

LOS DESAFÍOS DEL PROGRESISMO

HACIA UN NUEVO CICLO
DE LA POLÍTICA CHILENA

ERNESTO ÁGUILA Z.
EDITOR

LOS DESAFÍOS DEL PROGRESISMO

HACIA UN NUEVO CICLO
DE LA POLÍTICA CHILENA



Catalonia

ÁGUILA Z., ERNESTO (Ed.)

Los desafíos del progresismo / Ernesto Águila (editor)

Santiago: Catalonia, 2005

272 p., 15 x 23cm.

ISBN 956-8303-32-4

CIENCIAS POLÍTICAS

CH 320

Diseño de portada e interiores: Guarulo & Aloms

Diseño interior: Salgó Ltda.

Edición de textos: Jorgelina Martín

Impresión: Printext Ltda., Santiago de Chile / imprensa@printext.cl

Dirección editorial: Arturo Infante Reñasco

Todos los derechos reservados.

Esta publicación no puede ser reproducida,
en todo o en parte, ni registrada o transmitida
por sistema alguno de recuperación de información,
en ninguna forma o medio, sea mecánico,
fotoquímico, electrónico, magnético,
electroóptico, por fotocopia o cualquier otro,
sin permiso previo, por escrito,
de la editorial.

Primera edición: Diciembre 2005

ISBN 956-8303-32-4

Registro de propiedad intelectual N° 152.141

© Ernesto Águila, Instituto Igualdad, 2005

© Catalonia Ltda., 2005

Santa Isabel 1235, Providencia

Santiago de Chile

www.catalonia.cl

ÍNDICE

PALABRAS PRELIMINARES <i>Marcelo Schilling / Ernesto Águila Z.</i>	9
UNA CONCERTACIÓN DE CIUDADANOS PARA UN NUEVO CICLO POLÍTICO <i>Michelle Bachelet</i>	13
AGOTAMIENTO DE UN CICLO POLÍTICO Y CÓMO SE VIENEN LOS NUEVOS TIEMPOS <i>Luis Alvarado</i>	17
PARTE I DESAFÍOS ECONÓMICOS Y SOCIALES EN EL NUEVO CICLO POLÍTICO	
CRECIMIENTO CON EQUIDAD: LOS DESAFÍOS ACTUALES <i>Ricardo Ffrench-Davis</i>	27
CAPITAL HUMANO Y DESARROLLO: NUEVOS DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS <i>César Yáñez</i>	47
¿HACIA UN “GIRO” SOCIALDEMÓCRATA DE LA ECONOMÍA CHILENA? <i>Álvaro Briones</i>	65
¿QUÉ HORIZONTES NORMATIVOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA Y SOCIAL DE CARA AL NUEVO SIGLO? <i>Pablo Salvat Bologna</i>	89
PARTE II CAMBIOS POLÍTICO-INSTITUCIONALES Y LAS NUEVAS FORMAS CIUDADANAS DE LA POLÍTICA	
REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE DERECHO AL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO <i>Francisco Zúñiga Urbina</i>	117

UNA REFUNDACIÓN CIUDADANA DE LA POLÍTICA: IGUALDAD, IDENTIDAD Y RECONOCIMIENTO <i>Ernesto Águila Z.</i>	125
ILUMINISMO DEMOCRÁTICO VERSUS CIUDADANÍA SECTORIAL LA NUEVA MATRIZ SOCIAL CHILENA Y LOS DESAJUSTES DE LA ACCIÓN POLÍTICO INSTITUCIONAL <i>Eolo Díaz-Tendero E.</i>	141
PARTE III CAMBIOS CULTURALES Y NUEVAS DINÁMICAS POLÍTICAS	
TRANSFORMACIONES CULTURALES APUNTES PARA LA ELABORACIÓN DE UNA AGENDA PROGRESISTA <i>Rodrigo Asún Inostroza /Marcel Thezá Manríquez</i>	167
UNA NUEVA GENERACIÓN POLÍTICA ¿REEMPLAZO DE LA ELITE DE LA CONCERTACIÓN? <i>Sebastián Farías / Sebastián Monsalve / Tomas Monsalve Rodrigo Salcedo / Rodrigo van Bebber</i>	183
PARTE IV DESAFÍOS DE RENOVACIÓN Y REARTICULACIÓN DE LAS FUERZAS PROGRESISTAS	
SOBRE EL PROGRESISMO: PRECAUCIONES Y SUGERENCIAS <i>Antonio Cortés Terzi</i>	201
DE LA CONCERTACIÓN TRANSICIONAL A UNA COALICIÓN DE NUEVO TIPO: SOLUCIONES FEDERATIVAS Y PARTIDARIAS <i>Alfredo Joignant</i>	217
PROGRESISMO Y NUEVOS DESAFÍOS <i>Soledad Alvear</i>	235
LA CONCERTACIÓN EN UNA NUEVA ERA <i>Víctor Barrueto</i>	249
LOS PARTIDOS DE LA CONCERTACIÓN Y EL NUEVO CICLO POLÍTICO <i>Ricardo Núñez M.</i>	265

PALABRAS PRELIMINARES

Este libro transita por esa delgada línea donde se entrecruza el análisis riguroso de la realidad y aquella subjetividad inconformista que está siempre imaginando nuevas posibilidades para el cambio social. No se busca aquí el conocimiento de la realidad con un afán meramente comprensivo, sino que se despliega, bajo la deliberada y confesa intención de fundamentar una acción que signifique transformar la sociedad en un sentido de mayor progreso y justicia social.

La principal idea inspiradora de este texto es que estamos frente al cierre de un ciclo político-histórico y que, al propio tiempo, se ha abierto la posibilidad de pensar una nueva etapa, en parte prefigurada por el ciclo que se cierra, pero abierta a la voluntad de la sociedad chilena y de lo que sus actores sociales y políticos estén dispuestos a atreverse a pensar y a proponerse como desafíos futuros.

Decretar el fin de un ciclo puede parecer un acto intelectual arbitrario, pero nos hemos esforzado por fundamentar esta afirmación, identificando variados signos y realidades que, a nuestro juicio, dan cuenta del agotamiento de la manera cómo se venía haciendo y pensando el país en términos de institucionalidad política; economía, cultura y valores; partidos políticos y coaliciones; tipo de relación entre sociedad civil, ciudadanía y política; y en la manera de gobernar, concebir y ejercitar los liderazgos.

El nuevo ciclo político-histórico tiene, a nuestro juicio, como eje vertebrador, una ciudadanía más activa, demandante y consciente de sus libertades, derechos y responsabilidades. Sin este despertar ciudadano no tendría mayor sentido y estímulo plantearse la posibilidad de un nuevo ciclo político. El eslabón que conecta hacia el futuro es el proyecto progresista actual con ese largo bregar histórico por mayor igualdad, reconocimiento y participación que singulariza, en su trayectoria larga, a la sociedad chilena.

Recuperar la ciudadanía expresa también, a nuestro juicio, una sana nostalgia de identidad y de proyecto colectivo, de búsqueda de

ese “nosotros” del cual nos hablara, con particular insistencia, Norbert Lechner antes de su partida, como queriendo advertirnos que si renunciábamos a ello nos íbamos a privar de algo demasiado esencial e importante.

Como se podrá apreciar en las próximas páginas la agenda de este nuevo ciclo político es vasta y compleja. Implica repensar el modelo económico y ver de qué manera cumple este con las exigencias éticas de una sociedad que aspira a alcanzar un estadio superior y más civilizado de integración y justicia social. En este contexto, se examinan propuestas de cambio y de “corrección” del modelo.

También se trata de revisar el grado de adecuación y funcionalidad del sistema político y de qué manera está cumpliendo este con las promesas de representatividad, participación y deliberación propias de una democracia.

Qué duda cabe que se requiere, en la próxima etapa, una importante renovación institucional y de la concepción y práctica de la política. El surgimiento de nuevo liderazgo, con nuevas características y atributos, viene a expresar este deseo de renovación profunda que está presente hoy (2005) en la sociedad chilena.

A su vez, se intenta revisar ese conjunto de transformaciones sociales y culturales que han venido sucediendo en Chile, a veces de manera imperceptible, y que han cambiado de manera profunda las costumbres, valores y estilos de vida de los chilenos. Un Chile más liberal pareciera emerger de esta diversidad y pluralismo, pero junto con ello una respuesta desde el miedo, expresado en fundamentalismos e intolerancias de diverso signo.

También se examina el desafío de los actores políticos, particularmente del progresismo y de la Concertación, instándolos a repensarse de manera autocrítica y de ser capaces de transformarse de manera profunda y radical.

Construir el nuevo referente progresista para este nuevo ciclo es una de las tareas de mayor urgencia y envergadura y que este libro aborda en sus diversos capítulos.

Nuestra percepción es que se ha producido una transformación política, social y cultural en Chile que anda huérfana de teoría. La elite política e intelectual ha sido sorprendida por un conjunto de transformaciones que todavía no logra atrapar en sus tradicionales marcos reflexivos y explicativos.

La sorpresiva irrupción del liderazgo de Michelle Bachelet es la mejor demostración de ello y el más claro signo de que Chile quiere

y puede proponerse un nuevo ciclo de políticas progresistas y de cambio.

A este esfuerzo de comprensión y a estimular la reflexión y el debate en torno a la fisonomía y contenido de esta nueva etapa histórica está dedicado este libro.

Marcelo Schilling
Director Instituto Igualdad

Ernesto Águila Z
Editor

UNA CONCERTACIÓN DE CIUDADANOS PARA UN NUEVO CICLO POLÍTICO

MICHELLE BACHELET

Hace algunos meses tuve el privilegio de prologar el primer libro del Instituto Igualdad, donde diversos autores, jóvenes y consagrados, daban cuenta de las antiguas y nuevas caras de la política chilena. En ese prólogo señalé algo que quiero destacar nuevamente en esta presentación: si ya se hace difícil detenerse a reflexionar cuando uno está inmerso en un proceso de cambio cultural, más difícil es hacer esta reflexión en medio de un proceso electoral. De ahí la importancia de este nuevo volumen del Instituto Igualdad. Me anima ver a los intelectuales y dirigentes políticos de la Concertación reflexionando, debatiendo, evaluando críticamente el pasado e intentado imaginar el futuro. Así me gusta y concibo la política: como un espacio creativo, de confrontación de ideas y de construcción de propuestas.

Me inicié y formé en la política en un tiempo en el cual se discutía y se leía con pasión, se intercambiaban libros, las ideas alimentaban y daban fundamento a nuestros proyectos personales y colectivos. Eran tiempos en que nos parecía imprescindible formarnos políticamente y andar premunidos de un buen número de teorías para intentar comprender y transformar la realidad.

No digo esto sólo como un ejercicio de nostalgia, sino porque pienso que requerimos un esfuerzo intelectual adicional para interpretar este nuevo Chile que ha emergido luego de tres gobiernos de la Concertación. Comparto cuando se sostiene, al inicio del libro, que los cambios que han sucedido en la sociedad chilena en los últimos años han dejado obsoletos los marcos interpretativos tradicionales y que la nueva realidad anda un poco huérfana de teoría. Debemos esforzarnos por superar este desfase y pienso que este texto hace una contribución en esa dirección.

La idea central que anima este libro y que cruza varios de sus capítulos, es que estamos en el umbral de un cambio de ciclo político. Los grandes temas que marcaron nuestra prolongada transición a la

democracia han ido quedando superados. Ello no es sólo perceptible en materias político-institucionales o económico-sociales, sino también se siente y se respira en las nuevas subjetividades sociales y culturales que hoy se experimentan y expresan en la sociedad chilena.

Si tuviésemos que identificar un punto neurálgico de este cambio de ciclo sería la irrupción de una nueva conciencia ciudadana en los chilenos y chilenas. Este despertar de la ciudadanía constituye, a mi juicio, el punto de inflexión, y lo que nos obliga a repensar el proyecto político de la Concertación, así como nuestra manera de concebir y practicar la política hacia el futuro.

Se ha dicho que la política es ante todo la lucha por definirla: una confrontación permanente entre modos de entender lo que ella representa, sus fines, sus medios, sus contenidos. En esta disyuntiva mi apuesta es por una política ciudadana, lo que equivale a jugarse por aquellos valores y atributos que hay detrás de ello: más igualdad, reconocimiento, identidad y participación. Saber escuchar y captar la voz y la sensibilidad que emergen desde la sociedad y desde los ciudadanos; creo que es el aprendizaje más importante que deben hacer la política y los políticos en la próxima etapa.

Estoy convencida de que ha sido este giro ciudadano que ha experimentado la política y la sociedad chilena lo que está en la base de los nuevos liderazgos de la política chilena. Todos nos debemos sentir comprometidos a impulsar un proceso de renovación profunda de la política desde lógicas y claves ciudadanas.

La Concertación de Partidos por la Democracia ha sido en todos estos años un formidable instrumento político de transformación de la sociedad chilena. Le ha dado gobernabilidad a Chile, le ha hecho transitar hacia una democracia cada vez más plena y con mayores niveles de desarrollo económico y justicia social. Es justamente este piso más alto que ha dejado la Concertación lo que nos permite hoy día ser más exigentes con nosotros mismos y proponernos nuevos desafíos. Debemos ser capaces de mantener el dinamismo de nuestra economía pero a la vez desarrollar un conjunto de políticas públicas que permita que los frutos del crecimiento económico lleguen a todos, construyendo una sociedad más igualitaria, sin discriminaciones, con más oportunidades y cohesionada socialmente.

Sin embargo, la Concertación no sólo tiene la obligación de renovar sus ideas y propuestas, sino también reconstruirse en una nueva relación con la sociedad. Concibo nuestra alianza política hacia el futuro como una Concertación de Ciudadanos, una fuerza capaz de articular a los partidos que la conforman, pero, a la vez, ser la expresión y

el cauce de un gran movimiento ciudadano, que signifique abrir las puertas a las nuevas ideas y sensibilidades y a formas innovadoras de concebir y practicar la política. En este esfuerzo se requiere un profundo proceso de renovación y puesta al día de los partidos políticos y de los liderazgos.

Dar paso a un nuevo ciclo político e histórico tiene como requisito, a mi juicio, ser capaces de leer correctamente estos nuevos tiempos, reafirmar nuestros valores humanistas, renovar y revitalizar la Concertación y ser capaces de llevar adelante con decisión nuestro programa de gobierno. No será fácil, tenemos delante poderosos intereses y deberemos estar preparados y unidos para remover los muchos obstáculos que pondrán en nuestro camino. Pertenezco a una generación que se formó en la adversidad, que aprendió que los cambios no son fáciles y que se requiere actuar con inteligencia, paciencia y decisión.

Finalmente, quisiera reiterar mis felicitaciones al Instituto Igualdad y a los autores de este libro. De la lectura de sus capítulos he encontrado muchas ideas sugerentes, provocadoras, así como propuestas innovadoras y concretas, que creo servirán para acompañarnos en los próximos años en una comprensión cada vez mayor de este Chile de comienzos del siglo XXI. Un Chile que siento quiere volver a pensar sin miedo su futuro y a explorar con plena libertad sus opciones de cambio.

Santiago, diciembre de 2005

LUIS ALVARADO CONSTENLA

Geógrafo y con estudios de Sociología, Universidad de Chile. Estudios de post-grado en el Instituto de Altos Estudios de América Latina (Paris-Sorbonne) y en el CIDU de la Universidad Católica de Chile. Ex-Ministro de Bienes Nacionales. Ex-Presidente de la Comisión Nacional de Medio Ambiente. Miembro del Instituto Igualdad.

AGOTAMIENTO DE UN CICLO POLÍTICO Y CÓMO SE VIENEN LOS NUEVOS TIEMPOS*

LUIS ALVARADO

Es evidente que en 1990, con la recuperación de la democracia, se abrió en Chile un ciclo político nuevo, orientado por un conglomerado de fuerzas de centro y de izquierda. La fortaleza de esta coalición se consiguió debido a la exitosa convergencia en los variados frentes de luchas antidictatoriales, que permitieron ir dejando atrás históricas y profundas rencillas y diferencias.

Esta inédita alianza permanece en el gobierno por dieciséis años. Esta continuidad está explicada, en parte, por:

a) la capacidad de convocatoria y credibilidad política para realizar un proceso de restauración democrática;

b) la probada idoneidad para “dar gobierno”, lo que se tradujo en una percepción general de estabilidad, sumada a un prudente sentido para sortear las amenazas; y,

c) la confianza en que administraría razonablemente bien la economía a fin de emprender un camino de desarrollo con justicia social.

A este ciclo político, iniciado en 1990, se le ha denominado “proceso de transición”. No obstante haber concluido el 11 de marzo de 1990, el traspaso de la dictadura al gobierno democrático, lo cierto es quedaron pendientes una cantidad considerable de asuntos institucionales, de derechos humanos y de amenazas latentes a una regresión autoritaria. A raíz de lo anterior, la situación política del país continuó siendo percibida como de “transición”. Sin duda, una prolongada e interminable transición.

El 2005 nos coloca, dados los eventos electorales, en una situación provocativa para el análisis sociológico, histórico y político, lo

* Este trabajo recoge, en parte, los debates y conversaciones, ocurridos en un Taller del Instituto Igualdad, del cual forman parte Camila Benado, Ernesto Águila, Iván Schütz, Marcel Thezá, Eolo Díaz-Tendero, Marcelo Schilling y el autor, quien es responsable del texto que se presenta en este libro.

que nos obliga a profundizar más allá del mero dilema electoral; es decir, entre la capacidad de la Concertación de proyectarse en un cuarto gobierno o el intento de la oposición de derecha de derrotarla.

Nuestra tesis es que, independientemente de quien sea el vencedor –lo que por cierto no nos es indiferente– estamos en presencia de elementos y síntomas que indican que, con tal elección, un ciclo político se cierra y se abre otro nuevo.

La reflexión que nos proponemos desarrollar en este libro apunta, justamente, a mostrar, por una parte, las razones que explican el término del ciclo y, por otra, plantearnos las perspectivas de las fuerzas progresistas en la nueva etapa que se abre.

Podemos afirmar que existen cuatro grupos de razones o factores que permiten sostener que el ciclo aludido se está terminando:

1) El esquema económico de “crecimiento con equidad” muestra claros signos de agotamiento y, probablemente, haya dado todo lo que podía dar. Desde luego, este esquema nunca se planteó transformar el modo de desarrollo del capitalismo en Chile, sino corregir las inequidades de su orientación neoliberal, acentuadas por el llamado proceso de globalización. El esfuerzo en pro de un conjunto de políticas públicas de tipo social, ha estado dirigido, justamente, a mitigar las desigualdades propias del “modelo”. Sin embargo, la repetición o continuidad de tales políticas no ha logrado revertir, ni en dimensión ni en ritmo, los efectos indeseables del mismo.

La demostración de ello es que, teniendo tasas de crecimiento más que aceptables y habiendo aumentado el gasto social en importantes proporciones, sólo se ha logrado reducir drásticamente la pobreza dura, lo cual, por cierto, representa un éxito indiscutible, pero insuficiente como para eliminar o reducir otras formas de inequidad y desigualdad.

Por ejemplo, otras apuestas de los gobiernos de la Concertación tales como la creación masiva de empleos básicos o saltos cualitativos en la matriz productiva esencial de tipo primario exportadora, característica de Chile, a través de la denominada “segunda fase exportadora”, basada en agregar valor a las exportaciones, no han tenido impactos en la dimensión esperada. Las rigideces del modelo mismo, centradas en los equilibrios macroeconómicos, con los consabidos mecanismos de control financiero y la creencia ciega en la “sabiduría” o la “mano invisible” del mercado que podría hacer evolucionar los agentes productivos hacia umbrales superiores, terminaron por producir amplios efectos negativos.

Tomemos algunos casos.

Por ejemplo, la enorme mortandad de las Pymes. En efecto, entre 2000 y 2005 las microempresas disminuyeron de 142 mil a 119 mil unidades –23 mil menos, es decir, un 16%– merma que no se compensó con el aumento del número de unidades de pequeñas y medianas empresas, de 21 mil a 31 mil. Pero lo más importante es el efecto en la cantidad de trabajadores que perdieron su empleo por la desaparición de las más pequeñas: el número de empleados entre 2000 y 2005, pasó de 1 millón 320 mil a 441 mil. Es decir, se perdieron 880 mil empleos, que no fueron compensados por los 200 mil creados por las pequeñas y medianas empresas, las cuales pasaron de 450 mil empleados el 2000 a 635 mil.

Así pues, en el tramo de las más pequeñas, el impacto de ajustarse a las condiciones de mercado –dadas por la crisis externa 1998-2003– fue muy violento. En 2000, el promedio de trabajadores en ellas era de 9 por unidad productiva, en 2005 es de sólo 3,7.

La paradoja del “modelo” es que todos sus administradores –públicos y privados– saben y declaran necesaria la creación de empleos en el sector más demandante de mano de obra: las Pymes. Sin embargo, esto no ha ocurrido en la extensión esperada.

Otros casos que muestran las limitaciones o rigideces del modelo, lo constituyen los resultados en las dos áreas sociales de mayor importancia: la previsión y la salud. En el primer caso, sabemos que el sistema AFP no podrá cubrir las demandas totales por retiro y jubilación, a pesar de constituir el más gigantesco cofre de acumulación –ahorro interno– jamás imaginado, llegando a más de 70 mil millones de dólares. ¿Problema del sistema mismo o voracidad de los administradores?

En el caso de la salud la cuestión reside en la verdadera usura del sistema Isapres que especula con la justificada angustia de las personas respecto del gasto en salud (para cada una de ellas la salud tiene un valor absoluto y están dispuestas a gastar cualquier cifra frente al desafío de una enfermedad). Por cierto, el sistema AUGE –socialmente justo– pretende corregir, en parte, la inequidad del sistema Isapres, lo que se ha traducido en una migración importante de usuarios hacia el sistema público (FONASA).

Asimismo, podemos mencionar otro elemento del “modelo” económico, probablemente más estructural, que hace suponer que este presenta claros signos de agotamiento. Se trata del antiguo problema de la concentración del poder y la riqueza: no existe ningún sector, de los más importantes y dinámicos de la producción nacional, que no

esté altamente concentrado en dos o tres grupos. Así ocurre con la Banca, la industria forestal, la pesquera, el sector agro-exportador, la minería, la energía, el *retail*, etc.

Este elemento tan estructural, la concentración, traduce también un agotamiento del modelo, no porque no haya más para concentrar, sino porque se ha convertido en un “escándalo” con posibles consecuencias sociales inmanejables, riesgos que los actores principales no están dispuestos a enfrentar.

Podríamos poner más ejemplos acerca del agotamiento del “modelo”, y de que este sea incapaz de dar aquello que la Concertación ha buscado todos estos años: crecimiento con equidad, distribución justa de la riqueza producida y creación de empleos estables y decentes.

Parece haber acuerdo en cuanto a corregir, mitigar y superar los efectos negativos. Esto se advierte tanto en la derecha empresarial y sus mandatarios políticos como en la izquierda extraparlamentaria, pasando sustantivamente por los partidos de la Concertación, lo cual se expresa en los contenidos del programa de Bachelet.

Este agotamiento parece ser signo inequívoco de que, en lo económico, un ciclo está terminando, y del comienzo de un nuevo tiempo, en el que es necesario repensar la propuesta económico-social de la Concertación.

2) Así como en el ámbito económico hemos visto razones para sostener límites o agotamientos, en el propiamente político también debemos destacar un claro final de ciclo.

El Pacto político-institucional establecido para asegurar el traspaso del poder desde la dictadura a la Concertación –años 88 y 89– resulta insuficiente para dar cauce a las nuevas aspiraciones de ciudadanía, justicia y participación que han brotado en la sociedad chilena. Ni siquiera los sucesivos pero incompletos o parciales proyectos de reforma constitucional, suponen el establecimiento de una auténtica estructura democrática. Se trata de un pacto que no da para mucho más.

No se trata de desacreditar el método de los consensos de una buena parte de nuestra transición, llevados a cabo por los ministros Boeninger y Correa, o de la última etapa del ministro Insulza, dado que, efectivamente, sirvieron para crear mecanismos legales que han hecho más armoniosas y democráticas las relaciones entre las instituciones y entre estas y la sociedad. Pero sí hay algo que no funciona más frente a la ciudadanía: el estilo cortesano, de salón y de “barones”. Cierta gusto por el encierro, la complicidad y el sigilo.

En efecto, este moderno cenáculo político ya no tiene credibilidad y, en consecuencia, carece de legitimidad frente a la emergente conciencia ciudadana. La sociedad chilena hoy (2005) es más abierta, informada, sin aquellos miedos que le hacían aceptar acuerdos entre “gallos y medianoche”, como lo único “posible”. Ahora las chilenas y los chilenos son más ciudadanos, quieren ser parte del “foro” y ser parte de una nueva interlocución sobre el poder. (Como lo plantea el último Informe del PNUD)

Es posible que el último y exitoso episodio del antiguo método hayan sido las recientes reformas constitucionales votadas en el Congreso, las cuales abrieron la posibilidad de cambiar formalmente el nombre de la Constitución: ya no habrá más Constitución del 80, de ahora en adelante será la de 2005. El ritual y la pompa ceremonial de su promulgación, constituye el último acto de este modo de hacer y entender la política y es otro signo de que ha concluido un ciclo histórico.

Se imponen, pues, nuevos actores, novedosos guiones y también diferentes dramas, que darán vida al último acto: el del tiempo del debate constitucional abierto, en el que los ciudadanos digan en qué tipo de sociedad quieren vivir y cómo aspiran a regular su convivencia, cómo desean disfrutar de sus libertades y de qué manera anhelan cumplir con sus deberes. Sin duda, un gran capítulo hacia delante es cómo asegurar constitucionalmente los derechos económicos y sociales básicos a toda la población.

3) El tercer grupo de factores que nos llevan a pensar que un ciclo político se está cerrando se conecta, en gran parte, con el punto anterior y dice relación con uno de los más interesantes y novedosos fenómenos en el Chile actual: **la irrupción de la conciencia sobre los derechos ciudadanos.**

El principal responsable de esta irrupción es el movimiento por los derechos humanos surgido, primero, como respuesta a las dolorosas y sistemáticas violaciones durante la dictadura, pero, asimismo, como el rescate de la dignidad de la persona humana en todas sus dimensiones.

La ciudadanía en Chile comprendió tradicionalmente los derechos y deberes cívicos. Hoy día (2005) existe una ruptura de lo anterior, manifiesta en ese tipo de *constituency* y en la expansión de la aspiración a una conformación más integral.

La irrupción de una “nueva ciudadanía” también marca el término de un ciclo político, pues inevitablemente el nuevo período histórico deberá fundarse en la existencia de personas con más conciencia

de sus derechos, y con una mayor disposición a movilizarse y a luchar por estos.

4) Finalmente, hay un cuarto grupo de fenómenos que explica lo que venimos sosteniendo sobre el fin de este ciclo y que se asocia más al mundo de lo subjetivo.

Por una parte, un importante cambio de valores se ha producido en los últimos años; y, por otra, una especie de angustia en la elite tradicional de la Concertación, provocada por este aluvión de nuevas dinámicas sociales y culturales.

Veamos.

El rutilante éxito comercial interno inducido por el crecimiento económico a partir del 90 permitió más que doblar, en quince años, el ingreso *per cápita* disponible y provoca, entre otros fenómenos, una impresionante propensión al consumo (recordemos que esto es válido, de acuerdo a la forma de su distribución, para un 40% de la población, el otro 40% sólo mediante el endeudamiento desproporcionado y el 20% restante se mantiene en el umbral de la pobreza, sin acceder, prácticamente, al consumo). Este éxito comercial aumentó con las aperturas derivadas de los tratados de libre comercio de 2001 en adelante e hizo reverdecer el consumo, ahora globalizado, disponiéndose de los mismos bienes existentes en todo el mundo. Pero esto deriva en un cambio valórico importante: el éxito personal se asocia a lo que uno consume, una suerte de “dime qué consumes y te diré quién eres”, a la vez que, para tener acceso a ese consumo, hay que ser competitivo, esto es, ganar dinero y ser “alguien” en el mercado.

Competencia desaforada y consumismo, conducen a un desenfreno del individualismo y, en consecuencia, a la desvalorización de la solidaridad y del respeto por el otro.

Lo señalado en los párrafos anteriores es importante para Chile. Las tradiciones democráticas desarrolladas en el país hasta 1973, habían instalado valores encaminados a apreciar la convivencia social, la solidaridad, con redes compartidas, como la educación pública, las mutuales obreras, el cooperativismo, el seguro social, etc. Incluso, para algunos sectores sociales, esta tradición democrática solidaria se reforzó tras el Golpe de Estado, lo cual se expresó de diversas maneras, desde las vicarías hasta las ollas comunes, pasando por las ONGs.

El “modelo” económico y sus idolatrías, expandidas mediáticamente en gran escala, rompe esos climas subjetivos y crea una desconcertante ruptura valórica para no pocas personas. Pero lo actual, es una reacción que se anuncia promisoria, que revela, al mismo tiem-

po, el fin de un ciclo subjetivo-valórico, penetrado por el consumismo, el individualismo y el materialismo, augurando, asimismo, un nuevo ciclo: el de la solidaridad, la toma de conciencia ciudadana y la búsqueda de comunidad (a lo largo de este libro se tratan algunos temas relacionados con esta afirmación).

El otro fenómeno subjetivo que se puede relacionar con la afirmación de estar al final de un ciclo, tiene que ver con la elite tradicional de la Concertación o si se quiere de su *stablishment*. Se puede observar que, al interior de ella, y en los últimos tiempos, la existencia de una especie de angustia por demostrar el fin de la transición. Esto quizá tenga que ver, con la necesidad autoasumida de presentarse ante el mundo y la sociedad chilena como una elite dirigente que ha cumplido su “misión”, precisamente la de haber sido capaz de terminar la transición, pues, de no ser así, ello significaría la exhibición de su propia frustración.

Nuevamente vale la pena recordar el acto del 17 de septiembre a propósito de la reforma constitucional: después de ese ritual, la elite tradicional de la Concertación debe haber sentido que podía retirarse en paz consigo misma.

La candidata de la Concertación, a su vez, anuncia un nuevo ciclo: caras nuevas, alta inclusión de mujeres en la gestión de gobierno, y nuevos valores.

Si todo es así, nos preguntamos por las condiciones en que este nuevo ciclo podrá desarrollarse y por las cualidades de los actores sociales y políticos para situarse en él.

Es aquí donde se instala nuestra discusión: las perspectivas de las fuerzas progresistas en el escenario histórico que se comienza a vivir y, más precisamente, la existencia de un espacio posible para la conformación y despliegue de una gran fuerza de centro-izquierda, con un claro sello distintivo social-demócrata, que construya un nuevo tipo de gobierno y de sociedad.

PARTE I

DESAFÍOS ECONÓMICOS Y SOCIALES
EN EL NUEVO CICLO POLÍTICO

RICARDO FFRENCH-DAVIS

Ingeniero Comercial de la Universidad Católica de Chile. Magíster y Doctor en Economía de la Universidad de Chicago. Asesor regional de la CEPAL. Profesor e investigador en varias universidades nacionales y extranjeras. Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales (2005).

CRECIMIENTO CON EQUIDAD: LOS DESAFÍOS ACTUALES*

RICARDO FFRENCH-DAVIS

Chile es presentado, con inusitada frecuencia, como un caso paradigmático de reformas y crecimiento exitosos. Se habla, así, de “el modelo chileno”. Al mismo tiempo, se ha tomado conciencia de la gravedad que reviste la regresividad que presenta la distribución del ingreso. ¿Cómo se reconcilian ambas visiones?

En primer lugar, desde el golpe militar de 1973, Chile no ha tenido un *set* único de reformas, o “modelo”, sino, a lo menos tres, con distintos énfasis, dosificaciones y resultados. Segundo, el país ha experimentado fuertes crisis e inestabilidad económicas. Los resultados que se exhiban, entonces, dependen mucho de los períodos considerados. De hecho, el tercio de siglo transcurrido incluye decenios con tasas de crecimiento promedio tan disímiles como de 3% y 7%. No hay ni modelo único ni resultado único.

En efecto, el crecimiento económico del período neoliberal de Pinochet, entre 1973 y 1989, promedió sólo un 2,9% anual, y la distribución del ingreso se deterioró notablemente. Ello estuvo asociado a reformas de un excesivo fundamentalismo, que adolecieron de fallas que repercutieron severamente en el crecimiento potencial y en el bienestar social. Durante la dictadura de Pinochet se produjeron diversas modernizaciones. Sin duda, varias constituyen bases permanentes para las estrategias democráticas de desarrollo, pero otras significan un lastre.

Los tres gobiernos de la Concertación impulsaron *reformas a las reformas*, con el objetivo de introducirles pragmatismo y progresividad.

* Las reformas y estrategias económicas de Chile las examinamos en *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad en Chile: tres décadas de reformas económicas*, Tercera Edición, J.C. Sáez, editor, Santiago, 2003. Allí se encuentran numerosas referencias bibliográficas y calificaciones, que, por razones de espacio, hemos evitado aquí.

En particular, se procuró disminuir la vulnerabilidad frente a un entorno externo de creciente volatilidad y corregir la inequidad del modelo vigente. El resultado del conjunto de cambios durante la década de los noventa se tradujo en una expansión vigorosa de la capacidad productiva, sin precedentes en Chile (que promedió el 7% anual), junto con la reducción significativa de la pobreza (de un 45% a un 20% de la población). Sin embargo, una brecha recesiva entre 1999-2003, evidenció falencias y contradicciones, y carencia de mayores *reformas a las reformas*.

En este artículo hacemos un breve recuento de los rasgos más sobresalientes de la economía chilena en los tres gobiernos democráticos de los Presidentes Aylwin (1990-94), Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) y lo transcurrido del sexenio del mandato de Ricardo Lagos (2000-05), concluyendo con un breve recuento de los desafíos vigentes hoy (2005).

1. LA HERENCIA NEOLIBERAL, 1973-90

Las reformas aplicadas durante la dictadura tuvieron importantes efectos sobre la estructura productiva. La industria perdió participación en el PIB de manera notable (cerca de un quinto en los setenta), sin lograr recuperarla posteriormente. En cambio, las exportaciones fueron escalando posiciones de manera sostenida; entre 1974 y 1989, registraron un crecimiento promedio anual del 10%, en comparación con el modesto 2,9% de expansión anual del PIB total.

En la fisonomía renovada del sector empresarial destaca, en particular, el surgimiento de nuevos grupos, más innovadores y competitivos. No obstante, su alcance es limitado, habiéndose ampliado fuertemente la heterogeneidad estructural de la economía chilena.

En la ortodoxia neoliberal no se contemplaba que la liberalización del mercado de capitales llevara las tasas de interés real a un promedio del 38% anual, entre 1975 y 1982, o que la liberalización del comercio exterior estuviera acompañada de una apreciación cambiaria sostenida, como ocurrió entre 1979 y 1982. Tampoco se previó que las privatizaciones se efectuaran en paralelo con una violenta restricción de la demanda agregada, como la que se dio en 1975-76 y en 1982-83. Todo esto contribuye a explicar porqué, “la modernización” fue marcadamente excluyente, con un notable deterioro de la distribución del ingreso y con pequeñas y medianas empresas debilitadas. Asimismo, estuvo asociada, entre 1974 y 1989, a un crecimiento económico bajo, que promedió el mencionado 2,9%.

Al término del gobierno militar, como muchas otras veces en la historia de Chile, la política económica se dejó llevar por el impulso de mejoras transitorias del precio del cobre. Nadie serio puede negar que en aquel tiempo,, entre los años 1988-89, la historia hubiera sido muy diferente con un mercado del cobre “normal”. Era obvio que los precios externos tendieran a deteriorarse.

La década de los ochenta llegó a su fin con una economía que exhibía algunos desequilibrios sustanciales. Durante el bienio 1988-89 la demanda agregada había crecido velozmente, un 22%; el PIB había aumentado un 18%, excediendo la capacidad disponible, que sólo se expandió un 8% en el bienio (4% anual). En consecuencia, se registró un recalentamiento de la economía, expresado en una significativa aceleración de la inflación y en un deterioro del sector externo. La inflación anualizada se empinó al 31%, a comienzos de 1990, con lo que triplicó la de 1988.

Por lo tanto, el régimen de Pinochet, al final entregaba una economía con un gran impulso exportador y una fracción del sector productor modernizada. Sin embargo, la economía requería de urgentes ajustes contractivos, pues presentaba notorios desequilibrios macroeconómicos. En lo distributivo predominaba una situación de desigualdades sociales mucho más intensa que la de dos décadas atrás (ver Gráfico 2, más adelante).

2. DEMOCRACIA, REFORMAS A LAS REFORMAS Y DESARROLLO, 1990-2005

Las tres administraciones de la Concertación de Partidos por la Democracia, dieron forma a uno de los períodos de mayor prosperidad de la historia económica de Chile, con una tasa de crecimiento promedio anual de un 5,6%, entre 1990 y 2005. Marcaron un claro quiebre en la tendencia histórica, quiebre positivo asociado a una alta formación de capital y a un ambiente de estabilidad generalizado hasta 1998, cuando la llamada crisis asiática llegó a América Latina.

a) Crecimiento económico inédito en Chile

El vigoroso crecimiento fue liderado por una expansión anual del 10% de las exportaciones, cifra similar al promedio registrado en los setenta y ochenta. Con todo, el crecimiento del PIB total fue radicalmente distinto: un 5,6% en 1990-2005 y un 2,9% en 1974-89. El Cuadro 1 presenta la evolución de las principales variables macroeconómicas en los cuatro gobiernos de Chile desde el golpe de 1973.

CUADRO I
CHILE: COMPARACIÓN DE VARIABLES MACROECONÓMICAS CLAVES:
1974-2005^a

Variable	Durante el gobierno de:				
	Pinochet 1974-89	Concertación 1990-2005	Aylwin 1990-93	Frei R-T. 1994-99	Lagos 2000-05
Crecimiento del PIB (%)	2,9	5,6	7,7	5,4	4,3
Crecimiento de las exportaciones (%)	10,7	8,5	9,6	9,7	6,5
Tasa de inflación ^b	79,9	7,8	17,7	6,1	2,9
Tasa de desempleo ^c	18,1	8,3 ^d	7,3	7,4	10,1 ^d
Salario real (1970=100)	81,9	122,3 ^d	99,8	123,4	138,9 ^d
Inversión bruta fija (% del PIB) ^e	15,3	23,8	21	25,4	24,5
Superávit del gobierno general (% del PIB)	0,3	0,8 ^d	1,6	1,1	0,0 ^d
Superávit estructural (% del PIB)		0,7 ^d	0,4	0,8	0,8 ^d

Fuentes: Tomado de Ffrench-Davis (2003, Cuadro I.1), basado en Banco Central de Chile y dipres. Las cifras de 2005 son muy provisionales.

^a Tasas acumulativas anuales de crecimiento del PIB y exportaciones; promedio de tasas anuales en inflación y desempleo.

^b Diciembre a diciembre.

^c Incluyen como desocupados a los trabajadores de los programas especiales de empleo; la cifra sin ellos es 13,3% en 1974-89, 7,3% en 1994-99 y 9,0% en 2000-04.

^d Cifras a 2004.

^e En pesos de 1996.

Una variable fundamental detrás del éxito de los noventa, con el 7,1% de alza del PIB, logrado en 1990-98, es el fuerte incremento, no sólo de las exportaciones, sino del resto de la economía (no transables y sustitutos de importaciones). Estos se expandieron 6,5% por año, entre 1990 y 1998 (ver Cuadro 2).

Tal como en los tres decenios del desarrollo acelerado de Corea y Taiwán (1965-95), una clave del éxito es el arrastre o vínculo de las exportaciones con el resto de la economía y la persistencia de equilibrios macroeconómicos integrales que mantienen un entorno favorable para las PYMES y para diversas empresas, tanto para mercados internos como externos.

CUADRO 2
CHILE: CRECIMIENTO DEL PIB, LAS EXPORTACIONES
Y EL PIB NO EXPORTADO, 1960-2005
(tasas promedio de variación anual, %)

	PIB	Exportaciones	PIB no exportado
1960-70	4.4	3.6	4.5
1971-73	1.2	-4.1	1.7
1974-81	3.0	13.6	1.5
1982-89	2.9	7.8	1.7
1990-98	7.1	9.9	6.5
1999-2003	2.5	5.8	1.5
2004-05	6.2	9.9	5.0

Fuente: Basado en Ffrench-Davis (2003). Las exportaciones incluyen bienes y servicios. Las cifras para 2005 son muy provisionales.

El PIB no exportado es igual al PIB menos el valor agregado de las exportaciones. Los insumos importados de las exportaciones se aproximaron mediante la participación de las importaciones de bienes intermedios y de capital en el PIB.

Para 1960-89, sobre la base de precios constantes de 1986.

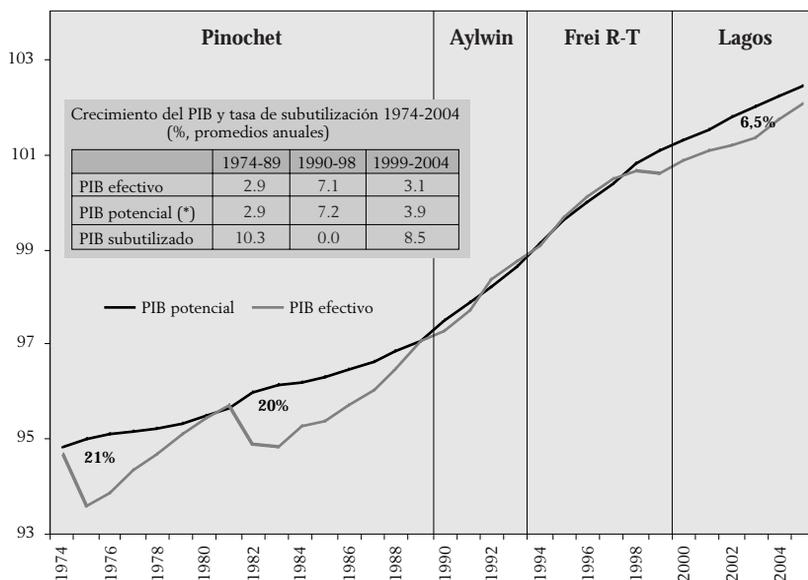
Para 1990-2005, sobre la base de precios constantes de 1996.

Con el contagio de la crisis asiática, la parte final del gobierno de Frei (1999) y el primer cuatrienio del Presidente Lagos (2000-03), se desarrollaron en un ambiente económico deprimido, que frustró las expectativas de una rápida recuperación.

