrollo chileno hasta los años cincuenta.

Pero esta alianza no estaba exenta de conflictos (Moulian, 1982b y Muñoz 1982). De un lado, se va plasmando una hegemonía por parte de los grupos medios y sectores populares. Pero este proceso llega a representar una amenaza para sectores empresariales y de la clase alta.

Esta se ve amenazada por el Estado, que cobra un papel predominante en la esfera económica, induciendo un repliegue del sector productivo privado. Se trata, por lo tanto, de una alianza inestable que se va a romper en los años cincuenta, para ser reemplazada en la década siguiente por lo que Góngora ha denominado aptamente las "planificaciones globales". Estos son regímenes políticos que, comenzando con el gobierno demócratacristiano e incluyendo a la Unidad Popular y al gobierno autoritario que la reemplaza, ignoran las necesarias alianzas e intentan imponer "desde arriba" una transformación sustancial de la economía y la sociedad. Se trata de enfoques básicamente ideológicos que dificultan grandemente la construcción de consensos estables en torno a ellos.

Estos procesos van acompañados por una marcada radicalización política hacia ambos extremos del espectro y por una fuerte competencia electoral entre los grupos de centro y la izquierda. La radicalización de la izquierda agudiza la "percepción de amenaza" por parte de los sectores empresariales y de derecha, los que terminan buscando soluciones políticas de reemplazo del régimen democrático.

La experiencia autoritaria a partir de 1973 representa un nuevo intento de establecer un consenso, desde arriba y con una fuerte dosis de coacción, en torno a un nuevo modelo político y social y a un esquema revolucionario de organización de la economía en torno a principios neoliberales. Como ya se ha señalado en la sección anterior, el experimento no tiene éxito. La tarea central de formular un proyecto nacional que haga posible los consensos queda pendiente.

En síntesis, de la apretada recapitulación anterior parecen sugerirse algunos problemas recurrentes en el desarrollo chileno de las últimas décadas, de cuya resolución dependería el éxito de un proceso de democratización a partir de la experiencia autoritaria. Ellos serían los siguientes. El primero, la dificultad en hacer surgir un nuevo consenso

⁶ Existen excelentes estudios para este período que elaboran las ideas que sucintamente aquí sintetizamos. Ver O. Muñoz (1982), T. Moulian (1982) y el clásico trabajo de A. Pinto (1973).

social que supere las debilidades de intentos anteriores y particularmente las exclusiones y "encogimientos" del consenso durante el régimen autoritario.

Segundo, esa dificultad se ahonda por la necesidad de extender los nuevos consensos más allá de sus límites previos, si ha de resolver contradicciones de fondo que hacían inestables los consensos en el pasado. Ensanchar dicha base supone hacer espacio para un desarrollo dinámico de todos los grupos en la sociedad. Ello incluye desde los grupos más pobres y los trabajadores cesantes, hasta los grupos empresariales.

Al plantearse la necesidad de un espacio para el desarrollo dinámico de tan variados actores, se deja deliberadamente sin responder la importante cuestión de en torno a qué grupos se construye la hegemonía, quién domina las alianzas. Sería pretencioso intentar aquí una respuesta, la que tendría un fuerte elemento voluntarista. En un régimen democrático, la disputa por la hegemonía se resuelve libremente a través de la competencia entre las varias corrientes. Lo que interesa enfatizar aquí es que dicha legítima competencia, si no se da en el marco de un consenso básico que asegura espacio a todos los actores democráticos "leales", se puede fácilmente convertir en una fuerza destructiva que fracciona a la sociedad hasta hacer imposible la permanencia del sistema democrático.

Nuestra afirmación representa, además, la necesidad explícita de un espacio para el desarrollo empresarial privado. Esto significa de hecho optar por una economía mixta, en la que el Estado no se convierte en un factor de "ahogo" de dicho sector. Esta opción está fuertemente influida por las lecciones de la historia, a que hicimos referencia anteriormente en esta sección.

Tercero, un consenso ensanchado en su base tendría que articularse en torno a un nuevo modelo de desarrollo que superara las ineficiencias y las insuficiencias dinámicas del proceso de desarrollo pasado, según lo sugieren los estudios históricos más arriba citados. Ello supondría reconocer, además, los límites que se imponen los participantes en el consenso, en cuanto a reglas de participación en la disputa política. La experiencia histórica es clara en señalar las negativas consecuencias de las pérdidas de legitimidad del régimen democrático precedente, debido a trasposos de esferas de acción, controles innecesarios y arbitrariedades, amenazas y desborde de aspiraciones por parte de importantes grupos sociales e incluso del Estado.

III. CONDICIONES PARA LA DEMOCRATIZACION

En la sección anterior se ha planteado la crisis de la sociedad chilena como una crisis de consensos. Parece obvio que el problema no puede ser ignorado en un proceso de redemocratización. Reconstituir un consenso nacional amplio y formular, a partir de ese consenso, un nuevo

modelo de desarrollo parecen tareas centrales, sin las cuales la democratización no es posible. Por otra parte, es claro que a mayor incorporación y participación en los acuerdos consensuales, menor es el grado de coacción requerido para un funcionamiento normal del sistema democrático⁷.

La superación de las debilidades del proyecto autoritario es un punto de partida necesario para la construcción de consensos. Por esto, una primera tarea en un proceso de democratización se refiere a la recuperación de lo ciudadano y al compromiso respecto de la plena vigencia de los derechos básicos. Se trata, por tanto, de restablecer el estado de derecho y de la reincorporación de los individuos, en cuanto ciudadanos, a la nación, a través de instituciones democráticas. Son estas instituciones las que garantizan y controlan la vigencia efectiva de los derechos ciudadanos, así como de los derechos económico-sociales.

Una segunda base para el consenso se sitúa en la superación de las exclusiones de sectores importantes de la sociedad, respecto de las varias instancias de decisiones o participación. Así, sin una reincorporación de los sectores populares a la vida política y a la participación en la esfera económico-social, es difícil concebir una sociedad que no recurra permanentemente a la coacción para mantener una "normalidad".

Este es tal vez uno de los aspectos más críticos en los procesos de transición a la democracia, a partir de experiencias autoritarias. La precariedad y la naturaleza altamente condicionada de los avances hacia una democratización, se refleja con toda claridad en los problemas formidables que presenta la superación de la exclusión de los grupos populares. En efecto, quienes detentan el poder en el régimen autoritario cristalizan sus temores de un "regreso al pasado" en la eventual reincorporación de los grupos excluidos. Sin embargo, es claro que si estos grupos no son reincorporados no hay régimen democrático viable.

La superación de la "percepción de amenaza" es, por tanto, un problema central que enfrenta un proceso de democratización. Las experiencias históricas muestran que éste se ve grandemente dificultado si el régimen autoritario y los grupos dominantes no perciben un desenlace "normal" del proceso de democratización (Middlebrook, 1982; O'Donnell, 1980 y Sholk, 1982).

¿Es posible reducir la "varianza" en los desenlaces probables del proceso democratizador, eliminando aquellas alternativas que amenazan centralmente sectores sociales importantes? Sin duda, hay factores que ayudan a reducir esa varianza. Así, por ejemplo, una evolución de la izquierda política o grupos importantes de ella en la dirección de la superación de la lógica de la revolución, del "partido-vanguardia de clase", de la "dictadura del proletariado" y del Estado-onnipresente-transformador, constituiría un significativo avance en las posibilidades de transición exitosa hacia la democracia al reducir el rango de alternativas políticas "amenazantes".

7 Para un desarrollo de este tema ver los interesantes trabajos de A. Flisfisch (1978 y 1982).

Por otra parte, la experiencia histórica parece mostrar que los sectores medios, a través de sus varias mediaciones políticas, juegan también un papel en el establecimiento de condiciones que ayuden a asegurar una democratización estable (Kaufman, 1980; Moulian 1982a y 1982b). Estos pueden reforzar comportamientos políticos que den una cierta seguridad económica a los productores, oportunidades de participación al sector laboral y que tiendan al aislamiento de la "oposición desleal" o "maximalista", como factores de reducción de la amenaza, tal como ésta es percibida desde la coyuntura autoritaria (Kaufman, 1980).

Otro problema a despejar para la construcción de consensos se refiere a las "normas de equidad", es decir, a las reglas básicas de funcionamiento del sistema económico y que le dan su legitimidad real⁸. Se refiere, por ejemplo, a las formas en que es legítimo obtener ingreso o riqueza, dentro de un sistema económico determinado: cuánto influyen en ello situaciones inicialmente ventajosas, tales como el acceso preferencial (y desigual) a recursos escasos. ¿Es legítimo acceder a crédito externo barato y utilizarlo para especulación financiera interna o para hacer rápidas y suculentas ganancias de capital en operaciones especulativas con bienes raíces? ¿Se legitima el Estado como cautelador del bien común al aceptar pasivamente estas posibilidades, sin establecer compensaciones tributarias que disminuyan la inequidad de estas operaciones?

Las normas de equidad tienen relación también con la limitación a la arbitrariedad, como norma de comportamiento social. Expropiaciones abusivas, tomas de terrenos o industrias ¿fortalecen la legitimidad de un sistema de convivencia democrática o la van debilitando? Por otra parte, el atropello de derechos fundamentales, como los derechos laborales (al trabajo, a un salario mínimo, a la sindicalización y huelga, a la protección de la salud, al acceso a la educación y cultura), sin duda menoscaban la legitimidad del sistema democrático, como de cualquier otro sistema. También la menoscaban la excesiva concentración patrimonial en dos o tres grupos económicos.

Finalmente, las normas de equidad no pueden ser completamente estáticas y destinadas a mantener un statu quo. Las reformas no sólo son necesarias y legítimas. Ellas constituyen un componente central de los proyectos políticos alternativos, dentro de la disputa política normal en un régimen democrático. Pero delimitar las "áreas de conflicto" en que ellas se llevarán a cabo y reafirmar la vigencia de las normas, garantías y límites, parece esencial para fortalecer la estabilidad democrática.

IV. LOS ESPACIOS ESTRUCTURALES

La fragilidad del proceso de reconstrucción democrática requiere del esclarecimiento de cuál será el espacio a ocupar por los principales

⁸ Ver, por ejemplo, Usher (1981).

agentes sociales —el Estado, los trabajadores y los productores— y la forma de relación entre ellos. Naturalmente, ésta es una cuestión que se dilucida por las propias fuerzas sociales y políticas en un intenso (y no exento de conflicto) proceso de negociación, acerca del cual nos referiremos más adelante en este trabajo. Pero es útil plantear aquí algunos de los parámetros básicos que definen el problema.

El Estado

La primera cuestión se refiere al Estado y su forma de relación con el resto de la sociedad. Las posiciones frente a esta cuestión clave están inevitablemente influidas por la experiencia autoritaria neoliberal, en su doble dimensión económica y política.

Como señalamos anteriormente, el modelo económico monetarista de libre mercado fracasa rotundamente en su papel dinamizador de la economía en Chile. Completado el ciclo de experimentación libremercada, la economía chilena se encuentra paralizada, con sus actividades productivas fuertemente dañadas. La inversión es escasa, el desempleo supera varias veces los niveles históricos. El sobreendeudamiento de todos los agentes económicos, fuertemente incentivado por la política de libre mercado, más los nocivos efectos del “ajuste automático”, provocan una crisis financiera que ahonda los problemas de los sectores productivos.

Aunque paradójico, no deja de ser razonable que en estas ruinosas circunstancias sean los sectores empresariales y la opinión pública de derecha, fuertes partidarios del modelo libremercada y del régimen autoritario, los que clamen por una mayor intervención del Estado en la economía, a objeto de superar la crisis. Se reclama una acción decidida del Estado en el saneamiento financiero, en la regulación del comercio exterior a través del incremento de la protección arancelaria, en la determinación de las tasas de interés y en la expansión de la demanda mediante una política monetaria y fiscal activas que permitan la reactivación. Se argumenta en favor de programas de inversión pública y de créditos de fomento, e incluso se reclaman programas públicos especiales que ayuden a reducir el desempleo. Por cierto, este “nuevo” discurso empresarial no abjura de su adhesión ideológica a la economía de mercado, pero en los hechos aboga por un mayor espacio para la actividad intervencionista del Estado en la economía.

