

CHILE: EN BUSCA DE LA DEMOCRACIA PERDIDA*

MANUEL ANTONIO GARRETON M.**

A la memoria de René Zavaleta

En los últimos años parece asistirse al declive final de los regímenes autoritarios o militares del Cono Sur de América Latina. Ello, acompañado de un fracaso total en cuanto a la resolución de los problemas fundamentales de sus sociedades y también con respecto a su propio proyecto de resolver el largo problema de hegemonía que caracteriza a estas sociedades desde el término del Estado oligárquico¹.

Llama la atención, en este contexto de renacimiento democrático, el caso chileno, caracterizado por haber sido una de las más estables democracias del continente y por estar actualmente en enorme retardo relativo respecto del término de la dictadura militar y de la recuperación democrática. Pareciera darse la paradoja, que hemos señalado otras veces, de que las condiciones que hicieron posible la democracia se vuelven factores problemáticos cuando se trata de salir de una dictadura.

La problemática de la recuperación o construcción democrática en Chile, para no caer en la tentación de la "bola de cristal" o de la expresión de buenos deseos, debe abordarse desde una triple perspectiva. Por un lado, qué condiciones o qué rasgos tipificaron la democracia chilena en este siglo. Por otro lado, cuáles fueron las causas de su derrumbe y, en tercer lugar, cuáles son las transformaciones sociopolíticas ocurridas bajo el régimen militar y el escenario posible de una transición. Intentaremos responder en términos gruesos y esquemáticos a estas tres cuestiones.

I. El sistema político chileno

A grandes rasgos podría caracterizarse el sistema político vigente hasta 1973 de la siguiente manera.

* Este trabajo será publicado en inglés en Jonathan HARTLYN and Samuel A. MORLEY (Cos.): *Latin American Political Economy: Essays on Financial Crisis and Political Change*.

** FLACSO, Santiago, Chile.

¹ Hemos desarrollado el análisis de estos regímenes autoritarios y su relación con el problema de la hegemonía en la segunda parte de *El proceso político chileno* (FLACSO, 1983) y en el primer capítulo de *Dictaduras y democratización* (FLACSO, 1984). Una discusión relativamente completa en D. COLLIER (ed.): *The New Authoritarianism in Latin America* (Princeton University Press, 1979). Una profundización de algunos de los temas tratados en este trabajo se encuentra en los dos primeros libros citados más arriba, por lo que omitiré las referencias permanentes.

1. La existencia de un régimen democrático fue acompañada de un proceso de industrialización y modernización capitalista, llamado modelo de desarrollo “hacia adentro”, en el que el Estado jugó el papel de motor principal, y de un proceso de “democratización sustantiva”, que significó una continua incorporación de diversos sectores sociales a la vida económica, la participación política y los bienes sociales y culturales. Sin embargo, tanto la democracia política como la “democratización sustantiva” adolecieron de varias restricciones, como la exclusión de los sectores campesinos y urbano-marginales hasta la década del '60, la exclusión política del Partido Comunista entre los años 1947 y 1958, la participación efectiva en la vida política-electoral de no más de un tercio de la población hasta la década del '60, la posición claramente subordinada de los sectores populares urbanos organizados. Pese a ello, el sistema político ofrecía “visibilidad” para las expectativas de los diversos sectores sociales, con lo que se disminuían las tendencias “antisistema”².

2. La importante presencia del Estado como referente principal de demandas y reivindicaciones sociales, unida a la visibilidad de satisfacción de expectativas, favoreció un tipo particular de articulación entre Estado y sociedad civil caracterizado por la relevancia del sistema partidario en cuanto campo principal de constitución de los actores sociales y en cuanto mediador de las demandas de la base social organizada. Por un lado, el espectro partidario se constituye a nivel nacional completamente (derecha, centro e izquierda) antes de que se produjera la incorporación masiva a la vida político-social, lo que aseguró que los nuevos sectores incorporados tuvieran ya consolidados los diversos canales de participación. Esto tuvo como consecuencia que tal irrupción se hiciera sin rupturas institucionales importantes y también dotó al sistema partidario de gran estabilidad. Por otro lado, en la medida en que la posibilidad de acceso al Estado dependía del grado de organización y presión social de cada sector, el tipo de organización que se privilegió fue una en que se articulaban liderazgo político partidario y representación de una “base social”. El movimiento estudiantil, el movimiento sindical, la organización poblacional y campesina en los '60, son ilustraciones de esta particular *imbricación* entre partido y grupo social. Así, el grado de eficacia del sistema partidario para concertar y canalizar, para mediar y representar una base social ante el Estado, implicó necesariamente una alta politización y partidización de la sociedad y tuvo como contraparte la debilidad y dependencia de las organizaciones propias de la sociedad civil. Esta articulación entre una base social y un sistema partidario, que favorece un tipo muy específico de integración social, constituye el meollo del sistema político chileno, lo que hemos denominado, en otras partes, la “columna vertebral” de la sociedad.

² Sobre el desarrollo político del período véase, entre otros, A. PINTO: “Desarrollo económico y relaciones sociales en Chile” (en A. PINTO: *Tres ensayos sobre Chile y América Latina*, Ediciones Solar, Buenos Aires, 1971), y T. MOULIAN: *Desarrollo político y Estado de compromiso: desajustes y crisis estatal en Chile* (Colección Estudios CIEPLAN N° 8, 1982). Para una bibliografía complementaria sobre aspectos particulares aquí tocados, *El proceso político chileno* (op. cit., págs. 37 y 38).