La caída abrupta de 1999, y luego el estancamiento de la actividad económica, se concentró en los sectores no exportadores, que representan alrededor del 70% del PIB. La lentificación de las exportaciones desde 1999 –sin duda, muy significativa– sólo explica 1 de los 4,6 puntos (7,1-2,5) de menor crecimiento en 1999-2003, en comparación con 1990-98. Esto es, cerca del 80% del menor dinamismo se localizó en el mercado interno. Esto constituye una grave falla de la política macroeconómica de Chile.

En el Gráfico 1, la curva negra muestra el nivel de la capacidad productiva o PIB potencial generado por el trabajo y capital disponible en cada año, desde 1964. La curva blanca indica el PIB efectivo. La brecha entre ambas representa el factor recesivo presente en cada año. El desafío para la macroeconomía es lograr la coincidencia entre ambas curvas. Ello se logra entre 1990 y 1996, de manera sostenible.

GRÁFICO 1
CHILE: PIB EFECTIVO Y POTENCIAL, 1974-2005
(escala logarítmica. 1996=100)



Fuente: Basado en Ffrench-Davis (2003), *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: tres décadas de política económica en Chile*, J.C. Sáez Editor, Tercera Edición, Santiago.

La línea oscura muestra el PIB potencial de cada año, el cual está determinado por la inversión del año anterior y un coeficiente de productividad. (*) El cuadro inserto, en cambio, muestra el PIB potencial «generado» en los períodos seleccionados, es decir, asociado a la formación de capital registrada contemporáneamente.

Luego de la brecha recesiva de 1999-2003, en 2004-05 se registró una recuperación vigorosa, con un crecimiento superior al 6%, como se aprecia en el Cuadro 2.

Con todo, en los dieciséis años comprendidos entre 1990 y 2005, el PIB por habitante se expandió un 4% anual en comparación con el 1,3% de 1974-89. Esa notable diferencia responde, en gran medida, a la mejora en la calidad de las políticas macroeconómicas desde 1990, al aumento del gasto social y a los esfuerzos (más modestos) en corregir fallas microeconómicas y mesoeconómicas. Estos esfuerzos consistieron en avanzar hacia “completar” mercados de capitales de largo plazo, capacitación laboral e innovación tecnológica. En el ámbito social, se mejoraron el salario mínimo real (se *duplicó* entre 1989

y 2002, en contraste con una caída entre 1970 y 1989) y las pensiones y subsidios a familias pobres; se elevaron sustancialmente los salarios de los profesores y se avanzó en la instauración de la jornada escolar completa. Asimismo, se establecieron programas de apoyo integral a hogares pobres (Chile Solidario) y se puso en marcha el Programa de Salud AUGE. Áreas todas en que las políticas neoliberales suelen fallar rotundamente. Estas *reformas a las reformas* explican el progreso sustantivo, económico y social, logrado desde 1990.

No obstante, el quiebre de la tendencia en 1998 está asociado, en parte, a retrocesos en la calidad del manejo macroeconómico interno y a insuficientes esfuerzos de reformas de las reformas. Menciono tres temas: segmento de largo plazo del mercado de capitales, capacitación laboral masiva e incentivos a la innovación tecnológica, con un apoyo decidido al acceso de las PYMES a estos factores productivos.

b) De la reforma de las reformas al contagio asiático, 1990-98

Después del *boom* electoral de 1988-89, el gobierno de Patricio Aylwin concentró sus esfuerzos en estabilizar la economía, en reducir la pobreza y en imprimir un crecimiento más vigoroso y sostenible del PIB. Ello requería, entre otros esfuerzos, incrementar la tasa de inversión, aplicar un manejo macroeconómico que lograra equilibrios sostenibles, financieros y de la economía real, reducir la vulnerabilidad ante *shocks* externos y dar respuesta a las demandas sociales más urgentes, permitiendo así que un mayor sector de la población se beneficiara del proceso de modernización económica. Con ello, se procuraba conciliar equilibrios macrosociales y macroeconómicos.

Se procuró “un cambio en continuidad”, rompiendo así con la tradición de varios gobiernos precedentes, caracterizada por su naturaleza refundacional. Para lograr este objetivo, el gobierno se esforzó en obtener el apoyo de los sindicatos e incorporar a los trabajadores en el proceso de toma de decisiones macrosociales (tales como los reajustes del salario mínimo).

El gobierno de Aylwin enfrentó el conflicto potencial entre estabilidad macroeconómica y necesidad de mayores recursos para los grupos de menores ingresos, con la presentación al Parlamento de un proyecto para incrementar los ingresos fiscales, y aumentar la participación del gasto social.

Asimismo, el Ejecutivo envió en 1990 al Congreso un proyecto de reforma laboral, que buscaba reequilibrar los poderes de negociación del empleador y de los trabajadores, procurando darle mayor legitimidad a la legislación laboral. Para la aprobación de ambas leyes

hubo un acuerdo entre el gobierno, las organizaciones laborales y empresariales y la mayoría de los partidos políticos. Sin embargo, las reformas acordadas en el Parlamento fueron de menor alcance que las propuestas originales del gobierno. Un factor determinante fue la presencia de “senadores designados”, entronizados por la Constitución diseñada por Pinochet, quienes compensaron con creces la mayoría conseguida por los candidatos de la Concertación en las elecciones parlamentarias.

No obstante, en los primeros años de los noventa, se realizaron importantes avances en la distribución del ingreso y en la lucha contra la pobreza.

Pero, desde 1993 en adelante, aparece una cierta congelación de los logros en equidad, con un retroceso en 1998-2000 y una recuperación posterior.

Sin embargo, la pobreza continuó en descenso, aunque más lentamente, alcanzando, en 2003, a un 18,8% de la población, reduciéndose, el 45% de 1987, a menos de la mitad.

La evidencia posterior rechaza la predicción de algunos críticos a las reformas tributaria y laboral, quienes argumentaron que estas tendrían un impacto negativo sobre la inversión productiva privada y el empleo.

La inversión alcanzó en los noventa niveles sin precedentes en las décadas anteriores (ver Cuadro 1). Esta elevada inversión productiva es la principal variable explicativa del notable aumento de la tasa de crecimiento del PIB.

Los estudios empíricos demuestran que la inversión privada responde en forma muy positiva a los equilibrios macroeconómicos, si se perciben como sostenibles en dos aspectos claves:

- (i) que la demanda efectiva sea coincidente con la capacidad productiva que se vaya generando (como en el período 1991-97);
- (ii) que los macroprecios claves (la tasa de interés y el tipo de cambio) sean “correctos” y relativamente estables. Esto es lo que denominamos equilibrios de la macroeconomía real (ver Ffrench-Davis, 2005, cap. II).

c) El control de capitales golondrina y el ‘encaje’

Al inicio de los noventa se produjo un cambio notable en los mercados de capitales internacionales. México y Chile aparecen como los dos países de América Latina más atractivos. En consecuencia, una fuerte entrada de capitales amenaza con reducir, en gran medida, la capacidad de la autoridad para conducir la política monetaria y

cambiaría de manera consistente con la economía nacional. La nueva autoridad pretendía evitar fluctuaciones excesivas en el tipo de cambio real y la demanda agregada, como parte de su nueva política macroeconómica.

Para intentar reconciliar estos dos objetivos –una tasa de interés que mantuviera el equilibrio interno y un tipo de cambio compatible con el equilibrio externo de la economía real–, frente a una entrada masiva de capitales, la autoridad nacional implementó varias medidas, entre las que se pueden mencionar: una política cambiaria muy activa y el ya famoso encaje, que le impuso un costo financiero a los préstamos e inversiones financieras externas de corto plazo y líquidas.

Las políticas tuvieron éxito en el sentido de reducir la entrada de capitales de corto plazo y volátiles. Sin embargo, ello no obstaculizó la inversión extranjera directa (el capital de riesgo productivo quedó exento del encaje), la que aumentó significativamente. El volumen de la IED fue estimulado por el atractivo de la economía chilena, debido a la riqueza en recursos naturales y a la entrega casi gratuita de su renta económica a los inversionistas (falencia que demandaba una corrección), a la mejor calidad de las políticas macroeconómicas (una macroeconomía real equilibrada), y a la percepción positiva de la transición a la democracia.¹

El conjunto de políticas, en particular el novedoso encaje, afecta el ingreso de capitales de corto plazo, contribuye a mantener el déficit en cuenta corriente en niveles sostenibles (2,3% del PIB en 1990-95) y a que los pasivos externos más volátiles se mantengan en montos moderados.

De este modo, las autoridades económicas chilenas aportaron en forma significativa a la estabilidad macroeconómica, a la estrategia exportadora y al crecimiento en general. Prueba de ello es la salida incólume de la economía chilena, si examinamos la crisis mexicana de 1994-95.

El mayor mérito de las políticas de 1990-95 fue que las autoridades se sustrajeran a la tentación de acelerar la reducción de la inflación, por medio de una mayor absorción de capitales externos, como lo hicieron Argentina y México en esos años. Seguir aquel camino le habría implicado a Chile aceptar una mayor apreciación cambiaria

1 Sin duda, la IED jugó un papel importante en el notorio salto del crecimiento económico en los noventa. No obstante, es relevante destacar que la IED nueva representó sólo el 18% de la inversión productiva registrada en Chile en esos años. El 82% fue efectuada por nacionales.

real, un déficit externo más elevado y una mayor acumulación de pasivos externos de corto plazo o líquidos. Justo las causas de la crisis de México en 1995.

d) Reparación de algunas vulnerabilidades

Desafortunadamente, luego de 1995, las políticas implementadas tan exitosamente, fueron perdiendo fuerza, ablandándose, en cierto grado, ante las presiones neoliberales prevaecientes en el FMI y los cabildeos (lobbistas) financieros, en pro de la apertura total de la cuenta de capitales. La consecuencia fue que el Banco Central aceptó ingresos de capitales demasiado altos, los que saturaron el mercado cambiario. Ante ello, se registró, en 1996-97, una fuerte apreciación real del peso y un desajuste de las cuentas externas. Con ello, Chile se adentró, aunque moderadamente, en las “zonas de vulnerabilidad” en donde lo sorprendió la crisis asiática.

¿A qué se debió el cambio?

En primer lugar a un errado sentido de inmunidad, derivado de la fortaleza mostrada por la economía chilena frente al contagio de la crisis de México en 1995., Aunque esta inmunidad había primado debido a la implementación de una política distinta, en 1990-94, de la del país azteca.

En segundo término, se registró un cambio de prioridades en el Banco Central autónomo, después de 1995, con predominio del objetivo anti-inflacionario por sobre otros (como el balance externo y el empleo).

Tercero, un fuerte impulso en pro de apertura financiera indiscriminada, derivado de la adhesión a la creencia internacional de que las crisis financieras no tenían espacio en el futuro, presente implícita o explícitamente en profusos planteamientos de las instituciones internacionales y en los operadores financieros.

Y cuarto, el desempeño notable de Chile, transformado en uno de los destinos preferidos para los inversionistas extranjeros, en un marco de gran abundancia de flujos financieros para las economías emergentes.

Por su parte, el Banco Central mantuvo inalteradas las regulaciones a pesar de la avalancha de capitales. De este modo, cuando en 1998 la crisis asiática se hizo sentir, la economía chilena había acumulado desequilibrios importantes, que incluían una apreciación del tipo de cambio real del 16%, entre 1995 y octubre de 1997, y un déficit en cuenta corriente, duplicado en 1996-97. Como las cuentas fiscales exhibieron un superávit creciente, superior al 2% del PIB, es

evidente que el fuerte aumento del déficit externo se ubicó en el sector privado.

*e) Ajuste recesivo y recuperación incipiente y sostenible,
1998-2005*

El contagio de la crisis asiática se dio por dos canales. Por una parte, hubo un deterioro intenso de los términos del intercambio, equivalente a una pérdida de ingreso del orden del 3% del PIB. Por otra, se produjo una reducción generalizada de los flujos de capitales hacia los países emergentes. De este modo, surgieron fuertes expectativas de depreciación, que el Banco Central combatió decididamente durante 1998, debido al temor de un rebrote inflacionario en una economía sobrecalentada. Primero, realizó masivas ventas de divisas, con el precio de mercado mantenido artificialmente bajo su alero. Luego, redujo drásticamente la amplitud de la banda con la intención de dar una señal de estabilidad cambiaria nominal, en combinación con un alza de la tasa de interés de política monetaria, la que llegó al 14,5% real (y, puntualmente, fue muy superior).

En este contexto crítico, no sólo hubo una reducción de los créditos externos, sino, además, una fuga de capitales de residentes, principalmente desde los fondos de pensiones privados (las AFPs); estos totalizaron egresos de divisas por un equivalente a casi el 5% del PIB en 18 meses. Ello, naturalmente, tuvo un impacto contractivo sobre la liquidez monetaria y la interna, y fue un factor muy influyente en la recesión de 1999. La economía pasó, bruscamente, de un aumento del PIB de un 7%, a una caída de un 1%.

Desde mediados de 1998, la demanda agregada cayó bruscamente, alcanzando una variación negativa de 6% en 1999, mientras el PIB se contraía un 1%: los agentes económicos, habituados durante un decenio a observar el aumento de la demanda real de entre 7 y 9% anual, bruscamente se vieron enfrentados a una caída de 6%.

De este modo, en 1999, se generó una brecha entre producto potencial y producción efectiva del orden de entre 6-8% (ver nuevamente el Gráfico 1). Esta brecha recesiva fue determinante del brusco descenso de la inversión en 1999-2003. La elevada brecha recesiva aumentó paulatinamente hasta 2003, disminuyendo sólo en 2004 y 2005 en unos dos puntos por año. En efecto, en el cuatrienio 2000-2003, el PIB potencial creció del orden del 4% anual, en tanto que el crecimiento efectivo promedió un 3,2%. Por lo tanto, dada la magnitud de la brecha recesiva, Chile requería dos a tres años de crecimiento efectivo muy por sobre el 4% para retornar al equilibrio de la

macroeconomía real. El 2004 fue el primero en esa senda de recuperación hacia el equilibrio de la macroeconomía real.

f) Dos avances y un retroceso de la política económica

El gobierno del Presidente Lagos implementó una regla de política fiscal que opera con el concepto de balance fiscal estructural. El mismo consiste en mantener un nivel de gastos compatible con los ingresos que se recaudarían cuando la economía esté ocupando plenamente el PIB potencial y cuando el precio del cobre se sitúe en su equilibrio de mediano plazo. Por consiguiente, cuando la economía esté sobrecalentada acumulará ahorros; y cuando esté recesionada utilizará aquellos fondos para cubrir la merma de ingresos asociada a la menor actividad económica. Esta operatoria constituye un gran avance conceptual en el manejo fiscal y macroeconómico, dada la fuerte fluctuabilidad de los mercados internacionales, comerciales y financieros.

Esta positiva regla fiscal estuvo acompañada de rasgos que no son intrínsecos a ella, sino que constituyen opciones de cómo aplicarla. Uno consistió en definir como PIB potencial lo que ha sido la tendencia del PIB efectivo de la economía chilena, que evidentemente incluye las recesiones tan intensas que ha sufrido. Es obvio que el PIB de tendencia es inferior al PIB potencial o frontera productiva de pleno empleo.

Las características de la regla chilena permitieron mantener un nivel de gasto consistente con las tendencias (así estimadas) de mediano plazo del PIB. Ello implicó una política fiscal neutral respecto del ciclo económico, lo cual es un avance significativo respecto de otra pro-cíclica como la norma tradicional de procurar equilibrar el presupuesto fiscal efectivo período a período. Esta norma tradicional fue la fórmula desastrosa que se le impuso a Argentina con ocasión del contagio de la crisis asiática.

Para avanzar hacia una política macroeconómica más eficiente, se requiere ir más allá de la neutralidad, hacia un enfoque decididamente contracíclico. Ello involucra anticipar gastos públicos en las situaciones recesivas, como en 1999-2004, y reducir impuestos; y viceversa en situaciones de sobrecalentamiento.

En septiembre de 1999 el Banco Central autónomo liberalizó el tipo de cambio, dejando atrás el sistema de bandas presente desde mediados de los ochenta. Durante 2000-01, en lo que se consideró una política consistente con la flexibilización cambiaria, se eliminó la mayoría de los controles restantes a las transacciones financieras con

el resto del mundo. Uno de los efectos ha sido el intenso activismo financiero, con voluminosas entradas y salidas. Por ejemplo, en 2002, en concordancia con el entorno recesivo, sin duda *contribuyendo a mantenerlo así*, se registró una salida neta de inversiones financieras de residentes por un 3% del PIB. Entonces, se agregó, al impacto procíclico de los mercados financieros internacionales, el de los inversionistas nacionales. Constituye un retroceso en la capacidad de hacer macroeconomía real y, por lo tanto, un obstáculo para el crecimiento con equidad.

El desempeño de 1999-2003, con un crecimiento del PIB de apenas un 2,5% anual, obedece, en mucho, a una falla macroeconómica: la carencia de una política fuertemente reactivadora, apenas el desempleo se elevara. Corea y Malasia así lo hicieron ante la crisis asiática.

La visión neo-liberal de que los responsables fueron “lomos de toro” puestos por el gobierno con la legislación laboral y tributaria y con normas ambientales, no resiste mayor análisis, puesto que la recesión de 1999, respondió a la caída de la demanda agregada y a la falta de un *shock* reactivador interno que compensara el *shock* recesivo de la crisis asiática.

La gran reactivación de 2004-05, con el *shock* positivo externo, prueba que el estancamiento respondía a un obstáculo macroeconómico y no microeconómico.

3. DISTRIBUCIÓN Y REFORMAS SOCIALES

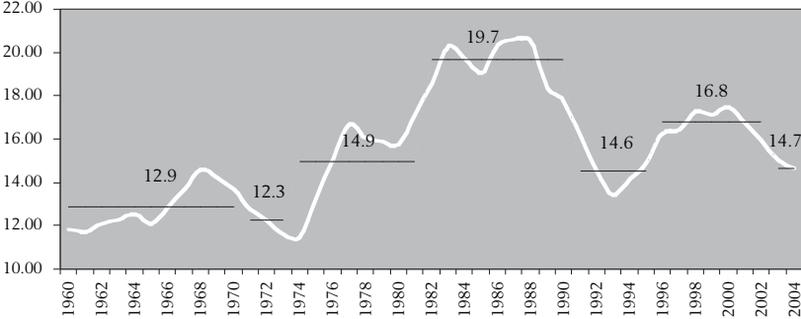
a) Problemas en el empleo y distribución del ingreso

En el quinquenio comprendido entre mediados de 1998 y 2003, el número de ocupados (incluyendo como tales a los empleados en programas especiales financiados por el gobierno) creció apenas un 3,3%, mientras la población de 15 años y más aumentó un 8,7%. La tasa de participación, que era baja, se redujo 1 punto y el desempleo total subió 4 puntos. El principal determinante de este deterioro del mercado laboral fue el desequilibrio macroeconómico, como lo definimos aquí: la brecha elevada entre PIB efectivo y potencial. Sin duda, otras variables tienen alguna responsabilidad, pero es evidente que el mayor desempleo se inició bruscamente con la caída de la demanda agregada entre 1998 y 1999.

La distribución del ingreso continúa siendo muy regresiva en Chile. No obstante, al considerar los diversos antecedentes disponibles, resulta evidente que en 1990-98 se registró una mejora de la

distribución. La encuesta anual de empleo de la Universidad de Chile para el Gran Santiago, muestra que la distancia entre el quintil más rico y el más pobre se acortó en esos años. En efecto, la razón entre ambos quintiles era de 13 veces en los sesenta, y empeoró crecientemente hasta casi 20 veces en 1982-89. En 1990-95 se logró mejorar a 14,6 veces (ver el Gráfico 2). El peso regresivo de las brechas recesivas se constata con un deterioro parcial a 17 veces en 1998-2003. A pesar de ello, la distribución del ingreso desde 1992 es menos regresiva que en cualquiera de los años entre 1982-89. Sin embargo, es mucho peor que en los sesenta. En consecuencia, la deuda pendiente de la economía, en mora con la mayoría de los chilenos, es enorme.

GRÁFICO 2
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO PER CÁPITA POR HOGAR, 1960-2004
 (razón de quintiles, promedios de trienios móviles)



Fuente: Basado en Ffrench-Davis (2003), *Entre el Neoliberalismo y el Crecimiento con Equidad: tres décadas de política económica en Chile*, J.C. Sáez Editor, Tercera Edición, Santiago.

Basado en datos de la Encuesta de Empleo de la Universidad de Chile para el Gran Santiago, procesados por Larrañaga (2001) y actualizaciones.

b) Reformas sociales

En una política muy destacable, no obstante la incapacidad de liberarse de la brecha recesiva, el gobierno acentuó reformas sociales, con innovaciones significativas.

En octubre de 2002, se puso en marcha un seguro de cesantía. Se financia con aportes de los trabajadores y del empleador y un monto global aportado por el gobierno. Todo nuevo contrato de trabajo entra a formar parte del sistema. Es un avance perfeccionable, que también implica una contribución a una política contracíclica más eficaz.

En septiembre de 2001 se promulgó una segunda reforma laboral, reponiendo diversos derechos de los trabajadores.

A continuación se implementaron las reformas educacionales (la jornada escolar completa, ampliación de la infraestructura y modernización de programas, apoyo a hijos de familias pobres para acceder a la educación superior). Asimismo, se pusieron en marcha dos ambiciosos programas: el Programa Chile Solidario, tendiente a incorporar los hogares más pobres e indigentes a la red de apoyo social del Estado, y el Programa Chile Barrio de erradicación de campamentos.

Todos estos avances, algunos muy novedosos y promisorios, han estado limitados en su financiamiento por la brecha recesiva. Pero tanto o más significativo es el impacto que esta tiene en el mercado laboral presente y futuro. Luego del impacto negativo que tuvo en los años previos (asociado a una menor tasa de inversión productiva), con la vigorosa reactivación de 2004-05, el empleo empezó a crecer también significativamente. Como es frecuente, en paralelo se ha elevado la tasa de participación por lo cual la mejoría no se refleja plenamente en la tasa de desempleo. Para sostener la mejora del entorno laboral es preciso mantener la fuerza de la reactivación económica y, en el intertanto, lograr incrementar la inversión productiva, especialmente por parte de las PYMES. Para viabilizar una mejora sostenida, se requiere enfrentar una serie de desafíos.

4. UN RECUENTO Y LOS DESAFÍOS

Con todo, entre 1990 y 2005, Chile sigue siendo, lejos, el país de Latinoamérica de mejor desempeño, con un crecimiento promedio de un 5,6%. Sin duda, el factor principal detrás de este desempeño sobresaliente es la elevada inversión productiva: el Cuadro 1 muestra que la tasa promedio de los gobiernos de la Concertación (23,8% en 1990-2005) fue 8 puntos mayor que durante el experimento neoliberal (15,3% en 1974-89). Un antecedente que cabe reiterar es que aunque la inversión extranjera tuvo un repunte muy significativo, en los noventa, el 82% de la generación de capacidad productiva fue hecha por nacionales. Luego del ajuste recesivo, la IED también se contrajo, pero la reducción mayor se centró en la inversión privada nacional. No obstante, en 1999-2005, la tasa de formación de capital resultó significativamente mayor que la de los setenta y ochenta y sustentó un crecimiento potencial del orden del 4%; y en el 2005 está generando uno superior al 5%.

El desempeño de los gobiernos de la Concertación se compara muy favorablemente –en términos de expansión del PIB, inflación,

nivel de los salarios reales, pobreza, inversión productiva, gasto social, y superávit fiscal— con el registrado en decenios anteriores.

No obstante, a pesar de los progresos logrados, la distribución aún es notoriamente regresiva. Ello está asociado a la concentración de la propiedad, agravada durante la dictadura de Pinochet, y a la baja calidad del empleo luego del prolongado desequilibrio recesivo vigente desde mediados de 1998.

El desempleo se acentuó, y la calidad de los empleos se manifiesta como uno de los mayores desafíos para sustentar la senda de crecimiento con equidad. Las mejoras del mercado laboral, logradas entre 1990 y 1998, contribuyeron al progreso en la distribución del ingreso en esos años, y su empeoramiento facilitó el deterioro parcial en 1999-02.

Como se ha demostrado, ello responde a insuficiencias de las políticas macroeconómicas. Dos variables claves para mejorar el desempeño son programas efectivos de apoyo a la pequeña y mediana empresa (PYME) y de capacitación laboral.

Durante 1990-2005, el volumen de las exportaciones de bienes y servicios creció un 8,5% anual. De este modo, tanto las exportaciones como la inversión (que se expandió 7,6% anual en este período), fueron las principales fuerzas conductoras del crecimiento económico, aumentando los vínculos externos de la economía chilena y su potencial para un crecimiento sostenido. Es interesante notar que la tasa de crecimiento de las exportaciones de las tres últimas décadas ha sido relativamente similar.

En este contexto, corresponde volver a destacar que el crecimiento del PIB fue notablemente más alto en los noventa gracias a que el sector no exportador también se expandió con gran dinamismo (ver Cuadro 2 nuevamente), lo cual es indicativo de mayor competitividad sistémica y de mayor calidad de los equilibrios macroeconómicos.

Otro gran desafío, luego de algunas oscilaciones entre el enfoque neoliberal y el de crecimiento con equidad, es reencontrar el modo de volver a los equilibrios macroeconómicos sostenibles de la economía real, y así contribuir a sostener tasas altas de inversión productiva y empleo.

Tanto para el crecimiento como para la equidad son necesarios equilibrios sostenibles de la macroeconomía real. Más allá de inflación baja y responsabilidad fiscal (los dos pilares de la macroeconomía neoliberal), se requieren tipos de cambio y tasas de interés funcionales para el desarrollo productivo, y un manejo activo de la demanda agregada consistente con el potencial productivo (los tres pilares de la macroeconomía para el desarrollo).

El dinamismo exportador es determinante de la capacidad para crecer. Muchas exportaciones intensas en recursos naturales tradicionales se destinan a mercados ‘maduros’ con escaso dinamismo; los mercados se saturan y los recursos se agotan o muestran productividades decrecientes. En la actualidad, el cortoplacismo dominante suele llevar a olvidar esa realidad en coyunturas de buenos precios de exportaciones tradicionales.

Evidentemente, sin perder lo ya conquistado, Chile debe desarrollar nuevos rubros exportables. Ellos incluirían:

a) sobre la gran base de los recursos naturales tradicionales, el avance fuerte en adicionarles valor y tecnología, y en el desarrollo de producciones de bienes y servicios, intermedios y de capital, relacionados con el proceso productivo de aquellos rubros tradicionales;

b) recursos naturales no tradicionales; y,

c) encontrar nichos en que se aproveche la capacidad de emprendimiento y experiencia acumulada por los empresarios y técnicos nacionales en nuevas ventajas competitivas. Esto requiere un intenso esfuerzo nacional para *completar* los mercados de tecnología, capacitación laboral, y capital de largo plazo.

Los acuerdos firmados con Estados Unidos y la Unión Europea (¿ahora con China?), con todas las diferencias marcadas entre ambos, presentan desafíos importantes para expandir y diversificar las exportaciones.

Los accesos negociados a los mercados de América Latina son vitales, aprovechando la vecindad (la geografía aún cuenta mucho, como lo atestiguan los tres países norteamericanos que venden la mitad de todas sus exportaciones a sus dos vecinos, o los miembros de la Unión Europea que lo hacen en un 60%). El MERCOSUR y su conexión con la Comunidad Andina son esenciales para la diversificación de las exportaciones con valor agregado. Un proceso de integración comercial regional bien diseñado es un ingrediente esencial para *hacer* globalización.

La tendencia, predominante en Chile, de empujar el ahorro de las AFPS hacia el exterior es, lamentablemente, inconsistente con el objetivo de elevar el ahorro nacional para aumentar la formación de capital; tienen US\$18 mil millones en inversiones financieras en el exterior.²

2 Ver un análisis sobre las implicaciones macroeconómicas de inversionistas institucionales como las AFP, en Zahler (2005).

Sin duda, el ahorro no sobra, sino que falta para financiar una mayor inversión productiva en Chile, en especial de las PYMES. Es prioritario mejorar los canales de transmisión de estos fondos de largo plazo hacia el financiamiento de la inversión productiva. Naturalmente, con los resguardos y garantías necesarios para proteger los ahorros de los trabajadores.

La inversión en capital humano es un ingrediente clave para el crecimiento con equidad. La reforma educacional es un gran paso adelante. Sin embargo, los frutos de la educación operan a largo plazo; la gran mayoría de la fuerza de trabajo del próximo decenio corresponderá a chilenos que ya salieron de la educación formal. Chile enfrenta así el gran desafío de mejorar su entrenamiento en el curso de su vida laboral. Por lo tanto, se requiere un enorme esfuerzo nacional, con gran eficacia y continuidad, con un horizonte extenso (que mire al Bicentenario y más allá), de capacitación laboral para mejorar la calidad y la flexibilidad de la oferta de trabajo. El empresariado de las PYMES también debiera mejorar su acceso a fuentes de capacitación. Sobre la base existente, se requiere un Programa Nacional de Capacitación para el Trabajo al cual se sientan incorporados los diferentes actores sociales.

Finalmente, urge repensar el país, con la perspectiva de los desafíos para el Bicentenario, el 2010. La calidad e intensidad de la reflexión sobre Chile se han debilitado, paradójicamente, durante el retorno a la democracia. Esta se ha tornado demasiado cortoplacista y concentrada en lo que “financia el mercado”. Se confía mucho en lo reflexionado en otras naciones; incluso algunos plantean que otro país o mercados externos sean los que nos hagan la política macroeconómica (por ejemplo, vía la apertura indiscriminada de la cuenta de capitales), sin considerar cuán importantes son las especificidades de cada nación o región. Se ha mitificado la globalización como algo inmutable. Sin embargo, la misma es heterogénea, incompleta y desbalanceada hacia algunas dimensiones de la vida societal. Chile tiene que repensar, ahora, cómo *hace* su propia globalización para avanzar mejor hacia un crecimiento sostenido con equidad.

REFERENCIAS

Agosin (2001), “Reformas comerciales, exportaciones y crecimiento”, en Ffrench-Davis y Stallings (2001). *Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973*, LOM Ediciones/CEPAL, Santiago.

- Cortázar, R. y J. Vial (1998), eds., *Construyendo opciones: propuestas económicas y sociales para el cambio de siglo*, Dolmen Ediciones, Santiago.
- Fazio, H. (1997), *El mapa actual de la extrema riqueza en Chile*, LOM Ediciones, Santiago.
- Ffrench-Davis, R. (2005), *Reformas para América Latina: después del fundamentalismo neoliberal*, Siglo XXI Editores, Argentina, Buenos Aires.
- (2003), *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad*, Tercera edición, J. C. Sáez editor, Santiago.
- y B. Stallings (2001), eds., *Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973*, LOM Ediciones/CEPAL, Santiago.
- Larraín, F. y R. Vergara (2000), eds., *La transformación económica de Chile*, Centro de Estudios Públicos, Santiago.
- Larrañaga, O. (2001), “Distribución de ingresos: 1958-2001”, en Ffrench-Davis y Stallings (2001). *Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973*, LOM Ediciones/CEPAL, Santiago.
- Meller, P. (1996), *Un siglo de economía política chilena, 1890-1990*, Andrés Bello, Santiago.
- Muñoz, O. (2000), comp., *El Estado y el Sector Privado: construyendo una nueva economía en los años 90*, FLACSO/Dolmen Ediciones, Santiago.
- PNUD (1998), *Desarrollo Humano en Chile 1998: las paradojas de la modernización*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago.
- Uthoff, A. (2001), «La reforma del sistema de pensiones y su impacto en el mercado de capitales», en Ffrench-Davis y Stallings (2001). *Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973*, LOM Ediciones/CEPAL, Santiago.
- Zahler, R. (2005), «Estabilidad macroeconómica e inversiones de los fondos de pensiones: El caso de Chile», en R. Ffrench-Davis (ed.), *Crecimiento esquivo y volatilidad financiera*, Mayol Ediciones, Bogotá.
- (1998), “El Banco Central y la política macroeconómica de Chile en los años noventa”, *Revista de la CEPAL* N° 64, abril.

CÉSAR YÁÑEZ

Doctor en Historia Económica. Profesor de Historia Económica de América Latina. Universidad de Barcelona. Consultor CEPAL

CAPITAL HUMANO Y DESARROLLO: NUEVOS DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

CÉSAR YÁÑEZ

1. LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS DESPUÉS DEL CONSENSO DE WASHINGTON

La agenda de políticas económicas que logró amplios consensos en la década de 1990 se ha agotado. Los signos de su debilidad lo dan las demandas cada vez más altisonantes de los actores políticos y económicos con capacidad de tomar decisiones. Estos piden correcciones al modelo económico que ha regido las políticas de los últimos quince años, frente a la falta de resultados en términos de crecimiento económico y distribución de la riqueza. El centro del debate sigue siendo más o menos el mismo. Es decir, qué papel debe tener el gobierno en la promoción de la actividad económica y la equidad social.

Mirado en perspectiva, en la década de los ochenta del siglo XX, los economistas observaban con terror cómo la inflación galopante empobrecía a los países de América Latina, casi sin excepción. Culparon de ello a gobiernos demasiados propensos al gasto, que se habían dejado tentar por un populismo primario y cortoplacista. La solución, entonces, fraguada en las instituciones de crédito multilaterales con sede en la capital de Estados Unidos, consistió en propiciar una drástica reducción del gasto público como herramienta básica de la política de ajuste económico. Había que reducir el Estado, se decía, para evitar que los políticos populistas hundan los países en beneficio de sus mezquinos intereses electorales de corto plazo. Para decirlo de otro modo, había que combatir el déficit público y la inflación a todo precio.

Y así se hizo, efectivamente. Se vendieron empresas públicas en procesos de privatización de dudosa transparencia, se despidieron empleados públicos sin ponderar el riesgo de la pérdida de eficiencia de la administración pública y se redujo el gasto social público hasta deteriorar servicios elementales como la educación y la salud. Se

contendría la inflación, se decía en la época, a costa de pagar con el crecimiento económico de una economía “saneada”, la cual dejaría atrás las ineficiencias que caracterizaban el subdesarrollo.

En Chile, los buenos resultados de la política económica y del nuevo contexto democrático, de quince años a esta parte, abrigaron un optimismo desmedido acerca de las posibilidades de un progreso económico indefinido en el tiempo y de alcances universales en lo social. El espejismo del desarrollo en corto plazo volvió a aparecer en la elite del país como en varias otras ocasiones del siglo XX y del anterior. La velocidad de los cambios durante los primeros años de la transición a la democracia, con su vertiente de modernización económica y social, impidió identificar la justa medida de los progresos y el precio que se pagaba por la estabilidad macroeconómica.

Hoy (2005), con la perspectiva del tiempo, todo parece verse más claro. El precio lo pagó la gente más vulnerable y se tradujo, sobre todo, en un agudo problema de descapitalización humana. La radicalidad en la aplicación de las políticas del Consenso de Washington se tradujeron, en términos sociales, principalmente en un menor gasto social público, lo que dejó un importante sector de la población en condiciones de precariedad laboral, sin asistencia sanitaria de calidad y con mínimas posibilidades de acceder a un sistema de enseñanza pública de excelencia.

Para algunas familias, esta contracción del gasto público, significó que las nuevas generaciones nacidas a partir de la segunda mitad de década de los setenta no tuvieran las mismas oportunidades que sus padres para acceder a los mecanismos habituales de formación.

La caída de los ingresos medios, el incremento del desempleo y el menor gasto social público excluyó a una generación de la educación y la salud, herramientas indispensables para regenerar el capital humano acumulado por las generaciones anteriores. Con ello no sólo se empobrecieron los grupos sociales más vulnerables (trabajadores precarios, jóvenes sin oportunidades en el mercado laboral y personas mayores sin protección pública ni asistencia familiar), sino que el conjunto del país perdió las capacidades que había logrado en los periodos históricos precedentes.

En términos histórico económicos, el ahorro social producido durante décadas fue puesto en alto riesgo con políticas en las que primaban los resultados de corto plazo. Ahora que la tendencia empieza a cambiar y que se anuncia un nuevo consenso favorable a políticas de desarrollo, el primer tema de la agenda es decidir por dónde comenzar a recuperar el gasto social público. En este sentido, este

capítulo defiende la idea de que la prioridad debe estar en invertir en la gente, potenciando el desarrollo centrado en las personas. Esta es una prioridad teórica y técnicamente refrendada, pero también es una urgencia ético-económica, que significa detener el círculo vicioso del atraso económico que afecta a los sectores sociales excluidos del progreso social por las políticas aplicadas en los últimos lustros.

2. INVERTIR EN LA GENTE: LA FORMACIÓN DEL CAPITAL HUMANO Y SUS COSTES

Tras el concepto de “capital humano” existe una ambigüedad de contenido que es indispensable aclarar.

Se suele llamar capital humano, en un sentido amplio, a la “dotación de capacidades” contenidas en cada persona, bajo el supuesto de que todas ellas, por igual, son una forma de “capital” y que la manera cómo sean utilizadas no afecta al capital humano de cada uno. Así, por ejemplo, se acepta que los niveles de instrucción y de salud de la población son elementos fundamentales del capital humano de una sociedad, al margen de sus resultados económicos y del grado de cohesión social existente en esa sociedad. Por lo tanto, es posible, en términos amplios, que un país tenga una alta dotación de capital humano y que esto sea insuficiente para salir del atraso económico y social. No son pocos los países que muestran una alta posición en términos de desarrollo humano y una baja en desarrollo económico, según Índice de Desarrollo Humano del PNUD.

A modo de ejemplo, es paradigmático el caso de Escandinavia, en relación a la superación del atraso económico social, proceso que se apoyó en las capacidades de su población, en el capital humano, en la formación educacional, especialmente elevada, a comienzos del siglo XX, y en la calidad de la salud de su población.

Pero, en contraste, los países de la Europa del Este, con una más que aceptable dotación de capital humano no han podido evitar la crisis económica y sus costes sociales posteriores a la “caída del muro”. **La lección que ofrece estas experiencias históricas es que una alta dotación de capital humano no siempre es garantía suficiente de éxito económico y social de las políticas de desarrollo.**

A veces tendemos a aceptar con cierto determinismo y mecanicismo que todas las expresiones de capital humano son igualmente positivas para promover el desarrollo. En realidad la combinación de capacidades humanas, que efectivamente potencia el desarrollo, es muy diferente de un lugar a otro y de una época a otra. En el fondo,

todavía conocemos poco las características del capital humano y las condiciones en las que este se transforma en una herramienta del desarrollo. Es como si viéramos el capital humano como una dotación estrictamente social, con un sesgo que acentúa los aspectos “humanos” del concepto y nos impide detenernos lo suficientemente en el carácter de “capital” que existe en él.

Para avanzar en la comprensión de la idea de capital humano en su vertiente más económica, debemos pensarlo desde la perspectiva de la inversión. En ese sentido, construir un acervo de capital humano requiere de “ahorro” previo, lo que significa incurrir en costos que signifiquen inhibir el gasto presente en favor de un futuro en el que el consumo podrá ser mayor. **Las personas tenderán a fortalecer su capital humano cuando perciban que sus “costes de oportunidad” de consumir menos en el presente serán recompensados en el futuro con un nivel de consumo mayor. Eso significa disponer de la información adecuada como para decidir cuánto tiempo es necesario postergar el consumo hasta el momento en que la inversión en capital humano sea rentable, en los términos de mercado en que cada persona se encuentre en el momento y lugar precisos.**

El párrafo anterior nos impone aclarar al menos lo que tiene que ver con los costes de oportunidad e información y las condiciones del mercado. Empecemos por este último.

El capital humano, en la medida que es un potencial económico depositado en las capacidades de las personas para realizar actos económicos, está fuertemente influenciado por las características económicas del entorno de la persona, lo que representa, en otras palabras, el mercado específico en el que esta se desenvuelve. El incentivo para que alguien decida invertir en su capital humano está condicionado por el mercado en el que va a desempeñarse y su posición en el mismo. Vaya un ejemplo: en la sociedad de la información que se está conformando actualmente a nivel mundial, hay más incentivos para adquirir capacidades en el área de la informática que en el dominio de la agricultura. Siguiendo con las comparaciones, el mercado está en condiciones de valorar mejor y ofrecer mejores rentas, a la persona que se especializa y aumenta su eficiencia en el terreno de las nuevas tecnologías que en la alfarería. El mercado exige diferentes destrezas, habilidades, conocimientos y capacidades laborales, en términos de desarrollo humano, a distintos niveles de progreso tecnológico y de desarrollo económico. En ese sentido, **los mercados discriminan a partir de las características del capital humano; y, en ocasiones, no retribuyen los niveles inferiores de capital humano logrado hasta**

que esa capitalización no alcance un cierto umbral de complejidad y especialización.

Por otro lado, acceder a la oportunidad de adquirir una capacitación laboral determinada, requiere previamente la existencia de capacidades, en términos de conocimientos adquiridos, de conexiones sociales primarias (de familia, parentesco y vecindad), mediante las que se accede a la información sobre las oportunidades a un nivel determinado de costos de transacción. Volviendo a los ejemplos, para acceder a la formación universitaria es requisito previo haber cursado los estudios secundarios en forma satisfactoria, y para escoger los estudios específicos a cursar en la universidad hay que tener una información adecuada acerca de sus características y salidas profesionales. Para aquellas personas que hayan realizado la educación secundaria en mejores condiciones y puedan acceder fácilmente a la información sobre las oportunidades universitarias, los costes de transacción de la decisión de invertir en su capital humano serán más bajos que para quien tenga peor formación e información.

Finalmente, la decisión de invertir en las propias capacidades dependerá de que los costes de oportunidad de obtener rentas futuras sean más bajos que renunciar a tener rentas inmediatas. La opción entre estudiar o trabajar, significa que aquellos que estudian invierten en sus propias capacidades limitando sus rentas actuales a favor de las que puedan obtener en el futuro, una vez concluidos los estudios. Es cierto que el entrenamiento adquirido en el trabajo también es una forma de adquirir capacidades, pero también lo es que las rentas más altas corresponden a personas con estudios más avanzados. Son excepcionales los casos en que sólo por la experiencia se escala hasta la cima de los niveles de renta. Apelaremos a otros ejemplos. Se puede decir que una persona que tiene la necesidad imperiosa de incrementar sus rentas en el corto plazo, está más dispuesta a aceptar un trabajo que implique riesgos para su salud y, por lo tanto, que también aceptará en el futuro que su capital humano merme antes que el de aquellos otros que desecharon ese trabajo.