Completa la aparente paradoja el que desde los círculos intelectuales de izquierda se reclame, en cambio, una mayor autonomía de la sociedad civil frente al Estado. Considérese, por ejemplo, la siguiente cita:

“Existe evidencia de que la operación de los regímenes burocráticos-autoritarios latinoamericanos de las últimas dos décadas ha comenzado a producir un tipo inédito de demanda social. Esto es perceptible en distintas clases de organizaciones intermedias: a nivel sindical, a nivel comunal, en organizaciones juveniles, étnicas,

etc. El rasgo distintivo de esta demanda social es su reivindicación de autonomía. Esta autonomía no lo es sólo respecto de las organizaciones políticas partidarias existentes con antelación al advenimiento del autoritarismo, sino también respecto del Estado, al cual se le define en términos de una relación negativa y de desconfianza" (Flisflisch, 1982).

Esta desconfianza frente al Estado surge no sólo respecto de las situaciones autoritarias en América Latina. También cobra fuerza en la izquierda europea, a partir de la experiencia de los socialismos reales, y sin duda aumenta su vigor luego de la traumática experiencia polaca reciente. Esta posición plantea la superación del estatismo, forma de dominación y manipulación de la sociedad civil, y enfatiza la idea de la descentralización y del desarrollo autónomo de las instituciones intermedias y de los individuos libremente asociados, los que generan "un nuevo espacio público", independiente del poder estatal⁹.

La demanda política es, pues, por un reforzamiento de la sociedad civil frente al Estado. Se trata, en este enfoque, de dar a la sociedad civil una capacidad de resistir su penetración por parte del Estado, de hacer posible la expresión de los intereses corporativos, de desarrollar nuevas instancias de participación y de control del aparato estatal por parte de la colectividad, de dejar espacio a formas diversas de organización en lo productivo y de impulsar procesos de descentralización política y administrativa. Esta enumeración, que se debe a una interesante contribución de Flisflisch, incluye las varias dimensiones en que sería necesario fortalecer la sociedad civil para hacer posible una mayor autonomía frente al Estado. Los principios reguladores de este proceso serían "la idea del autogobierno, la de la expansión de los ámbitos sometidos a control personal, los de socialización del poder y de restituir a la colectividad la capacidad y potencialidad personales" (Flisflisch, 1981).

Lo interesante de este innovador enfoque es que él tiene puntos de contacto con la crítica que en contextos distintos al autoritario se hace al Estado desde la perspectiva liberal. Comparte con ella la preocupación por un Estado que puede llegar a oprimir o ahogar la sociedad, en el proceso de cumplir una función de transformar a esa sociedad desde arriba. Ambos enfoques compartirían la idea que el cambio de la sociedad debe provenir principalmente desde dentro de la sociedad misma, más que ser monopolizado por un Estado dotado de la cuota definitiva de poder en la sociedad. Naturalmente que las posiciones divergen cuando se trata de plantear la forma concreta de superación del estatismo. Mientras los enfo-

⁹ Ver también *Parti Socialiste, Touraine (1980)*. Esta nueva posición no estatista frente al socialismo ortodoxo se refleja en la siguiente cita del "Projet Socialiste", programa del Partido Socialista Francés: "Una decisión no debe nunca tomarse a un nivel superior al que puede ser válidamente tomada". Ella enfatiza no sólo la descentralización en las decisiones por parte de individuos responsables en todas las esferas en que están involucrados ámbitos de la vida cotidiana, sino además la plena libertad personal y la solidaridad como los valores a privilegiar en la sociedad.

ques liberales enfatizan el mercado como el elemento "liberador", la nueva perspectiva socialista enfatiza la descentralización, y el desarrollo de organizaciones sociales intermedias que den expresión a la idea del autogobierno "libre y responsable".

Una revisión fundamental de la esfera de acción del Estado parece, pues, indispensable. Ella debería recoger simultáneamente las demandas por una superación de la pasividad del Estado en la esfera de la economía, pasividad que es propia de los experimentos monetaristas de libre mercado, y al mismo tiempo la "demanda social por autonomía" a que hacíamos recién referencia.

¿Cómo se concilian estas demandas aparentemente de signo contrario? No se trata por cierto de buscar posiciones eclécticas, sino de postular un espacio para el Estado, en las esferas de la economía y de la vida social y política, que represente una superación de las demasiado evidentes deformaciones a que condujo el experimento neoliberal autoritario: vulnerabilidad externa, destrucción de fuentes de trabajo, insuficiencia de la inversión a expensas de un consumismo desenfrenado, lento crecimiento y marcada concentración del ingreso y riqueza. A estas deficiencias económicas debe agregarse el peso agobiante del Estado como aparato de coacción política y de control social, así como su sistemático aplastamiento de las organizaciones sociales intermedias.

En el plano económico, parece obvia la necesidad de reforzar la acción del Estado en las áreas donde las experiencias libremercadistas se han mostrado más vulnerables: en la regulación de los flujos de comercio y financieros con el exterior; en el logro de niveles aceptables de producción y empleo; en la protección selectiva de actividades productivas prioritarias por su generación de empleo; en la elevación de los niveles de inversión; en la regulación de los conglomerados y de las decisiones empresariales con externalidades negativas (comportamientos especulativos desestabilizadores, deterioro del medio ambiente, impactos negativos sobre comunidades locales, etc.). Por sobre todos estos criterios, la acción centralizada del Estado para lograr una más equitativa distribución del ingreso, la riqueza y las oportunidades se hace imprescindible y urgente luego de los procesos concentradores a que dan lugar las políticas económicas neoliberales.

Es en estas áreas donde se requiere una acción decidida, selectiva y eficiente del Estado, que implemente con fuerza los objetivos de lograr una economía menos vulnerable, más dinámica y que se mueva en la dirección de una mayor equidad. Las que hemos enumerado constituyen las decisiones estratégicas sin las cuales estos objetivos no pueden alcanzarse. Pero ellas no significan expandir el aparato burocrático y de control del Estado para retomar las tendencias del pasado.

En efecto, la reacción anti-Estado propia del neoliberalismo encuentra su justificación en la desordenada y exagerada expansión del aparato estatal debida a décadas de intervencionismo inorgánico y no discriminado. El neoliberalismo autoritario, si alguna virtud tiene, es la

de "limpiar las cubiertas" y permitir un replanteamiento a fondo de las esferas de intervención del Estado y de las características de ésta, dentro de las cuales la idea de pocas acciones, selectivas, pero implementadas con decisión y eficiencia, constituye un elemento diferenciador respecto de anteriores concepciones.

¿Es compatible esta concepción con la idea de descentralizar decisiones, fortalecer las organizaciones sociales y aumentar la esfera de su autonomía frente al poder central del Estado? Algunos de los complicados problemas que surgen al explorar los mecanismos y procesos posibles para lograr este objetivo se discutirán en una sección posterior de este trabajo que trata el tema de la participación¹⁰.

El sector empresarial

La expansión del intervencionismo estatal, las ideologías y las planificaciones globales anteriores al régimen autoritario eran percibidas por los grupos empresariales como una amenaza a su desarrollo. El sector privado se veía a sí mismo entrabado por controles, disposiciones administrativas y arbitrariedades burocráticas.

No deja de llamar la atención que el régimen de reemplazo, el autoritario, uno de cuyos autoproclamados propósitos era el rescate de la actividad privada amenazada por el estatismo y el socialismo, haya generado condiciones tanto o más adversas que las que prevalecían en el punto de partida. En efecto, la actividad productiva privada se ve sometida en estos experimentos a frecuentes cambios en la política económica y en las reglas del juego. Los niveles de actividad económica sufren fuertes vaivenes cíclicos. Estas inestabilidades muestran un carácter recurrente y penden como una espada de Damocles anunciando su repetición en el futuro. El Estado se muestra "sordo" a las, a menudo, legítimas preocupaciones de los productores privados. Y confía la rectificación de los desequilibrios económicos a mecanismos de ajuste automáticos que acentúan, en vez de reducir, las desigualdades.

El que, a pesar de tan negativas condiciones y resultados, los grupos empresariales continúen "absorbiendo el castigo" y manifestando repetitivamente su identificación política con el régimen, no hace sino confirmar lo profundo de la percepción de amenaza por parte de estos grupos respecto del régimen político precedente y la escasa afinidad que encontraron históricamente con los grupos reformistas.

Hay en esta situación una barrera estructural a una democratización real y estable en el caso chileno. De no redefinirse significativamente los términos del problema, los avances democratizadores se verán frenados por la desconfianza e inseguridad que inducen en sectores del empresario privado. Pero más allá de estas consideraciones estratégicas, sin duda hay una cuestión más de fondo, y ello es que una

10 Para una discusión de los problemas involucrados en esta relación, ver Dahl (1982).

redefinición de la relación entre Estado y sociedad civil, como la que discutíamos en la sección anterior, también implica una definición de fondo respecto del lugar para la actividad productiva privada y de su relación con la sociedad y con el Estado.

En una opción no estatista de la democracia, la actividad privada tiene que encontrar un espacio para un desarrollo dinámico, que no sea ni entrabado, ni ahogado por controles estatales innecesarios o interferencias burocráticas. El Estado provee estabilidad en las condiciones macroeconómicas, corrige desigualdades, actúa para evitar concentraciones patrimoniales excesivas y estimula nuevas actividades productivas que generen altos niveles de empleo. Establece también los mecanismos que impidan una excesiva concentración del poder económico, la cual no sólo va en detrimento de la equidad, sino también del ejercicio real de una democracia, en la que no puede haber poderes excesivos, ni públicos ni privados. Pero todo ello debe ir acompañado de un "clima" que permita el desarrollo dinámico de las actividades privadas.

En un proceso de democratización debe producirse también un "acomodo" entre los sectores empresariales y los trabajadores y sus organizaciones. ¿Cuáles son los límites de lo posible después de un prolongado período de confrontación y, en la experiencia más reciente, de franca dominación de un sector por el otro? No intentaremos dirimir esta cuestión aquí, aunque retomaremos el tema hacia el final de este trabajo.

Los trabajadores

Es claro, en todo caso, que la discusión de los "espacios" para la democratización debe incluir explícitamente la cuestión laboral. ¿Cuál es el espacio para los trabajadores y sus organizaciones en un proyecto de redemocratización de la sociedad?

En un primer nivel, parece obvio que el sector laboral tiene mucho que ganar en un sistema político democrático. Puede representar sus demandas, organizarse y luchar por aquellas reformas al sistema que le parezcan esenciales para profundizar la democracia. Pero, desde el punto de vista de la estabilidad del régimen democrático, se hace imprescindible un compromiso de los trabajadores con el sistema democrático, en sus dimensiones políticas y económicas, que vaya más allá de cuestiones meramente tácticas. Sin una integración de fondo a un régimen definido como una democracia a secas, lo que implica aceptación de sus reglas y límites ("normas de equidad" las llamamos anteriormente), no es posible suspender la amenaza virtual que se cierne sobre la democracia cuando predomina en este sector la lógica de la "revolución", las "planificaciones globales", el Estado-partido y otras variantes de la ortodoxia revolucionaria.