3. En una sociedad como ésta, caracterizada por una industrialización capitalista dependiente que revela cierta compatibilidad con un proceso desigual y conflictivo de democratización y donde el Estado juega un papel central en el desarrollo, el sistema político aparece como la arena o el campo principal de la lucha de clases. Las clases, entonces, se manifiestan principalmente como fuerzas políticas, con una débil estructuración a nivel de la sociedad civil. El "Estado de compromiso" se caracterizó porque, pese al predominio del carácter capitalista, ninguna clase logró imponer su hegemonía claramente sobre las otras y el sistema logró integrar, aunque en forma asimétrica, intereses de las clases dominantes, de las clases medias y, subordinadamente, de la clase trabajadora organizada. La exclusión de otros sectores, como el campesinado hasta la década del '60, se explica porque este "compromiso" descansaba en la intangibilidad de las relaciones agrarias, en la permanencia de la matriz social de la hacienda o el sistema latifundiarío, en otras palabras, en la ausencia de una reforma agraria modernizante. Esto último y la propiedad extranjera de las riquezas básicas, es decir, la ausencia de nacionalización del cobre, configuraron lo que se ha denominado el "reformismo incompleto" hasta 1960³.

Las clases dominantes se caracterizaron por una fusión de intereses industriales, financieros, comerciales y agrarios sin distinciones tajantes en el plano ideológico político entre sectores modernos y tradicionales. Dada la permanencia del sistema latifundiarío, estas clases no contaron nunca con un proyecto hegemónico modernizador, sino que se dedicaron a la defensa de privilegios y al aprovechamiento del rol del Estado. Todos los proyectos modernizadores dentro del marco capitalista provinieron del centro político, expresivo de las capas medias, y nunca de los sectores capitalistas dominantes. La debilidad hegemónica de éstos se expresó en su representación política en la derecha conformada por los troncos históricos liberal y conservadores. Desde 1938 la derecha gobernó el país sólo en el lapso 1958-1964, resignándose la mayor parte del período a políticas defensivas en el parlamento y a proyectar su influencia en sectores del centro político, el Partido Radical.

Las llamadas clases medias estaban conformadas por sectores muy heterogéneos que tenían en común la referencia al Estado y al sistema educacional y que, en el largo período que va de los '30 a los '60, aparecen identificados con el proceso de expansión estatal y la democratización general porque ven en ellos la garantía de su reproducción y movilidad. De carácter progresista en los '30, el hecho de ser los principales beneficiarios del sistema los va convirtiendo poco a poco en elementos conservadores y defensores de un orden social que sienten amenazado con la creciente irrupción de los sectores populares. La representación política de estas capas medias estaba en el centro, principalmente a través del Partido Radical, que tenía un carácter pragmático y pendular, lo que le daba al espectro político una gran flexibilidad para enfrentar crisis, y que tuvo un rol crucial hasta la década del '60.

³ T. MOULIAN, *op. cit.*

Las clases populares urbanas, industriales y mineras, estaban ambiguamente incorporadas al sistema político, en cuanto participaban de él pero en forma segmentada y subordinada, logrando sólo condiciones mínimas de subsistencia. Su expresión política fueron, principalmente, el Partido Socialista, de carácter más popular que obrero, heterogéneo, con dificultades de unidad organizacional y con una mayor riqueza y diversidad ideológica, y el Partido Comunista, de carácter fundamentalmente obrero, homogéneo social e ideológicamente, vinculado al movimiento comunista internacional y de corte marxista ortodoxo. Ambos partidos expresaban esta relación ambivalente con el sistema político: participaban en él, no eran una fuerza “antisistema”, pero mantenían y desarrollaban un proyecto de cambio radical del sistema social.

4. La articulación entre Estado y sociedad con alta representatividad de los partidos y la inclusividad del espectro partidario, unidos a otros factores que no cabe analizar acá, favorecieron el fortalecimiento de una clase política relativamente extensa y diversificada ideológicamente que aseguraba la concertación política y la dirección de las organizaciones sociales a nivel nacional. Por otra parte, el sistema institucional que se fue conformando obligaba a una permanente negociación y a adoptar estrategias de cambio gradual que no rompieran el equilibrio predominante de intereses. Todos estos aspectos permitían la existencia de fórmulas consensuales de resolución de conflictos a nivel institucional, lo que evitaba el recurso a elementos externos como la intervención de las FF.AA. En cuanto a éstas, la clase política expresaba su desconfianza y distancia con ausencia de una política al respecto. Todo ello se tradujo en el “enclaustramiento” de las FF.AA., con débil penetración en ellas de las opciones civiles, en el desarrollo de una ideología profesionalizante y constitucionalista con alta cohesión interna y legitimidad jerárquica y, finalmente, en una modernización y socialización ideológica ligada a la hegemonía norteamericana en América Latina desde la Segunda Guerra Mundial⁴.

II. La crisis del sistema político

1. En la década del '60 el sistema político descrito va a experimentar una serie de cambios, algunos de cuyos rasgos se van a exacerbar en el período 1970-1973.

En la percepción de los actores principales, parece estar llegando a su fin la compatibilidad entre el esquema capitalista de desarrollo y el proceso de “democratización sustantiva”. La incorporación masiva a la vida política de nuevos sectores entre 1958 y 1964 implica el paso a una democracia de masas, con la creciente legitimidad de ideas de cambio en el sistema social. La derecha aparece deslegitimada luego de su primer gobierno directo

⁴ Sobre las FF.AA., A. VARAS: *Chile, democracia, fuerzas armadas* (FLACSO, Santiago, 1980).

en varias décadas (Alessandri 1958-1964) y en el centro político ha surgido un nuevo actor partidario que reemplaza el papel desempeñado ahí por el Partido Radical. Se trata de la Democracia Cristiana, que se define a sí misma en términos altamente ideologizados, con un proyecto de reformas profundas al capitalismo, tomando distancia tanto de una derecha a la que califica como reaccionaria como de una izquierda a la que considera clasista y portadora de un proyecto socialista sin originalidad frente al “modelo soviético”. La incapacidad de la derecha de presentar una alternativa propia frente al temor de triunfo de la izquierda en las elecciones presidenciales de 1964 la llevan a apoyar al candidato de la DC, Frei⁵.