Si antes decíamos que el mercado discrimina respecto de la calidad del capital humano, podemos agregar ahora que la dotación de este no es equitativa en el punto de partida, lo que hace indispensable una intervención política que incorpore equidad a los mecanismos de adquisición de capital humano, de manera que los costes en que deban incurrir las personas para mejorar sus capacidades no sean un impedimento respecto de la igualdad de oportunidades.

3. INVERTIR EN LA GENTE: EL CAPITAL HUMANO COMO UN ACTIVO DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

Una población con capacidad para aprender y que goce de buena salud, es la base para la acumulación de capital humano.

La adquisición, en grados crecientes, de los rudimentos educativos que permitan el aprendizaje complejo, y un estado de salud que posibilite la prolongación de la existencia con calidad de vida, son el punto de partida de un proceso de capitalización humana al que no se le percibe un límite en su expansión.

La complejidad de los conocimientos y destrezas evoluciona de acuerdo a los progresos tecnológicos, y la vida se prolonga a medida que esos mismos progresos se aplican a la medicina y a la salud de las personas, en un círculo expansivo que no sabemos si tendrá fin.

En todo caso, no basta con que exista un *stock* de capital humano disponible en una sociedad para que este se transforme inmediata e integralmente en expansión económica y desarrollo. Para que esto ocurra, es necesario que el capital humano encuentre una aplicabilidad económica a través del mercado. En la práctica, esto representa que las personas, como consecuencia de su mayor formación y salud, encuentren las oportunidades que les permitan mejorar su eficiencia en el trabajo, incrementando la productividad y a través de esta impulsar el crecimiento económico.

El capital humano, así visto, tendría que repercutir en favor de cada una de las personas “propietarias” de estas capacidades, mediante una mejora de sus rentas; y esto, a su vez, iría en favor del progreso económico general mediante el crecimiento del producto.

Para conseguir lo anterior, la política económica debe concebir el capital humano como un activo del crecimiento, promoviendo la “empleabilidad” de la mano de obra, y creando las condiciones para que las personas lleven a la práctica su “capacidad de emprender”, lo que llamaremos “emprededoriedad”.

El progreso económico conlleva una dinámica de cambio acelerado. Todo proceso de crecimiento rápido implica, a su vez, un proceso de cambio estructural, en que los sectores económicos líderes van quedando obsoletos por la entrada de nuevos sectores más dinámicos que asumen el relevo en el liderazgo.

Por lo tanto, las características de la “empleabilidad”, entendida como la capacidad de las personas para encontrar un empleo que retribuya sus capacidades laborales, también se transforman cada vez que se completa un ciclo tecnológico en la economía. Si una persona

aspira a incrementar las rentas de su trabajo de una manera constante y progresiva, tendrá que adecuar su empleabilidad, ajustando las características de su capital humano a los ciclos tecnológicos que ocurran a lo largo de su vida. Y, mientras más larga sea su vida, más probabilidades de vivir un mayor número de ciclos tecnológicos que le obliguen a acondicionar las características de su capital humano, viéndose obligado recurrentemente a incurrir en los costes de mantener el valor económico del mismo.

Algo similar pasa con la *empresarialidad*. La capacidad para tomar iniciativas empresariales, o de proponer mejoras en los procesos de trabajo, implica participar plenamente en un proceso de cambios.

La diferencia más notable, respecto de la empleabilidad, tiene relación con la disponibilidad para asumir riesgos en el campo de las actividades económicas, sean estas por cuenta propia o ajena.

La capacidad de emprender se relaciona con la habilidad y destreza para detectar con antelación por dónde va a ir en el futuro inmediato el cambio técnico que promoverá el crecimiento de la productividad. El acierto en la dirección hacia donde se oriente la innovación, debería permitir a los emprendedores obtener una mejora de sus rentas desde el momento que consiguen que sus novedades tengan aceptación en el mercado.

¿Qué puede hacer el Estado para favorecer la empleabilidad y la *empresarialidad*? En primer lugar, este se debe hacer responsable de la provisión de los “bienes públicos” que permitan a todas las personas acceder a la educación y a la salud de acuerdo al nivel tecnológico alcanzado por la sociedad.

No basta con que existan escuelas y hospitales públicos, es indispensable que estos ofrezcan a las personas servicios que efectivamente les permitan adquirir y potenciar su empleabilidad y *empresarialidad*.

Nada sacaremos, volviendo a los ejemplos, si la escuela pública no cambia las exigencias de conocimientos al ritmo que cambia el ciclo tecnológico. Tampoco se logrará nada si los servicios de salud no reaccionan con rapidez a los nuevos avances de la medicina. Cuestiones estas que afectan directamente la política social.

Pero, en términos estrictamente económicos, el Estado también debe atender asuntos que apunten a mejorar la empleabilidad y *empresarialidad* de la personas. Está dentro de su ámbito de responsabilidad el hecho de que los mercados ganen eficacia, reduciendo los costes de transacción implícitos en el acceso a la información. Las familias deben estar correctamente informadas acerca de las características de la educación que reciben sus hijos, de manera de permitirles

orientar sus decisiones en materia de formación del capital humano. Esa información debe ser abundante, fiable y transparente, de manera que no exista discriminación en su acceso. Asimismo, debe favorecer el funcionamiento eficiente del mercado de trabajo, facilitando el acceso a las oportunidades mediante información veraz y reduciendo los obstáculos a la movilidad geográfica de las personas. Y, sobre todo, debe crear las condiciones para que las mejoras en la productividad del trabajo se transfieran efectivamente a los trabajadores, a través del progreso de sus rentas.

La política económica debe procurar que existan condiciones favorables en el mercado para que las capacidades de emprender se materialicen en innovaciones empresariales, eliminando obstáculos a la inversión, favoreciendo la investigación aplicada y de base, y promoviendo relaciones laborales en las que los trabajadores puedan participar en el proceso de innovación tecnológica, adecuando sus capacidades de empleabilidad y premiando su inventiva y creatividad.

En los países menos desarrollados, los problemas clásicos de empleabilidad y emprendedoriedad se encuentran afectados por un problema serio de igualdad de oportunidades. Nunca será igual el esfuerzo que tendrá que hacer el hijo de una familia pobre para alcanzar una formación profesional, que aquel otro perteneciente a una familia de buena posición. Existe una desventaja evidente para quienes están en la pobreza. El capital social original con que llega a la vida el hijo de una familia pobre, lo pone en desventaja en el punto de partida frente a una familia acomodada, de clase media o de la elite socioeconómica.

La política social debe atender esa desventaja inicial para eliminarla a través de intervenciones que discriminen positivamente a los pobres y procuren la movilidad ascendente.

Pero la política económica también debe ser sensible al respecto, ya que al incrementar la productividad del trabajo de los pobres, desata el círculo virtuoso del desarrollo: al elevar la empleabilidad de los más pobres, las empresas disponen de una mano de obra más calificada, con la que gana eficacia y productividad. Si los mercados funcionan correctamente, las rentas del trabajo deberían beneficiarse de las mejoras de productividad. Asimismo, mayores rentas deberían provocar una demanda ascendente que incentive más inversión productiva para responder a la nueva demanda, impulsando así el crecimiento económico.

Incorporar a los sectores de más bajos ingresos a una capacidad de consumo mayor modifica la pauta de consumo de la población (una renta más alta no implica consumir más de lo mismo, la demanda de

los bienes primarios es más inelástica que la de los bienes de consumo suntuario, lo que quiere decir que no se incrementa al mismo ritmo que lo hace la renta), generando estímulos nuevos que tienden a diversificar la base productiva de los países y a promover el cambio estructural de la economía.

4. UN MARCO DE GOBERNABILIDAD ADECUADO A LOS OBJETIVOS DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO

La democracia es el sistema de gobierno que mejores condiciones ofrece para el logro de los objetivos del desarrollo. Si por desarrollo entendemos un estado social en el que las personas puedan adquirir las capacidades indispensables para realizarse plenamente y llevar una vida digna, estamos hablando también de un estado económico en el que esas mismas personas puedan realizarse a través de su trabajo aportando su creatividad. También nos estamos refiriendo a un estado social en el que las personas tengan acceso a las oportunidades en forma equitativa. El contexto político de libertad es, entonces, un elemento relevante en el marco de gobernabilidad que requieren las políticas destinadas a promover el desarrollo.

La persona humana, colocada en el centro de los objetivos del desarrollo, tendrá las mejores oportunidades para poner en acción sus capacidades –las intelectuales adquiridas en la educación formal e informal, las destrezas y habilidades ganadas en el trabajo-, cuanto mayor sea el abanico de libertades en que desenvuelva sus actividades. La libertad personal encuentra en la democracia su mejor caldo de cultivo, y en ese contexto se están generando las experiencias históricas más exitosas en términos de desarrollo, por el nivel de progreso económico alcanzado y por los niveles de equidad logrados.

Esta estrecha y al mismo tiempo sutil relación entre desarrollo y libertades, nos pone sobre la pista de la relevancia de la gobernabilidad para las políticas de desarrollo. Poniendo atención en el centro de la cuestión, el desarrollo no se promueve en forma espontánea por impulso automático de las libertades individuales. La libertad es necesaria para el desarrollo, pero la libertad no está en condiciones de ofrecer desarrollo sin la acción política destinada a promover un sistema social que incentive a las personas a generar innovaciones económicas y equidad social.

El desarrollo, en todos los casos, es un proceso de larga duración que requiere de un tiempo histórico prolongado. El atraso económico y social de los países menos desarrollados no se ha generado en

poco tiempo y su solución tampoco será cuestión de plazos breves. Pero los actores sociales y políticos, como los agentes económicos a quienes les corresponde la responsabilidad de tomar decisiones y liderar las acciones que promuevan el desarrollo, se movilizan con la lógica del corto plazo.

Los procesos históricos de superación del atraso son en extremo dinámicos, tienen como punto de partida situaciones de pobreza y desigualdad donde la escasez de recursos es la tónica general, y aspiran a llegar en el futuro a una situación de abundancia y equidad. Esta trayectoria no se produce si no hay una acción política destinada a provocarla.

La superación del atraso y el progreso en términos de desarrollo requieren de una estrategia política de alcance general, que ponga en sintonía las políticas sociales y económicas, coordine las acciones de los diferentes ámbitos del poder y construya un sistema de incentivos y reglas del juego que propicien que las personas, las empresas y los formuladores de políticas públicas tengan una conducta proactiva con los objetivos del desarrollo.

5. LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS EN LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO

Es una idea totalmente consolidada la que señala la conveniencia de la estabilidad macroeconómica como fundamento de un crecimiento económico “sano”. A estas alturas de la experiencia histórica no se justifica que, en nombre de las políticas sociales, se apliquen políticas de gasto social que pongan en riesgo los equilibrios básicos de la economía: estabilidad de precio, equilibrio fiscal y de cuenta corriente.

Todas las evidencias apuntan en la dirección de que un manejo poco responsable de la economía termina perjudicando las políticas de desarrollo. En la medida que la inflación desatada inhiba la inversión y castigue los ingresos de los salarios más bajos, en la medida que un exceso de déficit público y de cuenta corriente hipoteque la capacidad de ahorro futuro e imponga políticas de ajuste que pueden terminar en recesión, no se alcanzará el tan ansiado desarrollo.

Pero también es cierto que políticas macroeconómicas sanas no son suficientes para que un país poco desarrollado, desde el punto de vista económico y social, consiga niveles de crecimiento que lo aproximen a los estándares internacionales de los países desarrollados. El equilibrio macroeconómico es, hoy en día, una apuesta de mínimos desafíos que todos los países deben intentar cumplir, pero no es una condición suficiente para acortar la brecha del desarrollo generada en los dos últimos siglos.

Para provocar la convergencia que permita cerrar la brecha del desarrollo no es suficiente el ritmo de crecimiento del PIB generado en condiciones de políticas económicas sanas.

En América Latina, la aplicación del Consenso de Washington ha permitido, en la década de los noventa, recuperar el crecimiento después de diez años de recesión, pero el crecimiento promedio apenas se ha empujado al 3% del PIB regional en los mejores momentos, lo que es insuficiente para conseguir la convergencia con las economías avanzadas.

En muchos casos las tasas logradas son bastante más bajas, y solamente Chile ha podido mantenerla por encima del 6%. Las políticas económicas “neutras”, que se limitan a asegurar la ausencia de desequilibrios macroeconómicos, dejan a merced de los agentes del mercado todas las decisiones que tienen que ver con la asignación de recursos de inversión, lo que en teoría, sólo en teoría, pareciera lo ortodoxamente correcto, ya que supone que los mercados, tal como están constituidos, favorecen la asignación más eficiente de los recursos económicos. Al mismo tiempo suponen que los agentes económicos, empresarios y trabajadores, concurrirán a este mercado dotados de la capacidad de innovar y competir.

El problema surge, entonces, cuando ni el mercado, en la forma como existe en la actualidad, ni los agentes económicos están dotados de las capacidades propias como para enfrentar procesos de innovación y competencia que resistan largos procesos de crecimiento intensivo.

Dado que en los países menos desarrollados la institucionalidad económica, es decir, las reglas formales e informales que rigen el funcionamiento de los mercados, es altamente imperfecta, pues no incentiva la innovación y la competencia y favorece las conductas proclives a la captura de rentas, la política económica debe contemplar, de manera especial, la reforma de la institucionalidad económica a favor de la innovación y la competencia, así como la construcción de sistemas de incentivos que promuevan las capacidades emprendedoras y la empleabilidad de la mano de obra.

Vistas así las cosas, el papel del gobierno en las políticas económicas que persiguen reducir la brecha del desarrollo, va mucho más allá del debate anticuado acerca del tamaño del Estado y de la mal concebida contradicción entre Estado y mercado.

La solución es un Estado que sea tan fuerte como para hacer que se respeten las reglas del juego del mercado, cuestión que un Estado pequeño y débil no es capaz de garantizar.

En los países de menor desarrollo relativo, como Chile, corresponde al gobierno, y a su política económica, liderar un proceso de reforma del Estado que promueva coaliciones de mayoría a favor de mercados abiertos, transparentes y competitivos.

Dicho en términos neo-institucionalistas, promover reformas que permitan reducir lo más posible los “costes de transacción” de la economía, eliminando los obstáculos que impidan un correcto funcionamiento del mercado (corrupción, manejo de información privilegiada, tendencias monopolísticas, comportamientos rentistas) y encarezcan el acceso a la información creando vallas a la entrada y salida de los mercados.

Esta tarea reformista que deben enfrentar los Estados a favor de mercados “sanos”, no se limita a ofrecer condiciones de transparencia y competencia, sino que implica también garantizar el funcionamiento democrático de las instituciones judiciales y policiales, al tiempo de ofrecer igualdad de oportunidades a los ciudadanos.

Reglas del juego, estables y fiables, requieren de agentes económicos que reconozcan esas reglas como propias y les den legitimidad a través de su uso. La institucionalidad de los mercados es en parte formal, y está representada por la legislación vigente y la capacidad del Estado para hacerla cumplir; pero también es informal y, por lo tanto, dependiente de los usos y costumbres generados a través del tiempo histórico y legitimados por la ética colectiva depositada en el capital social de las personas, los grupos sociales y las organizaciones.

Los agentes económicos, por lo tanto, en los países menos desarrollados, tienen un capital social de usos y costumbres económicas que son consistentes con las características de las instituciones económicas en las que desempeñan sus funciones. Y, de la misma forma como la política económica orientada a conseguir los objetivos del desarrollo debe promover reformas en favor de mercados más “sanos”, abiertos y competitivos, las políticas sociales destinadas a promover el desarrollo deben favorecer cambios conductuales en los agentes económicos para hacerlos compatibles con la nueva realidad generada por las reformas.

En consecuencia, las políticas económicas que promuevan el desarrollo, deben estar diseñadas desde un criterio que considere como una de sus partes integrales la promoción del capital humano y del capital social.

La empresa, como protagonista del desarrollo económico, requiere tanto reglas claras y seguras, como personas capacitadas para sacar el máximo provecho del entorno económico en que se desenvuelve.

Estamos hablando de políticas económicas que, por un lado, generen oportunidades igualitarias de acceso a empleos productivos, pero que, por otro, otorguen a las personas la capacidad de ser empleadas en actividades que potencien la eficiencia en sus actividades laborales. De la misma forma, estamos hablando de políticas económicas que, por un lado, generen las condiciones necesarias para la innovación, pero que, por otro, potencien la capacidad innovadora y emprendedora de las personas.

6. LAS POLÍTICAS SOCIALES Y LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO

En términos de los objetivos del desarrollo, las políticas sociales tienen como objetivo reducir y, en lo posible, eliminar, la brecha social que afecta a los países menos desarrollados, tanto en relación con los desarrollados como en referencia a la cohesión interna. La política social es, desde esta perspectiva, una herramienta en manos de los gobiernos que apuestan por políticas de equidad.

La apuesta por políticas de equidad social supone, desde el punto de vista conceptual, dos desarrollos teóricos fuertemente complementarios. Por una parte, requiere de una extrema clarificación acerca del alcance efectivo de la igualdad y, por otra, de una fuerte armonización de las políticas sociales con las políticas económicas en torno al fortalecimiento del capital humano y el capital social.

La equidad social solamente es posible de alcanzar mediante un proceso de toma de decisiones políticas democráticamente validadas, que consiste en definir un criterio que permita aplicar políticas discriminatorias a favor de las personas que en el punto de partida sufren una desventaja relativa.

La equidad propende a la igualdad de oportunidades y derechos, pero es respetuosa de la diversidad consustancial a las personas. Por naturaleza y condición social, las personas son diferentes entre sí, y de esa diferencia surgen los derechos individuales de cada uno, entre ellos el derecho a que se respete la propia identidad por razones de sexo, edad, origen étnico o cultural.

La diversidad humana condiciona que las exigencias de igualdad tengan como límite el respeto de las diferencias; pero, al mismo tiempo, exige un esfuerzo de definición política-estratégica sobre qué elementos de igualdad van a potenciar las políticas sociales.

El reconocimiento de las diferencias, obliga a que sean los líderes de las grandes coaliciones sociales y políticas quienes definan, a través de métodos democráticos, cuáles serán las características de

igualdad prioritarias para sus sociedades. No es posible ser iguales en todos los aspectos, ni tan siquiera interesa que así sea, por lo cual es una prioridad política de primer orden clarificar los rasgos de equidad y, por lo tanto, de diversidad, a sabiendas de que es una elección que marcará con su sesgo las estrategias de las políticas sociales.

Avanzando en la misma dirección, es razonable afirmar que una vez definido un criterio que priorice las políticas de igualdad, los demás pasan a estar subordinados al elegido como primera prioridad. No es posible que, aceptando como punto de arranque la naturaleza diversa de los seres humanos, las políticas sociales pretendan la total igualdad.

La aceptación plena del criterio anterior impone la necesidad de que las políticas de igualdad se elaboren a partir de un orden de prioridades que de lugar a una estrategia de acción ordenada según un criterio de prelación explicitado en los principios de la política social.

Hay consenso en el sentido de que la diversidad original de las personas tiene su contrapeso en la igualdad de derechos para disfrutar de una vida digna. Pero, como no todas las personas comparten igualdad de condiciones para ejercer ese derecho desde su punto de partida, **es necesario que las políticas sociales discriminen en favor de aquellos colectivos que sufren un menoscabo inicial en sus derechos básicos.**

De esto se deriva que la apuesta por la equidad se identifique con la igualdad de oportunidades. Este punto es fundamental en el diseño de políticas sociales, ya que, como los formuladores de estas se enfrentan siempre a una situación de escasez relativa de recursos para llevar a cabo acciones sociales, resulta del todo imprescindible que exista acuerdo en torno al criterio que permita discriminar la destinación de recursos económicos y humanos, tanto en términos del tipo desigualdad que se pretende reducir como de cuáles son los colectivos que se verán beneficiados de las políticas sociales.

Las políticas de equidad, también tienen que ser armonizadas con las económicas. Al respecto hay dos ámbitos que conviene atender con cuidado: el de la gestión de los recursos públicos y el de los resultados y consecuencias económicas de las políticas sociales.

Sobre lo primero, las políticas sociales deben ser eficaces y eficientes en el manejo de los recursos públicos, lo que significa que deben obedecer a objetivos claros, definidos con antelación y que formen parte de una estrategia general de desarrollo. Al propio tiempo, deben ser evaluadas en sus resultados y tener una gestión económica responsable y transparente. Respecto a lo segundo, conviene que, tanto los responsables de políticas sociales como de políticas

económicas, armonicen sus objetivos a partir de la convicción de que el gasto social es una inversión rentable para el desarrollo. **Invertir en la gente es una tarea ineludible de cualquier política que pretenda logros en el campo del desarrollo.**

La convergencia de objetivos de política social y política económica se produce en torno a la promoción del capital humano y el capital social.

La moderna teoría económica entiende que la clave de un crecimiento sostenido y con capacidad de traducirse en desarrollo económico-social está estrechamente ligada al incremento de productividad del trabajo y del total de los factores. La idea de fondo de esta afirmación propone que la calidad de las intervenciones humanas es la que permite que la economía gane eficiencia, activando con ello un proceso de incremento de la producción por factor empleado en el proceso de producción de bienes y servicios. Más todavía en la actualidad, en que los nuevos bienes y servicios que llegan al mercado son intensivos en conocimientos, factor que se materializa y acumula en la personas.

Asimismo, la coincidencia a la que estamos aludiendo, se profundiza cuando la teoría económica propone que el camino para la promoción económica y social de las personas está estrechamente ligado a su capacidad para mejorar su eficiencia laboral, producir más en menos tiempo, lo que significa ganancia neta en productividad del trabajo.

La inversión en la gente, por lo tanto, implica generar condiciones de igualdad de oportunidades para que todas las personas puedan usar su talento para mejorar su capacidad para emplearse en actividades cada vez más productivas que puedan ser retribuidas con salarios cada vez más altos. Una política que acierte en promover la capacidad de las personas para emplearse en actividades más complejas; en las que los conocimientos, destrezas y habilidades sean utilizados para ganar eficiencia en los procesos productivos, de por sí debería impulsar políticas económicas y sociales armónicas.

Si lo dicho pareciera rozar la obviedad, no es tan así cuando nos detenemos a analizar las dificultades reales a que se enfrentan los responsables de políticas sociales y económicas. Por ejemplo, a nivel teórico no hay unanimidad sobre la manera de medir las mejoras netas de productividad del trabajo, aun cuando todos aceptan que es un elemento clave del crecimiento económico. Todos los indicadores utilizados al efecto son imperfectos (incluso el más aceptado, que es el de producto por hora/hombre trabajada), y las fuentes de información estadística también lo son. Además, tampoco es sencillo llegar a

acuerdo sobre cuáles son los conocimientos, habilidades y destrezas que efectivamente fortalecen el capital humano de una sociedad, puesto que es posible razonar en el sentido de que ciertas capacidades por lo simples no adhieren más capital a las personas o que por su complejidad no tienen la posibilidad de encontrar un empleo económicamente útil en países donde los niveles tecnológicos son bajos. **El tema de la empleabilidad de las capacidades de las personas se pone, entonces, sobre la mesa de trabajo de los responsables de políticas sociales y económicas.** Y se abre, a su vez, el desafío de construir consensos innovadores en torno a los desafíos de políticas económicas y sociales que efectivamente respalden procesos de desarrollo.

REFERENCIAS

- Ashford, Douglas E. (1986), *La aparición de los estados del bienestar*, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2000), *Desarrollo más allá de la economía. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2000*, BID, Washington D.C.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1998), Análisis de la magnitud y costos de la violencia en la Ciudad de México, Documento de Trabajo R-331, Oficina del Economista Jefe.
- Banco Mundial (1999), *Principios y prácticas recomendadas en materia de política social. Problemas y esferas de acción política. Informe preparado por el Banco Mundial para el Comité para el Desarrollo del banco Mundial y el FMI*, Banco Mundial, Washington D.C.
- CEPAL (1997), *La brecha de la equidad, América Latina, el Caribe y la Cumbre Social*, Cepal, Santiago de Chile.
- CEPAL (1998-2004), *Panorama social de América Latina*, Cepal, Santiago de Chile.
- Cornia, Giovanni Andrea (1999), Social founds in Stabilization and Adjustment Programmes, WIDER, Research for Action 48, Helsinki.
- De Sebastián, Luis, La participación como mecanismo contractual en las políticas sociales, banco Interamericano de Desarrollo (INDES), Serie de Documentos de Trabajo I-5, Washington D.C.
- Dornbush, R. y Edwards, S. (1992), *Macroeconomía del populismo en la América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- Franco, Rolando, Juan Antonio Morales y Manuel Marfán, *Las reformas sociales en acción: la perspectiva macro*, Cepal, Serie Políticas Sociales 26.
- Ernst, D. y Linsu Kim. 2002. "Global Production Networks. Knowledge Difusión and Local Capability Formation", *Research Policy*, Vol. 31.

- Hall, Peter (1993), El gobierno de la economía. Implicaciones políticas de la intervención estatal en la economía en Gran Bretaña y Francia, Ministerio del Trabajo y Seguridad Sociales, Madrid.
- Hoff, Carla. 2001. "Beyond Rosenstein-Rodan: The Modern Theory of Coordination Problems in Development", *Annual World Bank Conference on Development Economics*, 2000.
- Hoff, Carla y J. Stiglitz. 2001. "Modern Economic Theory and Development", G. Meier, y J. Stiglitz (eds.), *Frontiers of Development Economics The Future in Perspective*, Banco Mundial y Oxford University Press, Oxford.
- Hyttek, Gary (1995), "Labor and Social Development: Costa Rica and Chile", en *Journal Of Third World Studies*, 12 N°2, pp. 73-102.
- Isreal, Arturo (1997), "A Guide for the Perplexed: Institutional Aspects of Social Programs", BID, Documento de Trabajo N° SOC.-104, Washington D.C.
- Kim, Linsu. (1997), *Imitation to innovation. The Dynamics of Korea's Technological Learning*, Harvard Business Scholl Press, Boston.
- Midgley, James (1995), *Social Development: The Development Perspective in Social Welfare*, SAGE, Publications.
- North, D.C. (1990), *Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Organización Internacional del Trabajo (1998), Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999. Empleabilidad y mundialización. Papel fundamental de la formación, OIT, Ginebra.
- PNUD (s/f), Gobernabilidad y Desarrollo Democrático en América Latina y el Caribe, Pnud, Nueva York.
- Schultz, Theodore W. (1985), *Invertir en la gente*, Barcelona, Ariel.
- Schultz, Theodore W. (1992), *Restablecimiento del equilibrio económico. Los recursos humanos en una economía en proceso de modernización*, Gedisa, Barcelona.
- Sen, Amartya K. (1999), *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford.
- Sen, Amartya K (1999), Alocución en la Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión, 1-7 de junio de 1999, Organización Internacional del Trabajo (www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/a-sen.htm)
- Sen, Amartya K. (1999), Invertir en la infancia: su papel en el desarrollo, Conferencia en el BID, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Social, París 14 de marzo de 1999.
- Sen A. (1995), *Nuevo examen de la desigualdad*, Alianza, Madrid.
- Stiglitz, Joseph. 2001. "Development Thinking at the Millenium", en *Annual World Bank Conference on Development Economics*, 2000.
- Stiglitz, Joseph. 2002. "Information and the Change in the Paradigm in Economics", *The American Economic Review*, vol. 92, núm.3, junio.
- Tokman, Victor E. y Guillermo O'Donnell (1999), *Pobreza y desigualdad en América latina. Temas y nuevos desafíos*, Buenos Aires, Paidós.

ÁLVARO BRIONES

Ingeniero Comercial de la Universidad de Chile
Doctor en Economía de la Universidad Nacional
de México. Ex Subsecretario de Economía. Ex
Embajador de Chile en España e Italia.

¿HACIA UN “GIRO” SOCIALDEMÓCRATA DE LA ECONOMÍA CHILENA?

ÁLVARO BRIONES

I. SOCIALISMO Y ESTADO DE BIENESTAR

En la película *Armageddon* (Michael Bay, Touchstone Pictures), Rocky Hound, el personaje que interpreta Steve Buscemi, debe someterse al test de Roschard pero, como además de genio es un obseso sexual, en todas las manchas de la prueba ve siempre lo mismo: “dos pechos grandes”, “dos pechos chicos”, “un pecho grande con un pecho chico” y así sucesivamente.

Una obsesión parecida, aunque naturalmente en otro campo, hemos sufrido los socialistas a lo largo de nuestra historia. La nuestra tiene que ver con el Estado y por ello tendemos a verlo en cada tema que nos plantean, situación que se agudiza notablemente si lo que se nos presenta a examen es la economía: “¿cómo ve la economía?”, respuesta, “con más Estado”, “con menos Estado”, “con un Estado fuertemente regulador”, etc., etc. Hace algunas décadas lo que tendíamos a ver en las manchas que nos mostraban era un “Estado de Economía Centralmente Planificada”; ahora, luego de que ese tipo de economía demostrara hasta la saciedad su ineficacia y de que en Chile los socialistas consolidáramos una identidad social demócrata, lo que vemos es un “Estado de Bienestar”.

Por ello y porque en la vida uno debe ser sobre todo leal, incluso a sus obsesiones, este análisis de las posibilidades de un posible giro social demócrata de la economía chilena no puede sino comenzar por una reflexión acerca del estado del Estado de Bienestar y su relación con el socialismo.

Comenzaré por una descripción. El Estado de Bienestar, aunque encuentra antecedentes en la política de Otto Von Bismarck, canciller alemán y ministro de Guillermo I de Prusia durante la segunda mitad del siglo XIX, sitúa su origen definitivo en la crisis económica

experimentada entre las dos guerras mundiales del siglo pasado, que dio lugar, como reacción, a la más amplia intervención estatal en la economía conocida hasta entonces, probablemente en toda la historia de la humanidad.

El Estado, como nunca, fue visualizado como el conductor y el protector del crecimiento, apoyado en ese predicamento por otras instituciones sociales entre las que destacaron los sindicatos. Un estatismo que tuvo una variante totalitaria en los regímenes nazi y fascista, de una parte, en el comunismo soviético, de otra, y que, en prácticamente todo el resto del mundo capitalista, encontró sustento en la que quizá haya sido la idea económica más potente del siglo XX: el keynesianismo, que destruyó la concepción de la economía como algo “natural” y demostró que el mercado, lejos de funcionar normalmente en equilibrio, tendía más bien al desequilibrio o a alcanzar el primero sólo en condiciones de subempleo de los factores productivos –esto es que el mercado era incapaz de autorregularse–, obligando al Estado a cerrar la brecha entre la oferta y la demanda por intermedio de su propia demanda sustentada en el déficit fiscal.

De hecho, el propio John Maynard Keynes fue un entusiasta promotor de la expresión “Estado de Bienestar” en oposición a la de “Estado de guerra”, con que la Alemania nazi explicaba su propio impulso estatista durante el período anterior a la Segunda Guerra Mundial.

Se trató, por cierto, de una situación que también tuvo expresión en América Latina –y desde luego en Chile– en donde, como veremos, asumió formas populistas que encontraron raíces en terrenos que iban desde el fascismo hasta el keynesianismo, aunque siempre con el denominador común de una visión del Estado como gran protector y motor del desarrollo económico.

La superación de la crisis como una de las consecuencias de la propia guerra llevó a un nuevo ordenamiento mundial en el que el impulso estatista de los años anteriores asumió diversos derroteros, dependiendo de cada país o región. Así, si bien en Estados Unidos disminuyó drásticamente de intensidad, en los países de Europa se mantuvo, asumiendo oficialmente la definición y las formas de un Estado de Bienestar. ¿Qué formas fueron esas?: en esencia las de una institucionalización de los derechos sociales de los ciudadanos, que se tradujo en una obligación explícitamente asumida por el Estado de suministrar asistencia y apoyo a los individuos que sufren las consecuencias de la insuficiencia o imperfecciones del mercado.

En ese contexto son características centrales del Estado de Bienestar los derechos derivados de cotizaciones, en su origen “socorros

mutuos”, tales como las pensiones y el seguro de salud (en muchos países, actualmente también el seguro de desempleo) y servicios generales subsidiados o gratuitos entre los cuales el más relevante es la educación obligatoria, aunque suele extenderse a otros aspectos que van desde la locomoción colectiva a la cultura¹. Adicionalmente actúa como una característica catalizadora el otorgamiento de subsidios a los necesitados (esto es a los pobres en general o a aquellos que no son beneficiarios de derechos contributivos) y la legislación laboral, principalmente en lo que toca a la ampliación de los derechos de los trabajadores en el sentido de hacer partícipes a los sindicatos de las decisiones públicas o de la gestión de las empresas. Esta última característica ha inducido uno de los rasgos más distintivos de las economías de Estado de Bienestar: la cohesión social y la estabilidad política y social².

Ahora bien, ¿por qué se produce una identificación entre el socialismo y el Estado de Bienestar? Aunque parezca de Perogrullo hay que decir, primero, que el Estado de Bienestar es una criatura de los socialistas europeos, en una amplia extensión, aunque hay que reconocer que no sólo es de ellos sino también de los democristianos, quienes en muchos países de Europa iniciaron, acompañaron o continuaron esos procesos. Pero más allá de esa razón obvia está el hecho incontestable de que los objetivos a que sirve el Estado de Bienestar se identifican contemporáneamente de manera directa con los principios igualitaristas y libertarios del socialismo. Veamos porqué.

-
- 1 La descripción anterior es, desde luego, una generalización porque cada país finalmente acomodó la carga de acuerdo a sus propias características. Esas diferencias entre las distintas formas particulares asumidas por el Estado de Bienestar en Europa han llevado a algunos expertos a distinguir tres formatos o “modelos”. Uno, que podría definirse como sajón y que básicamente caracterizó a los países de las islas británicas tendió a minimizar servicios y prestaciones. Otro, mucho más cercano a la raíz bismarkiana del tema y por lo tanto más cercano a Alemania y países de su entorno, apuntó a acentuar la subsidiaridad del Estado ante las imperfecciones e insuficiencias del mercado. Finalmente, un tercer “modelo”, caracterizable por la prodigalidad de su cobertura, identificó a los países nórdicos, los que pasaron a ser, por esencia, los “países del Estado de Bienestar”.
 - 2 De hecho el Estado de Bienestar logró vertebrar la Europa arruinada por la Segunda Guerra Mundial en un consenso sin precedentes, sobre la base de la convivencia interna que experimentaban los diversos países. La realidad actual de la Unión Europea difícilmente habría podido alcanzarse de no haber sido porque, aunque hubiesen diferencias de matices entre ellos, todos los países europeos coincidieron en lo esencial de una política de Estado de Bienestar, la cual permitía, también en lo sustancial, conciliar medidas y políticas comunes a todos ellos, en un clima interno absolutamente no confrontacional.

Lo que hoy en día conocemos como “economía de mercado”, ha llevado a una “racionalidad económica” que se impone por sobre cualquier demanda de la sociedad. Vale decir que la organización económica capitalista más la exaltación de la misma, supone la idea de que la maximización de la ganancia no debe subordinarse a ningún otro objetivo y mucho menos a alguno de carácter social o cultural.

De este modo, la maximización de la ganancia –que en definitiva debería constituir el rol social del empresario³– no sólo se ha independizado de la sociedad sino que ha terminado por poner a esta a su servicio. Además, se ha convertido en expresión de la prosperidad económica, así como los medios que le permiten materializarse (aumento de la producción y el producto, mayor consumo) han dejado de estar al servicio de determinadas metas sociales –crecimiento, aumento de la calidad de vida de las personas– para convertirse en objetivos en sí mismos, dando lugar a nuevos fenómenos tales como el consumismo o el derroche, y la acentuación de viejas prácticas como el abuso y la sobreexplotación de los trabajadores.

En esas condiciones a la desigualdad e inequidad –enemigas naturales del socialismo– se une la sensación predominante en las personas de haber sido despojadas, por una “racionalidad” impuesta, de la posibilidad de dar forma a su propia vida, una especie de malestar social en el contexto de la “economía de mercado”. El sentimiento, en suma, de sufrir también una pérdida de libertad, otra situación enemiga natural del socialismo.

Detengámonos por un momento en los objetivos centrales del socialismo.

El socialismo aspira en primer lugar a la igualdad, esto es a aquella condición social que reconoce a todos los ciudadanos capacidad efectiva para los mismos derechos. Poseer esta capacidad –no sólo formal o discursiva– no convierte a todos los seres humanos en idénticos. Por ello el socialismo aspira también a que sean reconocidas las diferencias y tratadas con justicia. De este modo se opone a toda discriminación de aquellos que puedan ser circunstancialmente tenidos por “diferentes” debido a su raza, religión, opción sexual o cualquier otra, a la vez que aspira a que las diferencias naturales de capacidad frente al trabajo, estudio y/o cualquier otra responsabilidad sean

3 Tal como está organizada nuestra sociedad simplemente no funcionaría con empresarios que dedicaran sus mejores esfuerzos a perder dinero produciendo bienes que no tienen demanda o con gerentes que desvaloricen sus empresas con el consiguiente daño económico para sus propietarios, que pueden llegar a sumar miles de ahorrantes.

tratadas y compensadas con justicia. Este segundo objetivo del socialismo se traduce en la expresión “equidad”, de ahí que la igualdad y la equidad estén tan vigorosamente asociadas a la idea socialista.

Al poner la igualdad y la equidad (la justa igualdad y la justa diferencia) como sus objetivos centrales, queda claro que el socialismo busca imponer una racionalidad distinta a la propugnada por la “economía de mercado” o, por lo menos, que esa racionalidad económica sea pasada por el cedazo de una racionalidad social.

Y el socialismo, al no mostrarse dispuesto a declinar la libertad ante ningún otro principio –incluido el de la igualdad, lo que establece desde el inicio la diferencia entre las ideas socialista y comunista–, está exigiendo que la maximización de la ganancia y todos los medios para conseguirla vuelvan a ser instrumentos de la sociedad para la consecución de sus propios fines y no fines en sí mismos a cuyo servicio deban ponerse los individuos y la propia sociedad.

Así pues, en términos contemporáneos, la base teórica que justifica la persecución de la igualdad, la equidad y la libertad –los tres objetivos del socialismo– como oposición a la “racionalidad” de la “economía de mercado”, coincide con la constatación de que el mercado es incapaz de autorregularse y, por lo tanto, exige una intervención del Estado para suministrar asistencia y apoyo a los individuos que sufren sus consecuencias. O sea, los mismos principios que sustentan el Estado de Bienestar.

Y en la medida que la humanidad adquiera conciencia de nuevos riesgos y nuevas necesidades, se incrementa la conciencia de las limitaciones del mercado: ya no son sólo los desequilibrios y las fluctuaciones cíclicas o la desigualdad y la pobreza, sino además los problemas ambientales y el ordenamiento del territorio, entre otros, los que se agregan al menú de dificultades que el mercado no es capaz de resolver por sí solo y obliga a los seguidores de la igualdad, la equidad y la libertad a pensar en términos, en alguna medida, semejantes a los del Estado de Bienestar.

No es pues para nada extravagante que los socialistas se identifiquen con el Estado de Bienestar y que cuando nos muestren las manchas del test de Rorschard preguntándonos qué vemos en la economía chilena del futuro contestemos: Estado de Bienestar.

Lo que finalmente nos lleva al verdadero tema de estas reflexiones: Estado de Bienestar, sí; ¿pero con qué intensidad para Chile, hoy? O, ¿en qué medida, hasta qué extremo, el Estado de Bienestar debe ser la expresión de un giro, de una propuesta socialdemócrata para la sociedad chilena?

2. EL ESTADO DE BIENESTAR HOY

La interrogante puede parecer ociosa luego del vibrante alegato a favor de la identificación entre socialismo y Estado de Bienestar que la precedió.

Existe sin embargo una explicación: ocurre que, identificado con el socialismo o no, de acuerdo a casi cualquier patrón de medición, el Estado de Bienestar vive hoy una situación crítica en prácticamente todo el mundo. Más aún, la crítica situación económica por la que –con intensidades variables– viene atravesando la economía europea desde hace un par de décadas es, en buena medida, la crisis del Estado de Bienestar.

Del mismo modo, la recuperación económica en los países que la han logrado o comienzan a lograrla –también con intensidades variables– ha estado asociada, de una u otra forma, a modificaciones de ese Estado de Bienestar. En suma, la pregunta es válida porque ser leales a nuestros principios no nos exime de la obligación de ver la realidad tal cual es y sacar las conclusiones correspondientes.

Prácticamente desde su nacimiento el Estado de Bienestar ha tenido un enemigo mortal: el neoliberalismo económico. A partir de los años setenta, cuando fue evidente la recesión y la pérdida de competitividad de Europa y de Estados Unidos, sobre todo comparada con países asiáticos, la crítica teórica del neoliberalismo –que hasta entonces había sido casi puramente testimonial– reverdeció esgrimida por espadas tan filosas como las de Milton Friedman y Friederick Von Hayeck, en el terreno económico, y Karl Popper, en el filosófico. Una crítica que fue seguida luego por una política consecuente, encabezada por la señora Thatcher en Inglaterra y Ronald Reagan en Estados Unidos. Sin embargo, más feroz y sobre todo más demoledora que la crítica teórica fue la crítica de la práctica: la constatación objetiva de que los países que sostenían e impulsaban el Estado de Bienestar veían languidecer –cuando no estancarse y finalmente paralizarse– su crecimiento, mientras perdían competitividad a ojos vista.

Mientras la globalización no entró en escena, la principal expresión de la crisis económica que provocaba el Estado de Bienestar fue lo que a partir de los años setenta se dio en llamar “crisis fiscal del Estado”. Ocurre que el déficit fiscal, como la homeopatía, es bueno en pequeñas dosis o de vez en cuando, como paliativo del desequilibrio en el que naturalmente tiende a caer el mercado –también de vez en cuando o más bien cíclicamente–. Pero si las pócimas homeopáticas o el déficit fiscal se convierten en hábito y, además, se aplican en dosis masivas se convierten, literalmente, en patológicas.