El plano de los derechos es esencial al movimiento sindical. El incluye el derecho al trabajo y a participar en las decisiones que afectan su ingreso, empleo o bienestar. ¿Hacia dónde se "mueve" el movi-

miento sindical desde el plano básico de los derechos, con el objeto de alcanzar un lugar que satisfaga sus aspiraciones en el sistema económico, dentro de un marco político democrático? ¿Se mueve en la dirección de las socialdemocracias europeas, reivindicando la "democracia industrial", esto es, su participación a nivel de comités de empresas, directorios y participación en los activos de la empresa? Experiencias con estos esquemas son muy diversas y ricas en el contexto europeo. Las fuerzas sindicales de esos países conocen su potencial y sus limitaciones¹¹ ¿Reivindica su participación o el control de sus propios recursos de ahorro, y su eventual uso a través de Fondos de Inversión controlados por los sindicatos? También hay numerosas experiencias que van desde la administración de los Fondos de Pensiones por los trabajadores, hasta su control de Fondos Nacionales de Inversión. ¿Aspira a la propiedad industrial, a las empresas de trabajadores, o al socialismo estatal, tal como se le conoce en la experiencia de los socialismos reales?

La clarificación de esta central cuestión corresponde a los trabajadores, sus organizaciones gremiales y, en algún grado, a sus mediaciones políticas. Pero una discusión de estos temas y una decantación de posiciones se hace indispensable, como parte de la definición de "espacios" a que hicimos referencia anteriormente.

Sin duda algunos caminos favorecen más que otros la transición y posterior consolidación de una democracia estable. Los que constituyen amenazas globales a la propiedad privada, como institución (tesis socialista ortodoxa de abolición de los medios privados de producción) afectarán las posibilidades democráticas, al aumentar sustancialmente la "percepción de amenaza" por parte de los grupos empresariales privados.

Desde otro ángulo, los esquemas que signifiquen sacrificios más o menos permanentes en las remuneraciones consideradas equitativas por los trabajadores tocarán el límite de lo que constituye una amenaza central para este sector. Hay en todos estos asuntos un margen amplio para la negociación, pero también hay límites, dados tantos por las circunstancias objetivas iniciales, como por las legítimas aspiraciones mínimas de cada una de las partes que buscan un "acomodo" estructural en la nueva situación democrática.

V. ¿DEMOCRACIA PARTICIPATIVA? OPCIONES Y PROBLEMAS

La delimitación de los espacios que permitan el desarrollo de los diferentes agentes económicos y actores sociales es un buen punto de partida, pero aún insuficiente, para avanzar en la reflexión acerca de

11 Recuentos de estas experiencias pueden encontrarse en Robinson (1979).

los procesos de democratización. La respuesta es insuficiente en el contexto de una sociedad profundamente dividida y fragmentada, en la que se rompieron los consensos básicos, como es el caso de Chile. Es probable que en estas condiciones la mera delimitación de espacios no haga sino redefinir la arena desde la cual se reanuden los mismos enfrentamientos que llevaron al colapso del sistema.

Se hace imprescindible reflexionar entonces en torno a la idea de un proceso democrático renovado, que genere condiciones de avance en la democracia real, al mismo tiempo que refuerce la estabilidad del sistema.

Un avance en la democracia real supone plantearse la reducción de las desigualdades como tarea prioritaria. Implica también la extensión del principio democrático a las organizaciones sociales (partidos políticos, gremios, agrupaciones vecinales). Y, como se ha señalado en una discusión anterior, requiere del fortalecimiento de la sociedad civil frente al Estado, mediante el desarrollo autónomo de las asociaciones y organismos intermedios no gubernamentales.

Si se trata al mismo tiempo de afianzar una democracia que no se autodestruya, es preciso reforzar los mecanismos de concertación social que vayan más allá del tradicional e insuficiente esquema de alianzas electorales. La concertación supone participación en decisiones, particularmente en aquellas que afectan más directamente las condiciones de vida personales o colectivas. De allí que los mecanismos de participación en la esfera de la economía adquieran especial importancia en procesos de democratización. Estos son los temas que analizaremos en más detalle en las páginas que siguen. Se hace casi innecesario advertir sobre las dificultades que plantea su tratamiento. De allí el carácter tentativo de lo que sigue.

Una forma de iniciar la discusión puede consistir en retomar la argumentación en el punto que la dejamos en la sección precedente de este trabajo y centrarnos inicialmente en los problemas de la participación en la esfera económica. Definidos los espacios para trabajadores, empresarios y el Estado ¿cómo interaccionan entre sí? ¿Cuáles son las instancias de resolución de conflictos o concertación de intereses?

La respuesta más simple sería la envuelta en el enfoque neoliberal: el mecanismo de interacción por excelencia es el mercado. Sería éste el que produciría un desenlace óptimo, eficiente y equitativo. No es necesario volver a argumentar detalladamente aquí el porqué es ésta una respuesta insatisfactoria. Basta recordar que en esta simplificada formulación se ignoran los problemas de desigualdad en el poder relativo de los distintos agentes que interaccionan a través del mercado, en particular su diferente grado de acceso a recursos escasos y sus distintas posiciones dentro del sistema. El acceso preferencial a recursos escasos o el control de situaciones estratégicas, tales como los mecanismos financieros, establecen de hecho situaciones de dominación y subordinación que no representan en ningún sentido un óptimo dentro de una sociedad democrática.

De allí que, además de la necesaria intervención selectiva pero decidida del Estado para rectificar las tendencias concentradoras e imperfecciones del mercado, sea necesario avanzar más allá y pensar en otras formas de interacción y concertación que podrían desarrollarse con el objeto de lograr un mejor funcionamiento del sistema democrático.

¿Cuáles son las alternativas? Una primera aproximación al problema, con antecedentes en algunas experiencias europeas, lo constituiría la fórmula del "Consejo Económico Social", en el que estarían representados los principales intereses corporativos (trabajadores, empresarios y el Estado) y en el que se recogerían en forma sistemática los puntos de vista de estos sectores para ayudar a la formulación de políticas públicas que, preferiblemente, sean concordantes con las aspiraciones de estos sectores.

En la experiencia histórica, estos Consejos enfrentan dos problemas de difícil resolución. Uno es su representatividad. ¿Quiénes participan, representando a qué instituciones, en qué proporción, cómo y quién elige a los representantes? Este es un problema particularmente agudo cuando existe una pluralidad de organizaciones sindicales y patronales que difícilmente reconocen a las otras una legítima representatividad. Estas disputas pueden prolongarse indefinidamente.

Un segundo problema es que un Consejo Económico Social, una vez constituido, tiende a convertirse en un segundo parlamento que vocea públicamente los puntos de vista de los distintos grupos políticos en materias económico-sociales, sin que afecten significativamente las decisiones públicas, dado su carácter consultivo, y creando, en cambio, instancias adicionales de discusión de las políticas a seguir. Ello tiende a paralizar y exasperar al Ejecutivo, el que al cabo de algunos intentos, termina desestimando las recomendaciones y haciendo cada vez menos frecuentes las sesiones de este organismo.

La razón de estas dificultades es que el esquema se sitúa en un punto en el cual no se avanza significativamente en la concertación de voluntades, restándosele, en cambio, autonomía al gobierno en su proceso de toma de decisiones. De allí que en la experiencia histórica el modelo alternativo consiste de mecanismos menos comprehensivos y no tan formalizados, pero en los cuales estén representados los poderes reales en el manejo de la economía.

El esquema más conocido, y también el más exitoso, es el de los países escandinavos, en el que se reúne anualmente una comisión tripartita que opera por consenso y representa unitariamente a empleadores, a trabajadores y al gobierno. Esta comisión de hecho dicta la política económica en aquellas materias en que logra consenso. Los temas de discusión abarcan los principales aspectos de la política macroeconómica. Precios y salarios en primer lugar. Política de inversiones, empleo y de seguridad social en un segundo plano ¹².

¹² El marco de las decisiones consensuales se explicita incluso en la formulación de un modelo econométrico que representa las principales variables en discusión, las que a su vez corresponden a la expresión de los intereses de cada una de las partes en conflicto. El modelo

Naturalmente, tan alto grado de concertación supone una representación unitaria y centralizada de trabajadores y empresarios, así como la existencia de organizaciones fuertemente representativas. Estas estructuras son posibles, a su vez, por la alta homogeneidad social y cultural, así como por las reducidas desigualdades económicas en los países donde funcionan estos mecanismos. Por otra parte, en el caso escandinavo, la voluntad de entenderse y acomodarse entre las partes predomina sobre las tendencias polarizadoras del conflicto. Ello es el resultado de los factores anteriormente mencionados, los que se refuerzan por un acuerdo inicial, antes de entrar al esquema, respecto a la naturaleza del sistema económico y los márgenes dentro de los cuales es legítimo propender a su modificación o reforma.

¿Es posible concebir este tipo de mecanismos de concertación en sociedades donde, además de una falta de homogeneidad en la estructura social y de fraccionamientos múltiples en las instancias de representación política, las organizaciones corporativas tienden a ser débiles, poco representativas y múltiples? Para tomar sólo el punto de la debilidad de las organizaciones, si éstas no tienen suficiente fuerza o representan sólo a una fracción pequeña de los trabajadores o de las empresas ¿de qué valen los acuerdos consensuales alcanzados si ellos no pueden posteriormente implementarse, por "indisciplina" de las bases?

Dadas estas limitaciones estructurales, sin duda válidas en el caso chileno, ¿cuáles son las alternativas? Un camino posible es el de ajustar los mecanismos de concertación a las realidades estructurales. Así, a multiplicidad de organizaciones, multiplicidad de negociaciones. El mismo principio tripartito de la negociación consensual puede aplicarse al nivel de los sectores claves, donde existen las organizaciones más significativas por su representatividad o por el carácter estratégico de la actividad que representan.

Las limitaciones del esquema son evidentes. En negociaciones sectoriales predominan por definición los intereses parciales y particulares por sobre el interés general de las partes en conflicto. Los trabajadores de un sector estratégico fuerte, el cobre, por ejemplo, pueden obtener un buen arreglo salarial dada la alta productividad del sector. Otras organizaciones seguirán detrás del "sector líder" y obtendrán, de acuerdo a su poder relativo, acuerdos que se acercan más o menos al del sector líder. Algo similar ocurrirá con las organizaciones empresariales, respecto de la política de precios.

En este tipo de negociaciones predominan entonces los intereses sectoriales y éstos generan inestabilidad en el sistema al inducir comportamientos emulativos en otros sectores. En este contexto, siempre algún grupo o sector está negociando. No hay marco coherente ni estable de

econométrico, elaborado tripartitamente por la organización laboral, la empresarial y el gobierno lleva en Suecia el nombre de los economistas de cada una de estas instituciones que trabajaron conjuntamente en su formulación. Ver, para el caso sueco, Robinson (1973), T. Geiger (1979) y varios autores (1980).

política económica. El desempeño económico se resiente. Se deteriora el sentido del bien general de la comunidad. La ineficacia de los mecanismos genera un fuerte desgaste en la opinión pública respecto de la capacidad del sistema de autorregularse.

No constituye sorpresa, entonces, que ante esta negativa experiencia, frecuente por lo demás en América Latina, uno de los actores en la negociación, el Estado, se refugie en los más probados caminos de las decisiones centralizadas, sin dar lugar a instancias de concertación de decisiones que vayan más allá de la aprobación original por una mayoría de la ciudadanía de un "Programa". Este programa se constituye en un mandato que se interpreta detalladamente al nivel de políticas específicas, frente a las cuales el cuerpo social (implícitamente, por tanto, sus organizaciones si éstas son representativas) no debe sino acatar y colaborar en su implementación.

Esta última variante representa la forma tradicional de hacer política pública en América Latina. Aunque ella tiene el mérito inicial de permitir poner rápidamente en marcha el "programa", es el mismo electorado que le aprobó (sin siquiera representar a veces una mayoría absoluta de éste) el que reacciona negativamente frente a aspectos centrales de su contenido. De allí para adelante, representantes y representados quedan sólo esporádicamente vinculados a través de procesos electorales que por lo demás no tienen por objeto pronunciarse sobre el "programa" y su aplicación concreta, sino sólo respecto de candidatos específicos a cargos de representación política.