El proyecto demócrata cristiano buscaba completar la modernización en aquellos dos puntos cruciales que estaban pendientes: la transformación de las relaciones agrarias, liquidando el sistema latifundiaro, y el rescate de las riquezas básicas “chilenizando”, como se llamó a este proceso de seminacionalización, las empresas del cobre. Este proyecto modernizante incluía también un salto adelante en la industrialización a través de un flujo importante de capital extranjero, al que debía asociarse una “burguesía moderna”, y de la expansión de los mercados internos y externos. Pero no se trata de un puro proyecto modernizante, sino de un intento de compatibilizarlo con una extensión e intensificación de los procesos de “democratización sustantiva”, especialmente referidos a los sectores campesinos y marginales urbanos. En otras palabras, se trataba de terminar con las exclusiones que habían caracterizado al “Estado de compromiso” hasta entonces y completar las modernizaciones que éste había dejado sin realizar. Ello implicaba cambiar los interlocutores del “compromiso”, sacrificando los intereses del sector latifundiaro, desarrollando en contrapeso los de una burguesía nacional moderna asociada al Estado y los de los sectores medios, incorporando los del campesinado y los sectores marginales urbanos y neutralizando a los sectores de la clase obrera organizada que se expresaban en la izquierda.

Es evidente que la DC va a introducir una relativa rigidización del espectro político partidario y contribuir a su polarización. Por un lado, está su estilo organizacional y su discurso político de fuerte contenido mesiánico y alternativista, que le impiden jugar el rol clásico pendular de un centro político que establece alianzas a uno u otro lado del espectro para conseguir las mayorías necesarias que eviten la agudización de crisis. En ese sentido, el PDC va a ser un “centro” de comportamiento muy distinto al Partido Radical y su gobierno unipartidario es una ilustración de esta tendencia alternativista. Por otro lado, el que uno de los pilares básicos de su proyecto político fuera la reforma agraria significaba que por primera vez se amenazaba el nudo que sostenía hasta entonces el “Estado de compromiso”. Ello no podía hacerse sin provocar un distanciamiento del conjunto de la clase capitalista que veía en ella la destrucción del principio de

⁵ Sobre el período 1964-1970, ver además de los ya mencionados, S. MOLINA: *El proceso de cambio en Chile. La experiencia 1965-1970* (Santiago, Ed. Universitaria 1972); L. DE RIZ: *Sociedad y política en Chile. De Portales a Pinochet* (UNAM, México, 1979).

propiedad privada en manos de un Estado todopoderoso y arbitrario. La fluidez de los lazos entre los diversos sectores de la clase capitalista favoreció la solidaridad reactiva contra el gobierno. Con la reforma agraria y la sindicalización campesina era todo un mundo económico, social, político y cultural que se derrumbaba. Esto provocó la reorganización de la derecha que se unificó en el Partido Nacional, elaborando un discurso y un programa más nacionalista, más autoritario y menos democrático e incorporando en su elite dirigente núcleos que provenían de grupos nacionalistas en desmedro de la dirigencia liberal-conservadora. Finalmente, el aislamiento de la DC se expresa también respecto de la izquierda, con la que no fue capaz de hacer los pactos necesarios para impulsar las transformaciones y a la que no logró “arrebatarle las banderas”, como pretendía originalmente, por cuanto esta izquierda radicalizó sus posiciones denunciando el carácter capitalista y limitado de lo que llamaba “el reformismo DC” y manteniendo su influencia en un proletariado urbano industrial no cooptado por el proyecto DC. Esta radicalización de la izquierda se da en un clima ideológico muy proclive a ella tanto debido al impacto de la revolución cubana, como al auge del reformismo desatado precisamente para neutralizar ese impacto desde el gobierno norteamericano (Alianza para el Progreso), como al discurso transformador de la DC y al empantamiento de su programa hacia la mitad de su período presidencial. Dos son los cambios principales en la izquierda en la década del '60: la incorporación junto a su representación tradicional, Partido Socialista y Partido Comunista, de sectores radicalizados que provienen del centro (Partido Radical, MAPU y más adelante Izquierda Cristiana), y la unificación de todos sus componentes en la visión marxista leninista clásica (aun cuando se acepte la “vía pacífica” para Chile) y en un proyecto de transición al socialismo como único medio de superar el subdesarrollo capitalista en el marco de una “democracia burguesa”.

Así, para volver a nuestro esquema inicial, la “columna vertebral”, es decir, la articulación de las relaciones entre Estado y sociedad civil a través de la “imbricación” entre sistema partidario y organizaciones sociales, sufre varias transformaciones en la década del '60. Por un lado, se modifica y extiende la “base social” al incorporarse el campesinado y los sectores marginales urbanos y al lograrse una democracia de masas. Por otro lado, el Estado amplía significativamente su papel de agente del desarrollo, el cambio y la redistribución social de recursos. Finalmente, entre “base social” y Estado, el sistema partidario experimenta un proceso de tripolarización, con una derecha reunificada y virando hacia posiciones más autoritarias y no democráticas para preservar un capitalismo en crisis, un centro político de carácter alternativista incapaz de realizar alianzas y aislado tanto de la derecha como de la izquierda, y una izquierda que, manteniendo su participación en el juego democrático, radicaliza ideológica y políticamente su proyecto de sustitución del capitalismo.

Vale la pena señalar que dos elementos fundamentales que mantuvieron el sistema político por décadas se quiebran en este período. Así, la

alteración de la estructura social agraria radicaliza posiciones autoritarias en la derecha empujándola hacia la ruptura del sistema democrático. Por otro lado, se tiende a producir un distanciamiento entre los dos sectores que posibilitaron políticamente la compatibilidad entre democracia política y proceso de democratización general: capas medias y sectores populares. Este distanciamiento se expresa en el plano partidario en proyectos de transformación excluyentes desde el centro y desde la izquierda y en la pérdida de flexibilidad del sistema para manejar crisis en la medida en que se desarrolla la "tripolarización" mencionada.

2. Hemos dicho que el período 1970-1973 significa, desde cierto punto de vista, la exacerbación de ciertos rasgos del sistema político que se dan en los '60.