La enfermedad, en el plano económico, se manifiesta cuando el déficit no es el recurso necesario para estimular una economía recesiva que requiere el impulso de su demanda sino, por el contrario, la manera cómo el Estado termina por pagar permanentemente gastos excesivos cuyo costo no podría financiar de otra manera (algo, por lo demás, totalmente ajeno a la idea keynesiana). El resultado tiende a manifestarse en emisiones inorgánicas de dinero (o dinero que no corresponde al efectivo valor agregado en la economía) el cual, por lo tanto, se desvaloriza en medio de procesos inflacionarios y de devaluación respecto de otras monedas. En esas condiciones quienes mantienen ahorros informales (“en el colchón”) o a tasas de interés fijas pierden su dinero, lo que desestimula el ahorro –reduciendo la capacidad de inversión– y estimula el consumo con nuevos efectos sobre la inflación. Para desestimular el consumo, por lo general se elevan las tasas de interés, lo que trae consigo una nueva disminución de la inversión y, en consecuencia, una baja estructural del crecimiento. En suma sólo problemas o la enfermedad llamada “estanflación”, una combinación de estancamiento con inflación.

Ahora bien: ¿por qué cae en déficit el Estado?

En el caso de los países con Estado de Bienestar, básicamente porque las prestaciones terminaron siendo mayores que las cotizaciones (o aportaciones) en los casos de servicios contributivos; esa es la situación, principalmente, de la “previsión social” o pensiones.

Los componentes del Estado de Bienestar que no cuentan para su financiamiento con la contribución de los beneficiados (educación, transporte), han sido financiados desde su origen con impuestos. Sin embargo, aquellos otros que se basan en el “sistema de reparto” (esto es la previsión en el que las pensiones se financian principalmente con el dinero de las cotizaciones de los trabajadores activos y administradas por el Estado) cuando comienzan a quedar sin financiamiento, debido a que era más lo que se retiraba que lo que ingresaba, generaron un déficit que no pudo ser cubierto por mayores impuestos porque los mismos –mucho más altos que los que se pagan en el Chile actual– habrían inducido irremediablemente una nueva disminución de la actividad económica debido al desincentivo a las inversiones. De este modo, se llegó a la paradoja de que “por angas o por mangas” –aceptando el déficit o tratando de combatirlo, por la vía del aumento de impuestos–, si se mantenía el Estado de Bienestar, tal como estaba funcionando, inevitablemente se arribaría al mismo destino: el estancamiento económico y la inflación.

¿Por qué se desfinanciaron los servicios contributivos? De manera

evidente porque, con el tiempo, comenzaron a ser proporcionalmente más los individuos económicamente pasivos (los jubilados, montepiados, etc.) que los activos (los que estaban cotizando en las “cajas” provisionales: dinero con que se pagaba a los primeros). Esto ocurrió por múltiples razones aunque la principal probablemente sea que simplemente la gente vive hoy mucho más que antes (y, además, por lo menos en Europa, la tasa de natalidad tiende a disminuir) y, por lo tanto, los pasivos tienden a ser más y a vivir más tiempo de los ingresos (cotizaciones) que genera un activo. A lo anterior deben agregarse otros dos fenómenos. El primero es evidente desde hace algunos años en el mundo desarrollado y en Chile, más recientemente, también comienza a hacerse regular: la tendencia, difícilmente refrenable, a la disminución del empleo debido a que las nuevas tecnologías son, progresivamente, intensivas en capital y expulsoras de mano de obra (hasta no hace mucho se suponía que el mayor orgullo de un empresario era crear puestos de trabajo; hoy lo es ser competitivo y eso es sinónimo de mucha tecnología y poco empleo). En estas condiciones la merma de cotizaciones de los trabajadores cesantes vuelve a impactar sobre el financiamiento del sistema, que ve disminuir el número de trabajadores activos cotizantes, pero no el de jubilados que retiran dinero. El segundo fenómeno que se agrega al origen demográfico del problema es la corrupción del sistema, esto es la irresistible tentación de los gobiernos de echar mano a los recursos aportados por las contribuciones para financiar sus propias políticas en lugar de las pensiones de los jubilados; se trata de una tentación casi inevitable pues siempre le asiste a los gobiernos la idea de que más tarde repondrán los recursos... aunque casi invariablemente terminen reponiéndolos con emisión inorgánica.

Pero los anteriores no eran todos los problemas del Estado de Bienestar. Las cosas se pusieron todavía peores cuando, ya entrados los noventa, la globalización se consolidó y el mundo pasó a ser de verdad un pañuelo. Un pañuelo, además, que uniforma a todos: la situación de dependencia que caracterizaba el crecimiento y el desarrollo económicos en una economía mundial no globalizada dio lugar a una situación en la que las iniciativas podían venir de cualquier parte (de cualquier parte hacia donde, en definitiva, quisiera migrar el capital). De allí que las economías desarrolladas dejaran de tener garantizadas ciertas especializaciones productivas y debieran competir de verdad con otras a las que, no hacía mucho tiempo, miraban con compasión cuando no con desprecio.

Para competir –en Chile lo sabemos bien– hay que ser competitivos, esto es concurrir al mercado con productos de mejor calidad

pero, sobre todo, a precios más bajos que nuestros competidores. Ello se logra con una mayor productividad (por lo general asociada a una mejor o más desarrollada tecnología) y/o con costos más bajos, asociados, a su vez, a menores costos de los factores productivos entre ellos, destacadamente, el recurso humano: los salarios.

Europa y Estados Unidos tenían niveles elevados de productividad a fines de los setenta, merced a que detentaban prácticamente el dominio de la tecnología a nivel mundial, pero sus otros costos de operación eran incomparablemente más altos que los del resto del mundo debido a que debían incorporar aquellos que eran propios del Estado de Bienestar y que, inevitablemente, terminaban traducándose en salarios mucho más elevados que los de sus competidores. El resultado fue una pérdida creciente de competitividad ante unos rivales que, ¡oh sorpresa!, también se desarrollaron tecnológicamente y terminaron por golpear la puerta de su casa no sólo para vender materias primas o frutas exóticas sino también automóviles, computadores y aparatos de música.

En esas circunstancias, sufriendo estanflación y perdiendo crecientemente competitividad, había que hacer algo. Las opciones eran, o encontrar dinero en otro lado que no fuera los impuestos para disminuir el déficit fiscal o mermar en alguna medida las prestaciones del Estado de Bienestar. Con relación a lo de conseguir más dinero la única posibilidad práctica efectiva, a corto y mediano plazo, era la privatización de empresas estatales; una solución que en Europa emprendieron con entusiasmo conservadores como Margaret Thatcher pero también, aunque con una razonable menor pasión, socialistas como Felipe González. La medida, sin embargo, sirvió sólo para atenuar el problema pero no para eliminarlo. El dinero conseguido por esta vía –lo cierto es que la Sra. Thatcher probablemente habría privatizado aún sin problemas económicos– sólo sirvió para llenar algo el hueco del déficit, que siguió agrandándose y demostrando que era estructural, lo que significaba que para ser solucionado debía ser abordado en sus contenidos fundamentales. Demostró, en suma, que conseguir algún dinerillo por aquí o por allá para seguir dando más de lo mismo no solucionaba nada porque el déficit era, literalmente, un saco sin fondo en el que se perdía todo lo que se le metía.

De ahí a la segunda solución –la reestructuración del Estado de Bienestar– había un solo paso y, nuevamente, ese paso lo dieron, con mayor o menor entusiasmo y con mayor o menor intensidad, prácticamente todos los países de Europa. No se trató naturalmente de un desmantelamiento, porque Europa sigue siendo el continente del

Estado de Bienestar, pero sí de una disminución significativa de las prestaciones (desde el acotamiento del número de medicinas que se entregaba gratuitamente hasta la disminución del período aceptado para el pago del seguro de desempleo y desde el aumento de la edad de jubilación hasta la flexibilización del mercado laboral), que fue emprendido, en muchos casos, –no había más remedio– por los mismos que lo habían levantado. En suma no sólo la Sra. Thatcher ha actuado como brigada de restauración, sino también Toni Blair; no sólo Helmuth Kohl, sino también Gerhart Shroeder; no sólo Aznar, también Zapatero y antes que él Felipe González. En este proceso de transformación quizá lo único que no ha sido tocado a fondo ha sido el sistema de pensiones, aún cuando en prácticamente en todos los países de Europa y en Estados Unidos está abierta la discusión acerca de reemplazarlo ¡¡por el “modelo chileno”!!... o por cualquier cosa que se parezca a él. Todavía más, la reforma emprendida en 2001 por Suecia –uno de los países más identificados con el Estado de Bienestar– ha significado una modificación substantiva del sistema de pensiones, incorporando de manera importante elementos de capitalización individual.

3. MIENTRAS TANTO EN AMÉRICA LATINA...

Como se ha señalado, América Latina no fue ajena al impulso estatista iniciado en la tercera década del siglo XX aunque, hay que decirlo, se trataba de una tendencia que en nuestro continente encontraba raíces tan antiguas que se remontaban al régimen económico colonial.

La peculiaridad del protagonismo económico estatal del siglo XX fue que tuvo, desde un comienzo, un fuerte componente populista que sintonizaba bien, durante el período de entreguerras, con las corrientes nazifacistas y militaristas de Europa (de hecho, la mayoría de los líderes populistas fueron militares al estilo de Perón, Pérez Jiménez e incluso nuestro chilénísimo Carlos Ibáñez del Campo). Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, sin embargo, la impronta estatista de la gestión económica adquirió características propias que, sin abandonar el populismo –ni lo que en muchos casos eran tiernas raíces keynesianas– acentuaron lo que entre nosotros se llamó “desarrollismo”.

El desarrollismo encontró un fuerte amparo en la doctrina de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas, desde el momento mismo en que fue creada en 1948. Tal doctrina giraba en torno a una categoría medular: el sistema

“centro–periferia”, esto es aquella forma específica de división internacional del trabajo según la cual algunos países –los industrializados– se especializaron en la producción de bienes manufacturados en tanto que otros –los periféricos– lo hicieron en productos primarios. Se trataba de una especialización no equitativa pues –siempre en la reflexión de la CEPAL– mientras los primeros eran capaces de retener los beneficios de su progreso técnico sin que ello se reflejase en un deterioro de los precios de sus productos de exportación, la periferia veía deteriorarse los precios de los suyos debido a la incapacidad de su mano de obra para impedir la disminución de su salario en las fases decrecientes del ciclo económico y al hecho de que los productos primarios representaban una proporción decreciente de las importaciones de los países industrializados. Este diagnóstico derivaba en una conclusión que fue adoptada prácticamente como dogma de fe por todos los países de la región: América Latina debía tener su propia industria, único medio de escapar a la injusticia de un sistema que la reducía al ingrato papel de exportadora de productos primarios e importadora de unas manufacturas cada vez más caras en términos relativos. Para ello –y esta era en realidad la principal orientación política– esas importaciones debían ser sustituidas por una producción interna.

Sobre la base anterior casi todo el continente –y Chile no fue la excepción– se dedicó con ahínco a sustituir importaciones por producción interna, sin reparar en que el verdadero problema no radicaba en las características de lo que se importaba, sino en las de lo que se exportaba, que en la práctica era lo que se podía controlar. Tampoco se advertía que con la sustitución de importaciones, aunque nadie lo formulase directamente –y menos la CEPAL–, en el fondo lo que se conseguía era reproducir a escala nacional la economía mundial, o sea el aislamiento económico.

En este esfuerzo industrializador “por sustitución de importaciones” le correspondió al Estado jugar el papel de directo promotor –o “motor”– del desarrollo por tres vías: como inversionista, generando una densa red de empresas estatales; como regulador (principalmente controlando precios); y como protector (o más bien “aislador” por la vía de la protección arancelaria, lo que era fundamental para dar lugar a una industria que elaboraba los mismos bienes que otras economías producían con más ventajas). Este ordenamiento tenía poco que ver con el Estado de Bienestar, excepto la matriz común del fuerte componente estatal. Servicios como la educación pública gratuita y sistemas de previsión de salud y de retiro estuvieron presentes en todos los

casos –aunque prácticamente en la totalidad de ellos mucho más tarde que en los países desarrollados–, pero dadas las diferencias de capacidad económica fueron notablemente más limitados en sus prestaciones que aquellos del Estado de Bienestar y considerados en un lugar secundario por parte del Estado latinoamericano que, como se ha dicho, se adjudicaba a sí mismo la función de “motor” del desarrollo antes que la de protector de los ciudadanos frente a las deficiencias del mercado. Prácticamente el único elemento semejante al Estado de Bienestar que tuvo el Estado populista en América Latina fue su apoyo en grandes movimientos sociales. Sin embargo, a diferencia de Europa, en América Latina este apoyo tendió a exacerbar la conflictividad social en lugar de evitarla, pues el desarrollo era presentado por los líderes como una epopeya que necesariamente tenía que tener enemigos que eran, a su vez, responsables del subdesarrollo (“la oligarquía”, “el imperialismo”, “la aristocracia”, etc.).

La consecuencia de todo ello es historia: América Latina ni se desarrolló ni se industrializó y, por el contrario, siguió exportando principalmente bienes primarios... en un contexto de inestabilidad política y social que hasta hoy es el rasgo característico de la mayoría de sus países. Y, junto con ello, el encastillamiento de los herederos del Estado populista (la burocracia estatal, los sindicatos vinculados a los sectores protegidos y al Estado) como únicos participantes (ahora tendiendo a ser conocidos como *insiders*) de un sistema que se inclina a incluirlos en exclusiva dejando fuera a los segmentos emergentes (*outsiders*) generados por la evolución económica y social de la región (mujeres, jóvenes, trabajadores de actividades nuevas, trabajadores no sindicalizados).

En el plano de la institucionalidad económica, empero, la realidad de América Latina es hoy por hoy, en la generalidad de los casos, sustantivamente diferente de aquella que caracterizó el período populista. En la actualidad prácticamente la totalidad de las economías del continente han abatido sus defensas arancelarias y, bajo distintas formas de asociación, marchan más o menos acompasadamente en un proceso de liberalizaciones económicas que deja bastante poco a la protección estatal. Este proceso de liberalización es consustancial a la globalización como fenómeno mundial y, francamente, resulta difícil poder afirmar si América Latina se está liberalizando por influjo de la globalización o si la globalización se está produciendo justamente porque países y continentes enteros se están liberalizando. En cualquier caso el proceso globalizador tuvo como primera víctima la teoría de la especialización entre países industrializados y periféricos pues, como

hemos señalado más arriba, hoy día la iniciativa puede venir de cualquier parte y por ello un país que vendía frutas tropicales, como Malasia, vende ahora computadores y otro que parecía condenado a vivir de las papas y la cerveza, como Irlanda, produce software.

Dentro de este proceso liberalizador de la economía latinoamericana, nuestro país fue una especie de adelantado y, por lo mismo, en muchos terrenos conserva hoy una considerable ventaja⁴.

En lo sustantivo el proceso iniciado por Chile se expresa en tres grandes impulsos. El primero es la mencionada liberalización externa, que en el caso de nuestro país significó inicialmente una reducción unilateral de aranceles y, posteriormente y sin que se dejase de recurrir al expediente de la reducción unilateral, a su disminución en el contexto de acuerdos bilaterales⁵. La consecuente inundación de importaciones de mucho menor precio obligó a los actores económicos –muy en sintonía con el proceso de globalización que se iniciaba– a olvidarse de la demanda y a preocuparse de la oferta redefiniendo sus exportaciones, lo que se hizo bajo la orientación de ventajas naturales y competitivas que han llevado a la economía nacional a ser una vigorosa exportadora de alimentos (con posiciones de preeminencia mundial en casos como la acuicultura del salmón o de un posicionamiento principal como en el del vino), además de madera, otros productos primarios y, en menor escala, manufacturados, junto con las tradicionales exportaciones mineras que, sin embargo, se han reducido drásticamente entre el conjunto de las exportaciones del país⁶.

4 El porqué, pero sobre todo el cómo fue que Chile se situó en esa posición escapa largamente al propósito de estas reflexiones y constituye –de hecho ha constituido casi hasta la fatiga– motivo de ensayos, libros y tratados. Para efectos de lo que queremos dejar sentado acá baste con decir que el hecho de que lo más sustantivo de la remodelación económica de Chile haya tenido lugar en el marco de una dictadura que reprimía ferozmente al movimiento social, no fue para nada ajeno a su imposición. El relativo rezago de otros países latinoamericanos en el mismo proceso se explica, a su vez, importantemente por la resistencia que los movimientos sociales, herederos del populismo, le han opuesto.

5 El arancel máximo en Chile, actualmente, es de 6% (alcanzando en promedio un nivel de alrededor de 3%); en 1973 se elevaba a un 105% promedio, con casos particulares que superaban el 1.000%.

6 Sólo entre 1996 y 2004 las exportaciones chilenas prácticamente se duplicaron pasando de 16.626,8 millones de dólares a 32.024,9. Este último año, cuando comenzaba a experimentarse la bonanza del precio del cobre que ha incrementado notablemente el valor de las exportaciones de ese mineral, las mismas no superaban el 45.6% del total de exportaciones del país, en circunstancias que, a comienzos de los años setenta, representaban mucho más del 90%

El segundo impulso tendió a la liberalización interna por la vía de una reorientación drástica de las regulaciones, que han migrado desde el control de la operación del mercado (principalmente el de precios de productos finales y factores) a la garantía de la libertad de esas operaciones, principalmente velando por la transparencia, la competencia y la protección al consumidor (la regulación de precios se ha mantenido casi exclusivamente con relación a los monopolios naturales como el agua o la electricidad, que hoy son administrado por operadores privados).

Finalmente, el tercer impulso es la privatización, que ha alcanzado prácticamente a todas las esferas de actividad que antes se consideraban exclusivas del Estado, como los mencionados monopolios naturales e, incluso, la joya de la corona del proceso de liberalización chileno: la privatización de la administración de los fondos de previsión de retiro y de salud (aunque en el caso de las pensiones ese sistema convive con el antiguo sistema público en extinción y en el de la salud con un sistema público de atención básica).

En el caso específico de nuestro país, la suma de estos tres impulsos ha significado en general el abandono, por parte del Estado, de una mirada sobre la economía centrada en la demanda –esto es una mirada de impronta keynesiana– para sustituirla por otra que centra su interés en el estímulo y la creación de condiciones para hacer más expedita una oferta destinada al mercado nacional e internacional.

Sin pronunciarnos todavía sobre la calidad del sistema que ha terminado por instaurarse en América Latina y en Chile en particular, lo que queda claro es que, en las formas, resulta coincidente con la tendencia de la evolución de las economías de Estado de Bienestar que, también, con distintas intensidades según se ha dicho, se desplazan hacia regímenes de tipo liberal. **Desde el punto de vista latinoamericano –y particularmente chileno– ello vendría a significar, en definitiva, que el continente –e insistimos, sobre todo Chile– estaría transitando al “post-Estado del Bienestar”... sin haber pasado nunca por él.**

Se trata por cierto de una situación de la que los socialistas no podemos estar orgullosos, pero que tampoco nos debe impulsar a reclamar un giro irreflexivo hacia el Estado de Bienestar, habida cuenta de la evolución que este viene experimentando durante los últimos años.

4. ¿QUÉ GIRO SOCIALDEMÓCRATA DE LA ECONOMÍA CHILENA?

Para contestar a la interrogante de qué giro socialdemócrata de la economía chilena o, hasta dónde o en qué medida queremos un Estado de

Bienestar para nuestro país debemos, primero, estar seguros del grado en que estamos conformes e inconformes con nuestra actual economía.

¿Con qué podemos estar conformes? En primer lugar con el crecimiento. El cese de la política de proteccionismo significó un impulso gigantesco al crecimiento económico del país, de la mano del crecimiento de las exportaciones. Entre 1985 y 1997 la economía chilena creció a una tasa promedio de 7.3% anual, una de las más elevadas del mundo y aunque entre 1998 y 2003 –en el contexto de diferentes momentos de la situación de crisis mundial que se ha comentado antes– ese crecimiento alcanzó una tasa promedio de sólo 2.6% anual, el Producto Interno Bruto *per capita* de Chile durante el período de veinte años que concluyó el 2003 se incrementó un 270%, esto es prácticamente se cuadruplicó⁷.

Es sabido que el crecimiento por sí solo no garantiza la eliminación de la pobreza de los sectores más desposeídos, esto es que no garantiza la eliminación de las desigualdades; pero es igualmente sabido que sin crecimiento simplemente no puede haber superación alguna de la pobreza y que la única posibilidad para la igualdad es la universalización de esa pobreza. Crecer económicamente es por lo tanto un imperativo y una condición *sine qua non* para toda economía que aspire a la igualdad; condición que Chile ha alcanzado en el marco de la actual estructura económica que caracteriza al país.

En nuestro caso esa condición ha permitido reducir los niveles absolutos de pobreza a menos de la mitad en quince años, pasando de más de un 40% de la población bajo la línea de pobreza en los años 80 a algo más de 30 durante los años 90 y menos de 15 durante la primera década de este siglo; situación que, es penoso decirlo, contrasta con la de algunos países hermanos de América Latina como Argentina, Colombia, México, Perú y Venezuela que durante el mismo período han visto aumentar el porcentaje de sus poblaciones bajo esa línea.

También debemos estar conformes con la estabilidad económica. Un país que se incorpora tan vigorosamente al comercio internacional como el nuestro no sobreviviría –no sería competitivo– con un incremento constante del precio de sus productos, esto es con una tendencia inflacionaria interna. Por ello, junto con la apertura se ha verificado una rigurosa política de austeridad y disciplina fiscal que

7 En 2003 se inició la recuperación del crecimiento de la economía chilena, que alcanza tasas alrededor del 5% anual, con proyecciones que permiten augurar la mantención de un promedio por encima de ese porcentaje durante los próximos años.

es una doctrina aceptada casi unánimemente por todas las corrientes políticas y de opinión del país, con el resultado de una drástica disminución de la situación inflacionaria interna: en virtud de ello la inflación, que se elevó a 12.1% promedio anual entre 1991 y 1995, cayó a un 4.8% promedio entre 1996 y 2000 y a un 2.2% entre 2001 y 2004.

¿Por qué debe importarnos la estabilidad? Porque no hay esfuerzo de combate a la pobreza que sobreviva a un proceso de incremento constante de los precios: las principales víctimas de esos aumentos van a ser siempre los más pobres –aquellos que dedican la mayor parte de sus ingresos al consumo– que van a ver disminuir esos ingresos constantemente a manos de los mayores precios.

¿Con qué estamos disconformes? Naturalmente con la desigualdad. Está dicho: disminución de la pobreza no es sinónimo de igualdad y si bien hoy día el chileno más pobre, comparado consigo mismo, es mucho menos pobre que hace quince años, sí es más pobre si se compara con el chileno más rico; o sea, si bien disminuye la pobreza absoluta no sólo se mantiene sino que aumenta la pobreza relativa. En los hechos la distribución del ingreso en Chile sigue siendo la misma de 1989 y, para nuestra vergüenza, una de las diez peores del mundo⁸. Se trata de una situación inaceptable para los socialistas y la que, en consecuencia, debemos combatir sin vacilación.

La desigualdad en Chile encuentra explicación, casi en su totalidad, en las insuficiencias e imperfecciones del mercado, esto es en la misma motivación que explica la existencia del Estado de Bienestar. La reacción socialista –el giro socialdemócrata de la economía chilena– debería ir, en consecuencia, desde el liberalismo económico actual hacia el Estado de Bienestar. Pero, recordemos, las economías de Estado de Bienestar vienen girando desde hace algún tiempo desde esa condición hacia una economía más liberal. **Por ello, si se quiere aprender de las experiencias mutuas, la sensatez y la inteligencia**

8 El quintil de más altos ingresos de la población chilena se apropia del 60% del total del ingreso generado en el país, en circunstancias que el quintil más bajo hace suyo sólo un 3%. Es preciso aclarar, sin embargo, que este tipo de medición se refiere exclusivamente al ingreso monetario y no considera, en consecuencia, aquella parte del ingreso que se genera en subsidios, servicios y prestaciones (subsidios de vivienda, becas para estudiantes, capital social como espacios públicos de entretenimiento, etc.). Al considerar esta parte adicional del ingreso se estrecha la diferencia entre los polos de mayor y menor ingreso (de hecho la diferencia, que era de 15 veces durante la década de los ochenta –10 veces al iniciarse el siglo– es hoy de 7 veces).

sugieren que los socialistas de los países de Estado de Bienestar (básicamente los países europeos) y los socialistas latinoamericanos (por lo menos los chilenos), deberíamos encontrarnos en algún punto intermedio de nuestros respectivos “giros”.

No nos corresponde a nosotros, como es natural, señalar hasta donde deben llegar en su giro los socialistas europeos –aunque deberíamos estar disponibles para aconsejar cada vez que nos lo soliciten– pero sí podemos aventurar cómo y hasta dónde. Partamos por esto último. Nuestro giro debería ser el que no afecte las bases sobre las cuales se ha construido nuestra capacidad de crecimiento y la estabilidad de la que gozamos hoy. Esto significa no volver al proteccionismo externo y seguir impulsando nuestra integración a la economía mundial, así como mantener la austeridad y la disciplina fiscal (una austeridad y una disciplina que no significan que, esporádicamente, no existan déficits fiscales cada vez que ellos sean necesarios, lo que dicho sea de paso no se opone a la norma de superávit estructural que ha venido aplicándose durante los últimos años en nuestro país).

De igual modo nuestro “giro socialdemócrata”, amparándose en la experiencia europea, debe precaver la posibilidad de que las redes económicas de seguridad que se puedan desarrollar para combatir la desigualdad no agraven el problema, provocando, por ejemplo, incrementos exagerados o “populistas” de salarios que inhiban la competitividad y redunden, en el largo plazo, en un deterioro de nuestra capacidad de crecimiento⁹. En el mismo plano y luego de la experiencia europea, no parece prudente volver atrás en la aplicación de

9 A comienzos de los años noventa, en un reportaje de *The Wall Street Journal* se podía leer lo siguiente: “Una multinacional del sector manufacturero de un país industrial, harta de los altos costes salariales y de la fuerza sindical, decide desplazarse a un país lejano donde hay mano de obra más barata y sindicatos débiles”; parecía la descripción normal de una situación de tipo “centro-periferia”, pero la publicación proseguía: “En este caso el país de altos salarios es Corea del Sur y la empresa manufacturera en busca de costes baratos, una coreana. El país lejano es el Reino Unido donde los costes laborales han caído y los sindicatos se han vuelto más bien flojos... Dentro de dos o tres años Corea será más caro que el Reino Unido... Hay una insuficiente oferta de mano de obra en Corea del Sur y Taiwán, que ha provocado fuertes aumentos de los salarios reales.” (citado por Joaquín Estefanía: *La Nueva Economía*, Debate, España 1995). La situación descrita por *The Wall Street Journal* tenía lugar antes de la llamada “crisis asiática” que, con la caída del producto en esos países, volvió a abaratar la mano de obra. Una muy gráfica demostración de cómo se pueden ir al tarro de la basura las conquistas salariales y laborales si estas matan la gallina de los huevos de oro, esto es el crecimiento y la competitividad de la economía.

un sistema de administración privada de los servicios basados en contribuciones, como la previsión de retiro y salud, sin perjuicio que ellos deban ser perfeccionados.

Lo que se debe tener principalmente en cuenta es que los recursos estatales que se destinen a financiar las redes de prestaciones que genere nuestro giro “hacia” el Estado de Bienestar, van a competir con el financiamiento estatal destinado directamente a apoyar el desarrollo económico tal como el financiamiento a la innovación y el desarrollo tecnológico. Como el financiamiento estatal va a ser siempre un recurso escaso y no va a alcanzar para satisfacer simultáneamente la totalidad de las necesidades de asistencia social y de asistencia para el desarrollo, va a ser necesario resolver democráticamente en qué proporción queremos destinarlo a esos diferentes fines.¹⁰ Este tipo de decisión ha comenzado a ser conocido como “pacto fiscal” y representa la construcción de consensos relativos a cuánto se quiere recaudar por la vía de impuestos y cuánto de lo recaudado –por ese y otros medios–, se quiere dedicar a cada uno de los dos objetivos antes señalados¹¹. Tiene que ver, en alguna medida, con la estructura económica que perseguimos como nación –esto es algo parecido a lo que antaño solíamos llamar “modelo de desarrollo”– y con decisiones relativas a los sectores de actividad que queremos impulsar y a los grados de competitividad que queremos mantener. Las características de ese

10 A menos, claro está, que se sueñe con financiar todo aumentando impuestos. Actualmente la carga tributaria en Chile impacta aproximadamente en un 18% sobre el PIB, lo que es muchísimo menor que en Europa en donde ese impacto se sitúa por encima del 40%, pero equivalente al promedio de América Latina. Si quien analiza las cifras se compara con Europa podrá decir que todavía se pueden incrementar los impuestos; si hace la comparación con América Latina tendrá que aceptar que comenzaremos a perder competitividad con relación a nuestros vecinos. En cualquier caso, deberá considerar que un incremento tributario siempre va a afectar la inversión, aunque sólo sea marginalmente. Por todo ello es preferible no seguir ese impulso casi atávico de los socialistas que nos lleva siempre a pensar, en primera instancia, en aumentar los impuestos y seguir considerando al financiamiento estatal un recurso escaso que sólo va a incrementarse marginalmente en los próximos años merced a una mayor eficacia en la recaudación o en la eliminación de exenciones o privilegios injustificables.

11 Los “pactos fiscales” comienzan a ser indispensables en Europa para mantener no sólo la estabilidad económica sino, sobre todo, política y social. A mediados de los noventa España fue pionera en este tipo de conformaciones, con el llamado “Pacto de Toledo” que hasta hoy compromete a todas las fuerzas políticas del país. En 2003 en Alemania se suscribió un acuerdo semejante, denominado “Agenda XXI”.

“modelo de desarrollo”, empero, es otro de los temas que escapan con largueza al objetivo de este ensayo.

Intentaremos ahora contestar la interrogante relativa a la orientación que debería tener el “giro socialdemócrata” de nuestra economía. Creo que, en términos generales, debería ser uno que apunte básicamente a combatir la desigualdad, esto es la pobreza “relativa”.

La desigualdad, si creemos en una justa igualdad y una justa diferencia, se origina en la diferencia de oportunidades.

El crecimiento provee las condiciones para superar la pobreza absoluta, pero es la desigualdad de oportunidades la que impide que todos tengan acceso igualitario a las mayores capacidades –a la mayor riqueza– del país. Y no sólo eso: la desigualdad de oportunidades implica también una desigualdad de posibilidades de superar esa situación en el futuro: quien nace pobre hoy en Chile muy probablemente experimentará condiciones de educación y de atención de salud que lo situarán en una posición de desventaja respecto de quienes nacieron en una familia de mayores ingresos y esta situación se verá agravada si es mujer, si tiene más de cuarenta años o si tiene un apellido o presenta rasgos indígenas. Esa desigualdad de oportunidades tendrá como efecto, finalmente, la reproducción de las condiciones de pobreza generando un círculo vicioso y oprobioso de pobreza que genera más pobreza.

¿En dónde se concentra esa desigualdad de oportunidades? La fuente principal sigue siendo la educación y la asistencia social que le permite a los trabajadores capacitarse para volver al mercado cuando quedan en situación de desocupación, que estén protegidos cuando se vean afectados en su salud y que ellos y sobre todo sus familias tengan una vida digna y de iguales oportunidades cuando pasen al sector pasivo de la población.

El giro socialdemócrata de nuestra economía necesariamente debe preocuparse, en consecuencia, de aquellos aspectos –salud, previsión, educación– que inquietan al Estado de Bienestar, lo que por lo demás ya ha ocurrido a lo largo de los gobiernos de la Concertación como, por ejemplo, con la instauración del Seguro de Desempleo.

Los instrumentos que Chile ha creado, sobre todo en el campo de la previsión (el sistema de administradoras privadas de fondos de previsión y de salud, AFP e ISAPRES) representan una superación de los problemas que el sistema de reparto –que es el mismo que existía en Chile antes de que se instaurasen las AFP e ISAPRES– ha provocado sobre todo en Europa. Sin embargo, estos instrumentos han mostrado importantes limitaciones que llevan a prever en el plano de la

previsión de retiro que, de seguir las cosas como están, es probable que en 35 años más el 50% de los chilenos y chilenas no haya cubierto el mínimo necesario para obtener una pensión. En buena parte esto se debe a reducciones en la rentabilidad del sistema debido a gastos de operación exagerados de las administradoras privadas, entre otros defectos. El objetivo a perseguir en este terreno, en consecuencia, debe ser perfeccionar el sistema y no abandonarlo para volver a aquel que hace agua en Europa.

Algunas medidas, entre muchas otras, que podrían contribuir a ese perfeccionamiento son las siguientes¹². Primero, que el INP constituya una AFP pública. Esta medida impediría acuerdos oligopólicos entre las AFP privadas y entregaría información acerca de cómo disminuir costos y comisiones de administración en el sistema. Segundo: igualar al salario mínimo las pensiones de jubilación, vejez e invalidez, para todas aquellas personas que actualmente la reciban bajo ese monto. Tercero: igualar al salario mínimo las pensiones de viudez y orfandad de todas aquellas personas que actualmente las estén percibiendo bajo ese monto. Cuarto, apoyar a los trabajadores temporeros para que enteren sus cotizaciones previsionales, ya que en la actualidad sólo lo hacen por el tiempo en que se encuentran contratados. Y, quizá la principal, modificar las leyes que regulan el sistema de AFP para, por lo menos, hacer posible la negociación individual y grupal respecto de las comisiones que cobran, hacer posible que los afiliados participen en su administración y lograr que la Superintendencia correspondiente pueda fiscalizar los emolumentos de los miembros de los directorios, de los ejecutivos y, en general, la transparencia de las operaciones que realizan.

Con relación a la salud es necesario considerar que se ha dado un paso importantísimo en la superación de sus deficiencias con la puesta en funcionamiento, durante el presente año 2005, del llamado Plan Auge, que garantiza la atención por parte de las administradoras privadas de un cierto número de enfermedades. Más allá de ello, sin embargo, se hace inevitable considerar un aumento drástico del gasto en los consultorios de atención primaria, así como la modificación, también drástica, de la propia Ley de Isapres, prohibiendo la discriminación en contra de personas consideradas en situación de riesgo y

12 Lo que sigue son apenas algunas ideas generales, que empalidecen frente a otras probablemente mucho más inteligentes. La mayoría de las que menciono aquí, además, han sido planteadas por otros analistas en diversos documentos y publicaciones.

regulando el sistema de incremento del costo de los planes de modo de terminar con la modificación unilateral y arbitraria de los mismos por parte de aquellas. El mismo Plan Auge debe seguir desarrollándose, de manera de incorporar nuevas enfermedades a su plan de atención obligatoria, así como la posibilidad –que fue rechazada en su tramitación legislativa– de un “fondo solidario” que permita compartir recursos entre los sectores privado y público de atención de salud.

Sin embargo, es claro para todos que el principal factor de desigualdad en Chile, hoy, radica en la educación. Esta es, además, el cuello de botella más importante al que se enfrenta el desarrollo de Chile en la actualidad. La situación que grafica más claramente el carácter desigual y generador de discriminaciones de la educación chilena es la constatación de que las escuelas municipalizadas gastan 28 mil pesos anuales por alumno, en circunstancias que las privadas no subvencionadas por el Estado desembolsan 150 mil. La solución, en este caso, no tiene otra vía que la inversión de mayores recursos en el sistema público de educación, acompañado de un esfuerzo enérgico de aumento de la calidad de la misma a objeto de que esos recursos no se desperdicien.

En materia de asignación de recursos, entre otras medidas, debería considerarse, en primer lugar, el aumento del presupuesto destinado a la educación preescolar. Es en este nivel del sistema educacional en donde probablemente se generan todas las desigualdades posteriores y a él deben destinarse los mayores esfuerzos, comenzando por una cobertura completa, esto es la garantía del derecho de todos los niños de Chile de comenzar su formación no sólo intelectual sino también emocional y societal en igualdad de condiciones. Junto con ello debería tenerse presente el incremento de la subvención educacional, discriminando positivamente en favor de aquellas escuelas y liceos que cuentan con alumnos de mayor vulnerabilidad social; el replanteamiento del pago de las subvenciones a las municipalidades sobre la base de las matrículas y no de las asistencias; la elevación de la cobertura de las colaciones que entrega JUNAEB; y el otorgamiento de becas de escolaridad adicionales a las ya existentes para cursar estudios de educación superior a todos aquellos alumnos provenientes de familias de los dos quintiles de más bajos ingresos del país que hayan demostrado aptitud y competencia. Finalmente, en lo tocante a la calidad, es indispensable llevar hasta el fin una política de evaluación permanente de profesores y directores de establecimientos educacionales, que

contemple premios y penalizaciones relacionados con el desempeño de estos trabajadores.

5. HACIA UN ESTADO DE IGUALDAD Y EQUIDAD

Sí, existen posibilidades y estas son importantes para el giro social demócrata de la economía chilena. Quienes tenemos la obligación de impulsarlo, sin embargo, debemos ser conscientes de que este no puede significar una vuelta atrás hacia la matriz populista del Estado latinoamericano del siglo pasado ni una reproducción del Estado de Bienestar europeo de ese mismo siglo.

Los sectores más necesitados de asistencia para la superación de las desigualdades sociales más aberrantes que caracterizan a nuestro país hoy día no se sitúan entre aquellos que antaño se vieron protegidos por el Estado populista y que hoy tienden a asumir las posiciones de una egoísta defensa corporativa de sus intereses particulares sino en sectores que, debido a la ampliación de la estructura productiva del país, se encuentran actualmente desprotegidos ante las insuficiencias e imperfecciones del mercado, tales como los jóvenes y las mujeres que comienzan a incorporarse masivamente al mercado de trabajo¹³.

De igual modo, la reproducción irreflexiva de las formas que asumió el Estado de Bienestar en Europa sólo podría significar la reproducción de los problemas que esas mismas formas han terminado por provocar en esos países.

Por nuestra experiencia de las últimas décadas estamos, por el contrario, en una posición privilegiada para ser nuevamente “adelantados” en la estructuración de un sistema que, procurando crear las condiciones para considerar con justicia la igualdad y las diferencias de los individuos que componen nuestra sociedad, lo haga no destruyendo sino perfeccionando aquello que tenemos: una economía liberalizada, integrada dinámicamente al mundo, en constante crecimiento y estabilidad.

13 Se trata de la referida relación entre *insiders* y *outsiders*. El mejor ejemplo de *insiders* que protegen intereses corporativos particulares es el de sindicatos o sectores gremiales que tienden a asumir una posición ferozmente conservadora ante las necesidades de progreso del país. Es el caso de algunos profesores que se niegan a aceptar procedimientos de evaluación que sólo pueden significar la oportunidad para ellos mismos de elevar sus competencias actuales y para el país de mejorar la calidad de su educación.

En esa nueva situación, que tal vez podríamos llamar “**Estado de igualdad y equidad**”, quizá nos encontremos con nuestros compañeros socialistas europeos que están realizando su propia experiencia de reconstrucción de las bases económicas de la idea socialista.

PABLO SALVAT BOLOGNA

Doctor en Filosofía por la Universidad de Lovaina. Postdoctorado en la Chaire Hoover de Ética económica y social, de la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica (2004). Profesor titular e investigador del Centro de Ética de la Universidad Alberto Hurtado. Profesor en la Universidad Católica de Chile. Profesor en la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales.

¿QUÉ HORIZONTES NORMATIVOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA Y SOCIAL DE CARA AL NUEVO SIGLO?

PABLO SALVAT BOLOGNA

Lo que hoy esta en crisis es precisamente la sociedad como tal para el hombre contemporáneo (...). ¿Quiere el hombre contemporáneo la sociedad en que vive? ¿Quiere otra? ¿Quiere alguna sociedad? La respuesta se lee en los actos, y en la ausencia de los mismos.

C. Castoriadis

No es legítimo ningún gobierno que no trate con igual consideración la suerte de todos los ciudadanos a los que gobierna y exige lealtad.

R.Dworkin

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Mirando las cosas en tanto observador puede decirse que en los años concertacionistas se ha implementado una política pública y social con intención más equitativa de lo que se venía haciendo en el pasado autoritario-militar respecto al trato y distribución de bienes públicos tales como salud o educación. Estas políticas se han enmarcado en un Estado subsidiario “corregido” el cual, en el marco del modelo socioeconómico heredado (de modernización neoliberal¹), intenta poner a sectores de la población en alguna igualdad de condiciones respecto a recursos y posibilidades. Los vectores de esa modernización han sido la liberalización del capital y del mercado como agentes primordiales de progreso.

1 Es decir, una modernización que tiene en las fuerzas liberadas del mercado su principal fuente de impulsión. La filosofía justificadora de este modo de poner el desarrollo está en el libertarismo y en posiciones como las de un Hayek o un Friedman, todas las cuales enfatizan como valor supremo de la vida política la libertad individual y económica.

Las políticas concertacionistas de algún modo asumieron desde el comienzo de la transición en los 90 que esos vectores no podían ser subordinados a los dictados de la política y la sociedad, de sus proyectos o necesidades, sino más bien enmarcados y contenidos en sus efectos más perniciosos. Esta “decisión” política –que no vamos a evaluar en sus intencionalidades–, produce consecuencias que perduran hasta hoy. Su expresión más generalizada habla en la ciudadanía de un “malestar”, sea con la política y/o el rumbo de las modernizaciones².

Cada vez más hay conciencia de que sin un reenfoque –más o menos radical³– de la pobreza, las desigualdades o inequidades, así como de las políticas aplicadas, las brechas sociales seguirán allí, estabilizadas o aumentando. Mientras el rostro de las desigualdades y sus actores siga solamente confundido en la niebla de estadísticas, gráficos, porcentajes, estaremos lejos de su cancelación. Si los fenómenos de pobreza, desigualdad o exclusiones son fenómenos societales, y no meros reflejos de buenas o malas preferencias individuales, o del azar, entonces incumben al modo de relación social, al tipo de interacciones, y al rol que juegan las instituciones en ello.

Y si ello es así, quiere decir que está en juego no solamente un tema de ingresos materiales –directos o indirectos–, sino algo más. Tiene que ver con la forma a través de la cual nuestro orden social produce y socializa bienes/valores fundamentales como derechos, deberes, ingresos, autoestima y reconocimiento entre todos sus miembros.

Puede afirmarse que las políticas adoptadas se han diseñado e implementado sin una suficiente discusión sobre su *horizonte normativo* implícito. Esta falta o ausencia de un horizonte normativo compartido, construido de manera participativa y deliberada –en un diálogo entre sociedad civil y política, en la esfera pública–, sería uno de los elementos que están en la base de los límites que expresan esas mismas políticas.