Este modelo centralizado de decisiones públicas sin participación puede, teóricamente, ser perfeccionado estableciendo mecanismos de control ciudadano de las decisiones públicas. Algunos de estos mecanismos existen en varios países latinoamericanos (contralorías, comisiones especiales del parlamento, etc.). Pero el control democrático de un plan o programa implementado centralmente enfrenta dos serias dificultades (Lindblom, 1977). Primero, la enorme complejidad del aparato del Estado y de la acción pública en cualquier Estado moderno. Segundo, la imposibilidad de corregir o modificar aspectos parciales del programa por parte de los organismos de control, por cuanto si se acepta esa posibilidad, el programa coherente deja de ser tal y se convierte en un conjunto de medidas inconexas que representan los intereses parciales de los agentes o sectores que ejercen su derecho al control. Se han perdido entonces las ventajas del programa o plan central.

La discusión anterior no hace sino demostrar la complejidad de los problemas de la democracia participativa en una sociedad altamente fragmentada, como lo sería la sociedad chilena. El análisis, que lo hemos restringido al ámbito de la participación en las decisiones económicas, puede ser generalizado. El problema de fondo puede resumirse de la siguiente forma: el fortalecimiento de la democracia en una situación post-autoritaria requiere simultáneamente del desarrollo de la sociedad civil, lo que implica mayor autonomía para las organizaciones sociales;

y del desarrollo de mecanismos de participación y concertación en el plano de aquellas decisiones públicas que afectan más directamente las condiciones de vida y trabajo de la población, es decir de las políticas económicas.

Un movimiento en cualquiera de las dos direcciones mencionadas se hace extraordinariamente complejo por la profunda fragmentación existente en la sociedad post-autoritaria, reflejo de los agudos conflictos no resueltos al interior de dicha sociedad. La fragmentación actúa negativamente en dos sentidos¹³. Al ampliarse el ámbito de autonomía de las organizaciones sociales, requisito del fortalecimiento de la sociedad civil frente al Estado, éstas no hacen sino reproducir los conflictos dominantes en la sociedad. Si éstos reflejan contradicciones de clase o corrientes ideológicas antagónicas, cada organización autónoma tenderá a convertirse en un pasivo reflejo de dicho conflicto. Como resultado, éstos se refuerzan y amplifican, aumentando en lugar de reducir la polarización de la sociedad. El sistema se hace más inestable.

Desde el ángulo de la participación y los mecanismos de concertación, el problema de la fragmentación repercute negativamente porque se multiplica el número de organizaciones antagónicas con las cuales se hace necesario concertar políticas, si se ha de lograr una mayor participación en la gestación de éstas y una mayor eficacia en su implementación. Por otro lado, a mayor fragmentación, menor tiende a ser la representatividad de las organizaciones, con lo cual éstas tienden a representar intereses de pequeños grupos, alejándose más del interés general.

La solución a estos problemas, no se encuentra, obviamente, en renunciar a los objetivos de autonomía y participación. Ello implicaría retornar a modelos centralizados y uniformadores de conducta en lo político o a programas centralmente implementados por el Estado, en lo económico. Por cualquiera de los dos caminos se regresa hacia patrones autoritarios de gestión política. Si se trata de democratizar la sociedad, el camino es el de la mayor autonomía y el de la participación, como se ha argumentado anteriormente. La solución de fondo no está en negar estos caminos, sino en comenzar a resolver el problema de fondo que los dificulta, que es la falta de consenso y la grave fragmentación en la sociedad.

Estos problemas no se resuelven a través de la integración, más o menos forzada, de los distintos grupos al Estado a través de sus planes o programas, como intenta hacerlo el régimen autoritario, ignorando los conflictos básicos subyacentes. Se trata más bien de identificar esos conflictos y de reconocerlos explícitamente. Si los conflictos dominantes se dan en la línea de clases, las organizaciones empresariales y de trabajadores lo reflejarán con mayor intensidad y serán más representativas del conflicto central que fragmenta a la sociedad. Si el quiebre es ideológico, los partidos políticos tenderán a representar y reproducir ese tipo

¹³ Ver Dahl (1982), para una discusión extremadamente lúcida de estos problemas en el contexto de los países industrializados.

de fraccionamiento. En otros casos, el corte podrá ser de índole religiosa o social.

Lo que es fundamental, sin embargo, más allá del reconocimiento de la diversidad ideológica o de las relaciones conflictivas entre clases, es que el proyecto de democratización encare directamente el problema de cómo hacer compatibles estos conflictos, inherentes a la sociedad, con un fortalecimiento, y no la destrucción, de los incipientes procesos de democratización. Para ello se hace absolutamente imprescindible un acomodo entre las principales partes en conflicto, las que no sólo renuncian a la aniquilación de la otra parte, sino además acuerdan en conjunto procedimientos para institucionalizar sus disputas.

Mientras mayor es la división de la sociedad, más indispensable se hace lograr este acuerdo previo como forma de estabilizar el régimen democrático. Este acuerdo previo, que probablemente tiene que ser renovado periódicamente, se convierte en la base de sustentación de los procesos de democratización. Por un lado, él reduce los desenlaces posibles del proceso, al pactarse los límites de las acciones consideradas legítimas. Por otra parte, éste permite evitar la reproducción, al nivel de cada organización autónoma, del conflicto principal, el que se regula ahora a través de ese acuerdo previo de carácter global.

Si el conflicto central es ideológico, el acomodo entre los grupos políticos inducirá una cierta despolitización de las organizaciones de base, facilitando una diversificación de la agenda a discutir y acercando ésta a los problemas más concretos y cotidianos de la población. Si el conflicto es de clases, un acomodo dentro de ciertos parámetros permite el desarrollo de formas participativas, o incluso de nuevas formas de empresa, sin que ello represente una amenaza global ni para el empresario privado como tal, ni para los trabajadores.

En sociedades altamente polarizadas, la convivencia democrática sólo es posible si este acomodo entre los grupos o fracciones principales se produce, como lo muestran numerosas experiencias históricas, que ilustraremos en la sección siguiente con dos casos europeos. La alternativa, en situaciones de polarización profunda de la sociedad, es la supresión de los conflictos por la fuerza, tarea que sólo puede ser abordada por un régimen autoritario.

VI. ACUERDOS DEMOCRATICOS EN SOCIEDADES DIVIDIDAS: LOS CASOS DE AUSTRIA Y HOLANDA

Las profundas divisiones que se observan frecuentemente en las sociedades latinoamericanas, particularmente en aquellas en situaciones "límites", como es el caso de los autoritarismos, no son obviamente un fenómeno nuevo ni exclusivo de la región. La experiencia histórica muestra numerosos casos de consolidación de regímenes democráticos a partir de situaciones iniciales de alta polarización y conflicto entre clases, par-

tidos e ideologías, o subculturas. Tomemos, a vía de ilustración, dos casos en el contexto europeo: Austria y Holanda.

El caso de Austria es particularmente interesante (Engelmann, 1966 y Katzenstein, 1982). Durante la Primera República (1918-1938) ese país se caracterizó por la presencia dominante de tres corrientes ideológicas aparentemente irreconciliables entre sí: las católico-clericales, las socialista-marxistas y las liberal-nacionales. Estos tres grupos desarrollaron una fuerte identificación ideológica-cultural, en torno a la cual se gestaron no sólo los respectivos partidos políticos, sino éstos además pasaron a constituir "subculturas". Sus miembros participaban conjuntamente no sólo en actividades políticas. También educacionales, culturales y de recreación. Cuando estas subculturas se sintieron amenazadas en su autonomía, desarrollaron sus propias organizaciones paramilitares y convivieron entre sí en un ambiente de violencia creciente.

El sistema político democrático logró sobrevivir en Austria hasta 1933, habiéndose demostrado fehacientemente la incapacidad de las tres corrientes ideológicas de llegar a un consenso. Después de una breve guerra civil en 1934, el país vivió bajo la dictadura de un "Frente Patriótico" de la derecha hasta la ocupación nazi.

Terminada la guerra, las principales corrientes político-ideológicas se vieron enfrentadas a la disyuntiva de reiniciar la conflictiva convivencia que caracterizó y derrumbó a la Primera República, o de buscar una fórmula que hiciera posible acuerdos básicos. Ello ocurrió a partir de 1947, en que las fuerzas políticas agrupadas en un Partido Popular y en el Partido Socialista acordaron condiciones mínimas para la supervivencia de la democracia (y de la Segunda República). El acuerdo incluyó una política de nacionalizaciones inicial, seguida por una precisa e inalterable delimitación de las áreas pública y privada en la economía. Incluyó garantías para la supervivencia de cada una de las "subculturas", así como la decisión de buscar un acomodo entre las principales corrientes políticas, que se tradujo en la formación de una coalición entre el Partido Popular y el Socialista.

Dentro de las pautas acordadas, gobierna el partido que obtiene más votos, pero la minoría participa también del poder, en proporción a su fuerza electoral. Las decisiones fundamentales que puedan afectar lo previamente acordado se toman por la unanimidad de un cuerpo colegiado y representativo, en el que participan los líderes formales o informales de ambos partidos. Las corrientes políticas están estrechamente vinculadas a los intereses corporativos. Estos negocian entre sí y con el gobierno a través de comités tripartitos en los que los acuerdos básicos de la coalición sirven de marco para la discusión.

A través de este elaborado sistema de concertación política y programática, las variadas corrientes ideológicas buscan reducir la amenaza o riesgo que cada una representa para las otras. Ellas optan por gobiernos que sobrerrepresentan a las minorías, antes que por una alternancia total en el poder con gobiernos de la mayoría excluyentes de las minorías.

Se conciertan estas corrientes también estrechamente con las asociaciones empresariales y de trabajadores, con el objeto de hacer vigente en el plano económico la misma tendencia a las soluciones pactadas. La existencia del pacto, obviamente, no coarta una legítima y fuerte competencia electoral para obtener la mayoría necesaria para encabezar la coalición.

El caso de Holanda también es ilustrativo (Dahl, 1966). Desde fines del siglo XVIII y hasta 1870, los Países Bajos estuvieron dominados casi sin contrapesos por una élite liberal. Gradualmente se desarrolla una oposición definida por líneas religioso-ideológicas, católicas y protestantes, y más tarde un grupo socialista. Esta dominación de la clase alta se rompe hacia 1870 y los conflictos entre los distintos grupos, que como en el caso de Austria desarrollan fuertes identificaciones ideológicas y culturales segmentadas unas de otras, se acentúan.

El proceso culmina en un grave conflicto en torno al tema de la educación, a raíz del cual los tres grupos deciden acomodarse entre sí, llegando a un acuerdo. Este contempla el principio de la legitimidad de la existencia de cada "subcultura" y lo implementa a través de garantías jurídicas, así como mediante la concesión de subsidios estatales para el normal desenvolvimiento de las actividades educativas, de salud, recreacionales, de medios de comunicación propios, etc., que cada uno de los tres grupos ideológicos consideren necesario desarrollar. El acuerdo consiste entonces en otorgarse mutuamente garantías de autonomía.

A partir de los acuerdos entre corrientes ideológicas y los correspondientes partidos políticos, tanto Austria como Holanda entraron en una fase de despolitización y desideologización en sus organizaciones de base y asociaciones intermedias. La descentralización y mayor autonomía de la sociedad civil fueron posibles sin aumentar significativamente el grado de conflicto polarizador en la sociedad.

VII. LOS TEMAS DEL ACUERDO

Sería ingenuo y simplista inferir de la discusión anterior una asimilación de casos como el de Chile a los recién analizados. Aunque son notorias las similitudes en cuanto a situaciones de profunda división que se enfrentaban, las circunstancias históricas y las condiciones estructurales son esencialmente diferentes.