Al comenzar la década del '70 la sociedad chilena parece enfrentar una opción histórica entre la profundización capitalista, congelando o re-vertiendo las tendencias democratizadoras y sus presiones sobre el Estado y las exigencias de acumulación, por un lado, o la profundización de los procesos de democratización para lo cual era necesario alterar los patrones de desarrollo capitalista, por otro lado. Esta opción se daba en el marco de una crisis de legitimidad del modelo capitalista y de una relativa desarticulación del "Estado de compromiso", pero donde se mantenía inalterable la legitimidad del régimen democrático como espacio consensual de resolución de conflictos. En este marco, el triunfo de la coalición de izquierda, la Unidad Popular, en la elección presidencial de 1970 con Allende, significó el inicio de un proceso en términos de la segunda opción señalada⁶.

El núcleo del programa de la Unidad Popular era la expropiación y estatización del sector monopólico de la economía, con el fin de reorientar el excedente hacia un modelo alternativo de desarrollo, completar la reforma agraria y nacionalizar las riquezas básicas, todo ello acompañado de un vasto programa redistributivo. De hecho, el proyecto podía ser calificado de "democratización no capitalista", en tanto la tradición teórico-ideológica de la izquierda le asignaba el carácter de "transición al socialismo".

Desde el principio hubo sectores privados y públicos de los Estados Unidos y de la derecha política que, viendo afectados sus intereses, procuraron el derrocamiento de Allende, ya fuera por vías legales, ya por métodos insurreccionales. En un comienzo, tales intentos no concitaron el respaldo de los sectores medios, ni del centro político ni de las FF.AA. La legitimidad del régimen democrático llevó a los dos primeros actores a buscar más bien la neutralización del programa de la UP y a obligar a ésta a moderar el ritmo y contenido de las transformaciones, con el objeto de capitalizar el desgaste de dicha coalición en el mediano plazo. Por su parte, las FF.AA. asumieron, en virtud de aquella misma legitimidad, su papel de "garantes" de la Constitución. La deslegitimación del régimen político era el punto

⁶ Sobre el período de la UP ver M.A. GARRETON y T. MOULIAN: *La Unidad Popular y el conflicto político en Chile* (Ed. Minga, Santiago, 1983); S. BITAR: *Transición, socialismo y democracia. La experiencia chilena* (Siglo XXI, México, 1979) y A. VALENZUELA: *The Breakdown of democratic regimes: Chile* (John Hopkins University Press, 1979).

crucial para que la estrategia de derrocamiento primara sobre la de neutralización, lo cual hacía indispensable generar en los sectores medios la percepción de una crisis catastrófica y de una amenaza a su propia existencia. La derecha consagró todos sus esfuerzos a este objetivo, desplegando una gran variedad de tácticas.

En cuanto a la UP, su discurso revolucionario y dirigido casi exclusivamente a la "clase trabajadora" y la estrategia de expropiaciones, perfectamente legal pero que al no pasar por el Parlamento cuestionaba los tradicionales principios de negociación y gradualismo, terminaron por distanciarla de las capas medias, las que junto con el centro político fueron subsumidas en la estrategia de derrocamiento. La radicalización ideológica, la polarización en todos los planos de la vida social y política, el uso de tácticas de boicot y terrorismo por parte de la derecha, la mantención de su programa de transformaciones intransigentemente por parte de la UP, etcétera, fueron erosionando la legitimidad de los mecanismos consensuales de resolución de conflictos. Las FF.AA., que en octubre de 1972 se habían incorporado al espacio político apoyando al gobierno constitucional, encuentran en este clima las condiciones favorables para su intervención autónoma, lo que implicaba no sólo el derrocamiento de Allende sino la destrucción de todo el sistema político desarrollado durante varias décadas. Sin un proyecto político claro de los militares que no fuera un "consenso de término" y una autopercepción de su papel de "salvadores de la nación en crisis", la brutalidad de la intervención, la activación de la ideología latente de la "seguridad nacional" y la cohesión jerárquica, van a determinar el carácter del régimen militar que sucederá al derrumbe de la democracia.

En términos de los rasgos principales del sistema político que hemos descrito al inicio de este trabajo, el período 1970-1973 significó, por un lado, un desborde relativo de la "base social" respecto de su canalización partidaria (gremios empresariales respecto de la derecha, gremios de capas medias respecto de la DC, organizaciones populares nuevas respecto de la izquierda); por otro lado, la separación definitiva entre sectores medios y sectores populares que se expresa en el alineamiento del centro político en la estrategia de derrocamiento de una derecha que, por su parte, abandona toda pretensión democrática y apuesta a la ruptura del sistema para salvar su posición de clase dominante; finalmente, una considerable extensión del ámbito estatal pero la fragmentación de su unidad y la autonomización de sus componentes, especialmente las FF.AA.

En síntesis, un proceso de descomposición capitalista sin el reemplazo por un sistema alternativo, la fragmentación del Estado, la pérdida de legitimidad de los mecanismos políticos de resolución de conflictos y una alta polarización de la sociedad caracterizada por una activa organización y movilización tanto de los sectores populares como de las capas medias y dominantes, configuran el marco para las tareas que asumirá el régimen militar. Estas no son otras que la recomposición y reorientación del sistema capitalista y la desarticulación de todos los mecanismos de organización social y política y su reemplazo por un sistema estatal-militar de control y represión.

III. El sistema político militar y la problemática de la transición democrática

1. El régimen militar que se instaura luego del derrocamiento de Allende en setiembre de 1973 y que resuelve la crisis política a favor de los intereses del bloque capitalista, no sólo termina con el sistema democrático y los procesos de “democratización sustantiva”, es decir, no sólo “reacciona” contra la sociedad precedente, sino que intenta de algún modo reconstruir un nuevo orden social y político, basado en un esquema de desarrollo profundamente contradictorio con el que caracterizó al país hasta 1973. El poder militar instalado en el Estado se caracterizó desde un inicio por una creciente personalización en quien unificaba el liderazgo político con el liderazgo jerárquico institucional en las FF.AA. (Pinochet), y por la eliminación de todas las formas de mediación y representación que se construyeron en el período democrático, a través de múltiples formas de represión que se mantienen durante toda la vigencia del régimen.