Con lo cual estamos diciendo que esos límites –en su alcance y posibilidades–, no vienen remitidos a temas técnicos de aplicación de políticas, o de probidad en ello. Puede haber alguno de esos ingredientes en juego, como no, pero no parecen los más importantes. Lo central es desde dónde y la dirección que se le ha dado hasta ahora a

2 Ello puede verse en particular en los Informes sobre Desarrollo humano que elabora el programa del PNUD en Chile.

3 Y por “radical” entendemos aquí el volver a tomar las cosas desde su raíz.

esas políticas. Y sobre eso no se ha permitido un debate amplio y crítico.

Para algunos los límites –en los resultados de estas políticas–, no pueden ser atribuidos *solamente* a la política pública y las políticas sociales aplicadas porque ellas no pueden ocuparse por sí mismas con las fuentes de la desigualdad; esas fuentes se situarían en la base misma del sistema, sus relaciones sociales y la configuración histórica de las instituciones. En general tendemos a compartir esta apreciación. No puede cargársele la mano a la política pública y las políticas sociales para que se hagan cargo –de manera aislada y parcial–, de las “fallas” –por hablar en metáfora geológica–, en la conformación del orden institucional y societal. Si nosotros como sociedad no nos hacemos cargo de esas “fallas”, por los motivos que sean, la política pública y las políticas sociales, está claro que sólo podrán paliar, en la medida de lo posible, los desajustes heredados históricamente. Eso vale, como hemos dicho mas arriba, para temas como salud, medio ambiente o educación, así como para situaciones sociales referidas a autoestima o reconocimiento.

Avanzar en este sentido demanda una autoevaluación crítica de la misma marcha de la política pública y social existente, para que pueda abrirse también a consideraciones normativas; es decir, a los principios que se asumen desde el Estado – y desde fuera de él–, para entender, analizar o enjuiciar la realidad social.

Si ello no es factible –por los motivos que sean–, entonces las discusiones tendrán sus límites marcados por temas instrumentales o estratégicos, como ha sido hasta ahora. Es decir, por el discurso calificado de “técnico”, y para “técnicos”. En el escuálido espacio público de que dispone nuestra democracia, la tendencia hacia derivas tecnocráticas está presente hace ya muchos años. Estas tendencias son las que intentan monopolizar para sí el uso de la palabra legítima sobre las políticas públicas y sociales. Y, de ese modo, impedir la génesis de espacios deliberativos abiertos a todos los ciudadanos. En el dominio de lo posible, referido a los medios, ellos parecieran los únicos autorizados para pronunciarse. Pero si esto fuera cierto, entonces la política misma en tanto actividad, quedaría fuertemente cuestionada y tendría que limitarse a sus visiones tecnócratas o decisionistas. Nuevamente, no es que los temas técnicos no sean válidos; o que no haya que tomar decisiones en el campo de lo público. Pero si se expanden hasta colonizar el mundo entero de la política, entonces, tienden a funcionar como una racionalidad de cálculo de poder autofinalizada y, con ello, niegan lo que consideramos más propio o

diferenciador de la acción política: el ser ella un producto de la construcción intersubjetiva, mediada por el diálogo, la argumentación, el discurso crítico, la palabra activa –y eventualmente organizada–, de los ciudadanos en función de algún ideario normativo, o de alguna perspectiva de sociedad buena o justa. Idearios y perspectivas que, por cierto, en sociedades pluralistas no son representadas ya desde un sólo punto de vista homogéneamente válido.

Cuando hablamos entonces de consideraciones normativas, decimos que estas operan en el espacio del uso prescriptivo del lenguaje, y no tanto relacionadas con su eventual utilidad inmediata descriptivo/explicativa. Esto último, a su vez, descansa en una apreciación sobre la importancia del lenguaje en tanto vehículo de intersubjetividad y de intercomunicación entre los seres humanos y, por tanto, vitales para la mantención de los mundos de vida (comprensión e interpretación de los actos y experiencias), pero también de los sistemas y las instituciones. No podemos entrar aquí en explicaciones detalladas al respecto. Pero sí adelantar algo sobre lo cual cada uno de nosotros ha podido, por lo demás, tener una experiencia. Como seres sociales, un vehículo central de esa socialidad lo representa la creación colectiva llamada lenguaje. Por su intermedio nos relacionamos de determinada manera con el mundo circundante, con los otros y también con nosotros mismos. Su norte principal parece estar orientado a generar el entendimiento mutuo. Pero las funciones que realiza para cumplir o no con esa finalidad son diversas. En relación a lo que venimos comentado cabe decir que si las funciones del lenguaje, a través de los actos de habla, se limitasen a describir, constatar, explicar algo o, también, a influenciar o manipular a los demás, entonces no tendríamos espacio para exigencias normativas. Con lo cual, dicho sea de paso, la función intercomunicativa se vería afectada. Esto es, los actos de habla pueden ser utilizados en sentido instrumental o estratégico, en el marco general de estar orientados hacia el entendimiento mutuo; pero si no van más allá de ello, no cumplen su tarea de acción comunicativa, de generar acuerdos racionales y de cumplir con pretensiones de validez. Volvamos sobre lo que veníamos diciendo. Se trata de los espacios legítimos que se abren o no en los discursos públicos respecto a políticas, autoconcebidos como técnicos o especializados. Buena parte de su argumento al respecto es que los que allí proceden, lo hacen basados en un metalenguaje no disponible para el común de los mortales. Con lo cual no se cumple con una igualdad de condiciones para la deliberación y ejercicio de los actos de

habla respecto a normas y decisiones de indudable efecto colectivo⁴.

Abrir la discusión y debate hacia considerandos normativos demanda, al menos, una apertura epistemológica (y también tendríamos que decir, política) como actitud, es decir, un ejercicio público desde el cual podamos *reencontrar los puentes* entre *teoría social explicativa* y *teoría normativa en el plano de la construcción de políticas*. No es este el punto en que se encuentra la discusión actual de políticas públicas. Más bien da la impresión, por el momento, de un terreno dividido: por un lado, gestores y técnicos, incómodos en la introducción de criterios otros que los suyos, y celosos de sus prerrogativas y dominios; por el otro, a veces una crítica neorromántica, que desoye o no toma en cuenta los imperativos sistémicos en la conformación de políticas o decisiones públicas. Sin embargo, como sucede muchas veces, los propios límites de las políticas en sus resultados y alcances terminan por colocar en la agenda nuevos ámbitos de discusión legitimados.

Una interrogación y reflexión en torno al *ethos* de la desigualdad y la búsqueda de equidad representará una contribución al debate en curso sobre el destino de la superación de las desigualdades y una nueva política pública y social⁵ –en tanto sea el fruto del ejercicio de una política deliberativa urdida desde los intereses de los propios afectados. Somos conscientes –al mismo tiempo–, que este tipo de interrogantes no forman parte habitual del universo discursivo de estos temas entre nosotros y puede, para algunos, parecer un esfuerzo inconducente o inútil. En la época del “positivismo gestor”, como califican algunos el momento intelectual del presente, no resulta extraño toparse con este tipo de apreciaciones.

Uno de los desafíos más importantes hoy (2005) se sitúa justamente a nivel del *horizonte normativo* que, como sociedad, estamos dispuestos a construir y compartir respecto a todas estas cuestiones; un horizonte desde el cual puedan orientarse y autolimitarse las prácticas de los distintos actores e instituciones en función de principios,

4 Es cosa de pensar nada más en los temas educativos, de salud, de pensiones, vivienda o trabajo.

5 Por política pública y social estaremos entendiendo en estas páginas la capacidad de acción de la sociedad sobre sí misma en relación al tema que nos ocupa. Por lo tanto, va más allá de su reducción al ámbito público-estatal, y compromete distintos sectores y actores de la sociedad.

critérios o normas superiores. Es lo que algunos han llamado la necesidad de instaurar una suerte *de mínimos normativos*, no en el sentido de que sea poca cosa, o poco exigente, sino en el sentido de que sea capaz de tejer acuerdos transversales que respeten el pluralismo existente y no prejuzguen sobre cómo definir aquello que sea la felicidad o el bien máximo para cada cual. Pero, cuidado, no es una tarea evidente de suyo. Ya lo sabemos: predicar la moral es fácil, pero fundamentarla difícil.

Sin embargo, es esta una tarea actual compleja en medio del zumbido de las modernizaciones. Levantar un debate participado en torno a *los acuerdos normativos* desde los cuales deseamos enrielar, orientar nuestras políticas, en particular las sociales e institucionales, exige de cada cual, en cuanto actor, y de las instituciones, desarmar los propios intereses y abrirse a la prueba de su *universalidad* mediante el ejercicio mancomunado de una ética crítica. ¿Por qué decimos difícil y compleja? Porque justamente si hay algo cuestionado y revisitado en la experiencia moral es el ámbito ético/normativo, donde aunque se mienten ciertos valores o normas, sus significados corren muchas veces en direcciones contrapuestas, de las que nuestro escuálido espacio público no se hace cargo.

Nos interesa, de manera abierta y provisoria, exponer algunas interrogantes sobre algunos presupuestos ético-normativos en el tratamiento de estos temas, y esbozar pistas a trabajar en el sentido de recomposición de un ideario normativo –desde un giro ético–, para el abordaje del tema pobreza y desigualdad, como de una política de cuño igualitarista. Es decir, un ideario normativo para recomponer el lazo social. Nos guía, como a tantos otros, la conciencia de que más allá de la importancia de los programas estabilizadores de la economía, de la recuperación de la democracia en los 80, *el aumento o mantención de la pobreza, la desigualdad, la exclusión e inseguridad social aparecen como nuestro principal problema colectivo* y con efectos colaterales en la marcha de la sociedad como un todo. Lo anterior, además, ubicado en el cuadro de procesos de diferenciación funcional de nuestras sociedades, más complejas y diversas.

Si, como lo hemos dicho, la política pública y las políticas sociales reflejan de algún modo las capacidades de acción que tiene una sociedad sobre sí misma, en la medida en que ellas manifiestan cuellos de botella importantes, son cuestionadas e interrogadas, pasa a serlo también la manera en que se ve a sí misma la sociedad, sus criterios de autoordenamiento, su propio imaginario social respecto a estos temas y las opciones tomadas. Por ello es que, si incorporamos consi-

deraciones normativas explicitadas a este ámbito, no se lo puede hacer de manera puntual, meramente correctiva. Modificar las orientaciones de políticas supone, de algún modo, abrir un debate en torno a *qué sociedad queremos*, qué tipo de instituciones sociales nos importa edificar, debatir en torno a cuáles queremos sean sus valores y normas directrices. En este debate tienen que poder participar todos en principio, y sus resultados ser el producto de una deliberación compartida, para ser legítimos. No se trata tanto de hacer caer de arriba abajo ciertos valores o normas, sino de proponer entendimientos para su comprensión, debate y apropiación mancomunada entre todos los afectados.

Desde la partida entonces vemos a ciudadanas y ciudadanos como participantes eventuales de las decisiones que los afectan, en tanto competentes comunicativamente hablando, sujetos de derechos y reconocidos como personas dignas en igualdad de condiciones. Necesitamos elaborar una óptica colectiva sobre lo que entendamos por sociedad justa o una promoción de la participación ciudadana, por ejemplo. Y en esa elaboración tiene que implicarse la sociedad civil y política.

Intentamos avanzar en estos espinudos temas bajo la enseña del viejo Hegel, en el sentido de que no tenemos el privilegio de ingresar directamente –en un acto inmediato y único–, hacia las eventuales praderas de la verdad, sino que, más bien, el camino hacia lo verdadero –en distintas dimensiones–, se presenta muchas veces como un largo *rodeo*. Ese rodeo tiene aquí sus momentos espero justificables.

II. NUEVO CONTEXTO MUNDIAL:

¿TODO LO REAL ES RACIONAL

EN EL FENÓMENO DE LA GLOBALIZACIÓN?

1. Pareciera que un ejercicio –interdisciplinario–, que continúe la conversación, discusión y aprendizaje sobre el sentido y significado de la pobreza, la ética civil y la política social en los albores de este nuevo siglo, es una tarea abierta y necesaria. Esa necesidad estaría ligada a una lectura del nuevo contexto en medio del cual se sitúa la cuestión social y de sus políticas a este lado del planeta. Algunos rasgos de ese nuevo contexto apuntan hacia:

a) la *persistencia de la pobreza*, miseria, exclusión, marginación material, educativa, cultural tanto para el continente como a nivel mundial⁶;

b) *retraso* tecnológico y científico;

c) *debilidad de nuestras democracias* (democracia de espectadores);

d) la deflación o *debilidad de los hábitos ético/morales y sociales*, la erosión de las culturas y su efecto en la personalidad social por causa de preeminencias desequilibradas (nihilismo: crisis del imaginario del humano mismo). Señalemos: persistencia de los *autoritarismos*–tecnocráticos y/o culturales (que se expanden como una nueva ideología sosteniendo que, porque no hay alternativas aquí y ahora formuladas, nada puede criticarse del mundo del presente; es decir, presenciarnos un nuevo hegelianismo donde todo lo real es racional y a la inversa). Esta nueva ideología parece implícita entre nosotros: ¿quién podría cuestionar hoy que el sistema funciona y es legítimo? Es decir, ¿a quiénes puede ocurrírseles interrogar la legitimidad de Estados, gobiernos, empresas u otros poderes, y pensar que podrían darse mejores formas de convivencia? Un autoritarismo ligado a la siempre persistente –y no bien confesada–, expresión de la voluntad de poder, desde la familia hasta el Estado, pasando por las empresas;

e) *mercantilización excesiva*;

f) *conformismo colectivo* (ultra burocratización de lo político; ultra importancia del mercado y los suyos, ultra institucionalización),

g) *violencia* nueva, inseguridad, corrupción.

No se trata con esta enumeración poco halagüeña de provocar la estampida del optimismo a toda prueba, sino de tomar conciencia de hasta dónde el nuevo contexto incide en el abordaje político y ético de un tema crucial. Crucialidad que viene dada por el hecho de que su presencia pone a la luz: una situación que impide a los individuos constituirse como personas/sujetos en tanto interlocutores válidos y con suficiente competencia comunicativa como para participar, en

6 Al año 98 unos 3.000 millones de personas sobreviven con uno o dos dólares diarios; el año 93, el 10% más rico de los norteamericanos tenía un ingreso combinado superior al del 43% más pobre de la población mundial; el año 98, 968 millones de personas no tenían acceso al recurso agua potable; otros 2.400 no contaban con el acceso a un saneamiento básico, etc. Extraído de *Cristinisme i Justícia*, n.128, sept. 98, Barcelona. Si observamos los guarismos actuales que da a conocer, por ejemplo, el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, las cosas no han variado demasiado en la relación desigual entre 20% de países más ricos y el resto del mundo.

igualdad de condiciones, en la determinación del destino de sus vidas y de la vida en común.

2. Los elementos anteriores consignados se pueden ligar, aunque no de manera exclusiva, a la actual dialéctica de modernidad/modernización en fase globalizante, y en clave de capitalismo generalizado, a veces, desde lecturas de un marcado corte neoliberalizante puestas a sí mismas como el reflejo de unas leyes económicas que pretenden semejar la marcha de las leyes de la naturaleza. ¿Por qué decimos esto? Porque si una de las tareas de un Estado de derecho democrático es producir y reproducir integración social entre sus miembros, asegurar gobernabilidad, entonces la *solidaridad interciudadana* y la *justicia social* son relevantes. Pero no basta una solidaridad o justicia interciudadana al interior de los Estados y poderes nacionales, sino que ella tiene que coordinarse hoy con el ejercicio de esas virtudes y prácticas institucionales a nivel global, si no queremos que el desarrollo siga siendo una especie de estrella inalcanzable. Sin embargo, lo vemos todos los días, la *relegitimación del poder democrático*⁷ en Chile y América Latina no las tiene fácil en esta tarea de asegurar un adecuado *reparto de derechos* y deberes entre sus ciudadanos. Ahora, sabemos también que si no lo hace, estará más cerca de perderse que de salvarse como tal.

El proceso de globalización en curso se presenta como ambivalente en sus resultantes parciales. Sin embargo, pareciera que no puede menos de reconocerse que su marcha general es irrevisible y no dará marcha atrás. Lo cual no significa aprobar o evaluar necesariamente de manera positiva –o negativa–, todas sus consecuencias. El fenómeno de la globalización lleva inscrito en su frente el signo de la ambigüedad y la ambivalencia. Los cambios que introduce en las formas de vida no dejan de promover riesgos crecientes: “nada de lo que ocurra en nuestro planeta podrá ser un suceso localmente determinado, sino que todos los descubrimientos, victorias y catástrofes afectarán a todo el mundo y todos debemos reorientar y reorganizar

7 Corporación Latinobarómetro, informaba que, en el 2001, sólo un 48% de las personas en el continente apoyaba la democracia como sistema, y que un 25% se siente satisfecho con ella. A lo que habría que agregar que un 68% de latinoamericanos no cree en sus autoridades políticas establecidas. Cifras que se han visto refrendadas en el Informe PNUD sobre la Democracia en A. Latina, de abril 2004. ¿Cuánto de este “desencanto” con el retorno de las democracias no podría relacionarse con esa impotencia del poder democrático para “domar” las fuerzas económicas?

nuestras vidas y quehaceres”⁸. Todo ello para decir, cosa que los especialistas saben mejor que nosotros, que la lucha contra la pobreza, las desigualdades evitables, o una mejor política social encuentra dificultades también en una globalización –que nos viene desde arriba–, y la desperfila.

En tanto y cuanto los Estados y las sociedades pierden la capacidad de actuar sobre sí mismos y de incidir en los ciclos económicos, ¿cómo pueden alentar políticas sociales –en democracias recuperadas y en fase de re-legitimación–, que cumplan su misión? Conveniría al menos examinar hasta qué punto los procesos de globalización en los que estamos inmersos como país no terminan atando de manos, llevando a una especie de callejón sin salida no sólo la política social, sino la misma democracia. Parafraseando en esto a Habermas, podría decirse que la discusión pública está dominada aún por una renuncia a conformar las relaciones sociales desde criterios de política, así como también, por un *abandono* de los puntos de vista normativos a favor de los en apariencia inevitables imperativos sistémicos del mercado mundial⁹.

III. UNA NOTA SOBRE LA GRAMÁTICA MORAL DE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD

1. ¿Qué ha pasado con nuestra manera histórica de abordar este problema? ¿Cuál es el trasfondo de la acción y dirección que se ha seguido, desde el punto de vista de nuestras relaciones sociales y que, de algún modo, determina hasta hoy, en el nuevo contexto, el abordaje de estas temáticas? No podemos decir nada conclusivo al respecto. Pero sí puede decirse que la historia social del país, tanto la del pasado cercano, como la del pasado anterior, parece manifestar distintos signos de negación del otro, de su dignidad, palabra y derechos, sea en el ámbito material o simbólico. Puede leerse el proceso histórico de nuestra propia búsqueda de modernidad como cruzado transversalmente por un rasgo reiterado, pero pocas veces relevado: la presencia de una larga y no terminada *disputa por el reconocimiento*. Con esto queremos decir que el proceso de modernización que vivimos, esto es, el permanente esfuerzo del país y sus elites dirigentes por ser

8 Cfr. U.Beck, *Qué es la Globalización*, Paidós, Barcelona, pp. 28 y ss. Pueden consultarse también las lecturas de un M. Castells, Z. Bauman, A. Giddens entre otros.

9 Cfr. J. Habermas, op cit., p.107.

modernos (y hacernos modernos, en suma), desde que nos constituimos en nación independiente, refleja en su interior una permanente conflictualidad político-social y cultural.

Destaca en nuestra historia una gramática moral que se revela incapaz de procesar deliberativamente la otredad. Muchas veces, no alcanza siquiera para su inclusión desde el lenguaje; los pobres, marginados o excluidos son los otros, los que no forman parte del nosotros, a los que hay que atender para que no queden demasiado afuera.

2. Si miramos el fenómeno de la pobreza y búsqueda de la justicia, podríamos ver en ellos otra dialéctica actuante, la que se da entre *reconocimiento, una macroética acomodaticia* (de la irresponsabilidad o impunidad), y la búsqueda *de derechos que puedan universalizarse*. El devenir de nuestra cultura política y social manifiesta una resistencia, en buena parte de la población, a cumplir con la aspiración *de vivir como iguales* y a desentrañar qué quiere ello decir desde el punto de vista de las actitudes, normas, instituciones, políticas que se elaboran y deciden; como si lo que provoca distancia o dificultad de ser asumido no pudiera nombrarse, como que fuera más elegante y tranquilo disfrazarlo o ponerlo bajo la alfombra.¹⁰ No hablamos de lo que importa, es decir: o nos ponemos en camino para poder vivir como iguales, o más bien hacemos el duelo de esa posibilidad, diciendo que en verdad habrá siempre marginados, que entre estos sectores hay mundos de diferencia y que, a lo más, podemos aspirar a paliar la situación de esos marginados en la medida en que, en el límite, su proliferación en descontrol ponga en peligro los equilibrios sistémicos.¹¹

Sin embargo, *sed contra*, quizá pudiera afirmarse que hemos avanzado en estos últimos treinta años: quedan pocos defensores de la existencia de pobres, miserables o excluidos como producto de una mera *lotería natural*, o de un azar inevitable. Desde distintos sectores de la sociedad, incluidos los más conservadores, se levantan discursos que dicen poseer –ahora –, la receta para superar el fenómeno; o, muy recurrente, se diseñan discursos especiales en torno a este nuevo objeto de

10 Por cierto, una dificultad que no tiene que ver con las pertenencias de clase, sino que atraviesa el tejido de la sociedad chilena en su conjunto.

11 O, dicho de otro modo, la pervivencia del modelo económico puesto como piedra sacrosanta.

disputa (los pobres): sea para ensalzarlos, para promoverlos, para paternarlos u obtener su apoyo electoral. Nuestra larga, torpedeada e inacabada marcha de incorporación a la modernidad ha tenido en el tema de los desposeídos, explotados, marginados por distintos motivos –es decir, todos aquellos a los que no alcanzan los bienes básicos para ser realmente sujetos de su propia historia o interlocutores válidos de su presente y futuro–, un punto siempre álgido.

Todo parece indicar que la economía política de la incertidumbre que guía los hilos de la globalización agregase novedades al discurso y trato con la realidad de la pobreza y los pobres. Si por una parte, cada vez más se extiende una conciencia de que no habrá república de ciudadanos con un ejército de pobreza creciente, por la otra, su notoria publicidad en discursos e imágenes (antes se tendía a ocultarla de la faz pública), tiende a reforzar la incertidumbre e inmovilismo de los que aún no han caído en esa categoría. La *imagen de los pobres y excluidos actuales –aquí y en todo el mundo–, tiende a mantener a raya a los no pobres*: les dibuja el destino que cualquier día podrían ellos mismos tener. Por eso la incertidumbre –respecto al mañana, al trabajo, al empleo, a la salud o eventual prosperidad del presente–, inmoviliza las posibilidades de pensar e imaginar situaciones alternativas a las existentes. Mientras ello sea percibido de esta manera, las mismas posibilidades de construir una democracia de ciudadanos, deliberativa e inclusiva, estará en sala de espera por largo tiempo.

Cuando uno se enfrenta a las conexiones entre desigualdad, ética ciudadana, justicia, vuelve a preguntarse: ¿desde dónde hablar? ¿Desde qué lugar epistémico o valórico/normativo hacerlo? Cual más cual menos, se presenta en la arena pública como paladín de los pobres y la pobreza, de su comprensión y derrota, en facetas que mezclan aparentes juicios técnico-neutrales con otros valórico-éticos. Si para algunos lo que hay que hacer es apoyar simplemente a los que generan riqueza (o a los “ricos”, se decía), porque desde ellos podemos aspirar a derrotar la pobreza (lo demás es demagogia o socialismo añejo), para otros, eso es insuficiente, y en un autocalificado llamado ético instan a la caridad compartida con la suerte de los desfavorecidos. Unos y otros sin embargo tienden a soslayar en el espacio público la pregunta por las condiciones de posibilidad de una sociedad justa. Ambas ópticas soslayan la facticización¹² bajo la cual se desenvuelven

12 Con este término nos referimos al ocultamiento o velamiento del fundamento –ideológico, normativo–, de los procesos económico-sociales o técnicos en la actualidad.

globalización, desregulación, flexibilización, nueva pobreza, puestos como resultados cuasi-naturalizados de la evolución de las cosas y las sociedades.

3. Difícil tarea pues correlacionar pobreza, desigualdad y justicia, en cuanto la historia nuestra parece mostrarnos una inclinación persistente no a pensar y construir sociedad desde algún ideario normativo, de justicia o co-responsabilidad –esto es, desde una consideración en la cual el destino de todas las vidas aparecen como entrelazadas y por tanto como *válidas per se*– sino más bien, desde una *macroética o ethos nacional acomodaticio*¹³ e interesado en la mantención de grandes o pequeños privilegios (sobre los otros, la fama, el éxito, el brillo), o en la mera búsqueda inmediata de la sobrevivencia, aunque sea a un alto precio (la vida misma del otro o las posibilidades de vida). Cuando decimos al precio que sea estamos remitiendo a la falta de reflexión en torno a la conexión entre *medios y fines* cada vez que hablamos de lucha contra la pobreza, de búsqueda de igualdad de oportunidades, o de una sociedad más justa¹⁴. Es decir, cual más cual menos está hoy contra la pobreza e idea recetas para su superación. Incluso algunos, además, al calor de campañas presidenciales, afirman que su bandera es avanzar hacia la igualdad social. Pero pocos de ellos comunican o justifican ese accionar, en una argumentación con pretensiones de veracidad. Sin embargo, en el día a día los medios que se proponen, las propias conductas –personales o institucionales–, lo que sucede en los *mass media* o en la vida económico-social pareciera encaminarse en otra dirección que la prometida. Tenemos cierto hábito adquirido en proclamar nuestra adhesión a grandes finalidades (unidad nacional, la patria, el bien de todos, la libertad), allá, bien alto y, al mismo tiempo, no parar mientes en los medios utilizados para llegar a ella, para cumplirlas¹⁵. Es decir, para cumplirlas

13 Es decir, que pone en el centro de la justificación de su decisión práctica en primer término la conveniencia que esa decisión o acción le traiga, en cuanto individuo o en cuanto grupo concertado.

14 Por cierto, esta poca coherencia y reflexividad respecto a medios y fines no refiere solamente el tema que estamos tocando aquí.

15 Dolorosos ejemplos nos ha dado de ello nuestra propia historia política. Cuántos discursos para favorecer las libertades supuestamente amagadas, desde un régimen que lo primero que hace es limitar las libertades, cuando no silenciarlas, prohibirlas, relegarlas hasta mejores tiempos.

según nuestra propia versión o conveniencia disfrazada de interés general.¹⁶

En esto no sólo están implicadas las instituciones o las estructuras que se han ido forjando, sino también –su complemento–, un *ethos* nacional implícito en discursos, acciones y decisiones. Si uno de los ejes no confesados en la acción y sus opciones de decisión es la *acomodación o conveniencia* entonces se hace difícil lograr acuerdos serios que se encaminen a la superación de situaciones evaluadas como no justas, no permisibles o no deseables. Con ello apuntamos a que no es fácil modificar el accionar de las instituciones, las cuales pueden apelar a un discurso de reivindicación de la igualdad o lo justo si, al mismo tiempo, las conductas personales, corporativas sociales, apuntan en sentido contrario, es decir, siguen convencidas de que en el país hay gente de primera, de segunda y de tercera ... y no sólo eso, sino que es conveniente que eso siga así (actitud que pasa a ser una suerte de autoconvencimiento que interiorizan los distintos sectores respecto de sí mismos).

Quizá por eso no resulte extraño que la exclusión, discriminación o desigualdad, tan extendidas, hayan generado tan poco debate público en torno al tema de la justicia y la igualdad social. La lucha contra la pobreza ha sido despojada, en buena parte, de sus dimensiones éticas y sociales, para ser vista o dimensionada desde una mirada estadística y tecnocrática. Es decir, no se la ha enmarcado en un cuadro mayor: las desigualdades en el acceso al saber, tener y poder de los sectores mayoritarios en Chile y América del sur. ¿Qué es lo que perdemos con un enfoque así? Nos evitamos un juicio sobre las relaciones sociales instaladas, las instituciones sociales existentes, esto es, sobre el tipo de sociedad en que vivimos, sus principios ordenadores básicos y sus conexiones con el fenómeno de la exclusión, marginalidad o indignidad.

16 Quizá esto mismo es lo que tenía en mente un Rawls cuando hablaba que la opción a favor, por ejemplo, de los más desfavorecidos (parte a. del principio de diferencia) no puede implicar ni justificar, para su obtención, pasar a llevar la igualdad de derechos de libertad para todos. Esta discusión sobre la antropología subyacente está a veces presente en nuestros medios de comunicación, escritos o no, por ejemplo, cada vez que nuevas propuestas desde ingredientes valóricos confesados salen a escenas. Más allá de su corrección técnica o no lo que se discute es la pretensión misma de elevar ciertos valores o normas a la categoría de orientadores del quehacer societal. Entonces, lo dado, el dato fáctico del presente, es decir, de lo que es hoy validado como conducta, se presenta como inamovible y como probatorio de lo que no puede ser.

Quizá, por ello se habla siempre de pobreza, de cómo reducirla en los guarismos de los indicadores sobre una recta o una curva potencial; pero, al mismo tiempo, se habla muy poco o nada de las *riquezas*, de algunas sorprendentes riquezas. A ellas no se les pide ni exige, ellas son un producto cuasi-natural, deben ser cuidadas, protegidas, no nombradas; son hoy una suerte de paradigma de aspiración generalizado.¹⁷ Ellas –esas riquezas–, no podrían automoderarse a sí mismas, disminuir su intensidad o reorientarse en función de finalidades establecidas de manera deliberativa. Algo nos dice esto sobre el tipo de lazo social-moral que venimos prohijando en Chile.

4. Como hemos dicho más arriba partimos del supuesto de que interrogantes y respuestas a estas cuestiones no pueden venir solamente del mundo de los técnicos o especialistas en políticas sociales o de las instituciones encargadas de estos temas. Dicho de otro modo, los problemas de pobreza o riqueza de nuestra sociedad –de su circulación desigual–, no conciernen solamente a temas de mejor aplicación de instrumentos, de cantidad de recursos, o de más probidad de su uso; sino también, y muy fundamentalmente, de las visiones de trasfondo, del horizonte interpretativo de *naturaleza ético-social* implícito o no desde el que ellas se construyen y aplican.

La hipótesis que deseamos plantear aquí afirma que un camino de respuesta a estos “cuellos de botella” pasa por la *invención colectiva de un giro ético para abordar el fenómeno complejo de las desigualdades*, dicho de otra forma, por la elaboración y debate de un *nuevo ideario normativo* público para la consideración de la pobreza y las desigualdades¹⁸. Es decir, un giro que no sólo incorpore la pregunta por los medios o el cálculo utilitarista, sino que también debata desde las *finalidades y medios* valorativos puestos en juego como perspectiva legitimadora de aquellos y como nuevo *ethos*. Ciertamente, un ideario que no tiene que esperar que el mundo pare para formularse, ni que sea aplicable ciento por ciento para concebirse. No podemos por

17 La riqueza, por ejemplo, a lo Bill Gates, es el premio merecido de quien tiene éxito en la competencia por el éxito económico. Es como la meta o Meca a la que hay que llegar controlando el mercado, la base para lograr el máximo consumo. Representa el modelo de vida basado en un individualismo hedonista que nos transmite hoy la televisión, por ejemplo.

18 Como muchas veces nos sucede a este lado del mundo, el tráfico de la diaria subsistencia no deja siempre las condiciones debidas para un adecuado profundizamiento.

eso suscribir el aserto hegeliano que parece reinar *urbi et orbi*: no todo lo real es racional y razonable en la realidad social de hoy y, por lo tanto, hay un desfase, una brecha entre lo que es y cómo es, y lo que quisiéramos que fuese y resulta. Entre las libertades, los requerimientos de la igualdad y los llamados a la solidaridad.

Sin embargo, una de las dificultades que enfrentamos como sociedad, como humanidad y personas, es justamente *el desfase* creciente entre la potencia de las capacidades de la ciencia y la técnica (en distintos ámbitos), por un lado, y, al mismo tiempo, el *subdesarrollo de las capacidades ético/morales* de sujetos e instituciones para orientar esas posibilidades en función de una *humanización* de la vida: ¿cuánto de los hábitos ético/morales entre nosotros apuntan en una dirección de complementación con una política de igualdad y justicia o con lo que ellas quieren obtener?

Y esto parece relevante: *la complejidad del sistema-mundo que constituye hoy la economía en alianza con la ciencia y la técnica*, su lejanía de la ciudadanía, el rol seguidista o secundarizado del mismo Estado frente a este sistema, *tienden a evacuar los problemas de orden ético-normativo* y, con ello, la formación democrática de una voluntad política capaz de hacerse cargo de los criterios de las decisiones que afectan la vida en común.

Más que hacer un llamado recogiendo lo que Hans Jonas llama “*una heurística del temor*”, quizá haya que apuntar a que economistas y técnicos, como políticos, especialistas, –es decir encargados y formuladores de política social–, tomen en cuenta que las decisiones y los poderes, sean económicos o técnicos, ahora mundializados, tienen implicancias éticas. Con esto puede abrirse una vía hacia una nueva conjunción entre racionalidad técnica y racionalidad *ética (ocupada con las finalidades de la acción y sus consecuencias a corto, mediano y largo plazo)*, donde interviene u ocupa un lugar propio la exigencia ética fundada en razones.

Sin embargo, nuevamente, la ética en general, aunque parezca un producto de primera necesidad a muchos niveles de la vida social, no está tan a la mano como es de suponer. No es suficiente visitar algún supermercado de respuestas morales para encontrar allí la salida correcta. La paradoja, entonces, es que nos vemos enfrentados a una necesidad que parece revelarse como difícilmente asumible desde los parámetros de la racionalidad instrumental actual.

Pero no sólo ello. Las propias dificultades de la política social –es decir, de las capacidades de la sociedad para actuar sobre ella misma–, muestran sus limitantes en el nuevo escenario. Limitantes que

provendrían, entre otras cosas, del hecho de que no basta, o es insuficiente, pensar y obtener una sociedad más justa si se deja, ese logro, en manos de la acción de las solas *reglas coercitivas* (jurídicas, mercantiles o de otro tipo), externa a sujetos y actores. Es decir, pareciera que el logro de una sociedad más justa estuviese ligado o necesitara de alguna manera la presencia también de un cierto *ethos de justicia que* incorpore *la estructura motivacional* en la vida diaria de los ciudadanos.¹⁹

Para ello tenemos que hacer un esfuerzo por desplazar el tema de la pobreza, indigencia y exclusión (nueva y vieja), del marco “problema de los pobres” (aislados y sectorizados) y enfocarlo como un *asunto y debate de sociedad. Ello sólo puede hacerse desde la pregunta por el tipo de sociedad que estamos construyendo y de que sea o represente una sociedad más justa, igualitaria o inclusiva*. Cuando uno se pregunta por un tipo de sociedad justa e igualitaria, se tiene que preguntar también por el tipo de instituciones sociales que hay que producir, crear, convocar para que ese ideario sea posible. Esta pregunta no cabe en aquellas posturas para las cuales hablar de justicia social, igualdad o de co-responsabilidad es casi un ejercicio análogo a la búsqueda de caballos alados, cuando no un freno para el mismo crecimiento.²⁰

Ahora bien, si de entrada hay imposibilidad de enunciar un discurso con validez intersubjetiva sobre la justicia o la igualdad, entonces no tiene mucho sentido un ejercicio de reflexión y discusión compartida respecto de lo que podemos hacer como colectividad. Resulta legítimo preguntarse qué puede la ética entonces en un cuadro cultural de aparente cinismo, oculto tras el propio *leit motiv* reivindicatorio de más moralidad.

IV. DE NUEVO UNA BREVE MIRADA A LA POLÍTICA PÚBLICA Y SOCIAL

1. Un primer punto a comentar en lo que refiere a equidad, igualitarismo y políticas sociales, es una tendencia que tuvimos hace unos años en torno a una crítica convergente dirigida a los excesos

19 Este punto, la pertinencia de la incorporación de lo ético-normativo en los temas de equidad y justicia relacionados con política social, pero también más allá de ella, no sólo como un ingrediente externo o superpuesto, sino como una exigencia interna a sus posibilidades mismas de éxito real, nos ha quedado aún más claro con la lectura de los trabajos de G. A. Cohen.

20 Por ejemplo, no lejos andaba un Hayek cuando decía que “sólo hay una justicia de la conducta individual, pero no una “justicia social”. Cfr. su ponencia “Los principios de un orden social liberal”, 1966.

del Estado Benefactor contemporáneo. Sea desde posiciones liberalistas o neoliberalistas, desde las tendencias comunitario-dialógicas o postmodernas, se realizó una crítica a este tipo de Estado que, en su proteccionismo, termina hostigando la participación y responsabilidad personal, anulando las creatividades, favoreciendo el paternalismo, la manipulación. Desde este punto de vista la crítica postmoderna al Estado y su metarrelato en cuanto vigía, salvaguarda o impulsor de *mejor* vida, se revela correcta: ese metarrelato deviene ideología, impidiendo que una gran parte de la sociedad salga de la minoría de edad.

Sin embargo, esta crítica, cuando se exagera, como ha ocurrido en nuestros países, cuando se vuelve contra toda mediación institucional y pública, cuando quiere creer que sólo lo privado e individual lleva el signo de lo mejor y eficiente, yerra su objetivo. La modernización de signo neoliberal resulta un nuevo metarrelato que quiere hacer creer que cada cual se salva por sí mismo en la medida en que se ocupe de sí y de sus propios intereses. En la medida en que nadie, y este nadie puede ser la política y el Estado, interfiera en su voluntad. Sin embargo, no es hoy evidente que la privatización, el individualismo o el capitalismo sin límites, sean caminos conducentes a la realización y obtención de una mejor calidad de vida para todos. Además, que cuando piensa en esos todos, está normalmente pensando en *las* generaciones actuales, sin tomar en cuenta las *generaciones por venir* y sus necesidades, esto es, el efecto mediato de las decisiones que se toman.

A nuestro juicio, tanto las posiciones que extreman las posibilidades de la libertad individual, de la competencia vía el mercado y que debilitan los roles que pueden cumplir el Estado y la sociedad, así como también aquellas que desmontan radicalmente los metarrelatos políticos modernos y de algún modo señalan la estética como la vía de salvación individual, no toman suficientemente en cuenta *datos básicos de nuestra realidad histórica*: la *vulnerabilidad* y *fragilidad* de la vida humana en *nuestro* país y en el continente. Vulnerabilidad ligada, entre otras, a algunas vergüenzas que la sociedad no ha podido aún superar: niveles de pobreza y miseria, violación de derechos o dificultad en su reconocimiento, discriminación e intolerancia, depredación del medio ambiente, segregacionismo, etc. A estas vulnerabilidades, *que forman parte de la propia historia de nuestra sociedad*, hay que agregar las que introduce el actual proceso de *globalización* en curso. Estas facetas de realidad no pueden soslayarse a la hora de repensar nuevos caminos para la justicia social en el país, y en el continente.

2: En segundo término, hemos mencionado la necesidad de pensar en una nueva política pública y social y que en ello hay que complementar la perspectiva de *universalización de derechos*, con la de *igualdad de condiciones*, y la *lucha por el reconocimiento*. Lo que interesa fijar es que, lo que se debe y se puede, hacia aquellos excluidos y marginados, no es algo imputable únicamente a las falencias individuales que resultan de la lucha por la vida, sino también, algo debido a ellos en función de un criterio superior: su dignidad de persona, su cualidad de sujeto de derechos, la necesidad del reconocimiento social. Para avanzar en este camino no basta apoyarse en los instrumentos técnicos disponibles, con ser muy importantes. Se requiere, en conjunto, asumir un giro ético. *Relevar un giro ético en la mirada de la política pública y social significa cambiar el orden de primordialidades y sostener que el presente y horizonte de su formulación viene exigido y contrastado por una demanda de carácter ético/moral: posibilitar la realización de las personas, de su idea de bien y felicidad, de sus derechos, porque y en tanto cuales, sin distinción, poseen dignidad en tanto humanos.*

Esto es, poder incorporar en el proceso de decisiones un debate sobre la normatividad y finalidad extratécnica que puede tener la forma e implementación de una política pública social dada. Incorporarlo como un momento legítimo del debate y no como un agregado residual.

El presente y horizonte redefine las bases de formulación y las prioridades. Por supuesto, no desde lo alto o de una manera *a-priori*, sino, a partir de la identidad cultural y política de Chile –que no ha tenido la misma evolución y claves de desciframiento que las habidas en las sociedades desarrolladas del norte–, y de un desarrollo democrático que incorpore formas deliberativas y dialógicas de decisión y reflexión de los interesados y afectados a distintos niveles.

Cuando estamos hablando de *replantear el ideario normativo* desde un giro ético para una política igualitarista, planteamos incorporar los derechos, la necesidad del reconocimiento social, una profundización de la democracia hacia su expresión deliberativa. En relación a estos temas el liberalismo –y lo que nos propone como promesa–, presenta sus límites. Tanto la idea de libertad negativa que maneja, su noción restrictiva de validación de derechos, reducida a su primera generación (libertades cívico-políticas), como la idea de neutralidad en el accionar del Estado, vuelven difícil la incorporación de estas nuevas temáticas y, de este modo, la ampliación de la definición de equidad más allá de su expresión en el aumento de la igualdad de

oportunidades. No vemos con claridad cómo desde esta forma de entender el individuo, la sociedad y las relaciones sociales, pueden asumirse, por ejemplo, no sólo los derechos de la segunda generación, sino también, otros, como el derecho al desarrollo, los derechos culturales, o aquellos referidos a un medio ambiente sano. Más aún si consideramos que, desde los derechos sociales en adelante, un rol central ocupa en su satisfacción el mismo Estado, es decir, la institución de la cual quiere protegerse y defenderse la libertad negativa e individual (en lo económico y político).