Las lecciones que se extraigan deben ser, por lo tanto, cuidadosas. La principal de ellas no representa más que una reiteración y comprobación histórica, de la importancia central que juega la construcción de un consenso nacional, si ha de ser posible un proceso de democratización. El punto es evidente pero por ello es frecuentemente olvidado. En situaciones históricas de ruptura de la convivencia entre grupos, la viabilidad de la comunidad nacional o se mantiene por la fuerza, o se sostiene en la capacidad de acuerdo, acomodo y transacción de las principales fracciones. De formularse un acuerdo, éste no es transitorio ni pu-

ramente táctico. Es un pacto a largo plazo, revisado periódicamente, pero que compromete a las principales corrientes políticas democráticas y a las asociaciones que representan los principales intereses corporativos en pugna.

La sociedad chilena mostró durante un largo período de su historia una capacidad de acomodo y de transacción entre las principales fuerzas político-ideológicas, e incluso, en grado menor, entre trabajadores y sectores empresariales (T. Moulian, 1982). No se trata, sin embargo, sólo de recuperar esa capacidad de acuerdos puntuales y muy cambiantes en el tiempo. Lo que tanto la experiencia comparativa como la profundidad de la crisis de convivencia en Chile sugieren, es la conveniencia de acuerdos estables de largo plazo y a los que se incorpore una amplia agenda de temas en torno de los cuales debe producirse la concertación de intereses y voluntades.

¿Cuáles son esos temas, Obviamente la definición de los temas es tal vez el primer fruto de una voluntad de concertación. La agenda la definen los sectores que negocian el acuerdo. Pero hay temas que no pueden ser excluidos, si se consideran los requisitos para una democratización viable.

El primer ámbito de acuerdo está dado por las reglas de convivencia y por la reafirmación de un compromiso democrático permanente. Ello debe reflejarse en normas constitucionales, del régimen electoral y de partidos políticos que aseguren el pluralismo, así como en los límites acordados para evitar acciones desestabilizadoras de la democracia.

El acuerdo incluye también una garantía explícita de plena vigencia de los derechos ciudadanos, incluyendo los derechos en el plano económico que garantizan una evolución de la economía en una dirección de mayor equidad. Temas como la necesidad de ingresos mínimos garantizados, acceso a la seguridad social sin exclusiones, oportunidades amplias de ocupación, y compensación por desempleos son inevitables como parte de la agenda común.

En un tercer nivel, la estructura de la propiedad constituye un área adicional de concertación. Aquí se han manifestado más fuertemente, en la experiencia histórica reciente en Chile, los conflictos ideológicos. Por ello no puede soslayarse la definición clara y tajante de las áreas pública y privada, así como de las reformas consideradas legítimas al régimen de propiedad.

Finalmente, el tema de las formas de participación de los trabajadores en las estructuras de poder económico, así como el de los mecanismos de concertación entre éstos, los productores privados y el Estado son aspectos de definición y acuerdo consensual de fundamental importancia para asegurar la estabilidad del régimen democrático.

Pero esta agenda común para los grupos político-ideológicos más significativos (también para las organizaciones corporativas) es una condición necesaria pero no suficiente para la democratización. Porque los acuerdos deben representar de cierta manera una nueva forma de hacer

política. La concertación no es un acto jurídico o un acuerdo de papel. O representa un consenso real, o se convierte en un acto inútil. Es también un proceso, el que se desarrolla gradualmente y que se implementa permanentemente a través de mecanismos no necesariamente jurídicos. Ellos pueden ser informales o altamente formalizados, pero tienen que reflejar una voluntad de acuerdo real en algunas materias centrales.

VIII. LA DEMOCRATIZACION COMO PROCESO

Hemos planteado en una sección anterior dos líneas principales de desarrollo del proceso de democratización: la de la participación y concertación de decisiones al nivel de los programas de acción estatal, y la de refuerzo de la sociedad civil, fortaleciendo las organizaciones no gubernamentales que expresan intereses múltiples y específicos de la comunidad. La profundización democrática exigía también una democratización real de las organizaciones (partidos políticos, gremios, asociaciones vecinales) en sus mecanismos de poder interno y en cuanto a su representatividad. En el plano de la economía, la profundización de la democracia requería, a su vez, de una significativa y sostenida reducción de las desigualdades económicas, lo cual debe tener una traducción específica en términos de política económica.

¿Qué características puede tener el proceso a través del cual se avance hacia estos objetivos? El avance obviamente será lento. Sería insensato, aun existiendo un acuerdo global, proceder a establecer mecanismos únicos y centralizados de concertación económica, puesto que habrá múltiples organizaciones, tal vez poco representativas y con una adhesión todavía débil a los nuevos mecanismos de negociación.

Lo mismo puede decirse de la descentralización y refuerzo de la autonomía. La condición para que ésta opere en la dirección de fortalecer la democracia es que en las organizaciones intermedias se diriman conflictos que representan intereses múltiples y plurales, donde los alineamientos no ocurran necesariamente en el sentido de reforzar el conflicto fundamental (de clases o ideológico)¹⁴. Se trata de evitar la reproducción de la polarización extrema que dio origen al régimen autoritario, y no de volver a los patrones de comportamiento anterior.

Como la situación inicial es de polarización y fraccionamiento, el avance hacia mecanismos concretos de concertación de intereses o de descentralización estará regulado por la efectividad con que operen en la realidad, y no en el papel, los acuerdos básicos a que aludimos en la sección anterior.

¿Cuál es el mecanismo específico de concertación entre gobierno, trabajadores y organizaciones empresariales? ¿Qué organizaciones participen, con qué representatividad? ¿Cuáles son las políticas específicas

14 Este punto ha sido desarrollado por Dahl (1982).

que se someten a la discusión para buscar acuerdos consensuales? Estas preguntas sólo encuentran respuestas en los procesos políticos reales, de entendimientos de base, con y entre ciertas organizaciones. No todas participarán del acuerdo inicial. Tampoco estarán todas incluidas en los mecanismos posteriores. Pero como se trata de un proceso necesariamente lento, de refuerzo de comportamientos convergentes, el alcance y efectividad de los mecanismos estará condicionado por el progreso que se logre en los pasos iniciales.

La misma argumentación puede desarrollarse respecto de la descentralización. A través de ésta se procura reforzar la participación activa de la comunidad en torno a los problemas de la vida cotidiana. Se trata de crear solidaridad en torno a situaciones concretas de vida: condición y uso de los espacios públicos, problemas de infraestructura local (calles, electricidad, obras sanitarias, transporte colectivo, educación, salud), actividades comunitarias o vecinales de tipo cultural, deportivo, religioso. No se trata, sin embargo, de reproducir en forma ampliada la división de la sociedad en bandos irreconciliables¹⁵.

¿Quiénes participan en estos ámbitos descentralizados? ¿Las asociaciones profesionales, los consejos comunitarios, las juntas de vecinos? ¿Qué tipo de organizaciones surgen de este proceso? ¿Las que centralmente se decida desarrollar, por ejemplo Consejos de Desarrollo Local, o las que se originen en comunidades locales? ¿Con qué autonomía? ¿Con autonomía creciente respecto del gobierno central y de los partidos políticos?

Si la democratización y descentralización del aparato político están reguladas por la efectividad de los acuerdos básicos, el manejo de la economía está condicionado tanto por la naturaleza de los problemas económicos que se enfrentan, como por la necesidad de superar las deficiencias del mecanismo de libre mercado no sujeto a regulación.

En una sección anterior discutimos el tema, sugiriéndose las áreas selectivas de intervención estatal y aquellas de operación de los mercados. Sin repetir aquí, es conveniente enfatizar que se trata de plantear una nueva forma de intervención y control estatal. Más selectiva, pero más decidida y efectiva al mismo tiempo. Como la experiencia con el monetarismo neoliberal lo muestra, la solución al estatismo ineficiente del pasado no se encuentra en el libremercado ingenuo. La acción decidida y transformadora del Estado en áreas estratégicas parece ser una condición de viabilidad de un proceso más dinámico y más equitativo de desarrollo de la economía en el contexto chileno.

En los párrafos precedentes sólo hemos señalado las líneas gruesas del movimiento hacia una democratización estable. Las líneas gruesas

15 Un ejemplo de lo que se desea evitar está dado por la experiencia de descentralización en el gobierno de la Unidad Popular, en la cual todas las organizaciones de base (Centros de Madres, Juntas de Vecinos, etc.) reproducían el conflicto político central, desarrollándose instituciones paralelas radicalmente enfrentadas entre sí.

consisten, como se dijo, en un movimiento simultáneo hacia una mayor participación en las decisiones y hacia una mayor autonomía de las organizaciones en el plano político. En el plano económico, hemos sugerido también un movimiento simultáneo en la dirección de superar el intervencionismo asfixiante y burocrático del Estado, descentralizando más el sistema económico, y, al mismo tiempo, un fortalecimiento de la acción estatal en áreas claves.

Obviamente hay una tensión interna en estos movimientos simultáneos. Nuestra discusión previa, al abrir más preguntas que soluciones específicas, así lo ilustra. Pero estas tensiones no se resuelven en un plano puramente teórico. Las fórmulas específicas deben surgir como resultado del proceso mismo de concertación entre grupos o corrientes ideológicas.

Por otra parte, la discusión anterior presenta dilemas de gran complejidad. Entre ellos, tal vez el más agudo sea aquel entre la estabilidad del sistema democrático y el de su transformación y cambio. Nosotros hemos enfatizado los requisitos para la estabilidad y permanencia de la democratización, más que los del cambio. Ello está obviamente condicionado por las precarias condiciones previas —el autoritarismo y la traumática experiencia que lo originó: el colapso del sistema democrático. Interesa aprender las lecciones de la experiencia. Es natural, entonces, que el foco de atención se centre en las condiciones para la recuperación de la democracia, y no tanto en aquellas necesarias para su perfeccionamiento y posterior cambio.

El dilema, sin embargo, existe. La observación es pertinente. Las respuestas se dividirán entre los pesimistas de la democracia, que sólo verán en los caminos sugeridos una consagración de un cierto *statu quo* inicial. Y los optimistas, que visualizan la democratización como un proceso dinámico y abierto, que en numerosas experiencias históricas ha mostrado su capacidad de profundización y cambio. De lo que suponemos no cabe duda después de leer estas páginas, es de nuestra opción por cambios dentro del marco democrático, más que por esquemas revolucionarios globales. Obviamente, esta opción ha influenciado el contenido de este trabajo.

Pensamos que la experiencia chilena en las últimas décadas no puede sino reforzar esta posición. Cada grupo ha intentado desde los sesenta imponer su programa "óptimo" sobre la sociedad. En el proceso, el conflicto social, político e ideológico se fue escalando hasta llegar al colapso total del sistema, con un costo casi irreparable en sufrimiento humano y en fragmentación de la comunidad nacional, hasta verse su existencia misma amenazada.