La primera fase del régimen militar (hasta 1976/77) se caracteriza por el predominio irrestricto de la dimensión represiva, la consolidación del poder personalizado en el general Pinochet y la constitución de un núcleo dirigente en el Estado formado por el liderazgo personalizado y un equipo tecnocrático (“Chicago boys”) encargado, junto con algunos núcleos intelectuales, de darle al régimen un contenido del que los militares carecían por falta de un proyecto político común que no fuera el “consenso de término”.

En una segunda fase (1976/77-1981-82), el régimen militar va a desplegar su proyecto de transformación social sin abandonar la dimensión represiva. Se trata de un intento de recomposición capitalista, cuya dirección no es aportada por la clase capitalista propiamente tal debido a su tradicional debilidad hegemónica. Esta vez el proyecto de transformación capitalista provino del sector tecnocrático mencionado y contó con todos los recursos coercitivos del Estado. Se trataba de un modelo de desarrollo “hacia afuera” caracterizado por la apertura irrestricta al exterior, la reducción del papel del Estado y su reemplazo por los agentes privados de la economía y la expansión de los mecanismos de mercado⁷. El aparente “éxito” inicial de este modelo económico medido por sus propios parámetros, radicó en el flujo de capital extranjero dedicado a la especulación y al consumo suntuario, sin ningún aporte a la inversión productiva. En el plano de la organización de la sociedad, este proyecto consagraba el término del papel redistributivo del Estado, la extensión de la lógica mercantil a todas las esferas de la sociedad civil y la atomización de la demanda social. Esta fase es la de las “modernizaciones”, según la terminología oficial, y se expresó en las reformas de la organización territorial, de la salud y previsión social, de la educación y las organizaciones gremiales, etcétera. Pero la culminación de esta fase fue la institucionalización política, expresada en la nueva Consti-

⁷ Ver T. MOULIAN y P. VERGARA: *Estado, ideología y políticas económicas en Chile* (Estudios CIEPLAN N° 3, 1980).

tución impuesta en el plebiscito de 1980. Ahí se consagran dos “modelos políticos”: el primero es la extensión del régimen propiamente militar por nueve años y la posibilidad de prolongarlo por otros ocho años. El régimen militar, que reproduce la situación de poder definida por el golpe en 1973, es el encargado de asegurar las condiciones para que en el futuro opere un segundo modelo político. Este es considerado como definitivo por la Constitución de 1980, y responde a las características propias de un régimen autoritario, aunque no militar: arena política de representación restringida, exclusiones sociopolíticas y poder tutelar o de veto de las FF.AA., entre otras.

A partir de 1981/1982 el régimen militar entra en una tercera fase que puede caracterizarse como de crisis recurrentes, desencadenadas en un comienzo por el total fracaso del modelo económico⁸. Esto deja sin base material al proyecto sociopolítico y al intento de crear un orden social que sustituya a la “columna vertebral” de la sociedad a la que nos hemos referido. Descomposición del núcleo dirigente en el Estado y aislamiento de Pinochet, fragmentación del bloque civil de apoyo, adopción de políticas de emergencia erráticas y contradictorias con el modelo imperante hasta entonces, recrudescimiento de la dimensión represiva, reactivación de la oposición, son los rasgos principales de esta fase. Fracasado en su proyecto de recomposición capitalista y de una nueva articulación entre Estado y sociedad civil, la racionalidad del régimen es su pura sobrevivencia en términos de los plazos y mecanismos impuestos en la Constitución. Cuenta para ello con la cohesión de las FF.AA., la legitimidad interna del marco establecido por la Constitución, la ambigüedad de una derecha política en reorganización respecto de su adhesión democrática y la obcecada voluntad de poder de Pinochet dispuesto a cualquier medio para ello.

La crisis económica afectó de tal modo a los sectores medios que éstos tomaron distancia del régimen, lo que abrió la oportunidad para que los sectores populares y sus expresiones políticas, junto a estas capas medias, manifestaran masivamente su descontento frente al régimen en las Protestas Nacionales a mediados de 1983. Por primera vez en muchos años aparecían nuevamente ambos sectores en el mismo bando político. Ello forzó a Pinochet a tomar una opción política para reconstituir su bloque fragmentado y para encapsular o canalizar a la oposición. Ambos objetivos, que dieron origen a la llamada “apertura política”, fracasan a fines de 1984, con lo que el gobierno decreta el estado de sitio y cancela la apertura. Desde la perspectiva del régimen militar es probable en el futuro una combinación de “aperturas” y “cierres”, según cuál sea su cálculo de sobrevivencia en términos de los plazos de la Constitución impuesta en 1980.

2. En la primera fase del régimen la oposición estuvo constituida casi exclusivamente por el sector derrotado con el golpe militar: la izquierda. Contra ella se dirigió principalmente la represión y la tarea opositora consis-

⁸ Ver H. VEGA: *Crisis económica, estabilidad y deuda externa* (PET, Documento de Trabajo N° 33, agosto 1984).

tió principalmente en asegurar la vida de las personas y la mantención del aparato organizacional⁹. En esta fase empieza a constituirse un espacio sustitutivo al político, la Iglesia, donde se organiza la defensa de los perseguidos. Crecientemente será en este espacio que se irá reconstruyendo el tejido organizacional sociopolítico, y a su vez la Iglesia se convertirá hasta 1983 en el principal actor frente al poder estatal militar.