Pero, no sólo manifiesta reservas frente a la eventual extensión y reconocimiento de nuevos derechos, sino que también expresa una resistencia frente a las posibilidades de real ampliación de la democracia misma. Forman parte de la historia del liberalismo las dificultades que ha tenido para asumir la intervención de nuevos contingentes de miembros de la sociedad en la cosa pública. Hay hacia ella una suerte de desconfianza, en tanto y cuanto, una participación masiva, podría poner en juego su forma de entender la libertad y la propiedad. La realización de la libertad negativa y de la propiedad no siempre requiere formas democráticas de autogobierno. Por otra parte, su posición frente a los derechos sociales (puestos como debidos a cada uno, y donde el Estado y otras instancias de la sociedad deben asegurarlos), se manifiesta en algunas ocasiones en su escasa sensibilidad respecto de la dimensión de *solidaridad social*. Lo anterior en cuanto el rol del Estado tiene que orientarse, de manera preferente, a proteger y defender la propiedad privada de sí mismo, de sus bienes, el derecho natural a mi propia privacidad y a la no interferencia externa en mi espacio de acción e interés.

El Estado no es la instancia pertinente para solucionar y/o superar los problemas de desigualdad. Este tipo de reivindicaciones sociales tienen una respuesta en la producción de riqueza y de bienestar que viene a resultar del libre juego de los intereses particulares, del libre acceso al mercado según nuestras propias capacidades y esfuerzos. Por eso, las políticas sociales resultan, cuando las hay, de tono asistencialista y humanitaria. Ellas no se ven como una respuesta a los derechos legítimos que poseen los ciudadanos para alcanzar mejores niveles de vida. Estas posiciones se refuerzan de manera particular en los enfoques neoliberalizantes. Para estos últimos, los derechos sociales no pertenecen a la categoría de derechos. Incluso más, suponen un peligro para aquellos otros que protegen las libertades básicas; suponen, por tanto, una igualación entre necesidades y derechos, y la posibilidad de regular de manera deliberada al mercado.

Hay que defenderse de la “inflación” de los derechos y de la perturbación indebida de los mecanismos que llevan al crecimiento.

3: Históricamente nuestros países y sociedades han sido incapaces, en sus diversas experiencias/modelos o intentos de acceder a la modernidad, y por motivos bastante reconocibles de acumulación y ejercicio desigual (desde la Colonia) de poderes, libertades, derechos y riqueza social, y de una cultura política proclive a generar y reproducir un *ethos de injusticia* (como de algún modo le llama también el Informe del Banco Mundial, octubre 2003), incapaz de garantizar el acceso para todos sus hijos al ejercicio igual de derechos y libertades, a una igualdad de oportunidades (acceso a cargos y posiciones) abierta a todos sin discriminación, y de favorecer con la riqueza social generada a los menos favorecidos históricamente en capital social y cultural. Las desigualdades, como se dijo al principio, representan un rasgo característico de nuestra evolución en derechos, libertades, y desarrollos institucionales, sociales, culturales o económicos.

No queremos decir con esto que no se hayan planteado formas y caminos para contrarrestarla históricamente. Ni tampoco que no hayan habido avances en estos años. Pero los distintos caminos políticos históricos han diferido en lo central: en la evaluación acerca de la justificación de las desigualdades y el daño que provoca en las personas, y en el país; más aún, no hemos logrado acuerdos normativos –y no meramente pragmáticos o utilitarios–, en torno a su no justificación y, por tanto, a la necesidad de implementar políticas para su eliminación gradual, en lo posible, con el concurso de todos los actores, es decir, no sólo se trata de que haya menos pobres, se trata más bien de combatir los mecanismos –sociales, culturales, económicos–, reproductores de desigualdad a nuevos niveles;

Por tanto, desde una mirada más larga en el tiempo histórico, desde el modelo de sociedad, como diría Rawls, podemos decir que las fuerzas y poderes de las elites (del poder, tener y saber) –viejas y nuevas– se han coagulado y articulado de alguna manera que termina imposibilitando cumplir con el ideal de una sociedad justa o más igualitaria;

Las políticas concertacionistas han continuado en lo central las líneas matrices del modelo económico heredado (capitalista, de mercado, competitivo, eficientista, volcado al crecimiento como condición de posibilidad de todo lo demás), e intentado suavizar sus peores aristas, en medio de un clima complicado de lucha política y de intento de relegitimación democrática. Las resultantes de sus

políticas –hasta hoy²¹– que propendían hacia mayor equidad son paradójales: por un lado, una disminución cuantitativamente medible de la pobreza más dura, pero, al mismo tiempo, el mantenimiento y/o profundización de las desigualdades hasta la actualidad. Del lema crecimiento con igualdad, creemos que hemos vuelto nuevamente al lema crecimiento sin más; dicho de otra manera, pareciera que el objetivo fuese hacer menos pobres a los ya pobres (en capital social y económico), o dar más educación, para que ingresen al mercado –de bienes y servicios, de información y tecnologías– y puedan competir, pero no tenemos un programa más rupturista en torno a un nuevo ideario que impugne las desigualdades históricas inadmisibles y su nula contribución a una sociedad más justa y, por tanto, más segura, próspera, culta, una sociedad decente.

4: La desigualdad respecto al acceso a los bienes básicos está presente en buena parte de la conciencia ciudadana latinoamericana, que no se equivoca a la hora de identificar las fuentes de poder real; en el Informe PNUD sobre Democracia en AL (abril, 2004), a la hora de indagar por quienes detentan más poder e influencia, una abrumadora mayoría nombra al empresariado, al poder financiero, a los medios de comunicación y, en el plano externo, USA, organismos tipo Banco Mundial o FMI, las multinacionales; justamente, la alianza que de algún modo “conduce” la globalización.

Los sacrosantos datos que –sabemos pueden ser utilizados en un sentido u otro, para probar lo mismo o lo contrario– muestran esta situación:

- Chile está entre las peores 12 distribuciones de ingreso del mundo, escoltado por Paraguay y Etiopía (según el Informe Desarrollo humano 2003 e Informe Banco Mundial sobre la Desigualdad, octubre de 2003);
- La brecha entre el decíl más rico y el más pobre va de 43:1 (en Japón, Corea, Dinamarca, por ejemplo, esta relación es de 10:1);
- El notable crecimiento de la década de los noventa ha promovido

21 Para actualizar, es cuestión de ver el debate que ha dado lugar a los resultados de la última encuesta Casen (agosto 2004), en la cual se consigna que la distribución del ingreso no ha mostrado variaciones significativas. Lo cual implica que las distancias entre el quintíl más pobre y el 20% más rico siguen casi iguales.

una concentración económica, patrimonial y de medios de comunicación enorme. Según Forbes, fortunas nacionales como Luksic, Matte y Angelini, están en el ranking de mayores fortunas del mundo: 16 grupos económicos explican 80% del producto nacional; la concentración en la banca (Chile, Santander y otros dos bancos); en las AFP, que en el 93 había 20 y hoy 7; en los grandes almacenes donde París, Falabella, Ripley, y dos cadenas de supermercados (Líder y Jumbo) dominan el mercado de consumo, lo cual ahoga a pequeños empresarios y a los consumidores más pobres; los medios de comunicación, donde dos grupos, Matte y Saieh controlan la mayoría de diarios y revistas nacionales y en la TV, etc.

5: Sí entonces, los actuales niveles de desigualdad en relación al ingreso, a la renta, a la buena educación y salud, a la cultura, a pensiones decentes, a la participación en decisiones relevantes del país, hace que nuestro modelo de sociedad y sus instituciones básicas no sólo estén incumpliendo la demanda ético-política del segundo principio de Rawls, es decir, que mediante la riqueza social podamos suprimir niveles de desigualdad no justificables moral-políticamente hablando (en tanto no favorece a los más desfavorecidos ni promueve una real igualdad equitativa de oportunidades), sino que, a la vez, estrecha las opciones para cumplir con la realización de su primer principio, esto es, considerar el acceso a un justo valor de las libertades y derechos iguales.

Esta situación muestra las insuficiencias y limitantes de la política pública y las políticas sociales aplicadas hasta ahora. En tanto y cuanto ellas se han movido en el terreno compensatorio y complementario de las políticas económicas. Por ello, mirando hacia delante, puede decirse que las políticas sociales no podrán tener éxito en sus objetivos mientras no tomen en cuenta esta desigualdad estructural e histórica que hemos heredado en el acceso al saber, la palabra, el poder y el tener. Por eso hemos sostenido más arriba que el problema no son solamente las políticas aplicadas, sino, las limitantes que introducen instituciones y estructuras para integrar a los ciudadanos a ser sujetos de derechos, ser reconocidos y cultivar su autoestima social.

Esta situación tiene que inquietar a una coalición que de un modo u otro ha hecho de la reivindicación de los postergados y de la lucha por la igualdad una de sus banderas centrales por largo tiempo; por ello es pertinente, y en esa área nos puede ayudar la lectura crítica de

la filosofía política y ética actual (J. Rawls y otros)²², para encaminarnos hacia la construcción de una *ética de mínimos normativos* en este ámbito de la vida en común, y que tenga como uno de sus pilares un valor como la igualdad. Salvo que tenga razón Dworkin, quien nos dice en uno de sus últimos trabajos que “la igualdad es la especie en extinción de los ideales políticos. Hace unas décadas cualquier político que se proclamara liberal, o incluso de centro, respaldaba una sociedad verdaderamente igualitaria, al menos como meta utópica”.

Se trata entonces de generar espacios para una *política deliberativa*, esto es, hacia una política en la cual los indicadores de ingresos o de bienes, indiquen tal política y estén orientados al cumplimiento de los derechos fundamentales y el reconocimiento social, los cuales, en su conjunto, hacen las veces de “telos” y orientan la política social y su institucionalidad. Para ello se *necesita más y mejor democracia, ejercicio y expresión de una política deliberativa, no sólo en las instituciones centrales, sino también en la base. Más y mejor circulación de la capacidad de organización, información, formación y discurso de los distintos estamentos e instancias implicadas en estas definiciones. Definiciones que tienen que ser fruto de un acuerdo no coactivo* de lo que piensan y quieren los ciudadanos de su sociedad –y de los esfuerzos que están dispuestos a hacer–, de sus expresiones políticas, diversidades socioculturales, instituciones, y no solamente de las posibilidades técnicas que dictan *a-priori* los expertos.

Esto no es tarea fácil en una sociedad civil afectada en su lazo social y disminuida en sus capacidad de convocatoria y generación de discursos propios; en una sociedad en que, de alguna forma, *el autoritarismo* y la *desconfianza hacia la gente*, parecen seguir siendo pilares de la búsqueda de estabilidad y gobernabilidad. Con esto no se trata de sostener que lo que hay que hacer ahora es desconocer el tema de la factibilidad y las necesidades de estabilización sistémica. Pero, *sed contra*, la primacía de puros criterios sistémicos o instrumentales sólo

22 Habría que agregar a R. Dworkin (desde su *Tomar los derechos en serio* hasta *Virtud Soberana*), A. Sen (señalemos entre otros títulos *Development as freedom, Inequality Reexamined, Bienestar, Justicia y mercado*), J. Roemer (*El futuro del socialismo*), T. Nagel (*Equality and partiality*), P. Van Parijs (*¿Qué es una sociedad Justa?, Libertad real para todos*), G.A. Cohen, (*Si eres igualitarista, ¿cómo es que eres tan rico?*), o A. Callinicos (*Equality*), entre otros. Ciertamente, estos autores van en una línea que podríamos llamar de profundización crítica de la herencia rawlsiana a partir de ella. En cambio hay otros como R. Nozick que, tomándolo en cuenta, son directamente críticos y expresan su desacuerdo frontal (véase su *Anarquía, Estado y Utopía*).

tiende a reproducir las condiciones de existencia de una sociedad históricamente desigual. *El elemento dinamizador no vendrá de las lógicas objetivantes y mudas de los sistemas, sino de la acción, reflexiva y práctica de los sujetos, de su traducción en discursos argumentativos, y de las mediaciones que ellos se den.*

REFERENCIAS

- Apel, K. O., *Estudios Éticos*, Alfa, Barcelona, 86.
- Apel, K. O., *Teoría de la verdad y ética del discurso*, Paidós, Barcelona, 91.
- Ara, P. Ignacio, *Las transformaciones de los derechos humanos*, Tecnos, Madrid, 90.
- Bauman, Z., *En busca de la Política*, FCE, Bs. As, 99.
- Baudrillard, J., *Las estrategias fatales*, Anagrama, Barcelona, 84.
- Bellah, R., *Habits of the Heart*, NY, Harper and Row, 85.
- Castoriadis, C., *El ascenso de la insignificancia*, Frónesis, Cátedra/U. de Valencia, Madrid, 98.
- Cortina, A., *Ética aplicada y democracia radical*, Tecnos, Madrid, 93.
- Cortina, A., *Ética de la empresa*, Trotta, Madrid, 96.
- Dworkin, R., *Fundamentos de la igualdad liberal*, Paidós, Barcelona, 93.
- Habermas, J., *La necesidad de revisión de la izquierda*, Tecnos, Madrid, 91.
- Habermas, J., *Escritos sobre moralidad y eticidad*, Barcelona, 91.
- Habermas, J., *Facticidad y validez*, Trotta, Madrid, 98.
- Hayek, F. A., *Camino de Servidumbre*, Alianza, Madrid, 78.
- Hayek, F. A., *Fundamentos de la libertad*, Centro de estudios sobre la Libertad, Bs. As, 75.
- Hayek, F. A., *Derecho, Legislación y libertad*, Unión Editorial, Madrid, 79.
- Hinkelammert, F., *Nihilismo y globalización*, Lom, Stgo, 2001.
- Gacítua, E.; Sojo, C., y S. Davis, *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, Flacso/C.Rica/Bco Mundial, 2000.
- Guariglia, O. et al, *Democracia y Estado de Bienestar*, Centro Editor de A. Latina, Bs. As, 93.
- Jonas, H., *El principio responsabilidad*, Herder, Madrid, 95.
- “Liberalismo, Comunitarismo y democracia”, *La Política*, Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad, 96; Paidós, Barcelona/Bs. As, 96.
- Lyotard, JF., *La condición posmoderna*, Cátedra, Madrid, 84.
- Lyotard, JF., *La posmodernidad (explicada a los niños)*, Gedisa, Barcelona, 87.
- Mac Intyre, A., *Tras la virtud*, Crítica-Grijalbo, Barcelona, 85.
- Mac Intyre, A., *Justicia y racionalidad*, Eunsa, Barcelona, 94.
- Mideplan 1996, “Balance de seis años de las políticas sociales 1990-1996”, Santiago.
- Pérez Baltodano, A., ed., *Globalización, ciudadanía y política social en América latina: tensiones y contradicciones*, Nueva Sociedad, Caracas, 97.

- Pizarro, C.; Raczynsky, D.; Vial, J., eds., *Políticas económicas y sociales en el Chile Democrático*, Cieplan/Unicef, Santiago, 95.
- Rawls, J., *Teoría de la Justicia*, FCE, México, varias ediciones.
- Rawls, J., *Liberalismo Político*, FCE, México, 95.
- Rawls, J., *El derecho de gentes*, Paidós Estado y Sociedad, Barcelona, 2001.
- Rorty, R., *Contingencia, ironía y solidaridad*, Paidós, Barcelona, 91.
- Sandel, M., *El liberalismo y los límites de la justicia*, Gedisa, Barcelona, 2000.
- Taylor, Ch., *Orígenes del Yo*, Paidós, Barcelona, 92.
- Taylor, Ch., *La ética de la autenticidad*, Paidós, Barcelona, 94.
- Taylor, Ch., *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, FCE, México, 93.
- Vattimo, G., *El fin de la modernidad*, Gedisa, Barcelona, 86.
- Vattimo, G., *Ética de la interpretación*, Paidós, Barcelona, 91.
- Walzer, M., *Esfemas de la justicia*, FCE, México, 93.
- Walzer, M., *Moralidad en el ámbito local e internacional*, Alianza, Madrid, 96.

PARTE II

CAMBIOS POLÍTICO-INSTITUCIONALES
Y LAS NUEVAS FORMAS CIUDADANAS
DE LA POLÍTICA

FRANCISCO ZÚÑIGA URBINA

Profesor de Derecho Constitucional. Abogado de la Universidad de Chile. Postgrado en Derecho Público y Comparado, Universidades Autónoma y Complutense de Madrid. Postgrado en Derecho Constitucional, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, España.

REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE DERECHO AL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

FRANCISCO ZÚÑIGA URBINA

Comenzaremos con una mirada de presente y futuro de la reciente Reforma Constitucional y de la Constitución vigente, realizando un sinóptico comentario de la Reforma, promulgada mediante Ley N° 20.050. La misma admite dos órdenes de reflexiones: el primero es una aproximación o mirada de presente que concierne a la Reforma en sí, la que por su carácter de “reformas políticas” tiene por finalidad esencial remover los “enclaves autoritarios” heredados del régimen anterior y que, de algún modo, llega quince años tarde. El segundo es una acercamiento desde la teoría-praxis de constitucionalismo democrático y social, orientado a constituir un discurso político-constitucional del progresismo, para enfrentar la construcción de una moderna república democrática, de un Estado social de Derecho, que implique la incorporación al catálogo de derechos de nuevas prerrogativas sociales, económicos, culturales y nuevos derechos respecto de la solidaridad, la distribución territorial del poder, todo en orden a la conformación de una sociedad más plural.

La aproximación o mirada de presente acerca de la Reforma Constitucional aborda preliminarmente la enmienda de la Constitución en los aspectos que enunciaremos sumariamente, a saber:

1. Estado unitario. Se fortalece la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre regiones, provincias y comunas (art° 3).
2. Probidad y transparencia. Consagra el principio de probidad en la función pública, y de publicidad de los actos del poder (art° 8 nuevo).
3. Nacionalidad y ciudadanía. Refuerza el sistema de nacionalidad (protección del *ius sanguinis*) y de la ciudadanía (art°s. 10, 11, 14 y 17).
4. Derechos y garantías constitucionales. Reformula del principio de legalidad del tribunal o de juez natural (art° 19 N° 3), readecua la

- libertad provisional y las garantías del proceso penal (art°. 19 N° 7) y corrige el recurso de protección ambiental (inciso 2° del art°. 20).
5. Estatuto del Presidente de la República. Modifica los requisitos de elegibilidad (art°. 25), elección política simultánea (art°. 26) y establece nuevas reglas de subrogación y reemplazo de Presidente electo y del Presidente en ejercicio (art°s. 28 y 29), nueva elección (art°. 26), nuevos deberes y atribuciones (art°s. 24 y 32 N° 2), y estatuto de ministros de Estado (art°. 37).
 6. Estados de excepción constitucional. Establece cambios sustantivos en el Derecho de Excepción, en particular en órganos intervinientes en declaración, plazos, zonas, derechos restringidos o suspendidos, controles políticos y judiciales, entre otros aspectos (art°s.39-41 D).
 7. Congreso Nacional. Regula la composición del Senado (art°. 45), vacancias y reemplazos (art°. 47), control político del Gobierno y la Administración por la Cámara de Diputados vía acuerdos, interpelaciones y comisiones investigadoras (art°. 48), aprobación de tratados por el Congreso y sus prerrogativas (art°. 50 N° 1), supresión del distingo de legislaturas (art°. 52), estatuto del parlamentario y nuevas prohibiciones (art°s. 54, 55, 56 y 57) racionalización de la delegación legislativa (art°. 61) y procedimiento legislativo.
 8. Tribunal Constitucional. Instituye una nueva integración (art°. 81), ampliación de su competencia (art°. 82) y sentencia (art°. 83).
 9. Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública. Consagra la supresión de la finalidad política de las FF.AA. y Carabineros de guarda del orden institucional (art°. 90), el cambio en dependencias de las FF.AA. (Ministerio de Defensa) y de Fuerzas de Orden (Ministerio de la Seguridad Pública) y restituye el mando político estratégico del Presidente de la República reforzado por la facultad de llamar a retiro a los comandantes en jefe (art°. 93).
 10. Consejo de Seguridad Nacional. Pasa a ser un exclusivo órgano asesor de Presidente de la República (art°s. 95 y 96)
 11. Reforma de la Constitución. Instaura otras normas a fin de que se completen las reglas del procedimiento de reforma y suprime el trámite de Congreso pleno (art°. 117).

En suma un total de más de medio centenar de reformas a la Constitución, probablemente la más ambiciosa desde 1989 y que retoma parte de lo pendiente en los “acuerdos” escritos consignados en el Acuerdo Nacional, en el informe de la Comisión Técnica RN-Concertación y convenios no escritos de la transición.

REFORMA CONSTITUCIONAL EN ACTUAL TRÁMITE DE TÉRMINO.
EL DISCURSO POLÍTICO CONSTITUCIONAL DEL PROGRESISMO

La Reforma Constitucional que comentamos se caracteriza por aquilatar un consenso necesario a la luz de los altos quórum para aprobar este tipo de proyectos y que, por lo tanto, parece bastante mezquina comparada con el tradicional discurso constitucional de la Concertación de Partidos por la Democracia, gestado a partir del aporte del Grupo de Estudios Constitucionales (Grupo de los 24) y del Acuerdo Nacional.

En efecto, la Reforma es mezquina, ya que se limita a restablecer la democracia política y el Estado de Derecho, caras a nuestra tradición republicana.

En razón de ello los partidos PS/PPD han planteado en el Senado y, a partir del mes de marzo del 2004, formalmente en la Cámara de Diputados, un conjunto de indicaciones que reflejan ideas fuerza de un discurso político-constitucional progresista que contempla los temas siguientes:

1. Reconocimiento de los pueblos indígenas, de su lengua, tradiciones y costumbres.
2. Establecimiento de la fórmula del Estado Social y Democrático de Derecho. Esta fórmula, propia de la socialdemocracia europea de la Segunda post Guerra, define un rol activo del Estado en la economía y en la sociedad civil en procura de las necesidades colectivas básicas como trabajo, seguridad social, educación, salud, vivienda, amplia cobertura en servicios esenciales para asegurar el pleno disfrute de los derechos fundamentales; de suerte que los derechos civiles se vean completados por derechos económicos, sociales y culturales.
3. Introducción de una cláusula anti-discriminación en el contexto de la igualdad ante la ley que, junto con asegurar la diversidad, encomiende al legislador la sanción de distintas formas de discriminación fundadas en estándares tales como el origen social, la raza, la religión, las opiniones políticas, el estilo de vida de las personas, entre otros.
4. Institución de mecanismos de participación directa de la ciudadanía en la democracia como referéndum, plebiscito, iniciativa popular de ley y revocatoria.
5. Reconocimiento de una cláusula de deberes de las personas en sociedad que genere un reequilibrio entre derechos y deberes.
6. Mejoramiento de la protección de derechos sociales como el derecho a la salud y a la educación.
7. Creación de un mecanismo de participación y diálogo social a

través de un Consejo Económico y Social, órgano consultivo integrado por los cuerpos intermedios del capital, el trabajo y las profesiones agremiadas.

8. Institución del Defensor del Pueblo para la defensa y promoción de los derechos humanos, en general, y derechos fundamentales, en particular, frente a la mala administración, el deficiente funcionamiento de los servicios públicos de gestión pública y privada y, en general, la tutela de derechos colectivos y difusos.
9. Instauración de un completo sistema de Jurisdicción Constitucional que aborde dos temas: mayor legitimidad del Tribunal Constitucional y mejor protección de derechos fundamentales. La mayor legitimidad del Tribunal Constitucional se logra con una generación del mismo en la que participen los tres poderes del Estado, con un rol central del Congreso Nacional, ya que la de hoy es una generación autoritaria y judicialista. Mejor protección de derechos fundamentales a través de dos herramientas: la inconstitucionalidad, la cual, mediante un filtro judicial permita a cualquier ciudadano obtener que el Tribunal Constitucional declare inconstitucional una ley; y el amparo extraordinario que, agotadas las vías judiciales, posibilite a cualquier ciudadano recurrir al Tribunal Constitucional para la protección de sus derechos fundamentales, sea que la lesión tenga un origen, en un acto de poder o en un acto de particulares. En definitiva, en materia de integración del Tribunal Constitucional se logra un avance democratizador importante, y se instaura la inaplicabilidad e inconstitucionalidad, pero no prospera la iniciativa del amparo extraordinario de derechos fundamentales.
10. Reequilibrio Gobierno y Congreso Nacional. Nuestro exacerbado presidencialismo exige un mayor reequilibrio entre los tradicionales poderes Ejecutivo y Legislativo, sin que ello signifique parlamentarizar el régimen político. Por ello se plantea fortalecer las instituciones de control político como: interpelaciones parlamentarias y comisiones investigadoras, además de ampliar la órbita de la acusación constitucional en juicio político. En materia de interpelaciones y comisiones investigadoras existen importantes avances.

I. UNA CONSTITUCIÓN HIPER-RÍGIDA Y OTORGADA. HERENCIA DEL AUTORITARISMO

Ciertamente un buen número de los temas antes enunciados y que fueron materia de indicaciones al proyecto de Reforma Constitucional se

vieron malogrados o fallidos por falta del consenso necesario para cumplir con elevados quórum. Es menester no olvidar que los quórum propios de una Constitución rígida se ven reforzados por un quórum extraordinario de dos tercios para buena parte de la Carta, en particular su parte dogmática y el propio capítulo XIV de Reforma, lo que es un evidente amarre, herencia del autoritarismo, junto con las leyes de quórum especial.

Al mismo tiempo, se generó una suerte de empate político gobierno-oposición en el Congreso Nacional que impide, sin consensos, modificar la Constitución o sus prolongaciones de amarre: las leyes de quórum especial. Ello explica que sólo quince años más tarde sea posible esta Reforma Constitucional, cuando “conservadores” y “liberales” ya no necesitan para la defensa de la “institucionalidad” y de sus intereses, de los “enclaves autoritarios” heredados del régimen anterior y, más aún, su conservación en la “institucionalidad” se transforma en una pesada carga.

Con todo, para hacer posible el consenso, la Reforma Constitucional traslada el muy discutido tema del sistema electoral binominal al dominio del legislador orgánico, pero con un quórum calificado para esta legislación, reincidiendo en esta modalidad de amarres institucionales probablemente inspirado en una razón de realismo político, que no hace sino postergar *sine die* el debate acerca de la fórmula electoral adecuada para conciliar gobernabilidad y participación.

II. NUEVA CONSTITUCIÓN, CIERRE DE LA TRANSICIÓN Y TEMAS DE FUTURO

El saldo pendiente de la Reforma Constitucional antes reseñado, abarca temas que constituyen un acervo valioso para un discurso político-constitucional progresista y para la cultura jurídica y política, a lo que sumamos los temas de futuro.

Con ello superaríamos un cierto déficit en cuanto aporte a la cultura jurídica del cual somos en gran parte responsables.

En efecto, históricamente, la izquierda, en general, y el progresismo, en particular, han adolecido de una cierta anorexia en el campo de la cultura jurídica.

A los temas antes enunciados, a saber: reconocimiento de pueblos indígenas, cultura, lengua y tradiciones, recepción de la cláusula de Estado social y democrático de Derecho, nuevos mecanismos de participación directa de la ciudadanía como el referéndum, iniciativa y revocatoria, instauración de un Consejo Económico y Social, mejor tutela de derechos mediante una cláusula antidiscriminación y un

amparo constitucional extraordinario ante el Tribunal Constitucional, se suman otros asuntos de futuro, verdaderas ideas fuerza, que deben ser propios del discurso político-constitucional progresista:

1. Reforma del régimen político y tipo de gobierno presidencialista. En este campo caben tres opciones: democratizar el presidencialismo o convertirlo en un presidencialismo temperado, instaurar un régimen semi presidencial o bien un sistema parlamentario racionalizado.
2. Reforma político-territorial que está llamada a profundizar la descentralización administrativa y política, instaurándose un auténtico Estado Regional, separando las funciones de Gobierno y Administración.
3. Reforma del sistema electoral público, que aborde no sólo las distorsiones de representación demográfico-territoriales del binominalismo y las lógicas de competencia intra-pactos o alianzas por una competencia mayoría-minoría de cara al país, que con la Reforma quedan encomendadas al legislador orgánico, sino que, también haga posible la participación directa de la ciudadanía a través de referéndum, plebiscito, iniciativa popular de ley y revocatoria de autoridades.
4. Refuerzo de los derechos de ciudadanía instituyéndose los derechos siguientes: a la nacionalidad, de protección del Estado a sus nacionales, a una buena administración y de acceso a documentos, entre otros.
5. Refuerzo de derechos civiles: prohibición del trabajo forzado, la servidumbre y trata de seres humanos; derecho a contraer matrimonio y fundar una familia, con independencia de la identidad sexual de las personas; derecho a la información, libertad de las artes y la ciencia y derecho de asilo.
6. Refuerzo de derechos sociales, económicos y culturales: reconocimiento al derecho de trabajo, a la información y consulta a los trabajadores en la empresa, protección ante el desempleo, garantía de las condiciones laborales seguras y equitativas, prohibición del trabajo infantil, derecho de acceso a los servicios de interés económico general.
7. Nuevos derechos colectivos: derechos de los consumidores, a la no discriminación fundada en raza, sexo, color, orígenes étnicos o sociales, característica genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo de pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual; del niño (a la protección y cuidado para su bienestar, a expresar su opinión y a que esta sea tomada en cuenta,

preocupación estatal por el cuidado de los niños abandonados o vulnerables, y relación periódica de padres con hijos); de las persona mayores (vida digna e independiente y a participar en la vida social y cultural); a la integración de las personas discapacitadas (asegurar su autonomía, integración social y cultural y participación en la vida de la comunidad).

8. Reforma del Poder Judicial. En este campo se debe establecer un Consejo General de la Judicatura que tenga a su cargo la “administración superior” del Poder Judicial y asegure la carrera judicial, órgano de integración colegiado y que incluya a las asociaciones de magistrados y empleados de este poder del Estado. Asimismo se requieren tribunales en lo contencioso administrativo para una mejor tutela judicial del imperio de la ley en la Administración del Estado y una mejor garantía de derechos de los administrados.

III. NUEVA CONSTITUCIÓN Y GLOBALIZACIÓN

Finalmente, cabe destacar que el discurso político-constitucional progresista se haga cargo de una cierta insularidad que aqueja nuestra mirada sobre los temas de integración y globalización y que cristalizan en una Constitución y cultura jurídico-política anticuada. Por ejemplo, nuestro Tribunal Constitucional declaró el 2003 inconstitucionales ciertas disposiciones del Estatuto de Roma sobre Corte Penal Internacional, fundado en que dicho tratado establecía una delegación de potestades soberanas, que se opone a la unidad o indivisibilidad de la soberanía del Estado; lo que trasunta, amén de las razones doctrinarias, una mirada anticuada o decimonónica acerca del valor de los derechos humanos en el mundo de hoy. Ello hace necesaria una nueva mirada desde la Constitución a la globalización, que no sólo concierne a la *lex mercatoria* sino también a la protección internacional y supranacional de los derechos humanos.

En suma el horizonte que hoy asumimos, cerrada en lo formal la transición política con esta Reforma Constitucional, es la asunción de una Nueva Constitución de origen democrático o una reforma de segunda generación que incorpore los elementos del discurso político constitucional progresista, que mire al perfeccionamiento de la república democrática, la conformación de un Estado Regional y la organización de un Estado de Derecho, asumiendo en la edificación del orden político estatal como decisión básica la fórmula del Estado Social y Democrático de Derecho.

ERNESTO ÁGUILA Z.

Profesor de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile. Profesor del Centro de Estudios de Ética Aplicada (CEDEA) de la Universidad de Chile. Doctor en Educación de la Universidad de Barcelona; y estudios de posgrado en Ciencias Políticas de la Universidad Católica de Chile. Miembro del Directorio del Instituto Igualdad.

UNA REFUNDACIÓN CIUDADANA DE LA POLÍTICA: IGUALDAD, IDENTIDAD Y RECONOCIMIENTO

ERNESTO ÁGUILA Z.

El concepto de ciudadanía viene adquiriendo creciente importancia en los discursos políticos: “candidaturas ciudadanas”, “partidos ciudadanos”, “formas ciudadanas de hacer política”, “gobierno ciudadano”, etc.; son algunas de las expresiones usadas actualmente. Lo ciudadano ha devenido una adjetivación de la política y un factor de resignificación y legitimación de esta.

Todo discurso nombra y omite, construye nuevos imaginarios y clausura otros. ¿Por qué este renacer de lo ciudadano en nuestros relatos políticos? ¿Por qué la apelación a esta categoría básica y consustancial de la democracia aparece hoy cargada de sentido y de promesas emancipadoras? ¿Qué ha pasado con aquellas viejas categorías de “pueblo”, “clase” o “trabajadores”, que ya no aparecen invocadas en nuestros discursos políticos con la misma fuerza que antes? ¿Qué aporta a un proyecto progresista esta reivindicación de lo ciudadano y cuáles son los límites de este nuevo eje?

A modo de hipótesis inicial podríamos señalar que tras este renacer de la ciudadanía en Chile hay la búsqueda de una identidad colectiva. Nuestra modernización capitalista –globalizada, acelerada y excluyente–, a medida que dispersa y disuelve de manera radical los sujetos sociales, presiona, a su vez, por el reagrupamiento de la sociedad en identidades más concretas y cercanas –comunidades o tribus– o en identidades universales –incluso abstractas como la ciudadanía–, las que estarían expresando esa porfiada necesidad de un “nosotros”, del que con tanta insistencia hablara Norbert Lechner antes de su partida.

Por otro lado, la ciudadanía encierra una promesa muy importante para el hombre moderno: ser reconocido como igual en una sociedad desigual, y diverso en una sociedad homogenizadora. La tensión que cruza al individuo en su biografía e itinerario existencial entre

ser reconocido con iguales derechos y, a la vez, diferente y singular respecto de los demás.

Como se sabe, la ciudadanía involucra una dimensión “pasiva” compuesta por aquel conjunto de libertades y derechos que se adquieren por el solo hecho de nacer en una república democrática. Por otro lado, la ciudadanía es siempre una condición histórica a conquistar o perfeccionar, en tanto promesa de inclusión y de reconocimiento. En esta última dimensión tiene sentido la expresión “construir ciudadanía” o “luchar por la ciudadanía”.

En este contexto adquiere toda su significación plantearse una refundación ciudadana de la política y, más ampliamente, de los espacios económicos, sociales y culturales. La ciudadanía como aquel bregar histórico por la inclusión y el reconocimiento en todas las esferas de la sociedad. Así democratizar la democracia a través de una “política ciudadana” parece una redundancia necesaria y un camino digno de explorarse.

En este marco, la “lucha por la ciudadanía” o la profundización ciudadana de la democracia y de la sociedad, se vincula a la construcción de un país más igualitario y menos oligárquico; abre la reflexión sobre un Estado que asegure ciertos mínimos sociales o civilizatorios a todos; plantea el desafío de aquellas “minorías” insuficientemente reconocidas; implica revisar las formas de construcción de políticas públicas y de ejercicio del gobierno; conlleva analizar críticamente las instituciones políticas (Parlamento, partidos políticos) y el sistema electoral; vuelve la vista sobre el funcionamiento de los mecanismos de movilidad e integración sociales; etc.

¿Cómo podemos, en este contexto, entender un liderazgo ciudadano? Convengamos que, en parte, podría concebirse como aquel que nace y se conecta de manera directa con la ciudadanía, sin las mediaciones políticas tradicionales. Ello, sin embargo, es sólo una parte del asunto y no la más relevante (un liderazgo populista podría emerger e instalarse en el escenario político de igual manera).

Un liderazgo ciudadano, según aquí lo entenderemos, es ante todo un proyecto político que se propone construir y luchar por más ciudadanía en todas las esferas de la sociedad. Ello significa un programa concreto de transformaciones políticas, sociales, económicas y culturales de amplio alcance y radicalidad. Esto nos permite entender el desafío de una “política ciudadana” más allá de liderazgos históricamente acotados y, por tanto, como una corriente más profunda de transformación cultural de la sociedad chilena y de las formas de concebir y practicar la política.

El concepto de ciudadanía tiene tras de sí una larga historia, y su evolución se reconoce en diferentes tradiciones teóricas y políticas.

El concepto más clásico de ciudadanía nos remite a la idea de pertenencia a una comunidad política y al cultivo de aquellas virtudes necesarias para poder participar y deliberar de los asuntos de la ciudad. Es el ideal griego de una democracia participativa y de un ciudadano comprometido y activo frente a los problemas de la *polis* y que se ha proyectado más contemporáneamente en la corriente *republicanista*.¹ En oposición a ello, una visión que arranca de la tradición latina, que entiende la ciudadanía, principalmente, como un vínculo jurídico, un estar bajo el amparo de la ley –la ciudadanía como un estatuto jurídico– y que enfatiza el carácter representativo de la democracia. Una tradición que se proyecta más contemporáneamente en el ideal liberal, que considera la política como un medio para el desarrollo o la no interferencia de proyectos individuales (y/o privados) de felicidad.²

Con el advenimiento de la modernidad y de las grandes revoluciones del siglo XVIII, la ciudadanía se ha vinculado a la existencia de un conjunto de derechos, en el contexto de sociedades crecientemente diversas y plurales: el ciudadano es aquel al cual se le reconocen y respetan ciertas libertades y derechos esenciales.³ En este contexto, se puede distinguir una ciudadanía política vinculada al reconocimiento y respeto de los derechos políticos básicos; y, más recientemente, en términos históricos, con el desarrollo del Estado Social de Derecho, de una ciudadanía social ligada a los llamados derechos humanos de segunda y tercera generación.

Junto a lo anterior, y sin la intención de disminuir el significado de la ciudadanía asociada al reconocimiento de los derechos políticos y sociales, se ha venido enfatizando el concepto de ciudadanía como pertenencia a la sociedad civil y a la responsabilidad que las personas tienen frente a los problemas y necesidades de su entorno. Se habla así de una *ciudadanía civil* para describir un tipo de vínculo y de participación que se ubica en un espacio distinto del Estado y del

-
- 1 PETTIT, PH. *Republicanism: A Theory of the freedom and government*, Clarendon Press, Oxford, 1997.
 - 2 CORTINA, A., *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*. Madrid, Alianza, 1997. pp.21-63.
 - 3 *Ibid.*, pp.55-58.

mercado: "... En los años 80 un conjunto de filósofos comunitaristas recibe el nombre de "teóricos de la sociedad civil", por defender que los ciudadanos no pueden aprender la civilidad necesaria para llevar adelante una democracia sana, ni en el mercado ni en la política, sino sólo en las organizaciones voluntarias de la sociedad civil".⁴

De estas diferentes vertientes y perspectivas teóricas e históricas quisiéramos proponer un concepto de ciudadanía, caracterizado, a lo menos, por las siguientes condiciones y atributos:

1. La ciudadanía como ideal de igualdad. Entender que detrás del concepto de ciudadanía se encierra una trayectoria histórica de lucha por dotar a las personas de las mismas libertades y derechos. Por rescatar, a pesar de las diferencias y desigualdades, esa dignidad que es común a todo ser humano.

2. La ciudadanía como reconocimiento. Detrás del ideal de ciudadanía se encuentra ese legítimo deseo del individuo de ser "mirado" y aceptado en su diferencia. Aquella singularidad que no nace de la desigualdad sino de aquello que lo caracteriza como individuo o como parte de alguna identidad colectiva. Este aspecto de la ciudadanía ha cobrado especial fuerza en las últimas décadas, cuando diversos grupos y "minorías" buscan ser reconocidos no sólo en sus derechos y libertades, sino también en su identidad.

3. La ciudadanía como identidad. La actual revitalización de la ciudadanía pareciera coincidir con un intento de respuesta a la disolución de las identidades colectivas de antaño, de búsqueda de un "nosotros", a una nostalgia de comunidad o, para decirlo con palabras del poeta Teillier, a una cierta "nostalgia de futuro". La búsqueda de un lugar en la "ciudad", entendida esta como espacio de convivencia y de proyectos y sueños en común, que nos permita romper y mitigar, en parte, esa condición moderna de desarraigo; dejando de ser parte de *esa muchedumbre de solitarios*, para encontrarnos en una identidad social compartida.

4. La ciudadanía como compromiso y responsabilidad social. Si la ciudadanía es, por un lado, exigencia de igualdad y reconocimiento y, por otro, construcción de identidad, ello implica la existencia de un sujeto activo y comprometido con los problemas (y soluciones) de su entorno y de su tiempo. Ello nos remite a la idea de un "ciudadano virtuoso", que se educa y es educado por la sociedad para poder ejercitar con talento sus responsabilidades ciudadanas. Entre estas "virtudes" modernas –más procedimentales que sustantivas– destacan la

4 *Ibíd.*, p.137.

autonomía, las habilidades dialógicas, la capacidad argumentativa, el reconocimiento del otro y el desarrollo del razonamiento moral.⁵

Esta manera de entender la ciudadanía se correlaciona con lo que hoy se denomina una “concepción ampliada” de esta.⁶ Es decir, como la comprensión de la ciudadanía –en sus dimensiones de igualdad, reconocimiento, identidad y compromiso activo– en las diferentes esferas de la sociedad y en los distintos ámbitos del quehacer individual. En este sentido podemos reconocer una ciudadanía política, social, multicultural, civil y cosmopolita. Una ciudadanía que se puede ejercer en la esfera de lo público y de espacios considerados tradicionalmente privados como el trabajo, el consumo y el tiempo libre.

DEMOCRACIA DELIBERATIVA Y LA CONSTRUCCIÓN COMUNICATIVA DE LA CIUDADANÍA

A lo señalado sobre la ciudadanía quisiéramos aportar otra reflexión: el desarrollo de la dimensión deliberativa de la política y de la democracia. En efecto, a los ya tradicionales atributos de representación y participación, propios de la democracia, se puede sumar hoy día la búsqueda de procesos deliberativos más exigentes y de calidad, lo que implica determinadas condiciones institucionales, culturales, políticas y, a la vez, la existencia de un ciudadano con las competencias comunicativas necesarias para poder participar de este diálogo público.

Siguiendo el pensamiento de Jürgen Habermas⁷ sostenemos la posibilidad de imaginar una comunidad política y una sociedad como una “comunidad ideal de habla”; es decir, como un espacio público donde concurren las diversas subjetividades individuales y grupales para dilucidar colectivamente cuál es “el mejor argumento”; en otras palabras, aquel que por su grado de universalidad es capaz de integrar y supeditar el conjunto de intereses específicos o sectoriales.

Para ello es necesario crear un espacio público intersubjetivo en el cual puedan concurrir y expresarse, sin coacción y con simetría comunicativa, todos aquellos potencialmente afectados por la

5 Águila, E., “Educar en valores en sociedades y escuelas plurales”, Santiago, *Perspectivas Éticas N° 9*, Centro de Ética Aplicada (CEDEA), Fac. Filosofía y Humanidades, U. Chile, 2004.