Es por ello que el camino alternativo adquiere tal vigencia. Se trata de que los diversos sectores busquen un acuerdo de convivencia que satisfaga al menos las respectivas aspiraciones mínimas, superando los previos comportamientos maximalistas. De ese acuerdo debiera surgir lentamente un proyecto común y compartido. Un proyecto nacional y democrático que dinamice a la sociedad y a la economía, representando así

la superación del destructivo "juego de suma cero" en que se vio involucrado el país durante las últimas décadas.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- COLLIER, D. (ed.), (1979), *The new authoritarianism*, Princeton University Press, Princeton.
- DAALDER, M. (1966), "The Netherland: opposition in a segmented society", R. Dahl (ed.), *Political oppositions in western democracies*, Yale.
- DAHL, R. (1982), *Dilemmas of pluralist democracy*, Yale University Press, New Haven.
- (ed.), (1966), *Political oppositions in western democracies*, Yale University Press, New Haven.
- ENGELMANN, F., (1966), "Austria, the pooling of opposition", R. Dahl (ed.), *Political oppositions in western democracies*, Yale University Press, New Haven.
- FLISFLISCH, A. (1978), "Algunos problemas del desarrollo democrático", mimeo FLACSO, Santiago.
- (1981), "Notas acerca del reforzamiento de la Sociedad Civil", FLACSO, Santiago.
- (1982), "Concentración del poder y desarrollo social", FLACSO, Santiago.
- FOXLEY, A. (1982a), "Experimentos neoliberales en América Latina", *Colección Estudios CIEPLAN* N° 7, Santiago.
- (1982b), "Enfoques ortodoxos para el ajuste económico de corto plazo", mimeo PREALC, Santiago.
- GARRETÓN, M. A. (1982), "Evolución política del régimen militar chileno y problemas de la transición a la democracia", FLACSO, Santiago.
- GEIGER, T. (1979), *Welfare and efficiency, their interactions in Western Europe and implications for international economic relations*, Macmillan, Londres.
- GÓNGORA, M. (1981), *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*, Ediciones La Ciudad, Santiago.
- KAUFMAN, R. (1980), "Liberalization and democratization in the context of B-A rule: a speculative essay on Argentina, Brasil, Chile and Uruguay", Wilson Center, Washington.
- KATZENSTEIN, P. (1982), "The determinants of policy in Switzerland and Austria", mimeo, Social Science Research Council, Nueva York.
- LENDBLOM, CH. (1977), "Politics and markets: the world's political-economic systems". *Basic Books*, Nueva York.
- MINISTERIO DE HACIENDA (1982), *Exposición sobre el estado de la hacienda pública*, Santiago, octubre.
- MIDDLEBROOK, K. (1982), "Prospects for democracy: regime transformation and transition from authoritarian rule", mimeo Wilson Center, Washington.
- MOULLAN, T. (1982a), "Desarrollo político y estado de compromiso: desajustes y crisis estatal en Chile", *Colección Estudios CIEPLAN* N° 8, Santiago.
- (1982b), "Bases sociales del sistema político democrático", mimeo CIEPLAN, Santiago.
- MUÑOZ, O. (1982), "Economía política de la industrialización chilena", mimeo CIEPLAN, Santiago.
- O'DONNELL, G. (1979), "Tensions in the bureaucratic authoritarian state and the question of democracy", en D. Collier (ed.), *The new authoritarianism*, Princeton University Press, Princeton.
- (1980), "Notas para el estudio de procesos de democratización política a partir del Estado burocrático autoritario", CEDES, Buenos Aires.

- PARTI SOCIALISTE (1980), *Projet socialiste pour la France des Années 80*, Club Socialiste du Livre, Paris.
- PINTO, A. (1973), *Chile, un caso de desarrollo frustrado*, Editorial Universitaria, Santiago.
- ROBINSON, D. (1973), *Incomes policy and capital sharing in Europe*, Croom Helm, Londres.
- SHOLK, R. (1982), "Cross national aspects of the transition from authoritarian rule", mimeo Wilson Center, Washington.
- TOURAINÉ, A. (1980), *L'Après Socialisme*, Editions Gramet et Fosquelle, Paris.
- VARIOS AUTORES (1980), "The crisis of the Swedish Welfare State", en *Challenge*, Nueva York, julio.
- USHER, D. (1981), *The economic prerequisite to democracy*, Columbia University Press, Nueva York.
- VIAL, G. (1981), *Historia de Chile 1891-1973*, Editorial Santillana, Santiago.
- WILSON CENTER (1980 y 1981), Trabajos del proyecto "Prospects for democracy: transitions from authoritarian rule in Latin America and Latin Europe". Washington.

LIBROS *

PROCESO A LA INDUSTRIALIZACION CHILENA

Oscar Muñoz, Santiago, Ed. Nueva Universidad, Universidad Católica de Chile, 1972.

EL COBRE EN EL DESARROLLO NACIONAL

R. Ffrench-Davis y E. Tironi (eds.), Ed. Nueva Universidad, Universidad Católica de Chile, 1974.

DISTRIBUCION DEL INGRESO

Alejandro Foxley (ed.), México, Fondo de Cultura Económica, 1974. Versión en inglés: *Income Distribution in Latin America*, Cambridge University Press, 1976.

BIENESTAR Y POBREZA

CEPLAN, Ed. Nueva Universidad, Universidad Católica de Chile, 1974.

ESTRATEGIA DE DESARROLLO Y MODELOS DE PLANIFICACION

Alejandro Foxley, México, Fondo de Cultura Económica, 1975.

SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

M. Livingstone y D. Raczynski (eds.), CEPLAN, Universidad Católica de Chile, 1976.

ECONOMIA INTERNACIONAL: TEORIAS Y POLITICAS PARA EL DESARROLLO

Ricardo Ffrench-Davis, México, Fondo de Cultura Económica, 1979.

DISTRIBUCION DEL INGRESO EN AMERICA LATINA

Oscar Muñoz (ed.), Buenos Aires, El Cid Editor, 1979.

LAS DESIGUALDADES ECONOMICAS Y LA ACCION DEL ESTADO

Alejandro Foxley, E. Aninat y J. P. Arellano, México, Fondo de Cultura Económica, 1980. Versión en inglés: *Redistributive Effects of Government Programmes*, Oxford, Pergamon Press, 1979.

ECONOMIC STABILIZATION IN LATIN AMERICA: POLITICAL DIMENSIONS

Alejandro Foxley (ed.), número especial de *World Development*, noviembre 1980.

HACIA UN NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL: TEMAS PRIORITARIOS PARA AMERICA LATINA

R. Ffrench-Davis y E. Tironi (eds.), México, Fondo de Cultura Económica, CEPLAN, 1980. Versión en inglés: *Latin America and the New International Economic Order*, London, MacMillan Press, 1982.

INTERCAMBIO Y DESARROLLO

Ricardo Ffrench-Davis (ed.), México, Fondo de Cultura Económica, 1981.

LATIN AMERICAN EXPERIMENTS IN NEO-CONSERVATIVE ECONOMIES

Alejandro Foxley, California, University of California Press, 1982.

* Algunas de estos libros no corresponden a investigaciones realizadas en CEPLAN. Estos son libros de investigadores de CEPLAN en que éstos han sido ya sea autores o editores.

COLECCION ESTUDIOS CIEPLAN

Nº 1. Julio de 1979

"Inflación con recesión: las experiencias de Brasil y Chile".

Alejandro Foxley (7-61). Reproducido en *World Development*, noviembre 1980; y en *El Trimestre Económico* Nº 188, octubre, 1980.

"Pequeña industria y estructura productiva en América Latina".

Patricio Meller y Oscar Muñoz (63-99).

"La inversión financiera externa: el caso de Chile, 1974-1978".

Juan Edo. Herrera y Juan Morales (103-150).

"Política arancelaria, empleo e integración económica".

Ricardo Ffrench-Davis (151-169).

Nº 2. Diciembre de 1979

"Las experiencias cambiarias en Chile: 1965-79".

Ricardo Ffrench-Davis (5-34). Reproducido en: Ffrench-Davis y Williamson (eds.), *The crawling peg: past performance and prospects*, por aparecer, Gran Bretaña, MacMillan Press.

"Políticas de estabilización y sus efectos sobre el empleo y la distribución del ingreso: una perspectiva latinoamericana".

Alejandro Foxley (37-71). Reproducido en: *Stabilization Policies in Developing Countries*, W. Cline, S. Weintraub (eds.), Washington, Brookings Institution, 1981.

"Políticas gubernamentales contra la pobreza: el acceso a los bienes y servicios básicos".

Ernesto Tironi (75-134).

"La evolución del empleo en Chile: 1974-1978".

P. Meller, R. Cortázar y J. Marshall (141-157). Reproducido en: *Latin American Research Review*, vol. XVI, Nº 2, 1981 (144-155).

Nº 3. Junio de 1980

"Distribución del ingreso, empleo y remuneraciones reales en Chile, 1970-1978".

René Cortázar (5-23).

"El rol de las empresas transnacionales en la generación de empleo industrial en América Latina".

Patricio Meller y Alejandra Mizala (25-60). Reproducido en: *World Development*, vol. 10, Nº 2, febrero de 1982.

"Estado, ideología y políticas económicas en Chile: 1973-1978".

Tomás Moulian y Pilar Vergara (65-118). Reproducido en: *Revista Pesquisa e Planejamento*, Río de Janeiro, vol. 11, Nº 2, agosto 1981; y en Sergio Bitar (comp.), "Chile: liberalismo económico y dictadura política", Lima, I.E.P., *América Problema* Nº 11, marzo, 1980.

"Dinámica de los mercados de trabajo y distribución del ingreso en América Latina".

Víctor E. Tokman (121-149).

Nº 4. Noviembre de 1980

"Hacia una economía de libre mercado: Chile, 1974-1979".

Alejandro Foxley (5-37). Reproducido en: *Journal of Development Economics*, North Holland (por aparecer); y en *Desarrollo Económico* Nº 81, Buenos Aires, abril, 1981.

"Liberalización de importaciones: la experiencia chilena en 1973-79".

Ricardo Ffrench-Davis (39-78).

"Apertura externa y desarrollo industrial en Chile: 1974-78".

Pilar Vergara (79-117). Reproducido en: *Desarrollo Económico*, vol. 20, N° 80, Buenos Aires, enero-marzo 1981.

"Sistemas alternativos de seguridad social: un análisis de la experiencia chilena".

José Pablo Arellano (119-157).

"Índice de precios al consumidor en Chile: 1970-1978".

René Cortázar y Jorge Marshall (159-201).

N° 5. Julio de 1981

"Apertura financiera externa: la experiencia chilena en 1973-80".

Ricardo Ffrench-Davis y José Pablo Arellano (5-52).

"El gasto público en Chile: 1969-1979".

Jorge Marshall (53-84).

"Naturaleza rural-urbana y patrones geográficos de la migración interna".

Dagmar Raczynski (85-115).

"Las transformaciones de las funciones económicas del Estado en Chile bajo el régimen militar".

Pilar Vergara (117-154).

documentos

CONFERENCIA INTERNACIONAL

"Las relaciones Norte-Sur y su impacto en América Latina".

Exposiciones de los Sres. Iván Head, Eduardo Frei M. y Gabriel Valdés.

CONFERENCIA INTERNACIONAL

"El modelo colombiano de desarrollo: 1958-1980".

Rodrigo Botero.

N° 6. Diciembre de 1981

"Elementos para el análisis de la reforma previsional chilena".

José Pablo Arellano (5-44).

"¿Por qué cae la tasa de mortalidad infantil en Chile?".

Dagmar Raczynski y César Oyarzo (45-83).

"¿Cuál ha sido la tasa real de crecimiento en los años recientes?: Una nota acerca de las cifras de producción de la agricultura en el período 1975-1979".

Lovell Jarvis (85-116).

"Nuevas formas de inestabilidad externa en América Latina: Fuentes, mecanismos de transmisión y políticas".

Ricardo Ffrench-Davis (117-148).

"El gasto público social y sus beneficiarios en América Latina".

José Pablo Arellano (149-173).

documentos

"La economía chilena: algunos temas del futuro".

Alejandro Foxley.

"Problemas y opciones del modelo económico".

Patricio Meller.

Nº 7. Marzo de 1982

Experimentos neoliberales en América Latina.

Alejandro Foxley (5-170).

Nº 8. Julio de 1982

"Ética y ciencias sociales: una tensión permanente".

Albert O. Hirschman (5-17).

"Crecimiento y desequilibrios en una economía abierta: el caso chileno, 1976-81".

Oscar Muñoz (19-41).

"Del milagro a la crisis: algunas reflexiones sobre el momento económico".

José Pablo Arellano y René Cortázar (43-60).

"Determinantes del éxodo rural: importancia de factores del lugar de origen, Chile, 1965-70".