Al comenzar la segunda fase ya la DC se ha alineado en la oposición y los temas predominantes serán el de la unidad opositora y el de la oposición social a las transformaciones sectoriales del régimen, especialmente, en el campo laboral y sindical. En el plebiscito de 1980 actúa un cierto bloque opositor aun cuando difieren las tácticas al respecto. Desde 1980 hasta mediados de 1983, hay un proceso de reconstitución orgánica en los partidos y una rearticulación precaria con las organizaciones sociales. En este tiempo se hace también presente el tema del término del régimen militar o, más específicamente, el del derrocamiento, en el que el Partido Comunista se inclina hacia una línea más insurreccional. Las Protestas Nacionales, encabezadas inicialmente por las organizaciones sindicales pero donde están de algún modo presentes los liderazgos políticos, obligaron al gobierno a ensayar una errática y reversible "apertura", como hemos indicado, e implicaron la irrupción de la oposición política en el espacio público y la conformación de grandes bloques dentro de ella. Este momento orgánico o partidario produjo una primera desvinculación con el "mundo social" de las protestas que se había ido concentrando en los sectores jóvenes de las poblaciones urbanas marginales. Por otro lado, la percepción de una caída inminente del régimen, dispensó a la oposición de una fórmula consensual precisa de transición. Ella fue reemplazada por diseños implícitos (movilización social que lleva a las FF.AA. a deponer a Pinochet y negociar con los civiles o movilización social que provoca el derrumbe militar y su reemplazo por un gobierno provisional de oposición), o por fórmulas que daban por resuelto el problema de la salida de Pinochet, o por una cierta mitologización de la "movilización social" a la que se le atribuía un papel de panacea para todos los problemas y se le asignaba un carácter de estrategia de derrocamiento que no podía tener. Lo cierto es que la movilización convocada para una meta máxima (término de la dictadura), para la que no se tenían los recursos, y carente de objetivos políticos intermedios respecto de esa meta máxima, tendía a desgastarse y a quedar reducida a la base militante. La amplitud social de la oposición no lograba convertirse en fuerza política equivalente.

3. Miradas ahora las cosas desde el esquema inicial de articulación entre Estado y sociedad civil, el proyecto del régimen de crear una nueva "columna vertebral" fracasó, pero ello no quita que se hayan producido importantes transformaciones, la primera de las cuales es la ausencia de un canal procesador de las demandas sociales al romperse la relación entre la estructura político partidaria y el Estado, y la segunda es el quiebre relativo y la recom-

⁹ Sobre la evolución de la represión y la defensa frente a ella, H. FRUHLING: *Disciplinando la sociedad* (Santiago, mimeo, 1981).

posición precaria de las relaciones entre esa estructura política partidaria y la "base social".

Respecto del Estado, este redujo significativamente su papel de agente del desarrollo y de la redistribución y, en cambio, reforzó mucho su poder coercitivo y represivo¹⁰.

Respecto de la "base social", las transformaciones más importantes ocurridas fueron en dos direcciones. En primer lugar, se produjo una reducción y atomización de las bases estructurales donde se constituían los actores sociales (industria, aparato del Estado, estructura agraria, sistema educacional, etcétera). El aumento significativo de las posiciones ocupacionales independientes¹¹ refuerza este carácter atomizado de la sociedad. Todo ello implicó un debilitamiento de los antiguos actores sociales sin el reemplazo por otros nuevos. En segundo lugar, esta debilidad orgánica estructural de la sociedad se vio reforzada por la represión militar contra partidos, organizaciones y dirigentes, lo que creó grandes dificultades en la relación entre la estructura político partidaria y la base social, agudizando así la crisis de representación.

Respecto del sistema partidario, éste no fue eliminado como se pretendía ni sustituido por uno nuevo. Persistió el antiguo sistema partidario con cambios en algunos puntos del espectro. Así, la derecha política, autodesuelta en 1973 para identificarse con el régimen militar, mantuvo hasta 1983 un alto grado de fragmentación. A partir de ese año tienden a surgir dos tendencias derechistas: una, más vinculada al proyecto político del régimen y que se ve a sí misma como heredera de éste; otra, aunque en forma aún ambigua, tomando distancias del régimen y orientándose hacia el polo democrático. Queda abierta la interrogante organizacional de la derecha para el futuro. En el centro político permanece la DC, con mayor capacidad relativa ahora para entablar alianzas hacia la izquierda, pero excluyente en este punto del PC; también en el centro hay tendencias socialdemócratas sin una definitiva cristalización organizacional. En la izquierda, tienden a consolidarse dos grandes tendencias: una socialista renovada que permanece aún fragmentada, y otra de corte ortodoxo clásico, principalmente expresada por el Partido Comunista. La consolidación de un esquema de cuatro polos (derecha democrática, centro DC y socialdemócrata inclinado hacia la izquierda, izquierda socialista unificada e izquierda comunista) puede constituir un elemento fundamental en la estabilización democrática futura, a lo que nos referiremos al final del trabajo.

Aunque no puede sacarse una conclusión definitiva, pareciera que tanto las transformaciones ocurridas a nivel estructural, como la readecuación del liderazgo político a la nueva realidad de las organizaciones sociales, apunta a un modelo de relación entre ambos, no sustitutivo del que existió

¹⁰ P. VERGARA: *Las transformaciones del Estado chileno bajo el régimen militar* (en FLACSO: Chile 1973-1987, Santiago, 1983).

¹¹ J. MARTINEZ y E. TIRONI: *Estratificación y cambio social en Chile en la década de los setenta* (CEPAL, 1983).

en 1973, pero al menos con mayor tendencia a la autonomía mutua. Sin embargo, las evidencias al respecto son contradictorias y varían para cada ámbito social.