6 Cortina, A., *op. cit.* pp. 39-63.

7 El planteamiento de una “política deliberativa” en HABERMAS, J., *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático en términos de la teoría del discurso*, Madrid, Trotta, 1995. pp. 363-407.

formulación de una determinada norma jurídica y/o moral que la sociedad se plantee validar en un momento histórico determinado. Sobre la base de esta concurrencia de todos los involucrados, producir un proceso de diálogo fundado en el principio deliberativo de Universalidad –principio (U)– lo que equivale a que los participantes se dispongan a un uso del lenguaje orientado al entendimiento –en oposición a un lenguaje estratégico orientado al éxito–, y persigan la identificación de aquel interés que resulte más universalizable, sobre la base de un intercambio de razones inspiradas en los principios de imparcialidad, reciprocidad y solidaridad.

A juicio de Habermas, un consenso será tal si se realiza en estas condiciones ideales de habla y de argumentación, lo que implica abrir un juicio crítico sobre todos aquellos acuerdos en los que reposa una sociedad y un Estado que no hayan sido logrados bajo estos parámetros y condiciones.

No cabe duda de que la sociedad contemporánea y la chilena, se encuentran lejos de contar con una política y una democracia en la que se desarrollen y se vivan procesos comunicativos con estas características. Ello significa reconocer que habitamos en “comunidades históricas de habla”, que expresan el grado de desarrollo que esta ha alcanzado en términos de sus procesos deliberativos.

La “comunidad ideal de habla” actúa así como una idea regulativa, como una razón crítica que permite repensar y actuar sobre el proceso deliberativo real, en la perspectiva de acortar las brechas entre lo histórico y lo ideal.

Disminuir esta brecha significa la construcción de un espacio público deliberativo que pueda ser crecientemente inclusivo de todos los actores sociales y de sus subjetividades; significa mejorar los procesos de representación política y social a través de los cuales canalizar la participación de todos los afectados; implica democratizar los medios y mecanismos de expresión para que el diálogo transcurra con grados crecientes de simetría comunicativa; y significa una sociedad civil fuerte capaz de instalarse como interlocutora válida y efectiva frente a la institucionalidad estatal y económica:

Una sociedad descentralizada que se caracteriza por un espacio público político que sirve para la manifestación, la identificación y el tratamiento de los problemas sociales. En ellas son posibles las interacciones entre la formación de la voluntad institucionalizada jurídica y estatalmente y la opinión pública movilizadora por la cultura, que, a su vez, encuentra una base en

las asociaciones de una sociedad civil equidistante del Estado y la economía.⁸

La construcción de una política y una democracia deliberativa constituye, por tanto, un aspecto esencial para reponer la ciudadanía como eje del sistema político. Ello implica pensar una construcción comunicativa de ella; es decir, el desarrollo en las personas de aquellas competencias básicas en el uso del lenguaje, que les permita participar argumentativamente en los procesos de deliberación que se vive en una sociedad. Un ciudadano que aboga y se compromete en la construcción de este espacio público que, de manera creciente, va estructurándose en torno a las condiciones de una “comunidad ideal de habla”.

DIFICULTADES ESTRUCTURALES PARA UN RENACER DE LA CIUDADANÍA:
LA OPACIDAD DEL PODER, BLOQUEO POLÍTICO INSTITUCIONAL
Y EL CIERRE DE LA ELITE

El desarrollo de un programa de construcción y fortalecimiento de la ciudadanía en Chile, encuentra hoy importantes dificultades de orden estructural para desplegarse, de los cuales quisiéramos dar cuenta de tres de ellas, sintéticamente en este trabajo:

- a) El desarrollo de circuitos extra-institucionales de poder;
- b) el bloqueo político-institucional, y
- c) la endogamia social de la elite.⁹

a) *Circuitos extrainstitucionales de poder:
la política fuera de la mirada del ciudadano*

Es un hecho que en Chile discurren con altos grados de opacidad y “secretismo” trascendentes decisiones de índole política, económica, social y cultural. En las sociedades modernas, y Chile es paradigmático en ese sentido, se constituyen redes informales o circuitos extrainstitucionales en los cuales se toman decisiones relevantes, que no están bajo la mirada ni la capacidad de decisión de los ciudadanos y, muchas veces, ni siquiera de sus representantes.¹⁰

8 HABERMAS, J., *Faktizität und Geltung*, Suhrkamp, Frankfurt a.M., 1992, p. 365. Citado por BOLADERAS, M., *Comunicación, ética y política*, Madrid, Tecnos, 1996. p. 169.

9 Un desarrollo más exhaustivo en ÁGUILA, E., “Sistema político, circuito extrainstitucional del poder y el despertar de la ciudadanía”. En: HIDALGO, P., *Política y Sociedad en Chile. Viejas y nuevas caras*, Santiago, Catalonia, 2005. pp. 65-78.

10 El tema de la conformación de circuitos extrainstitucionales del poder y la opacidad de sistema de decisiones relevantes en Chile ha sido abordado por Antonio Cortés Terzi en su libro *El circuito extrainstitucional del poder*, Santiago, Chile América-Cesoc, 2000.

En el lenguaje popular se designa este tema como “los poderes fácticos”, pero, en realidad, se trata de un asunto mucho más amplio y estructural. El tema es vasto, pero su surgimiento y “naturalización” se explica en parte por:

i) La disminución de la influencia del Estado y el traspaso hacia el ámbito privado de diversas esferas de interés público;

ii) La complejización de las decisiones de gobierno, lo que ha redundado en un creciente poder de la tecnoburocracia estatal, la cual ha ampliado su ámbito de decisión e injerencia;

iii) La globalización y transferencias de poder de lo nacional hacia estructuras supranacionales;

iv) La articulación e influencia desmedida del poder económico sobre la política, los medios de comunicación y la producción de conocimiento;

v) La injerencia factual excesiva del poder militar y religioso en la política y la cultura.

Las condiciones anteriormente señaladas configuran una situación en la que importantes decisiones se toman al margen de las instituciones y de los representantes que genera la soberanía democrática, cuando no es esa propia institucionalidad política la que aparece articulada o cooptada por redes extrainstitucionales de poder. Lo anterior redundó en una creciente disfuncionalidad del sistema político:

Esta crisis de funcionalidad se debería a que:

- en sus formas conceptuales y operativas actuales la institucionalidad democrática no resuelve –ni puede resolver– por sí sola y a plenitud todas las cuestiones que atañen a lo público, y
- tales carencias facilitan la intervención de decisores externos a la institucionalidad en la definición de determinadas políticas públicas, sin disponer de mecanismos institucionales para ello y sin que esa intervención tenga transparencia y legitimidad social (...). La extensión y recurrencia del fenómeno va interrogando la funcionalidad de las instituciones democráticas y acentuando desconfianzas hacia ella.¹¹

b) Bloqueo político-institucional a la participación y construcción de ciudadanía

Aún cuando se ha eliminado la mayor parte de los llamados enclaves autoritarios de la actual Constitución Política¹², el problema de la

11 Cortés T., A. *op. cit.*, p.184.

12 Las reformas constitucionales aprobadas el pasado 13 de julio del 2005 constituyen, en gran medida, el término de los principales vestigios autoritarios presentes en la Constitución Política, el definitivo “cierre de la transición”, según algunos. Sin embargo, la mantención del sistema binominal, es profundamente erosionante para la legitimidad de la institucionalidad democrática del país.

participación, representación y renovación de las elites y de la representación de la institucionalidad política, seguirá pendiente mientras no se aborde la reforma del sistema electoral binominal. Aun cuando, el sistema electoral ha sido sacado del marco constitucional, los altos quórum para su modificación y la funcionalidad que este representa para la reproducción de la actual clase política, hace difícil su modificación en el corto y mediano plazo.

Conspira con la posibilidad de un cambio en el sistema electoral cierta adhesión no confesada al binominalismo por parte de sectores de la Concertación, quienes se han persuadido de que este genera “estabilidad institucional”. La verdad es que existen diversos sistemas electorales proporcionales, que contienen en sí los incentivos necesarios para constituir gobiernos de mayorías, sin la distorsión de la representación que conlleva el sistema binominal.

c) Una ciudadanía fuera de los mecanismos y códigos de acceso a la elite
El tema de la falta de representación del sistema político, del bloqueo de nuevas dinámicas sociales y de las dificultades para una rotación y renovación de las elites, no sólo es un fenómeno que se circunscribe a la esfera propiamente política, sino que es una realidad que se extiende hacia el conjunto del sistema de poder en Chile.

En efecto, recientes estudios vienen a demostrar hasta qué punto las elites en nuestro país –entendidas de manera amplia como el grupo dirigente que detenta el poder en distintas esferas de la sociedad– tiene una escasa rotación y constituye un grupo cerrado que se reproduce por vínculos sociales y familiares que resultan impenetrables para quienes estén fuera de dichos códigos y circuitos.

El reciente Informe del PNUD “El Poder: ¿para qué y para quién?”¹³, permite adentrarse más en este tema.

- Se constata que el 65% de la elite en Chile tiene un padre de origen socioeconómico alto y sólo un 3% proviene del grupo socioeconómico bajo.¹⁴
- Un 65% de los hijos de la elite encuestados en el Informe del PNUD estudian hoy en colegios privados (lo que contrasta con el 39% de sus padres y un 16% de sus abuelos). Este dato es especialmente relevante, en términos de que hacia el futuro se hará aún más difícil la

13 PNUD., *Desarrollo Humano en Chile. El poder: ¿para qué y para quién?*, Santiago, PNUD, 2004.

14 En países como Alemania el 35% de quienes forman parte de la elite provienen de un padre de origen socioeconómico bajo (PNUD).

incorporación a la elite de sectores socioeconómicos bajos, por las barreras económicas que significa acceder a una educación particular pagada.

- Otro dato interesante (y preocupante) es la autopercepción de superioridad que tiene de sí la elite: cerca de un 80% está “muy de acuerdo” o de “acuerdo” en que ellos son personas que tienen “gustos más cultivados y refinados que el común de las personas”. Ello, plantea otra barrera de acceso a quienes no comparten estos códigos de “distinción”.

Lo anterior refleja que el bloqueo para el ciudadano común en su acceso al poder en alguna de sus formas, es un tema mucho más amplio, que incluye el sistema político, pero que se proyecta al conjunto de las esferas económicas, sociales y culturales. Ello acentúa la creciente distancia entre una elite que se mira a sí misma con complacencia y autosuficiencia, y una ciudadanía mayoritaria que observa y va internalizando el aprendizaje de que su acceso a esos espacios no es factible.

Este fenómeno de endogamia social de la elite chilena, va a comenzar a enfrentarse con la emergencia de nuevas capas medias que hoy están surgiendo al amparo de la expansión del sistema de educación postsecundaria (y que en los próximos años va a continuar de manera creciente)¹⁵, lo cual va ir generando nuevos grupos sociales con aspiraciones de liderazgo y de participación en el poder. La elite irá usando entonces sus tradicionales métodos de exclusión y cooptación, pero puede verse sobrepasada por la masividad del fenómeno.

LA AGENDA CIUDADANA PARA EL FUTURO PRÓXIMO

Entendemos que el desafío por delante es la construcción de un programa de ampliación y profundización de la ciudadanía en distintas esferas de la sociedad chilena. Si bien se trata de un programa vasto, quisiéramos destacar en este trabajo cinco de los principales desafíos que le son planteados a la sociedad chilena y a la política en el próximo período, en la dirección de ir extendiendo los principios de igualdad, identidad y reconocimiento en distintas esferas:

- 1) alcanzar la *ciudadanía social* sobre la base del desarrollo de redes de protección estatal hacia ciertos derechos básicos y de un nuevo Pacto Social;

15 Hoy siete de cada diez jóvenes que siguen una carrera en la educación superior, en alguna de sus modalidades, constituye la primera generación dentro de sus familias.

- II) desbloquear el sistema político y democratizar la democracia;
- III) construir una matriz de gobierno que implique la inclusión y participación ciudadana;
- IV) reconocer la diversidad y pluralismo de pueblos existentes en Chile (ciudadanía multicultural); y
- V) abrir los espacios de poder y las oportunidades de acceso a la elite sobre la base de una reestructuración del sistema educativo, desde una lógica de movilidad, integración y cohesión social.

I. HACIA LA CONQUISTA DE LA CIUDADANÍA SOCIAL

En este nuevo ciclo político e histórico, le está planteado a la sociedad chilena construir un renovado Pacto Social, que exprese un nuevo marco de relaciones y consensos intergrupales y de clases en Chile. Ello implica definir aquellos mínimos sociales o civilizatorios que serán considerados inherentes e irrenunciables a todo ciudadano y ciudadana en áreas como salud, educación (acceso y calidad), empleo, previsión social, etc. Este nuevo Pacto Social debería expresarse en el marco constitucional otorgando reconocimiento y resguardando, de manera universal, ciertos mínimos sociales. Lo que está planteado en Chile, en su horizonte próximo, es la construcción de un Estado Social de Derecho, en algunas de sus variantes históricas, como condición básica para generar y asegurar ciudadanía social a todos los chilenos.

II. DEMOCRATIZAR LA DEMOCRACIA Y DESBLOQUEAR EL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN

Probablemente la tarea de mayor centralidad en el camino de democratizar nuestro sistema político es el cambio del sistema electoral binominal por uno proporcional, en algunas de sus variantes. Pero, junto con ello, son imprescindibles otras medidas en la dirección de darle más representatividad, participación y capacidad deliberativa a nuestra democracia. Entre estas destacan las siguientes (algunas de las cuales han sido recogidas en el programa de Bachelet):

- a) participación ciudadana más directa en las legislaturas a través de mecanismos como la Iniciativa Popular de Ley;
- b) incremento de la capacidad de fiscalización ciudadana sobre los actos del Gobierno y Parlamento;
- c) establecimiento de mecanismos de revocación popular de los mandatos;
- d) cuenta periódica a los electores y transparencia y difusión pública

- de las votaciones de los parlamentarios en sala y, particularmente, en comisiones;
- e) delimitación de los mandatos de los parlamentarios, alcaldes y dirigentes partidarios a un máximo de tres períodos, y reducción a cuatro años del mandato de los senadores, limitando igualmente su reelección a tres períodos;
 - f) fortalecimiento de la autonomía económica del sistema político, persistiendo en el esfuerzo de dar financiamiento público a la actividad política, y de hacer más eficiente el control de los gastos de campaña.
 - g) reforzamiento de las capacidades técnicas de los parlamentarios y de los partidos políticos, aportando recursos públicos para el funcionamiento de equipos asesores que permitan equilibrar los niveles de información y la capacidad de propuestas técnicas que hoy maneja la estructura de gobierno así como ciertos empresarios y grupos económicos;
 - h) institución de mecanismos que favorezcan la pluralidad de medios de expresión y comunicación, propiciando la dimensión deliberativa de la democracia, y avanzando hacia formas más simétricas en la capacidad de expresión y opinión de los distintos actores sociales y políticos.

III. CONSTRUIR UNA MATRIZ DE GOBIERNO QUE IMPLIQUE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Probablemente un gran desafío teórico y práctico para un eventual gobierno de Bachelet será construir un modo de ejercicio del gobierno que signifique un mayor involucramiento ciudadano. Construir mecanismos de fiscalización ciudadana de las políticas públicas, instancias de diálogo social, estrategias de consultas públicas, dinámicas de trabajo común entre expertos y colectivos ciudadanos, etc.; son diversas estrategias que deberá definir un próximo gobierno que quiera imprimirle un sello ciudadano a su gestión. Hacerse cargo de que los ciudadanos estarán tan pendientes del “qué” se hace en un próximo gobierno como de la manera –el “cómo”– se llevarán adelante estas tareas.

IV. RECONOCER LA DIVERSIDAD Y PLURALISMO DE LA SOCIEDAD CHILENA (CIUDADANÍA MULTICULTURAL)

La gran mayoría de los países son culturalmente diversos. De los 184 Estados independientes que existen en el mundo, hay alrededor de 600

grupos de lenguas vivas y 5 000 grupos étnicos.¹⁶ Chile está entre estos países y conviven diversos pueblos indígenas en su interior. Se requiere un reconocimiento jurídico constitucional del carácter multicultural de Estado chileno, y un tratamiento específico para que estos pueblos puedan participar, no sólo como individuos particulares, sino en tanto grupos o colectivos en el ordenamiento político institucional. Constituye un largo debate la manera cómo deberían insertarse jurídicamente los pueblos indígenas dentro de una Constitución liberal, y si constituiría una contradicción reconocer a grupos específicos ciertos derechos colectivos con la doctrina de la igualdad de derechos individuales. A nuestro juicio ello, se fundamenta en las particularidades sociales, históricas y culturales de los pueblos indígenas, que obligan, para ciertos aspectos, a tratarlos como “pueblo” y no sólo como individuos. Una Constitución Política liberal moderna no sólo debe hacerse cargo de igualar libertades y derechos de sus ciudadanos, sino también rescatar singularidades y especificidades culturales. Obviamente, siempre que estas particularidades no sean contradictorias con una ética cívica democrática, construida sobre la base de mínimos morales compartidos, como los marcos normativos presentes en la Declaración Universal de Derechos Humanos o en la propia Constitución Política.

V. ABRIR LOS ESPACIOS DE PODER Y DE REPRODUCCIÓN DE LA ELITE:
UNA NUEVA MIRADA SOBRE LA EDUCACIÓN

Se deben mirar los mecanismos tradicionales de movilidad social ascendente e integración, particularmente la educación, desde la óptica de este programa de ciudadanía. A los debates sobre educación, en el último período, le ha faltado una mirada de sentido, del tipo de sociedad que se quiere construir y de la manera de organizar la educación en función de esos objetivos.

Lo anterior significa repensar la actual situación de la educación pública –en sus distintos niveles– y realizar una opción política y democrática a favor de esta. Sólo una educación pública de calidad, puede favorecer un proceso de mayor integración social y el surgimiento de una elite más interclasista.

Conspira contra lo anterior la existencia de un mecanismo de financiamiento de la educación –subvención pareja más copagos de las familias– que resulta altamente inconveniente para generar calidad educativa, por un lado y, por otro, que incentiva la configuración

16 KIMLICKA, W. *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Paidós, 1994. p. 13.

de un sistema educativo altamente segregado, lo que, además de ser poco democrático, resulta contraproducente desde el punto de vista pedagógico y de mejoramiento de los aprendizajes.

Si se quiere alinear la educación con las tareas de desarrollo de la ciudadanía en Chile y de ruptura de la “endogamia social” existente, se requiere de una cirugía mayor a la manera como hoy se financia y se estructura institucionalmente la educación chilena.¹⁷

EPÍLOGO

LOS RIESGOS DE UNA LECTURA CONSERVADORA DE LA CIUDADANÍA

Por último, quisiéramos hacer algunas prevenciones sobre una posible derivación conservadora de este renovado interés por la ciudadanía. Tres son las aprehensiones sobre las que quisiéramos dejar constancia:

1) una manera de entender lo ciudadano como opuesto a la política y a sus instituciones;

2) la reducción de la ciudadanía a la “opinión pública” (encuestas de opinión) y a las audiencias televisivas; y

3) la subsunción de todas las identidades sociales en el momento ciudadano ahogando otras identidades colectivas.

En este sentido nuestra propuesta de una refundación ciudadana de la política pasa por entender a esta como un proceso convergente con el fortalecimiento de la institucionalidad política democrática, especialmente de sus instituciones esenciales como los partidos políticos, el Poder Legislativo, la acción gubernativa. Contar con el favor y el respaldo popular medido a través de encuestas, no transforma por sí solo en “ciudadano” un liderazgo (como dijimos, un liderazgo populista podría instalarse de igual forma). Lo esencial es que este nuevo liderazgo ciudadano adhiera y promueva un programa de fortalecimiento, extensión y profundización de las promesas de igualdad, reconocimiento e identidad contenidos en la idea de ciudadanía hacia el conjunto de las esferas políticas, sociales, y culturales del país.

En segundo término, una deriva conservadora puede llevar a homologar lo ciudadano a la “opinión pública”, y esta última, a la medición que de ella se haga a través de encuestas de opinión o bien apelar

17 Un avance en ese sentido lo representa el envío del proyecto de ley que crea una “subvención preferencial”. No sólo porque entrega más recursos a los más vulnerables, sino además, porque establece procedimientos y estrategias de intervención asociadas al mejoramiento de los aprendizajes, constituyéndose el Estado en un garante de la calidad educativa del sistema.

a una audiencia televisiva y a una suerte de teleespectador-ciudadano. Ello implica perder la noción de la ciudadanía como un proceso de construcción de identidad, reconocimiento y mayor igualdad.

Por último, tampoco se trata de agotar en lo ciudadano otros momentos de construcción social y colectiva. El discurso y la práctica de una política ciudadana debieran ser convergentes con la contribución al fortalecimiento de otras identidades sociales, lo que implica, a su vez, reconocer otros momentos de conflictividad dentro de una sociedad. En este sentido la exigencia de más ciudadanía en todas las esferas de la sociedad va en la misma dirección que las exigencias de derechos, reconocimiento, identidad e igualdad que realizan diferentes actores sociales en sus luchas sectoriales, como el movimiento sindical, de mujeres, estudiantil, de profesionales.

En definitiva, el “discurso de la ciudadanía” puede devenir en conservador y retrógrado cuando se hace parte de la retórica de la “antipolítica”, iguala de manera mecánica ciudadanía con opinión pública o audiencias mediáticas, o se lo utiliza para negar otros momentos de la conflictividad de una sociedad.

REFERENCIAS

- Águila, E., “Sistema político, circuito extrainstitucional del poder y el despertar de la ciudadanía”. En: HIDALGO, P., *Política y Sociedad en Chile. Viejas y nuevas caras*, Santiago, Catalonia, 2005.
- Águila, E., “Educar en valores en sociedades y escuelas pluralistas”, *Revista Perspectivas Éticas N° 9*, Centro de Ética Aplicada (CEDEA), Fac. Filosofía y Humanidades, U. de Chile, 2004.
- Boladeras, M., *Comunicación, ética y política. Habermas y sus críticos*, Madrid, Tecnos, 1996.
- Cortes Terzi, A., *El circuito extrainstitucional del poder*, Santiago, Chile América-CESOC, 2000.
- Cortina, A., *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*. Madrid, Alianza, 1997. pp.21-63.
- Habermas, J., *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático en términos de la teoría del discurso*, Madrid, Trotta, 1995.
- Pettit, Ph., *Republicanism: A Theory of the freedom and government*, Clarendon Press, Oxford, 1997.
- PNUD, *Desarrollo Humano en Chile. El poder: ¿para qué y para quién?*, Santiago, PNUD, 2004.
- Kimlicka, W., *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Paidós, 1994.

EOLO DÍAZ-TENDERO E.

Profesor- Investigador del Departamento de Gobierno del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. Director Ejecutivo de la Corporación Tiempo 2000. Licenciado en Filosofía y Magíster en Ciencia Política PUC. Master en Estudios Políticos de Paris Sciences-Po. Doctor © en Sociología en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París.

ILUMINISMO DEMOCRÁTICO VERSUS CIUDADANÍA SECTORIAL

LA NUEVA MATRIZ SOCIAL CHILENA Y LOS DESAJUSTES DE LA ACCIÓN POLÍTICO INSTITUCIONAL

EOLO DÍAZ-TENDERO E.

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos 20 ó 25 años la sociedad chilena ha cambiado de un modo notable. La tesis de este artículo es que, no obstante lo anterior, las estructuras de lo político y lo institucional no se han adecuado suficientemente a los nuevos fenómenos sociales que estos cambios han gatillado.

Nos parece importante escrutar esta disonancia entre la nueva estructura social del Chile contemporáneo y los recursos institucionales disponibles del Estado para hacerse cargo de su complejidad, ya que, potencialmente, implica un riesgo: la posibilidad de que los actores involucrados en estas nuevas dinámicas sociales se sientan marginados del diseño institucional y que, por lo tanto, se produzca una suerte de agotamiento asociativo y, con ello, el surgimiento de alternativas de integración que pongan en cuestión la estabilidad y eficacia del propio sistema político.

Esta discordancia se hará más o menos perdurable en tanto contribuya a ello el evidente agotamiento de la batería de conductas disponibles en la elite chilena para manejar esta complejidad.¹

A nuestro entender, las percepciones y juicios de la elite nacional sobre estas nuevas dinámicas sociales, sólo alcanzan a ser percibidas

1 Cfr. Un interesante ensayo sobre la reproducción de la elite concertacionista es el de Rodrigo Salcedo que por primera vez analiza este tema como objeto de estudio y propone una categorización sugerente. “La elite política de la Concertación: reproducción o reemplazo”; en *Política y sociedad en Chile. Antiguas y nuevas caras*, Santiago; Catalonia; 2005.

como una oportunidad de corto plazo para renovar la confianza del electorado, pero no llegan a ser leídas como tendencias perdurables y sistémicas, cerrándose con ello la posibilidad de conducir dichos fenómenos de modo productivo para la institucionalidad pública y la calidad de la democracia chilenas.

Sin embargo, una señal de los modos posibles de solución a este desajuste se ha podido observar en las características específicas con que los liderazgos exitosos se han instalado desde hace algún tiempo en la arena política. Particularmente, aquellos que se posicionan a distancia de los partidos y de la política tradicional. No obstante, dichas claves de acción exitosa, dado su origen, exigen plantearse una pregunta:

¿Cómo se pueden traducir dichas soluciones afincadas en recursos de un liderazgo personal, a un tinglado institucional que sea capaz de soportarlo y actuar eficientemente?

Las soluciones a esta tensión, operando en otros contextos, han estado asociadas a la emergencia de crisis de expectativas de dichos liderazgos una vez constituidos en el gobierno, o a la puesta en marcha de mecanismos extrainstitucionales para alcanzar eficacia gubernamental, los cuales, en algunos casos, incluso han derivado hacia fenómenos de corrupción.

Según nuestro parecer, la solución institucional está en lograr traducir las características fundantes de la eficacia del liderazgo, a modelos de acción institucional basados en una matriz de acción pública coherente con ellas.

Nos estamos refiriendo a la necesaria inauguración de una fase diferente de políticas públicas, inspirada en nuevos principios de acción, que sea capaz de recoger y procesar las exigencias que emanen de la actual estructura social chilena. Claro está que este ineludible giro no significa, de ningún modo, desconocer la base de estabilidad y crecimiento acumulada a lo largo del ciclo que se agota. Más bien a este se lo debe asumir como una sólida plataforma, propicia para la innovación.

Este artículo pretende entregar algunos rasgos de la nueva matriz y de los desafíos pendientes asociados a su operatividad política en el nuevo ciclo a que se está abriendo la política chilena.

Es una oportunidad única de renovación para el conglomerado mayoritario de la política chilena, que esta situación coincida con la emergencia y consolidación de un poderoso liderazgo de entre sus filas y que ambos componentes calcen con el calendario electoral de la actual institucionalidad.

- Para dar cuenta de estos elementos, comenzaremos
- i) mostrando los supuestos que permitan relacionar de modo consistente las políticas públicas y el contexto socio-político;
 - ii) reseñando el tono y contenidos de los cambios de matriz.

Posteriormente,

- iii) analizaremos la eficacia de los nuevos liderazgos como una señal indicadora de la respuesta posible a los nuevos escenarios; y,
- iv) los impactos que se deriven de repensar las políticas públicas o un modo de planificarlas y gestionarlas.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS: MÁS ALLÁ DE LO PURAMENTE TÉCNICO

Todo Estado eficiente acumula una multiplicidad de funciones que están en la base de su reproducción como sistema altamente complejo. Ahora bien, ese conjunto de acciones técnicas y rutinarias no conforman necesariamente un sistema autónomo del contexto social y político sobre el que actúa, ni responden sólo a la urgencia de regular técnica y eficientemente los desajustes producidos en un sector social particular o entre subsectores.

Para mostrarlo por contraste, esto quiere decir que, ni la entrega de una cédula de identidad ni la adopción de la regla del superávit estructural, son acciones puramente técnicas o neutras en cuanto a sus proyecciones socio-políticas.

Entonces, si bien el Estado representa principalmente la expresión institucional del acuerdo sobre el orden deseado por una determinada sociedad, ciertamente, en él también existen lógicas de acción rutinaria y formal que dicen relación con el funcionamiento de lo que clásicamente se ha llamado la inercia burocrática.

Esta necesaria y relativa autonomía de lo técnico-funcional se produce por la especialización requerida para efectuar correctamente la función “servicios” que está asociada al poder público, principalmente por los altos niveles de complejidad que hoy ello demanda. Generalmente, este tipo de acciones está destinado a mantener en funcionamiento el aparato estatal y atender a los ciudadanos en su rol de demandantes de servicios y beneficios.

Ahora bien, en cada una de esas acciones aparentemente neutras, también se movilizan y traslucen decisiones políticas y pugnas de poder que han sido “alimentadas” a partir de lecturas particulares de los elementos del contexto socio-político. Vale decir, en la condición de naturaleza doble que posee el Estado, el aparato burocrático, al

solucionar simples problemas o entregar simples servicios, está también constituyendo lógicas en el orden social. Y, al mismo tiempo, al determinar los componentes de poder propios del orden social, está determinando asimismo el modo y la intensidad de las soluciones de servicios posibles. Es decir, en la acción del Estado, los componentes de poder y los puramente funcionales son sólo separables desde un punto de vista analítico. Ello significa que, en la práctica, las soluciones deben ser eficientes pero, a la vez, legítimas y además, el modo en que se solucionen los problemas, implicarán construcciones, deconstrucciones o reconstrucciones del orden social.

Entonces, a la luz de esta doble cara de las capacidades estatales (administrativas y políticas), entendemos el fenómeno de las políticas públicas (concebidas como expresión propia de la acción del Estado), no sólo a partir de los elementos de regulación sistémica movilizados para resolver eficazmente problemas en la sociedad, o de sus dinámicas de administración de los recursos institucionales para solucionarlos eficientemente, sino que también las consideramos desde sus componentes simbólicos, los cuales ayudan a la construcción y transferencia de ciertas visiones del orden.

Bajo esta lógica, la acción pública contribuye a “constituir espacios de ciudadanía, en la medida en que los grupos que participan en su elaboración, al hacerlo ganan una forma de existencia social o, en todo caso, cuotas de visibilidad.”²

A partir de lo anterior cabe preguntarse, para el caso del Chile contemporáneo, sobre quiénes participan en la elaboración de las políticas públicas y, por lo tanto, qué actores tienen mayores posibilidades de constituirse en sujetos con visibilidad social. Incluso, podríamos preguntarnos sobre el modo particular cómo se le concede visibilidad a dichos actores y, por ende, qué rol se les asigna en la definición de las lógicas de acción de lo público y, consecuentemente, en la configuración de su propio entorno social.

En la base de estas afirmaciones existe una visión particular de lo que las instituciones, en este caso las estatales, poseen como recursos de acción. Para comprender a cabalidad este fenómeno de la inseparabilidad de lo funcional y lo político en la acción pública, se entiende que “las instituciones son a la vez un factor de orden en tanto fijan las reglas, las rutinas y los modos operatorios de la

2 Duchesne, Sophie et Muller, Pierre; “Représentations croisées de l’État et des citoyens” en *Être Gouverné*; bajo la dirección de Favre, Hayward y Schemeil; Paris; Presses de Sciences-Po; 2003.

actividad política y [también] un lugar de construcción de sentido o de codificación de la acción.”³

Desde esta perspectiva, el Estado ya no es más un mero aparato de producción de soluciones y regulaciones sistémicas, sino también, y tal vez de modo privilegiado, el *locus* de construcción de la percepción que una sociedad tiene de sí misma.

Este punto de vista del análisis, significa entonces observar los procesos de planificación e implementación de políticas públicas, desde la perspectiva de su impacto sobre los procedimientos de construcción de legitimidad y sostenimiento de un orden democrático y legítimo. Ello impondrá la perspectiva de observar los procesos de acción pública, incorporando criterios para medir el impacto producido sobre los mecanismos de producción de sentido, integración y legitimidad.

La efectividad del análisis de la acción pública está en poner especial atención sobre la MATRIZ DE ACCIÓN emergente de la nueva estatalidad nacional. Es decir, observando los cambios en el tipo de relación entre el Estado y su entorno como procesos “que tienden a constituir espacios en el seno de los cuales los individuos o los grupos podrán ejercer, de manera fragmentada, una forma de ciudadanía sectorial, a condición de procurarse los medios para constituirse en actor en el marco de acción definido por la política en cuestión.”⁴

En definitiva, la pregunta es cómo la acción política de estos años ha afectado los procedimientos propios del Estado para constituir sectores y dar visibilidad a actores. En otras palabras, cómo ha variado la dinámica de construcción de los MARCOS que estructuran la acción y la percepción de los actores involucrados. Finalmente, cabe preguntarse sobre cómo ha incidido este cambio en la aplicación efectiva del componente simbólico y de legitimidad de las tareas del Estado.

Si aplicamos este predicamento al caso chileno de los últimos 20 ó 25 años, podemos afirmar que la elite nacional, por razones que dan para otro artículo, ha privilegiado más bien el componente reglamentario de la acción estatal y ha pasado por alto o minimizado los efectos de los elementos de construcción de sentido o decodificación.⁵

3 Muller, Pierre; “Vers une sociologie politique de l’action publique”; *Revue Française de Science Politique*; Vol. 50, N° 2, avril 2000.

4 Duchesne et Muller; op. cit.

5 Sin duda que el estudio con mayor consistencia teórica y metodológica en esta línea de destacar la recepción subjetiva de las regulaciones sistémicas han sido los estudios sobre Desarrollo Humano realizados por el PNUD de Chile. Fundamentalmente el publicado el año 1998 titulado “Las paradojas de la modernización”, que alimentó un rico debate al interior de la elite concertacionista sobre los efectos políticos de los cambios sociales realizados en los últimos años.

Para el caso particular del proceso de planificación e implementación de políticas públicas, cuando nos referimos a la elite estamos señalando el cuerpo de actores que han ocupado los cargos más altos de responsabilidad política, pero también queremos destacar al grupo de “técnicos”, sobre los cuales ha descansado el diseño específico de la acción pública y que han adquirido cierta autonomía y autorreferencia que podríamos catalogar de “iluminismo técnico con legitimidad democrática”⁶. Vale decir, es justamente este cuerpo, relativamente autónomo, el que ha diseñado los espacios de “ciudadanía sectorial” que han marcado el modo cómo se ha planificado la acción del Estado y que, a partir de sus propias experiencias profesionales y de vida, han tendido a privilegiar los componentes racional-funcionales de la acción pública.

De este modo, el hecho de descuidar el componente de codificación y simbólico en el diseño de la acción institucional del Estado, no significa que dicho proceso no se realice o quede suspendido para privilegiar la adecuación de los sujetos a relaciones y conductas motivadas exclusivamente por la racionalidad estratégica. Más bien, el fenómeno que se produce es que dichos procesos quedan al margen de la referencia institucional del Estado y son vividos como una suerte de negación por los actores sociales. Para ponerlo en palabras de Norbert Lechner, se instala una demanda de seguridad simbólica que no es recogida por la acción pública. La extensión en el tiempo de dicha situación, puede acarrear serios problemas de legitimidad del sistema socio-político.⁷

En lo relativo al diseño de estrategias políticas, la pregunta clave está entonces en saber qué ha pasado con esos procesos de lectura subjetiva de la sociedad y si las estructuras institucionales y/o partidos políticos tienen las capacidades para acogerlos. En definitiva, la eficacia de la acción socio-política en la sociedad chilena contemporánea, pasará por la capacidad de leer dichos códigos y, por tanto, de dotarse de herramientas que sean adecuadas a la naturaleza de la función exigida, vale decir, con alto componente de intercambio simbólico y cognitivo.

6 Díaz-Tendero, Eolo; “Focalización y segmentación de la Reforma del Estado en Chile: impactos, ventajas y dificultades”; Investigación presentada en CLAD 2004; realizada en cooperación con la Escuela Nacional de Administración Pública de Québec.

7 Lechner, Norbert; “Modernización y Democratización: un dilema del desarrollo chileno”; *Estudios Públicos* N° 70, otoño; 1998.

Adoptar una mirada de este estilo puede acarrear múltiples consecuencias. Sin embargo, para lo que es útil a este artículo, es necesario hacer notar que implica considerar que el Estado ya no es el único actor ni tampoco el componente central de la elaboración de las políticas públicas; es decir, de la configuración de los contenidos y de la forma de acción que la sociedad decide darse a sí misma.

Por las definiciones que hemos adoptado, si se considera de modo unipolar el centro de la acción pública, se estaría potenciando la construcción y reproducción de una sociedad jerárquica, donde las diferencias serían aceptadas sólo en tanto variaciones de la definición realizada por un actor central predominante.

Valdría hacerse la pregunta de cómo esta visión de la acción del Estado calza o ha estado presente en el tipo de desarrollo institucional que ha construido Chile, ya no sólo en lo que podríamos llamar la transición corta, aquella que va de la dictadura a la consolidación de la democracia, sino también en la transición larga, es decir en aquel extenso tránsito de la tradición a la modernidad.

Por el contrario, si la mirada se centra en los componentes simbólicos y en las diferentes codificaciones y lecturas que diversos actores hacen de la voluntad normativa de uno de ellos, entonces estaremos considerando que “en este tipo de roces entre los sistemas de representación y las diferentes normas de rango desigual, para cada fase del desarrollo de una política pública, es que podemos dar cuenta del desafío de las políticas públicas en tanto lugar, entre otros, de fabricación del orden social.”⁸

Dicho de otra manera, la posibilidad de volver a considerar los componentes más operativos de la legitimidad de la acción pública, estaría radicada en la voluntad de generar un mayor nivel de lo que podríamos denominar “roce social”, a partir de la instalación de espacios de mediación, intercambio o traducción entre las necesidades de regulación, que toda sociedad compleja tiene, y los requerimientos de legitimidad, que toda norma requiere para su perdurabilidad.

Desde el punto de vista de los actores de la sociedad, dichas pasarelas representan los mecanismos para generar integración, acogida y efectividad de la acción pública estatal. Se muestran como una oportunidad para percibir lo público más cercano. Desde la mirada de los actores institucionales, son las herramientas para mejorar la eficacia

8 Lechner, Norbert; “Modernización y Democratización: un dilema del desarrollo chileno”; *Estudios Públicos* N° 70, otoño; 1998.

de los diseños en los componentes micro-sociales y la ocasión para hacer del proceso de implementación un tránsito menos conflictivo e integrador.

La movilización de este tipo de voluntades como la de instalar pasarelas, es lo que llamamos estilos de gobierno o, en un sentido más estructural, *governance*. Es decir, el modo específico en que una determinada visión de mundo, representada por un cuerpo de responsables políticos y técnicos, decide “hacer funcionar” aquella burocracia. Esta voluntad significa decidir cuáles son los rasgos distintivos o requerimientos específicos que esa elite entiende como necesarios de poner en práctica, considerando una “subjetiva” evaluación de aquellos propios de un período específico y acotado de tiempo. Esa visión subjetiva de lo que “debe hacerse”, que llamaremos referencial⁹, se construye a partir de diferentes elementos como ciclos económicos, macro procesos sociales, acumulación de experiencias personales y profesionales, recursos técnicos y de conocimientos disponibles, etc.; todos ellos, leídos desde este tamiz propio que es, más bien, una compleja interacción entre elementos de contexto y principios de interpretación.

En lo que concierne al proceso de construcción de las políticas públicas, estos valores, experiencias, fórmulas y claves de intervención e imágenes serán traducidos o adecuados a diversos ámbitos de acción específica, y aplicados a los diferentes subsectores sociales, evaluados como áreas que requieran intervención y conducción. Este proceso configura marcos de acción específicos que tienden a hacer la acción del Estado relativamente coherente a través de la definición de recetas de gestión y, a su vez, configura un cuerpo de liderazgos expertos responsables de la ejecución de lo que podremos llamar el referencial sectorial.

A modo de ejemplo, en los inicios de la transición chilena, la evaluación dominante del equipo de gestión central fue que, dado el estilo particular de la transición (pactada), era imposible poner en práctica una agenda recargada y de carácter agresivo en varios frentes a la vez, aun teniendo a favor el período de gracia de reinstalación de la democracia. Por ello, según Boeninger, se diseñó un plan de acción centrado en el “gradualismo secuencial” que suponía como fundamentos, la necesidad de conciliación de opuestos, evitar la acumulación de

9 Muller, Pierre et Surel; Yves; *L'analyse des politiques publiques*; París; Montchrestien; 1998.

conflictos, descartándose como métodos de presión la agitación social y la movilización callejera, y “desde el comienzo gobernar con eficacia y con sentido de largo plazo, para que un país entrampado en los traumas del pasado, pudiera volcar sus energías en enfrentar los desafíos del desarrollo”.¹⁰

En aquello que concierne a la generación de un cuerpo de expertos responsables de la ejecución sectorial del predicamento general de la transición, el mismo autor reconoce que uno de los factores que facilitó el trabajo fue una suerte de (autoasignada) delegación mayoritaria en grupos reducidos de expertos entre los cuales, por ejemplo, la incorporación de elementos programáticos o de diseño de políticas “...se vio facilitada por la naturaleza del proceso político en dicho período, de carácter notoriamente cupular, limitado a núcleos pequeños de dirigentes que actuaban con considerable libertad en un entorno de fuerte respaldo de adherentes y simpatizantes”.¹¹

Vale decir, que una de las condiciones de éxito de la aplicación del relato general de la transición sería, precisamente, el poco nutrido espacio de pasarelas y “roce social”, entre expertos y redes de acción social; de espacios de roce entre dinámicas normativas funcionales y formales y los espacios de codificación subjetiva de la acción estatal.

Sólo resta entonces, traducir este predicamento a “porciones” claves de la acción del Estado. ¿Qué significa este referencial en el ámbito de la salud, el agro, la educación, o la propia reforma del Estado?¹²

En todo caso, aquello que nos interesa para este trabajo, es saber el grado de continuidad de este referencial en etapas posteriores a la transición y cómo esta prolongación puede haber afectado el tipo de sociedad que se ha ido consolidando durante los últimos años.

Intentaremos ver entonces qué consecuencias ha tenido la aplicación de este referencial transicional y sus complementos en estos años para el caso de la sociedad chilena.