Dagmar Raczynski (61-104).

"Desarrollo político y estado de compromiso, desajustes y crisis estatal en Chile".

Tomás Moulian (105-158).

documento

"Cinco lecciones de la crisis actual".

Alejandro Foxley.

Nº 9. Diciembre de 1982

"El experimento monetarista en Chile: Una síntesis crítica".

Ricardo Ffrench-Davis (5-40).

"Políticas de vivienda popular: Lecciones de la experiencia chilena".

José Pablo Arellano (41-73).

"Las diferencias (económicas) entre el mercado del trabajo y el mercado de las papas".

Patricio Meller (75-105).

"La economía mixta como camino al pleno empleo. Lecciones de un cuarto de siglo".

Oscar Muñoz (107-138).

"Algunas condiciones para una democratización estable: El caso de Chile".

Alejandro Foxley (139-169).

SERIE ESTUDIOS CIEPLAN

- Nº 1. "Políticas de empleo en economías heterogéneas" *.
A. Foxley y O. Muñoz, septiembre 1976 (37 pgs.). Reproducido en: *Journal of Development Studies*, "Redistribution of consumption; effects on production and employment", Londres, vol. 12, Nº 3, abril 1976 y en *El Trimestre Económico*, Nº 172.
- Nº 2. "Promoción de exportaciones y desarrollo nacional" *.
R. French-Davis y José Piñera, septiembre 1976 (42 pgs.). Reproducido en: *Economía internacional: teorías y políticas para el desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979 (285-316).
- Nº 3. "Redistribución del patrimonio y erradicación de la pobreza" *.
A. Foxley, E. Aninat y J. P. Arellano, octubre 1976 (70 pgs.). Reproducido en: *El Trimestre Económico* Nº 178, abril, 1978; y en *World Development*, vol. 5 Nº 1-2, 1977.
- Nº 4. "Condicionantes culturales y sociales de las políticas de erradicación de la pobreza".
R. Cortázar, E. Moreno y C. Pizarro, noviembre 1976 (46 pgs.). Reproducido en: *Investigaciones sobre empleo* Nº 1, PREALC, 1977.
- Nº 5. "Elementos para una política de vivienda social" *.
José Pablo Arellano, diciembre 1976 (39 pgs.). Reproducido en: *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, noviembre 1977; y en *Investigaciones sobre empleo* Nº 2, PREALC.
- Nº 6. "Estado e industrialización en el ciclo de expansión del salitre".
Oscar Muñoz, enero 1977 (50 pgs.).
- Nº 7. "Estrategia de desarrollo e integración: divergencias en el caso andino".
Ernesto Tironi, febrero 1977 (49 pgs.).
- Nº 8. "Efectos de la seguridad social sobre la distribución del ingreso".
A. Foxley, E. Aninat y J. P. Arellano, marzo 1977 (44 pgs.). Reproducido en: ILO, WEP Nº 42, 1976.
- Nº 9. "Naturaleza, localización geográfica y condicionantes fundamentales de la pobreza rural".
Pilar Vergara, abril 1977 (113 pgs.).
- Nº 10. "¿Quiénes se benefician de los gastos públicos?" *.
A. Foxley, E. Aninat y J. P. Arellano, mayo 1977 (62 pgs.). Reproducido en: ILO, WEP Nº 44, 1976.
- Nº 11. "Políticas frente al capital extranjero en la integración andina".
Ernesto Tironi, junio 1977 (41 pgs.).
- Nº 12. "Instrumentos no arancelarios en las políticas de comercio exterior" *.
Ricardo French-Davis, julio 1977 (55 pgs.). Reproducido en: *Economía Internacional: teorías y políticas para el desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979 (317-364).
- Nº 13. "El sector informal urbano: controversias e interrogantes".
Dagmar Raczynski, julio 1977 (56 pgs.). Reproducido en: *El subempleo en América Latina*, Víctor Tokman y Emilio Klein (Comp.), cap. I, Buenos Aires, El Cid Editor, 1979 (11-47); y en *Investigaciones sobre empleo* Nº 3, PREALC-CIEPLAN.
- Nº 14. "Política fiscal como instrumento redistributivo: la experiencia chilena".
A. Foxley, E. Aninat y J. P. Arellano, agosto 1977 (42 pgs.). Reproducido en: *El Trimestre Económico* Nº 184, octubre-diciembre 1979 (831-866).
- Nº 15. "Sustitución de importaciones, promoción de exportaciones y empleo: el caso chileno".
V. Corbo y P. Meller, agosto 1977 (48 pgs.). Reproducido en: *El Trimestre Económico* Nº 189, vol. XLVIII, enero-marzo 1981 (157-196); y en *Investigaciones sobre empleo* Nº 4, PREALC.

- Nº 16. "Orígenes políticos y económicos del Estado empresarial en Chile".
O. Muñoz y A. M. Arriagada, septiembre 1977 (53 pgs.).
- Nº 17. "Necesidades básicas y extrema pobreza".
René Cortázar, septiembre 1977 (50 pgs.). Reproducido en: *Investigaciones sobre empleo* Nº 5, PREALC, 1977.
- Nº 18. "Distribución de beneficios y eficiencia en la integración económica".
Ricardo Ffrench-Davis, octubre 1977 (48 pgs.).
- Nº 19. "Dualismo, organización industrial y empleo".
Oscar Muñoz, noviembre 1977 (49 pgs.). Reproducido en *Investigaciones sobre empleo* Nº 6, PREALC, 1977.
- Nº 20. "Pequeña y gran industria: generación de empleo y sectores claves".
P. Meller y M. Marfán, diciembre 1977 (51 pgs.). Reproducido en: *Economic Development & Cultural Change*, V. 29, Nº 2, enero 1981 (263-274); y en *Investigaciones sobre empleo* Nº 7, PREALC.
- Nº 21. "Alternativas de política cambiaria".
Ricardo Ffrench-Davis, febrero 1978 (38 pgs.).
- Nº 22. "Rol de los sindicatos en Chile".
Crisóstomo Pizarro, marzo 1978 (41 pgs.).
- Nº 23. "Características del empleo informal urbano en Chile".
Dagmar Raczynski, abril 1978 (40 pgs.).
- Nº 24. "Enfoques sobre demanda de trabajo: relevancia para América Latina".
Patricio Meller, junio 1978 (53 pgs.). Reproducido en: *Revista Brasileira de Economía*, 34 (1), enero 1980 (75-112); y en *Investigaciones sobre empleo* Nº 12, PREALC, 1978.
- Nº 25. "Teoría de la balanza de pagos, monetarismo y desequilibrios estructurales".
Ricardo Ffrench-Davis, junio 1978 (40 pgs.). Reproducido en: *El Trimestre Económico* Nº 180, octubre-diciembre 1978 (903-932).
- Nº 26. "Políticas públicas y grupos de presión en Chile, 1965-1970: un análisis exploratorio".
Crisóstomo Pizarro, agosto 1978 (35 pgs.).
- Nº 27. "Necesidades básicas y políticas contra la pobreza: la experiencia de Chile".
Pilar Vergara, septiembre 1978 (68 pgs.).
- Nº 28. "Recursos naturales y desarrollo: generación de empleo y excedentes en el cobre".
Ernesto Tironi, octubre 1978 (64 pgs.).
- Nº 29. "Empleo, pobreza y migraciones internas en Chile".
Dagmar Raczynski, noviembre 1978 (54 pgs.).
- Nº 30. "Orden económico internacional y desarrollo: investigaciones prioritarias desde una perspectiva latinoamericana" *.
C. Díaz-Alejandro, R. Ffrench-Davis y E. Tironi, diciembre 1978 (31 pgs.). Reproducido en: *Hacia un nuevo orden económico internacional: temas prioritarios para América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981 (289-299).
- Nº 31. "Integración en presencia de corporaciones transnacionales".
Ernesto Tironi, marzo 1979 (54 pgs.).
- Nº 32. "Desarrollo, distribución del ingreso y democratización".
Oscar Muñoz, abril 1979 (44 pgs.).

* Agotado.

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO

APUNTES CIEPLAN

- Nº 1. "Sustitución de importaciones y política arancelaria" *.
Ricardo Ffrench-Davis, mayo 1977 (57 pgs.). Reproducido en: *Economía Internacional: teorías y políticas para el desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979 (220-284).
- Nº 2. "El tamaño y el papel del Estado" *.
Alejandro Foxley y José Pablo Arellano, agosto 1977 (17 pgs.).
- Nº 3. "Dos notas sobre Chile y la integración económica" *.
Ricardo Ffrench-Davis, agosto 1977 (34 pgs.).
- Nº 4. "El Estado y las desigualdades sociales" *.
Alejandro Foxley y José Pablo Arellano, agosto 1977 (15 pgs.). Reproducido en: *Redistributive Effects of Government Programs*, Pergamon Press Oxford, 1979; y en Revista *Mensaje*, agosto 1977.
- Nº 5. "Tratamiento del capital extranjero en procesos de integración" *.
Ernesto Tironi, septiembre 1977 (22 pgs.).
- Nº 6. "Aranceles diferenciados y racionalización del comercio exterior".
Sergio Guzmán, septiembre 1977 (66 pgs.).
- Nº 7. "Industrialización y grupos de interés" *.
Oscar Muñoz, octubre 1977 (50 pgs.).
- Nº 8. "Apertura al exterior y rol del cobre en la economía chilena" *.
Ernesto Tironi, octubre 1977 (14 pgs.).
- Nº 9. "La ciencia económica en la perspectiva de los problemas de la sociedad chilena" *.
Oscar Muñoz, noviembre 1977 (20 pgs.).
- Nº 10. "Antecedentes empíricos de los sectores externo e industrial chilenos: 1950-1970".
Vittorio Corbo y Patricio Meller, enero 1978 (39 pgs.).
- Nº 11. "Una introducción a la teoría del comercio internacional y los países en desarrollo" *.
Ricardo Ffrench-Davis, abril 1978 (15 pgs.). Reproducido en: *Economía internacional: teorías y políticas para el desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979 (11-23).
- Nº 12. "Algunas críticas a la metodología de la ciencia económica" *.
Patricio Meller, julio 1978 (27 pgs.). Reproducido en: *Estudios de Economía* Nº 11, Primer Semestre, 1978 (153-180).
- Nº 13. "Migración interna en Chile: características y tendencias en las últimas décadas".
Dagmar Raczynski y Pilar Vergara, agosto 1978 (21 pgs.).
- Nº 14. "Mercados mundiales de manufacturas e industrialización de los países en desarrollo: algunas prioridades de investigación".
Guillermo Perry, septiembre 1978 (32 pgs.). Reproducido en: *Hacia un nuevo orden económico internacional: temas prioritarios para América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981 (175-211).
- Nº 15. "Industrialización y políticas de comercio exterior para los países en desarrollo: algunas prioridades de investigación" *.
Ricardo Ffrench-Davis, septiembre 1978 (32 pgs.). Reproducido en: *Hacia un nuevo orden económico internacional: temas prioritarios para América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981 (212-253).
- Nº 16. "Políticas nacionales alternativas respecto al comercio de productos básicos" *.
Ernesto Tironi, noviembre 1978 (34 pgs.). Reproducido en: *Hacia un nuevo orden económico internacional: temas prioritarios para América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981 (130-174).