4. La crisis del régimen militar y su fracaso en todos los planos vuelven a plantear el tema de su alternativa y los pasos para lograrla. Es evidente que esta alternativa no puede darse sólo en el nivel del régimen político, en la medida en que la crisis que se heredaría de la dictadura abarca todas las esferas de la sociedad y a ésta como totalidad. No bastará entonces con la democracia política para encarar un proceso de reconstrucción nacional. Los desequilibrios y desigualdades plantean requerimientos de transformaciones estructurales y de democratización global, proceso que fuera interrumpido y revertido por la dictadura. Y, sin embargo, la presencia de las FF.AA., con sus características particulares de cohesión jerárquica, solidaridad por la represión compartida, instrumental moderno para el que se ha invertido enorme cantidad de recursos, y por otro lado, la existencia de capas medias extendidas, hacen muy poco probable un escenario de derrota o derrumbe militar o de división de las FF.AA. que enfrente a sus fracciones. Eso implica que se disocia el momento de término de la dictadura con el momento revolucionario del "gran cambio" social y que este cambio aparece como tarea para las mayorías que se constituyan al interior de una futura democracia política. La "recuperación democrática" aparece como la meta que logra mayor consenso y urgencia. Por otro lado, si no hay derrota o derrumbe militar, el término de la dictadura implica una decisión de las FF.AA. de retirarse del poder. El problema general de la transición a la democracia política es para la oposición el cómo provocar una decisión de retiro por parte de las FF.AA., para lo cual su fuerza social de movilización debe transformarse en fuerza política. Planteadas así las cosas, las condiciones y problemas de una transición, tal como sus actores sociales, no son los mismos que los de un proceso de consolidación democrática.

Estas consideraciones generales pueden ser aplicadas al caso chileno¹², donde el problema se hace más complejo por cuanto existe ya una decisión de las FF.AA., respecto de los plazos y mecanismos, que actúa como el único elemento unificador del bloque en el poder, en tanto se carece de otro proyecto que la Constitución impuesta en 1980. Y la "transición" a la que el régimen se refiere y que está consagrada en esa Constitución, no es propiamente una transición a un régimen democrático, sino, como hemos dicho, el paso de una dictadura militar a un régimen autoritario. Por lo tanto, el problema de la transición a la democracia no es en el caso chileno el forzar a las FF.AA. a tomar la decisión de retirarse del poder, sino el forzarlas a cambiar una decisión ya tomada, lo que es más difícil. Se trata de una profunda crisis de legitimidad, donde no existen ni las instituciones mediadoras ni las arenas de resolución de conflictos, lo que hace que el enfrentamiento entre dictadura y oposición se resuelva a favor de la primera por los recur-

¹² Para mayores detalles de este punto ver M. A. GARRETON: *Chile: la transición bloqueada* (mensaje, Santiago, enero-febrero 1985).

sos de poder que maneja. La lucha principal de la oposición es, entonces, por la creación de una arena o espacio donde pueda resolverse a su favor el conflicto de legitimidad. En otras palabras, la transición a la democracia en Chile pasa por el cambio de marco institucional impuesto por la Constitución dictada por el régimen bajo una apelación engañosa al principio de soberanía popular. Para avanzar en una transición, la oposición debe, entonces, orientar su capacidad de movilización en torno de una fórmula unitaria de transición que evite el problema del vacío institucional y que abarque la más amplia gama de fuerzas políticas y sociales. Que esto no se haya producido puede deberse en parte a concepciones distintas en el seno de la oposición sobre el carácter de la transición.

IV. Conclusión: las perspectivas de la democracia

Podemos ahora intentar una recapitulación y formular esquemáticamente las proposiciones desarrolladas.

Nuestro punto de partida fue que las perspectivas de la democracia en Chile debían analizarse en relación a las condiciones y características que la hicieron históricamente posible, a las causas de su derrumbe, a las transformaciones ocurridas bajo el régimen militar y al escenario de transición. Podemos, entonces, resumir así nuestros argumentos:

1. Respecto de las condiciones y rasgos de la democracia chilena hasta 1973, digamos que ella reposó en la compatibilidad entre industrialización capitalista con fuerte peso estatal y proceso de "democratización sustantiva" incompleto, en la construcción de una "columna vertebral" o modo particular de constitución de actores sociales caracterizado por la articulación entre sistema partidario y organizaciones sociales. Ello dio origen a una amplia clase política capaz de representar y concertar, que expresaba la hegemonía de sectores medios, la presencia popular subordinada pero autónoma y la acción defensiva del bloque capitalista. Esta clase política fue capaz de someter al poder militar por la vía del "enclaustramiento" de éste.

2. Respecto de la crisis de la democracia chilena¹³, ella está ligada a la creciente incapacidad del sistema socioeconómico para seguir sustentando un proceso de "democratización sustantiva" y a la incapacidad de la clase política para construir un acuerdo que le diera base política a las transformaciones necesarias para profundizar esa democratización. Ello se expresa en el distanciamiento y antagonismo de los sectores que unidos construyeron la democracia desde los años '30 y le dieron un contenido progresista de transformaciones sociales: capas medias y clases populares y, a nivel político, centro e izquierda. Se permitió, así, la autonomización del actor militar

¹³ Una síntesis del debate actual sobre las causas de la crisis de la democracia, en E. TIRONI: *Clases sociales y acuerdo democrático* (Documento de Trabajo N° 14, CED, Santiago, 1984).

y se crearon las condiciones para que éste, respaldado por un bloque capitalista que percibió una crisis terminal, acabara con la democracia política y revirtiera el proceso de democratización global.

3. El régimen militar intentó la desarticulación del orden precedente y la construcción de una futura organización social y política de tipo autoritario a través de un largo período de poder militar y transformación económica. De hecho, la persistencia de elementos del sistema político anterior, especialmente, los partidos políticos, y la emergencia de una arena sustitutiva del espacio político (la Iglesia) dificultaron la utopía del régimen, la que se hizo trizas con el colapso del modelo económico en 1981-1982. Este fracaso dejó al régimen militar personalizado sin otro proyecto que su propia sobrevivencia, en términos de la institucionalidad impuesta por la Constitución de 1980, al que adecua todas sus opciones coyunturales. Todo lo anterior no quita una cierta desarticulación de las relaciones precedentes entre Estado y sociedad civil y un debilitamiento de los actores sociales históricos, donde el problema clave es la relación entre el “mundo político” de la representación y concertación y el “mundo social” de la protesta y la movilización.

4. La problemática de la transición hacia la democracia política en Chile no pareciera reproducir el modelo clásico (derrumbe militar, gobierno provisional, nuevo orden político social), es decir, el modelo revolucionario donde coinciden término del régimen militar y creación de una nueva sociedad. Pareciera poco viable un derrumbe militar y, entonces, el problema puede expresarse en ¿cómo es posible forzar una decisión militar que cambie la ya tomada de cumplir con los plazos y mecanismos de la Constitución del '80, que consagra un régimen militar hasta 1989 y un régimen autoritario-conservador para el futuro? Si éste es el problema, la tarea de la oposición es luchar por una arena o espacio que permita la resolución del conflicto de legitimidad que atraviesa a la sociedad y hacer penetrar la crisis de la sociedad al interior de las FF.AA. Desde un punto de vista operacional ello significa ligar una fórmula consensual de cambio a la movilización social, elementos que hasta ahora no han sido relacionados dejando a la oposición sin estrategia.

5. Cualquiera que sea el escenario de la transición a la democracia política —que probablemente no diferirá esencialmente de otras transiciones contemporáneas, especialmente las del Cono Sur—, las perspectivas de estabilidad democrática dependerán en parte de la superación de condiciones iniciales extremadamente difíciles. Por un lado, se hereda una gran crisis económica que hace coincidir la consolidación democrática con la reconstrucción económica, donde los márgenes de maniobra son muy escasos y donde existe un agotamiento de los modelos de desarrollo conocidos hasta ahora. Por otro lado, la adhesión democrática generalizada puede ser muy precaria en tanto se produce sobre todo como resultado del fracaso económico del régimen en el caso de las capas medias y de la aceptación cautelosa de masas poblacionales urbanas desconfiadas de los mecanismos institucionales de negociación y concertación. En tercer lugar, están las FF.AA. no

derrotadas, sin adhesión valórica a la democracia, muy escindidas de la sociedad pero con enorme poder de presión sobre el Estado. Finalmente, se trata, a diferencia de la década del '30, de enfrentar una enorme cantidad de desafíos pero esta vez con la presencia ya conquistada de las masas en la vida política y con la presencia simultánea de los viejos problemas no resueltos y de los nuevos problemas que surgen de los efectos de modernización y diferenciación social.

6. Más allá de las condiciones iniciales de una futura democracia política, a partir del análisis realizado hasta aquí, las perspectivas de consolidación democrática en Chile están ligadas a la resolución de cuatro problemas básicos.

En primer lugar, la formulación de un modelo de desarrollo que juegue un papel análogo al que el proceso de industrialización e intervención estatal jugó en cuanto base de constitución de sujetos sociales, y facilite una democratización global.

En segundo lugar, la reconstrucción de una "columna vertebral" donde se redefina la relación entre partido y movimiento social y donde los principios constitutivos sean la autonomía y tensión mutua, por un lado, y el control democrático por otro. Ello implica una renovación de la clase política adaptada al modelo anterior de subordinación de una respecto de otro.

En tercer lugar, la sujeción de las FF.AA. al poder político, lo que supone una mayor penetración de la sociedad en las FF.AA., sustituyendo el modelo de "enclaustramiento militar" seguido hasta 1973.

En cuarto lugar, superada la transición que exige otro tipo de acuerdos o pactos políticos, todo lo anterior implica la constitución de un cuadro político en que exista una derecha de carácter democrático, un centro proclive a las transformaciones sociales y, por lo tanto, de carácter progresista y dos izquierdas, una socialista renovada y una de tipo comunista clásica. Dentro de este acuerdo, la estabilidad democrática dependerá de la creación de una mayoría sociopolítica, semejante a lo que fueron los Frentes Populares en los '30 pero con una composición y un contenido adecuado a las nuevas condiciones históricas. Esta mayoría sociopolítica no puede ser constituida sino por una nueva relación entre los sectores que históricamente hicieron posible la democracia política y una cierta democratización de la sociedad y cuya ruptura inició el derrumbe del régimen democrático, las clases populares y los sectores medios. Ello, en el plano político, significa el centro y la izquierda, con coaliciones variables en su interior. La posición renuente de la DC a entender la necesaria presencia en este bloque del PC, la fragmentación de la izquierda socialista y la ambigüedad del PC respecto al carácter revolucionario o no de la transición, son los factores que conspiran actualmente contra la constitución de esta mayoría sociopolítica. Pero parece claro que sin ella, vinculando democracia política y cambio social, la democracia futura será derrotada por las fuerzas conservadoras como ocurrió en 1973.

RESUMEN

Las perspectivas de la democracia en Chile deben analizarse en relación a las condiciones y características que la hicieron históricamente posible, a las causas de su derrumbe, a las transformaciones ocurridas bajo el régimen militar y al escenario de transición. Tras la descripción de estos procesos, el autor concluye que las perspectivas de consolidación democrática en Chile están ligadas a la resolución de cuatro problemas básicos: 1) la formulación de un modelo de desarrollo; 2) la reconstrucción

de una "columna vertebral" donde se redefine la relación entre partido y movimiento social; 3) la sujeción de las FF. AA. al poder político; 4) superada la transición que exige otro tipo de acuerdos o pactos políticos, todo lo anterior implica la constitución de un cuadro político en que exista una derecha de carácter democrático, un centro proclive a las transformaciones sociales y, por lo tanto, de carácter progresista y dos izquierdas, una socialista renovada y una de tipo comunista clásica.

SUMMARY

The perspectives for democracy in Chile must be analyzed in relation to the conditions and characteristics which made it historically possible, to the causes of its collapse, to the transformations that occurred under the military regime, and to the situation during the transition. After describing these processes, the author concludes that the perspectives for consolidating democracy in Chile are tied to the resolution of four basic problems: 1) the formulation of a development model; 2) the reconstruction of a "backbone" in

which the relationship between party and social movement is redefined; 3) the subjection of the armed forces to civilian political power; 4) once surmounted the transition (which will require some other type of political agreements or pacts) all of the above implies the constitution of a political scenario in which there exists a right-wing of a democratic bent, a center disposed to carry out social change (that is to say, progressive-minded), and two left-wings, one a renewed socialism and the other the classic communism.