- Nº 17. "Desarrollo y democracia".
Oscar Muñoz, mayo 1979 (8 pgs.). Reproducido en: *Revista Mensaje* Nº 278, mayo 1979.
- Nº 18. "La tasa de desocupación y el crecimiento del empleo" *.
Patricio Meller, junio 1979. Reproducido en: *Revista Mensaje* Nº 279, junio 1979 (312-316).
- Nº 19. "Planificación o mercado en el sector salud: enfoque teórico, con aplicación al caso de Chile, 1973-1978" *.
Nicolás Flaño, septiembre 1979 (24 pgs.).
- Nº 20. "Veinte años de integración económica en América Latina: éxitos y fracasos" *.
Ricardo Ffrench-Davis, octubre 1979 (49 pgs.).
- Nº 21. "Aspectos generales de las empresas transnacionales".
Patricio Meller, octubre 1979 (14 pgs.).
- Nº 22. "Coyuntura económica y reacciones sociales: las fases de la política económica en Chile, 1973-1978" *.
Tomás Moulán y Pilar Vergara, noviembre 1979 (205 pgs.).
- Nº 23. "Las empresas transnacionales y los países en desarrollo: aspectos económicos".
Patricio Meller, marzo 1980 (34 pgs.). Reproducido en: *Estudios de Economía* Nº 15, Primer Semestre, 1980 (129-163).
- Nº 24. "Tres comentarios sobre trabajos de Anne Krueger, John Williamson y William Cline".
Ricardo Ffrench-Davis, septiembre 1980 (14 pgs.).
- Nº 25. "Una síntesis sobre el proceso de industrialización en Chile".
Oscar Muñoz, septiembre 1980 (13 pgs.).
- Nº 26. "Algunas reflexiones sobre el desarrollo industrial de Chile".
Ricardo Ffrench-Davis, noviembre 1980 (19 pgs.).
- Nº 27. "El modelo económico chileno".
Oscar Muñoz, diciembre 1980 (15 pgs.). Reproducido en: *Revista Mensaje* Nº 293, octubre 1980.
- Nº 28. "La economía chilena: algunos temas del futuro".
Alejandro Foxley, septiembre 1981 (15 pgs.) *.
- Nº 29. "El modelo económico chileno en 1981: problemas, perspectivas y opciones".
Alejandro Foxley y Patricio Meller, octubre 1981 (20 pgs.).
- Nº 30. "Una reseña simplificada de teorías y políticas en el mercado del trabajo de países en desarrollo".
Patricio Meller, diciembre 1981.
- Nº 31. "Del milagro a la crisis, algunas reflexiones sobre el momento económico".
José Pablo Arellano y René Cortázar. Mayo 1982. 24 p. *.
- Nº 32. "La recesión y el ajuste automático: una visión crítica".
Nicolás Flaño. Mayo 1982 *.
- Nº 33. "Hacia una nueva industrialización. Elementos de estrategia de desarrollo para una democracia".
Oscar Muñoz. Mayo 1982. 38 p.
- Nº 34. "Desempleo, pobreza y distribución: Chile 1970-1981".
René Cortázar. Junio 1982.
- Nº 35. "Seminario sobre democracia, economía y sociedad. Ideas económicas y desarrollo capitalista: armonías y contradicciones".
Oscar Muñoz, junio 1982.
- Nº 36. "El modelo económico y la industria en Chile, 1973-1981".
Ricardo Ffrench-Davis, agosto 1982.
- Nº 37. "Economía política de la industrialización chilena, 1940-1970".
Oscar Muñoz, septiembre 1982.

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO

NOTAS TECNICAS

- Nº 1. "La distribución de la carga tributaria" *.
A. Foxley, E. Aninat y J. P. Arellano, agosto 1977 (50 pgs.). Reproducido en: ILO-WEP Nº 51, febrero 1977.
- Nº 2. "La curva de Kuznets y algo más: crecimiento y cambios en las desigualdades".
Edmar Bacha, agosto 1977 (27 pgs.).
- Nº 3. "Índice de precios al consumidor y estructura de consumo" *.
René Cortázar, agosto 1977 (25 pgs.).
- Nº 4. "Metodologías para desagregar matrices de insumo-producto" *.
Manuel Marfán, septiembre 1977 (61 pgs.).
- Nº 5. "El patrón de concentración industrial de América Latina y Europa Occidental".
Patricio Meller, febrero 1978 (19 pgs.). Reproducido en: *Desarrollo Económico* Nº 72, enero-febrero, 1979 (559-578).
- Nº 6. "Debates sobre la teoría del capital y del crecimiento" *.
Oscar Muñoz, marzo 1978 (28 pgs.).
- Nº 7. "Pequeña y gran industria: generación de empleo y sectores claves. Un comentario".
Norberto García, junio 1978 (32 pgs.).
- Nº 8. "Identificación de sectores claves para la generación de empleo: metodologías alternativas".
N. García, M. Marfán y P. Meller, junio 1978 (60 pgs.).
- Nº 9. "Teoría de los costos y beneficios de la inversión extranjera en un proceso de integración".
Ernesto Tironi, julio 1978 (34 pgs.).
- Nº 10. "Términos del intercambio recíproco y efectos distributivos de la integración económica" *.
Ricardo Ffrench-Davis, septiembre 1978 (14 pgs.).
- Nº 11. "Migraciones internas en Chile: metodología e información estadística" *.
Dagmar Raczynski, octubre 1978 (18 pgs.).
- Nº 12. "Estrategias de comercio exterior y su impacto sobre el empleo: Chile en la década del 60".
Vittorio Corbo y Patricio Meller, noviembre 1978 (35 pgs.). Reproducido en: *América Latina y la economía mundial* (ed.), Buenos Aires, Instituto Di Tella, 1979; y en *Estudios de Economía* Nº 13, Primer Semestre, 1979 (1-33).
- Nº 13. "Política arancelaria, empleo e integración económica".
Ricardo Ffrench-Davis, enero 1979 (21 pgs.).
- Nº 14. "Comercio exterior y empleo: algunas experiencias de países en desarrollo".
Vittorio Corbo, febrero 1979 (15 pgs.).
- Nº 15. "Índice de precios externos y valor real del comercio internacional de Chile" *.
Ricardo Ffrench-Davis, abril 1979 (15 pgs.).
- Nº 16. "Distorsiones del mercado y teoría de las uniones aduaneras".
Ricardo Ffrench-Davis, abril 1979 (14 pgs.). Reproducido: *Revista de la Integración* Nº 44, Buenos Aires, marzo 1980 (41-48).
- Nº 17. "Economía regional, empleo y migraciones" *.
Dagmar Raczynski, septiembre 1979 (67 pgs.).
- Nº 18. "La evolución del empleo en Chile, 1974-1978" *.
P. Meller, R. Cortázar y J. Marshall, octubre 1979. Reproducido en: *Colección Estudios CIEPLAN* Nº 2, diciembre 1979 (141-158); y en *Latin American Research Review*, Employment Stagnation in Chile: 1973-1978, vol. XVI, Nº 2, 1981 (144-155).

- Nº 19. "Origen y destino de las exportaciones chilenas: 1965-78" *.
Ricardo Ffrench-Davis, noviembre 1979 (21 pgs.).
- Nº 20. "Criterios y políticas para la satisfacción de necesidades básicas".
Alvaro García, diciembre 1979 (95 pgs.).
- Nº 21. "Aspectos cuantitativos de la pequeña y mediana industria de América Latina".
Patricio Meller, diciembre 1979 (49 pgs.).
- Nº 22. "Crecimiento y estructura del empleo estatal en Chile, 1940-1970".
O. Muñoz, J. Gatica y P. Romaguera, enero 1980 (44 pgs.).
- Nº 23. "Metodologías de compatibilización de distintas fuentes de información para la medición del empleo".
P. Meller, R. Cortázar y J. Marshall, febrero 1980 (17 pgs.).
- Nº 24. "Empleo, producto y remuneraciones en el sector manufacturero latinoamericano".
Patricio Meller, mayo 1980 (33 pgs.).
- Nº 25. "El impacto sobre el empleo de las nuevas normas de jubilación".
José Pablo Arellano, octubre 1980 (10 pgs.).
- Nº 26. "La evolución del empleo público en Chile, 1970-1978".
Jorge Marshall y Pilar Romaguera, febrero 1981 (45 pgs.).
- Nº 27. "Ventajas comparativas, equidad y desarrollo industrial autónomo".
Ricardo Ffrench-Davis, marzo 1981 (20 pgs.).
- Nº 28. "La apertura financiera externa: el caso argentino".
Roberto Frenkel, febrero 1981 (69 pgs.).
- Nº 29. "Mercados financieros: una visión desde la semiperiferia".
Edmar Bacha y Carlos Díaz-Alejandro, febrero 1981 (57 pgs.).
- Nº 30. "Nuevas formas de inestabilidad externa en América Latina: Fuentes, mecanismos de transmisión y políticas".
Ricardo Ffrench-Davis, junio 1981 (31 pgs.).
- Nº 31. "Origen y destino de las exportaciones chilenas: 1965-80".
Ricardo Ffrench-Davis, mayo 1981 (22 pgs.).
- Nº 32. "Índice de precios externos para calcular el valor real del comercio internacional de Chile: 1952-80".
Ricardo Ffrench-Davis, junio 1981 (20 pgs.).
- Nº 33. "El gasto público en Chile 1969-1979: metodología y resultados".
Jorge Marshall, junio 1981 (81 pgs.).
- Nº 34. "Elementos para el análisis de la reforma previsional" *.
José Pablo Arellano, julio 1981 (31 pgs.).
- Nº 35. "Estadísticas básicas del sector industrial externo chileno".
Jorge Scherman, agosto 1981 (46 pgs.).
- Nº 36. "¿Cuál es la tasa real de crecimiento en el período reciente? Una evaluación sobre los datos relacionados con la agricultura chilena, 1975-1979" *.
Lovell Jarvis, agosto 1981.
- Nº 37. "Excedentes petroleros y apertura externa: el caso de México".
Leopoldo Solís y Sócrates Rizzo, septiembre 1981 (60 pgs.).
- Nº 38. "Panel: Problemas y escenarios alternativos de los mercados internacionales de capitales y la deuda externa".
Gerald Helleiner, Guy Pfefferman y John Williamson, octubre 1981 (17 pgs.).
- Nº 39. "La deuda latinoamericana: ¿problema o solución?".
Albert Fishlow, octubre 1981 (64 pgs.).
- Nº 40. "Panel: Apertura financiera y efectos sobre el desarrollo nacional".
Edmar Bacha, Michael Bruno y Rudiger Dornbusch, octubre 1981 (31 pgs.).
- Nº 41. "Las relaciones financieras externas: el caso de Brasil".
Pedro Malán, octubre 1981 (38 pgs.).

- Nº 42. "Endeudamiento externo en Colombia en la década de los setenta".
Guillermo Perry, Roberto Junguito y Nohora de Junguito, octubre 1981 (63 pgs.).
- Nº 43. "El gasto social del sector público en Chile: 1969-1979".
Jorge Marshall, octubre 1981 (21 pgs.).
- Nº 44. "Efectos macroeconómicos de la indexación salarial".
Felipe Morandé, diciembre 1981 (66 pgs.).
- Nº 45. "¿Se agrava el desempleo urbano al aumentar los puestos de trabajo en el sector moderno?".
José Pablo Arellano, diciembre 1981 (19 pgs.).
- Nº 46. "Revisión de políticas de empleo en América Latina: Sistematización y órdenes de magnitud".
Patricio Meller y Alejandra Mizala, diciembre 1981.
- Nº 47. "Índice de precios y remuneraciones reales en países con alta inflación".
René Cortázar, diciembre 1981.
- Nº 48. "La rebaja en cotizaciones previsionales y su impacto sobre el empleo industrial: una estimación para el período 1974-78".
Andrés Solimano, diciembre 1981 (24 pgs.).
- Nº 49. "Evolución de la indexación en Chile".
Raúl Sáez, marzo 1982 (66 pgs.).
- Nº 50. "Origen, destino y composición socio-económico de la migración interna" *.
Dagmar Raczynski, marzo 1982 (30 pgs.).
- Nº 51. "Subsidio habitacional y política de vivienda".
Jorge Tagle, mayo 1982 (46 pgs.).
- Nº 52. "Controversias sobre reformas al sector salud: Chile, 1973-82".
Dagmar Raczynski, noviembre 1982.