10 Cfr. Boeninger, Edgardo; *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*; Santiago; Andrés Bello; 1997. Cabe destacar la claridad de Boeninger para exponer este “referencial global” para la transición, reconociendo que en el trasfondo de esta decisión existe una aceptación previa de las restricciones a la soberanía popular y al poder de la mayoría.

11 *Ibid.*

12 Cfr. los textos publicados en la Corporación Tiempo 2000 sobre estas evaluaciones.

3. LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA COMO PROCESO PURAMENTE INSTITUCIONAL

Al momento de evaluar el proceso político de los últimos años, Chile se muestra como una paradoja. La transición chilena es exitosa y los gobiernos de la Concertación son apreciados como ejemplos de progreso económico-social y de estabilidad institucional. Sin embargo, la adhesión que muestra la ciudadanía hacia esa democracia que ha hecho posible estos resultados, es de las más bajas, si no la más baja de América Latina. ¿Qué características de esta exitosa transición pueden llegar a generar desapego hacia la democracia?

Parte de las respuestas posibles las perfilamos en el acápite anterior.

La hipótesis de que la pura racionalidad funcional en la acción de las instituciones no es suficiente para generar legitimidad democrática puede ejemplificarse a través del siguiente cuadro:

EMOCIONES FRENTE AL SISTEMA ECONÓMICO CHILENO,
SEGÚN ESTRATO SOCIAL

<i>Emociones frente al sistema económico chileno</i>			
	Negativas	Positivas	Total
Medio alto	6	6	6
Medio medio	16	18	17
Medio bajo	31	34	31
Bajo	47	42	46
Total	100	100	100

Fuente: PNUD

Coincidente con las hipótesis que hemos venido desarrollando, en uno de sus últimos ensayos, Lechner afirma que al realizar la correlación entre las emociones de los ciudadanos frente al sistema económico y el grupo socio-económico al que pertenecen, la diferencia entre menciones positivas y negativas no es significativa en ninguno de los estratos, por lo que la correlación entre “éxito económico” y satisfacción con el medio no es significativa, así como tampoco lo sería la correlación inversa. A partir de ello, se podría sustentar el

juicio de que “los individuos no miran los cambios sólo desde el punto de vista de su posición social”¹³, sino que existirían elementos culturales y subjetivos poderosos que ayudarían a conformar su juicio de satisfacción o desvinculación con los cambios sociales implementados en democracia.

Esta mirada aplicada al ámbito del poder nos podría dar algunas claves de cuáles podrían ser algunos de esos elementos no puramente económicos, sino más bien vinculadas a los componentes de decodificación subjetiva de la racionalidad de las acciones de las instituciones públicas.

En el informe sobre Desarrollo Humano dado a conocer el 2004, se configura un marco interpretativo de las percepciones que los chilenos tenemos frente al poder y que para el tema que analizamos es bastante sugerente.

En lo que los autores llaman los imaginarios del poder¹⁴ se observa cierta tendencia consistente en mostrar el modo lejano, o incluso agresivo, con que los individuos vivencian su relación con el poder y cómo lo transforman en un relato biográfico consistente. De los porcentajes de ciudadanos asociados a las diferentes categorías construidas por el equipo PNUD, llama la atención que más del 50% leen su relación con el poder como subordinación, orden natural o como obstáculo que produce rabia. Incluso al interior de los imaginarios que decodifican el poder como un instrumento de acción y emprendimiento, un porcentaje importante, el 23%, asume que dicho instrumento es poco seguro y depende de variables que ellos directamente no controlan.¹⁵

En cuanto a la hipótesis que venimos construyendo en este artículo, y yendo a los detalles de esta configuración de imaginarios del poder, podemos encontrar rastros que nos muestran la predominancia, en el ejercicio y uso de la autoridad y el poder, de los rasgos técnicos-funcionales, y los efectos que ello puede haber tenido en la legitimidad del sistema democrático.

13 Lechner; *Chile: el arraigo de la democracia y la política*; www.desarrollohumano.cl.

14 PNUD; “Desarrollo Humano en Chile. El poder: ¿para qué y para quién?; Santiago; 2004; capítulo 4.

15 El citado estudio construye 3 grupos generales con subgrupos asociados a ellos; aquello que leen el poder como orden y protección (43%), subdividido en los que lo ven como medio para la mantención del orden (17%) y como fuente de abuso (26%); por otra parte está el grupo que reconoce en el poder un obstáculo que produce rabia (12%) y otro grupo que lo entiende como un medio de acción personal (45%), subdividido en percepciones de fuerza para surgir (23%) y como la seguridad de los mejores (22%).

Cuando a los entrevistados se les consulta sobre quiénes son los que deberían tomar las decisiones, la más alta mención¹⁶, doblando a cualquier otra, es que lo deberían hacer aquellos que tienen los conocimientos técnicos, seguida de lejos por la de quienes piensan que lo deberían hacer los que pueden crear trabajo y riqueza, en empate con la de aquellos que estiman que los que han sido elegidos para ello, son los más indicados para tomar decisiones. Por otra parte, al analizar la percepción que tiene el grupo más disponible a la acción colectiva y que se siente proclive a intervenir en los procesos de toma de decisiones, el estudio nos dice que ellos mismos “creen que uno de los problemas del país es la ausencia de liderazgos y proyectos colectivos, los cuales definen en un sentido tecnocrático, proyectando así su propia autovaloración.”¹⁷

Relacionando las constataciones que acabamos de hacer sobre el modo cómo los sujetos decodifican sus vivencias con el poder, con las modalidades de poner en acción los recursos institucionales en un régimen democrático, podríamos decir que en la ciudadanía chilena se ha constituido la percepción de que en las instituciones son dominantes los componentes finalistas y tecnocráticos, y que ellas ponen en un lugar subordinado los elementos de legitimidad y procedimiento. Paralelamente, los grupos más proclives a la acción y, por lo tanto, disponibles para hacerse cargo de lo público, verían dicha opción de conducción, centrada en los componentes técnicos de la misma, que la harían viable.

Para ponerlo en lenguaje de teoría política, con lo anterior podemos decir que la percepción de la democracia contemporánea, que ha llegado a constituirse en estos últimos 20 ó 25 años en Chile, está más cerca del gobierno de los que saben (*episteme*) que del régimen de la opinión (*doxa*) mayoritaria. La única complicación de esta constatación, traducida a teoría, es que para Platón, el autor de esta distinción, la democracia, como sistema fundado en la opinión, es un régimen necesariamente descartable frente a la opción de la aristocracia, como régimen de los mejores, de los que conocen qué es lo correcto para el colectivo.

¿Qué efectos puede tener sobre la conducta de los individuos la disonancia entre principios democráticos, como participación e

16 43% para la muestra total y 60% en el sub-grupo que entiende el poder como medio para la seguridad PNUD; “El poder para qué y para quién”; p.122. d de los mejores, el más alto para toda la muestra.

17 PNUD; “El poder para qué y para quién”; p.122.

integración, y la observación de una operatividad centrada en la racionalidad técnica y el dominio de la información y la complejidad? ¿Dónde y cómo se construyen las pertenencias y el reconocimiento?

Entonces, al relacionar la visión que entregamos sobre las instituciones que administran el poder, con los efectos de dicho proceso en la subjetividad social, podríamos bosquejar, por contraste, el tipo de acción pública y política que los ciudadanos no reconocen en la actual democracia.

A partir de la subjetividad ciudadana, podemos definir la democracia y la acción política instalada por la consolidación democrática como una actividad que no conecta fácilmente con los sentidos y biografías de los individuos y, por tanto, de alguna forma niega la subjetividad de los ciudadanos que son su principal referencia de legitimación. Del mismo modo, se la percibe como un procedimiento vaciado de contenidos significativos para quien participa en ella, o que muchas veces sería apreciada como un proceso que los ciudadanos no comprenden claramente cómo funciona, puesto que cuando participan no necesariamente se benefician al optar por hacerlo.

Particularmente significativas a este respecto aparecen las respuestas entregadas por los chilenos a las preguntas sobre definiciones esenciales de democracia y adhesión a este sistema de gobierno. Por una parte, el 35,4 % de los consultados entiende que la democracia es un juego de azar en el que no dispone de muchos elementos para su control y, además, en el cual pocos ganan al participar en él. Por otra parte, si sumamos a quienes creen que en algunas circunstancias se justifica un régimen autoritario y a aquellos otros a quienes les es indiferente el tipo de régimen de gobierno, llegamos a casi el 50 % de las opiniones.¹⁸

Tal vez el punto de mayor significación para el tema que estamos tratando sea el hecho de que en los cambios de los últimos años, la imagen de democracia movilizadora no es percibida como un proyecto, vale decir, no se ha mostrado como un “lugar” al cual se querría llegar y, por tanto, no marcó un horizonte de sentido que enunciara un nosotros al cual adherir y del cual sentirse parte.

Una de las posibles lecturas de estos datos es que los individuos evalúan la democracia y los cambios que ella ha realizado desde la ausencia de factores relacionados con su propio reconocimiento en ese proceso. Para ponerlo muy apretadamente, los individuos

18 PNUD; “Desarrollo humano en Chile: Nosotros los chilenos un desafío cultural”; 2002.

estarían demandando sentirse ciudadanos, es decir, ser partícipes de cambios con dirección clara, realizados de un modo acogedor, que los incorpore y reconozca como referencia principal de la acción del sistema político.

El componente básico de la nueva fisura que se estaría instalando en el Chile de hoy (2005) dice relación entonces con distintas visiones sobre la democracia. A saber, por un lado subsisten actores de la política quienes reproducen la imagen de un sistema puramente procedimental y alejado de la subjetividad de los ciudadanos y, por otro, se dibuja una imagen de la democracia como un sistema ordenado a la producción de sentidos y, por lo tanto, a la creación de claves interpretativas de la sociedad deseada, que sean capaces de generar pertenencias y estrategias de acción eficaces. Se estarían instalando nuevas exigencias para el trabajo de la representación política, lo que puede observarse en la eficacia de algunos liderazgos.

Al parecer, las transformaciones del sistema social chileno en los últimos 25 años pueden ser leídas, desde la subjetividad de los actores, como una exhuberancia funcional que tiende a negar su propia subjetividad. El impacto de ello sobre lo político, posiblemente, esté en relación con la necesidad de pensar el ejercicio de la representación de un modo diferente, que se haga cargo de dicha ausencia de reconocimiento e integración. Vuelve a instalarse el reto sobre el modo en que este desafío ha sido asumido por la institucionalidad y la acción política en general.

4. LOS LIDERAZGOS COMO INSTRUMENTOS DE RECONOCIMIENTO

Al parecer, los cambios descritos han desajustado de modo estructural las definiciones clásicas de la representación y de los nuevos cimientos de la asociatividad en el Chile contemporáneo. Es necesario, entonces, visitar esas nociones, principalmente aquellas que postulan que en democracia existiría un sujeto social pre-constituido disponible para ser representado mediante la disposición institucional del sistema político. Pareciera indispensable volver al principio de que “el pueblo no pre-existe al hecho de invocarlo y de buscarlo: se construye. [Y concluir que] El fondo de esta contradicción está en el corazón de la política moderna”.¹⁹

19 P. Rosanvallon; *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*; Paris; Éditions Gallimard; 1998; p. 18.

El objetivo de la política contemporánea sería entonces la creación e instalación de sentidos socialmente aceptados y, por lo tanto, la construcción de dispositivos de reconocimiento e incorporación de la subjetividad.

Frente a este cúmulo de antecedentes y análisis, la realidad de la actividad política en Chile comienza a perfilar sus propios cursos de acción. Al parecer las tendencias de solución o consolidación de estas circunstancias están orientadas a restringir la operatividad social de las estructuras institucionales clásicas y apostar a liderazgos públicos de fuertes componentes personales y de interpelación directa a la ciudadanía. Se comienza a perfilar con mayor insistencia el juicio de que “las nuevas formas representativas nos estarían incitando a reconocer que la personalización, lejos de ser un resabio cultural, o el efecto de una regresión autoritaria, satisface una necesidad intrínseca de la vida política”.²⁰

La disonancia enunciada en este artículo pretende ser superada por la acción de un liderazgo público que sea capaz de concentrar en la persona que lo ejerza un diagnóstico de la sociedad, apostando fundamentalmente a establecer un vínculo complementario al de la racionalidad puramente formal y técnica que ofrece la institucionalidad “clásica”. Dicho de otro modo, transformar el vínculo entre representante y representado en un circuito centrado, práctica y simbólicamente, en el ejercicio de reconocer la subjetividad y acogerla sin verticalismo, segmentación o diferenciación.

Para el caso de Chile, nuestra sociedad hoy (2005) pide, a través de la mediación de este tipo de liderazgos, un *nuevo paradigma de relación y equilibrio con la autoridad*, después de años de estar sometida a dinámicas de cambios que pusieron un necesario énfasis en la reconstitución y recreación de los consensos democráticos y en el unilateralismo en la construcción de vías de integración social (acotándolas a las oportunidades que ofrecen las dinámicas del mercado y del trabajo).

Para el caso chileno, muestras de la sintonía de este tipo de liderazgo con las demandas de empatía de la ciudadanía son el Lavín de 1999 y claramente la aparición en escena de Michelle Bachelet, quienes, desde distintas miradas y proyectos, y con recursos diferentes, han logrado comunicar ese re-equilibrio entre autoridad y ciudadano que demanda la nueva sociedad chilena.

20 Marcos Novaro; *Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas*, Rosario; Homo Sapiens Ediciones; 2000. p.79.

Siguiendo la hipótesis desarrollada por el último informe PNUD, sobre una relativa dicotomía entre la sensación personal de poder y su desajuste con las estructuras que lo enmarcan²¹, se hace más evidente que el tema de reclamo ciudadano no es contra el poder como recurso de acción, sino contra un modo particular de ejercerlo por parte de las instituciones y las elites. En este intersticio es donde el rol del líder se muestra como una oportunidad para cambiar esa relación de frustración o impotencia frente al poder frío y negador de las instituciones.

Mirado desde el punto de vista que nos interesa destacar, el liderazgo como fenómeno social es mucho más que la simple y casual coincidencia entre la historia de vida de un personaje público y una coyuntura política propicia. En este sentido, los liderazgos no son el mero producto del azar y no dependen simplemente de un “pantallazo” afortunado. Tampoco son la expresión de ciertas características casi sobre naturales de un personaje público que le permiten modelar la voluntad de sus seguidores y acometer cambios sociales importantes.

Responde más bien a un proceso dinámico de intersección entre una serie de cualidades personales y recursos de acción de un individuo, por una parte y, por otra, a las condiciones de entorno social en que este se desenvuelve. Su efectividad depende de la capacidad para poner sus condiciones individuales al servicio de la lectura, traducción y conducción del sentir subjetivo de la sociedad y proyectarlo en acción política institucionalizada con sentido y eficacia social. Por otro lado, los liderazgos tampoco se sustentan sólo en los recursos disponibles, institucionales y de poder, o en el mero ejercicio de la comunicación política, sino, por sobre todo, en la capacidad de movilizar impulsos políticos no rutinarios, de innovar, de saber incorporar demandas y dominar los procesos propios de la construcción de legitimidad.

En el núcleo del comportamiento político de un líder se pueden distinguir a lo menos tres ámbitos centrales en la configuración de su estilo y, por lo tanto, del modo cómo pondrá en movimiento los

21 De hecho, al analizar las preguntas en torno al poder desde la perspectiva personal las respuestas no son tan negativas como en la sección donde las preguntas se refieren a las vivencias institucionalizadas del mismo. Cfr. Preguntas del Capítulo 5 de la tercera parte de del Informe 2004.

recursos de poder que tenga a su alcance y que es justamente el punto de vista que nos interesa destacar en este artículo.²²

Por una parte, todo líder tiene un modo de construir sus decisiones y ordenar la agenda, es decir, a partir de un cúmulo de evaluaciones y percepciones del entorno, prioriza y maximiza los recursos para que dichas decisiones, en consonancia con su capacidad de “conectar” con la subjetividad ciudadana, se lleven a cabo. En directa relación con lo anterior, todo líder debe marcar el rol específico que él personalmente cumplirá en el desarrollo de su agenda. Vale decir, se pueden suponer líderes con conductas delegativas, u otros que estén presentes en todos los ámbitos de acción de modo directo, o que tengan especial predilección por áreas donde manifiesten mayor conocimiento, etc. Lo que está en juego en este componente, es cómo traduce su carga simbólica, la que lo hace atractivo a la ciudadanía, en la acción concreta y en la consistencia entre una y otra. Finalmente, un líder debe procurarse los recursos y apoyos necesarios para poner en práctica sus visiones y metas. En este ámbito, se pueden distinguir tipos de recursos que van desde los más concretos hasta los más simbólicos y clases de apoyos que consideran tanto relaciones de amistad, como acciones altamente formales e institucionalizadas.

En definitiva, la efectividad de un líder no se mide solamente por su capacidad de empatía con la ciudadanía, sino también por su habilidad para generar redes de apoyo consistentes con el modo cómo ha logrado traducir dicha empatía en la agenda política. En definitiva, el liderazgo no es un fenómeno centrado exclusivamente en la persona, sino que responde a un fenómeno relacional entre individuo, colectivos e instituciones.

Podemos ver entonces que, tanto en la red de apoyo, como en el ámbito de dominio, es donde se juega la practicidad del liderazgo y la eficiencia del mismo, una vez instalado en los circuitos institucionales.

Como podemos extraer de este breve resumen, la función del liderazgo implica más abiertamente que el desafío no se restringe a la eficacia inmediatista de la mediación del líder con el poder puramente formal y fríamente técnico, sino que se instala el desafío en el cómo transformar ese “paliativo” en solución institucional. ¿Qué instituciones son coherentes con este rol del líder demandado y

22 En lo siguiente nos basamos en el útil estudio realizado por Antonio Natera Peral; *El liderazgo político en la sociedad democrática*; Madrid; Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; 2001

apoyado por la ciudadanía? ¿Cuáles son las formas de planificar y ejecutar la acción de las instituciones, esta vez guiadas por los principios de reconocimiento y horizontalidad?

Del *set* de respuestas perfiladas hasta el momento, nos parecen interesante aquellas que derivan del último Informe sobre Desarrollo Humano, pero las cuales, sin embargo, no logran dar en la profundidad del problema, incluso teniendo las herramientas para hacerlo. Las respuestas perfiladas en el mencionado informe parecen insuficientes porque vuelven la mirada hacia las clásicas herramientas de promoción, como de hecho lo son la educación y la seguridad social.

Sin embargo, la recurrencia a dichos instrumentos no rompe necesariamente con la matriz que ellos mismos ayudan a develar sobre los contenidos formalizantes y distanciadores de la acción de las instituciones y que los liderazgos destacan tan claramente.

En otras palabras, el tema no es sólo el poder para qué y para quién, sino fundamentalmente, el cómo del poder. Es decir, que dichas políticas de promoción podrían seguir haciéndose desde una suerte de iluminismo técnico con legitimidad democrática, y con ello no se harían cargo de la demanda de reconocimiento instalada por la ciudadanía. Muestra de lo anterior son las políticas de soluciones habitacionales planificadas durante los últimos años, que han generado una serie de problemas de impacto social, las que, aún siendo muy eficientes en el cumplimiento de metas cuantitativas, no resuelven los “patios traseros”²³ de las políticas. Este punto tiene que ver no sólo con el contenido, sino con el cómo se hacen las cosas y es eso justamente lo que ponen de relieve los liderazgos.

La dificultad de vincular los estudios sobre el poder y las herramientas de acción pública para hacerse cargo del diagnóstico que ello implica, tiene que ver fundamentalmente con la incapacidad metodológica de mirar las políticas públicas desde su componente socio-político. La posibilidad metodológica de resolver esta exigencia pasa por instalar un dispositivo interpretativo de la acción estatal (políticas públicas) que intente comprender este fenómeno de un modo distinto: “a partir del momento en que el objeto de las políticas públicas ya no es solamente ‘resolver problemas’ sino construir marcos de interpretación del mundo, sólo entonces es posible plantear la

23 Francisca Márquez; “El desconcierto en la cultura: patios traseros y movimientos subterráneos” en Desafíos Democráticos; Concertación de Centros; 2004.

pregunta sobre la relación entre política(s) y construcción de un orden social en términos renovados”.²⁴

Muestra de esta estrecha relación entre liderazgo, orden social y acción pública nos la entrega una de las preguntas del cuestionario aplicado por el propio informe 2004 del PNUD. Al preguntar a los entrevistados si estarían de acuerdo con el hecho de que al tomar una decisión importante una autoridad consultara a todos los involucrados, aunque ello significara que la decisión fuese más lenta, el 79,2% se manifiesta de acuerdo. Es decir, los individuos frente a la necesidad de elegir entre eficacia inmediatista o reconocimiento, claramente optan por un elemento de juicio vinculado al proceso de toma de decisiones que involucre la integración de los afectados. Se muestra una demanda de seguridad simbólica.

Para el Chile de hoy (2005) gobernar bien (darle gobernabilidad a la democracia) significa, como lo indica la eficacia social del liderazgo Bachelet, acoger la subjetividad social y dar respuestas con sentido práctico a una sociedad con múltiples dimensiones de incertidumbre (avatares de la salud, precariedad del empleo y futuro laboral, vejez, educación de los hijos, hostilidad del clima, naturaleza y ciudad, etc.) pero, a su vez, cada día más agotada por la percepción de negación o desprecio que ve en el accionar rutinario y formalista del poder o bien frustrada por estar cada día frente a la gama crecientemente más amplia de oportunidades que ofrece la sociedad y no contar con los recursos personales que lo ayuden a tomarlas.

Esta lectura es un piso importante, pero si el objetivo de la Concertación es renovar o recrear un proyecto político y no sólo asegurarse la “administración” de un nuevo período presidencial, entonces este conglomerado tiene algunos desafíos urgentes que cumplir.

El tipo de liderazgo instala una clave de lectura de la sociedad, pero no hace la lectura específica.

¿Cómo se traduce esta clave en programa de gobierno?

¿Cómo pensar a partir de él un nuevo modo de entender la relación entre sociedad, Estado y mercado?

Es decir, ¿qué significa imaginar un Chile acogedor, legítimo, eficiente y práctico?

24 Muller, P.; «L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique»; *Revue Française de science politique*; vol. 50, n 2, avril 2000.

5.- NUEVO CICLO POLÍTICO Y NUEVAS POLÍTICAS PÚBLICAS: LA CREACIÓN DE CIRCUITOS DE RECONOCIMIENTO COMO EJE DE ACCIÓN

Así como durante la transición y la consolidación fue necesario y correcto aplicar una matriz de acción pública centrada en la gobernabilidad, o en una visión particular de ella, hoy (2005), a partir de los antecedentes entregados, aparece como necesario poner en obra una nueva matriz de acción, la que, al igual que entonces, sea capaz de responder a las exigencias del contexto socio-político. Esta vez, cabría esperar respuestas institucionales a las demandas de reconocimiento de la subjetividad social que ya los liderazgos han reconocido y catalizado. A la vez que hacerse cargo de la disonancia que hemos diagnosticado y que la propia gestión política de estos últimos años ha contribuido a instalar.

En términos del proceso de planificación de políticas públicas ello significará romper con varias tendencias bastante arraigadas en los estilos de conducción y planificación características del accionar de las instituciones del Estado durante los últimos años. Insistimos, ello implica adecuar los procesos institucionales tradicionales a las demandas que muestra el liderazgo y, por lo tanto, entender este ejercicio como un proceso de configuración de lo que llamaremos espacios de ciudadanía sectorial. Es decir, que si tanto el diagnóstico socio-político como la eficacia de los liderazgos muestran una demanda por reconocimiento de los actores, entonces habrá que transformar la acción estatal en el espacio de encuentro y roce entre las visiones de los técnicos planificadores y responsables políticos y los actores involucrados en la decisión que le corresponde construir a la autoridad.

La tensión entre liderazgo e institucionalidad aparece como una oportunidad (condicionada por una serie de variables que veremos a continuación) para tender pasarelas entre expertos y legos, a fin de mejorar la eficacia del proceso de planificación, a la vez que dotar de legitimidad las soluciones adoptadas. Lo que en líneas anteriores hemos calificado como “roce social”, es la expresión concreta de un modo de hacer las cosas en el ámbito de las políticas públicas.

Ahora bien, con lo anterior no estamos afirmando que en la actualidad no exista ese roce o ámbitos de ciudadanía sectorial funcionando, lo que estamos haciendo explícito, a partir del diagnóstico sobre el nuevo contexto social, es que ese roce social y esos espacios de ciudadanía han sido configurados de tal modo (segmentado y restringido) que no se hacen cargo de las nuevas condiciones. Vale decir, no es lo mismo ampliar la base de debate técnico sobre una política

pública y abrirse a visiones técnicas diferentes, que incorporar la visión de la subjetividad social en el mismo proceso. Aunque la primera alternativa sería un avance, el cambio real está en la segunda.

Complementariamente, esta alternativa implica una serie de desafíos metodológicos, el principal de los cuales es idear un procedimiento de planificación donde los actores que no han estado incorporados y que, por lo mismo, tienen menos capacidades de interlocutar en dicho espacio, no se sientan en desigualdad de condiciones y convocados a un proceso donde la única alternativa es decir que sí a lo que se le manifiesta como “correcto” por parte de “los que saben”.²⁵

En definitiva, cuando hablamos de pensar la acción pública como espacio de ciudadanía, lo hacemos considerando aquello como un espacio igualitario e igualador, donde todos los afectados por la necesidad de regular un problema, tengan las mismas obligaciones y los mismos derechos, y donde la autoridad sea catalizadora y responsable de institucionalizar un acuerdo entre las partes e instalarlo en el proceso formal para la adopción de decisiones, sin que ello signifique abandonar su rol conductor y ejecutivo.

Aparece evidente que este estilo de hacer las cosas requiere de adecuaciones importantes no sólo en la institucionalidad, sino también en los actores responsables. En concreto significa:

- En primer lugar, supone la configuración y adopción de un paradigma o referencial de acción pública relativamente homogéneo, que se haga cargo de un diagnóstico relativamente compartido. A la debilidad de esta condición contribuye la ausencia de espacios o foros relativamente consolidados de debate e intercambio de reflexiones en la elite nacional. Paralelamente, a ello también contribuye el hecho de que la mayor parte del cuerpo de gestores esté dedicado a la función ejecutiva, lo que hace que su mirada se aleje naturalmente de los procesos de crítica o de reflexión.
- En definitiva, aún sabiendo que la especialización de roles en una sociedad compleja es indispensable para el buen funcionamiento, ello no significa dejar pasar el hecho de que existen débiles y complejas pasarelas entre la actividad reflexiva y la ejecutiva. La

25 Un rico debate al respecto existe entre académicos y planificadores; ver, por ejemplo: Fischer, Frank; *Citizens, Experts, and the Environment*, Duke University Press; 2000; o Hajer, Maarten and Wagenaar editors, Hendrik; *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge University Press; 2003; o Fischer, Frank; *Reframing Public Policy. Discursive Politics and Deliberative Practices*; Oxford University Press; 2003.

solución de esta tensión es clave para la buena marcha de un referencial.

- Por otra parte, es clave el rol del liderazgo en la función de puente entre estos mundos. Como hemos visto, la posibilidad de hacer eficientes sus propias características personales en la institucionalidad de gobierno, pasa por tener redes de apoyo y constituir las de modo consistente. Parte de esa red debería incluir actores capaces de traducir conocimiento e investigación en “claves de acción política”, coherentes con los principios del referencial que encarna.
- Lo anterior implica la generación de una agenda de gobierno consistente. Ya que las ideas centrales del referencial se instalan como puntos de vista e intencionalidad de análisis y acción, con ello pasan a ser la herramienta básica para la determinación de sectores de intervención y prioridades de las mismas. Además, ligado estructuralmente a lo anterior, se hace necesaria la planificación y diseño de las adecuaciones del referencial o paradigma a sectores particulares de política. Vale decir, la traducción técnica del referencial por lo menos a los sectores que han sido determinados como prioritarios y de interés del líder para mostrar como íconos de su propia visión de lo que es su responsabilidad frente al electorado y la ciudadanía.
- El proceso anterior tiene una doble implicancia. Por una parte, involucra la sólida constitución de un cuerpo de acción o grupo de apoyo que esté preparado para traducir esta voluntad general en políticas y acciones específicas. Estamos hablando de la conformación de una elite con relativa organicidad que asuma el rol de mediación entre la lógica global del paradigma y su operatividad sectorial. Y, por otra, que dicha traducción, específicamente el proceso de la misma, sea consistente con los principios del referencial de reconocimiento social que se ha diagnosticado como necesario. En definitiva, se requiere de dicha elite que sea capaz de abrir espacios de ciudadanía y, por tanto, romper con el iluminismo técnico con legitimidad democrática que ha caracterizado, en sus rasgos generales, el estilo de gestión del ciclo político que termina.
- A partir de la condición anterior, el requerimiento de renovación de elite se torna bastante más profundo que la sola necesidad de renovación generacional o de variar de caras. Se requiere renovar la elite bajo la condición o la exigencia de dotar de coherencia la gestión de gobierno, frente a un diagnóstico del contexto socio-político que le entrega sentido.

- En definitiva, se requiere instalar consistentemente el liderazgo en la institución estatal y gubernamental y, por ende, hablar de reforma del Estado en concordancia con las exigencias señaladas. Ello bajo la convicción de que estas adecuaciones no son el mero reflejo de la voluntad de un liderazgo personal, sino de la sintonía de este con el medio social. De este modo, ellas serán un aporte a la calidad de las instituciones, analizadas desde el punto de vista de las nuevas condiciones de legitimidad que se han configurado durante los últimos años en nuestro país. Hacerse cargo de estos cambios es intervenir con visión de largo plazo en la disonancia que parece estar instalada en la democracia chilena entre cambios sociales y evolución de la estructura institucional del estado chileno.

A modo de conclusión, baste decir que las estructuras lógicas presentadas en este artículo no alcanzan ni con mucho a dar cuenta de la complejidad de la realidad que envuelve el proceso político e institucional chileno.

Sin embargo, la pretensión no ha sido esa, sino una bastante más modesta, cual es, mostrar una matriz posible de interpretación de estos fenómenos que ayude a fijar puntos de vista y, de ser posible, a catalizar ciertas acciones o planes de acciones que sean un aporte a la calidad del proceso de elaboración de políticas públicas y a la democracia chilena.

REFERENCIAS

- Boeninger, Edgardo; *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*; Santiago; Editorial Andrés Bello; 1997.
- Correa, Sofia et alt.; *Historia del siglo XX chileno. Balance paradójal*; Santiago; Editorial Sudamericana; 2001.
- Faure, Alain et alt.; *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, París; L'Harmattan; 1995.
- Favre, Pierre et alt.; *Être gouverné*; París; Presses de Sciences Po; 2003.
- Fischer, Frank; *Reframing Public Policy. Discursive politics and deliberative practices*; Oxford University Press; 2003.
- Jobert, Bruno; *Estado, Sociedad, Políticas Públicas*; Santiago; Lom Ediciones; 2004.
- Lechner, Norbert; *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*; Santiago; Lom Ediciones; 2002.
- Muller, Pierre et Surel, Yves; *L'Analyse des politiques publiques*; París; Montchrestien; 1998.

- Natera Peral, Antonio; *El liderazgo político en la sociedad democrática*; Madrid; Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; 2001.
- Novaro, Marcos; *Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas*; Rosario; Homo Sapiens Ediciones; 2000.
- PNUD; “Desarrollo Humano en Chile. Las paradojas de la modernización”; 1998.
- PNUD; “Desarrollo Humano en Chile. Nosotros los chilenos: un desafío cultural”; 2002.

PARTE III

CAMBIOS CULTURALES Y NUEVAS
DINÁMICAS POLÍTICAS

RODRIGO ASÚN INOSTROZA

Licenciado en Sociología de la Universidad de Chile. Diplomado en estudios avanzados. Doctor © en Psicología Universidad Autónoma de Madrid.

MARCEL THEZÁ MANRÍQUEZ

Licenciado en Filosofía Universidad Católica de Valparaíso. Magíster y Doctor © en Ciencia Política de la Universidad Católica de Lovaina.

TRANSFORMACIONES CULTURALES APUNTES PARA LA ELABORACIÓN DE UNA AGENDA PROGRESISTA

RODRIGO ASÚN INOSTROZA
MARCEL THEZÁ MANRÍQUEZ

I. INTRODUCCIÓN

Los términos “cambio”, “transformación”, “mutación”, etc., cada vez son conceptos más familiares en el marco de los importantes debates que la ciencia política, la sociología y, particularmente, la economía nos vienen proponiendo desde hace un tiempo. Lo anterior es alimentado por una expectante y urgente finalidad de comprender los procesos y fenómenos que nuestras sociedades y sus instituciones experimentan desde hace ya más de dos décadas.

Del conjunto de vínculos y relaciones que uno puede establecer, a fin de analizar la lógica y la simetría que estos cambios tienen, sobre todo cuando pensamos en ámbitos funcionales que buscan dar coherencia a la articulación general de lo social, constantemente se reafirma una cierta intuición –convertida en un hecho ampliamente aceptado– de que uno de los sectores en los cuales la autonomía, el aislamiento y la resistencia es mayor respecto de esta dinámica de mutación, es la política.

De esta forma, la política aparece “desajustada”, “desequilibrada”, “fuera de tono”, “vetusta”; incapaz, no sólo, de avanzar al mismo ritmo con que lo hace la sociedad, sino también de responder al *aggiornamento* que los propios ciudadanos comienzan a exigir; sobre todo cuando los temas de decisión colectiva superan los mecanismos tradicionales de representación y lo que se problematiza no es tan sólo la democracia como procedimiento, sino la calidad de esta y su función de administradora de la diversidad, aspecto que constituye un rasgo característico de nuestra modernidad.

Por tal motivo, pensar “un nuevo ciclo de políticas progresistas para Chile” implica, entre otras cosas, entender que los cambios que el mundo vive han comenzado a plantear ciertas exigencias que deben ser abordadas por la política y sus actores.

Lo que no puede suceder es que la política se convierta en un espacio ensimismado y voluntarista, en el que las reglas y parámetros de acción respondan a un *ethos* minimalista, desprovisto de un contexto que brinde sentido y legitimidad a su funcionamiento. Por lo demás, hay que señalar que el campo donde la política manifiesta mayores complicaciones e incapacidades para responder a nuevas demandas de los ciudadanos, es precisamente el de lo que hoy se denomina “derechos culturales”.

Visto de esta forma, reflexionar sobre ciertas transformaciones que nuestro país vive desde el punto de vista cultural, abre un conjunto de posibilidades y oportunidades, tanto para la política como actividad, como para las instituciones partidarias y para la definición de las políticas públicas.

De lo que se trata, entonces, es que las referencias culturales que la sociedad produce, las nuevas formas de construcción de identidad y las diversas estrategias de acción que se asocian a la reproducción o al cambio de estos sentidos, tengan un impacto en el funcionamiento concreto de la actividad política.

Si aceptamos la hipótesis de que un próximo período presidencial inaugura un nuevo momento en la historia política de Chile, en el que se manifestaría un conjunto de elementos de ruptura con lo que se ha denominado tradicionalmente “período de transición”, surge la interrogante de si este nuevo instante se caracterizará por variaciones de orden formal y simbólico, o será, además, una manifestación de procesos que –como veremos– ya se han iniciado en nuestro país, pero que no han podido expresarse nítida y sólidamente en el espacio de lo público.

II. EL CONTEXTO DE LAS DENOMINADAS TRANSFORMACIONES CULTURALES

Las transformaciones culturales no tienen un carácter aislado; ellas se dan en un marco de cambios generales que afectan diversos ámbitos del funcionamiento de la sociedad. Así, en Occidente aprecia-

mos transformaciones estructurales a lo menos en los siguientes planos¹:

- **Plano de la vida económica:** Vivimos un período de mayor amplitud en la difusión de tecnologías y en la transferencia de conocimientos científicos y técnicos. Las empresas, antes asociadas a los márgenes territoriales de sus países de origen, hoy se convierten en unidades de orden mundial, siendo, a la vez, portadoras de la responsabilidad de constituirse en punta de lanza de las economías capitalistas.

Lo anterior también tiene efectos en el desarrollo de una nueva “cultura de la empresa”², en la que el crecimiento de las fuerzas productivas no es acompañado por un mayor nivel de organización de sus trabajadores; por el contrario, las organizaciones se debilitan y los trabajadores se ven enfrentados a la administración de nuevas exigencias propias de la búsqueda de empleo, de la capacitación laboral continua y de la obtención de una remuneración que permita su participación en la sociedad de consumo.

- **Plano monetario y financiero:** Los mercados crecen y su consecuencia lógica es la búsqueda de coordinación e interconexión. La transferencia de capitales adquiere un ritmo vertiginoso, el cual, las más de las veces, pone en situación de dificultad a las economías locales, lo mismo que su capacidad de administración autónoma y soberana.

Esta realidad también releva la querrela relativa al “primado” de lo económico por sobre lo político. De esta forma, la economía marca una línea de regulación que resta movilidad y también visibilidad a la política como tal.

- **Plano social:** El mundo comienza a ampliarse como posibilidad de conocimiento, pero también se achica como referencia simbólica. Los viajes, las migraciones internacionales y el aumento en las posibilidades de conexión de los individuos, comienzan a producir un nuevo tipo de ciudadanía de orden más global, diferente –aunque no necesariamente lo reemplace– de aquel que era propio, exclusivo y excluyente del espacio nacional.

1 Jacques Delcourt et Philippe de Woot, *“Les défis de la globalisation: Babel ou Pentecôte?”*, Presses universitaires de Louvain, Louvain-la-Nueve, 2001.

2 Guy Bajoit, *Le changement social: approche sociologique des sociétés occidentales contemporaines*, Armand Colin, Paris, 2003.

- **Plano político:** La antigua y clásica simetría entre el ciudadano, el territorio y el Estado, materializado a través de los mecanismos tradicionales de la democracia representativa, pierde consistencia, generando algunos fenómenos que nos acompañan nítidamente a partir de las últimas décadas: a) la crisis de la ciudadanía nacional asociada a la pérdida relativa de la autonomía política de los Estados; b) el surgimiento de una sociedad civil internacional cada vez más activa y celosa de intereses globales; y, c) la emergencia de nuevas expresiones institucionales supranacionales –tanto intergubernamentales como privadas– que contribuyen a cambiar un orden de relación internacional antes caracterizado por la única y exclusiva relación entre Estados.

En la medida que la política se mundializa, aumenta la interdependencia de los países, lo que trae como consecuencia la necesidad de crear diversos niveles de coordinación a través de un conjunto de instituciones que den un nuevo sentido al campo político tradicional.

En lo cultural propiamente tal, partamos por decir que el concepto de cultura –siendo equívoco– nos refiere a una “manera de vivir juntos”³, en el que pretendemos destacar las formas prácticas de convivir y las representaciones colectivas de esta convivencia.⁴

Visto desde esta perspectiva, conviene preguntarse cuáles son los aspectos centrales que hoy comienzan a definir esta modalidad –o modalidades– de convivencia elegida por los chilenos, para ver cómo esto transforma el campo tradicional de las relaciones sociales y también el de las relaciones de solidaridad colectiva.

Un primer aspecto a destacar en el contexto de estos cambios es el creciente proceso de individuación que vive Occidente y del cual la sociedad chilena pareciese no apartarse. Lo anterior se manifestaría⁵, por lo menos, en tres dimensiones fundamentales:

- 1) Una mayor autoconciencia de sí mismo, lo que refuerza la idea de autonomía individual. Esto implica una mayor disposición a la competencia, situación que no exime completamente a los indi-

3 UNESCO, “Informe mundial sobre la información”, 1997.

4 Norbert Lechner, “Cultura juvenil y desarrollo humano”, *Revista de estudios sobre juventud*, México, 2004.

5 Lechner, *op.cit.*

viduos de la experiencia vital de la incertidumbre. Se desarrolla la convicción de que se tiene derecho a ser sujeto y actor central de la existencia, cuestión que pone en un estatuto distinto la centralidad de la norma y de la autoridad.

Frente a este fenómeno surgen múltiples interrogantes relativas al espacio que empieza a ocupar la vida pública en su relación con la vida privada. Desde el punto de vista cultural, pareciera que nos viésemos enfrentados a lo que Touraine⁶ define como “ingreso de la vida privada dentro del dominio de lo público”. *“Las personas no se miran el ombligo, ellos más bien consideran que el estado de su sexualidad, de su corazón, de su espíritu, de sus relaciones personales, es un problema público (...) hay un cambio de la escena pública dado por el tema de los derechos culturales”*.

- 2) Vinculado a lo anterior, también podemos apreciar un mayor grado de autodeterminación. Se busca actuar de acuerdo a la propia conciencia a través del expediente de decisiones personales cada vez más desprovistas del componente moral reglamentario.

Aumenta también lo que pudiésemos denominar una “ética situacional”, que se diferencia de aquella otra “ética de la obediencia”. Esto, a la vez, implica una nueva relación entre las normas sociales y la autoridad que difunde esta norma. Por ello, se obedece más fácilmente cuando existe una cierta convicción que justifique esta obediencia.⁸

- 3) Otro aspecto central es el fortalecimiento de la idea de autorrealización. Aumenta la convicción de que es posible controlar, de acuerdo a nuestras propias capacidades, los factores que inciden en nuestras vidas. Esto tiene como consecuencia lógica, una mayor sensación de que el proyecto de vida depende más bien de factores internos, más que de circunstancias externas.

Este tema presenta aristas que es preciso destacar. La idea de autorrealización también responde a un llamado desde el espacio público, puesto que “saber lo que se quiere” y “tener un proyecto personal” constituyen una especie de imperativo cultural. Podemos afirmar que la libertad se convierte de modo paradójal en un

6 Alain Touraine, *La recherche de soi: dialogue sur le sujet*, Fayard, Paris, 2000.

7 Ver Touraine, *Op.cit.*

8 Ver Guy Bajoit. *Op.cit.*

valor relativo, en tanto que en este juego de construcción de un destino individual también opera una adecuación entre esta individualidad y la idea cultural que la sociedad propone como norma de lo que cada individuo debe ser.

Como segundo aspecto fundamental, la sociedad moderna ha producido un alto nivel de diferenciación impulsado por las nuevas características de la división del trabajo, la democracia, el mercado y la propia individuación, señalada anteriormente. Por lo tanto, nos enfrentamos a una sociedad que es significativamente mucho más diversa que la existía en el pasado.

Frente a esta diversidad, existen múltiples formas de reaccionar. Si esto lo redujésemos a dos posibilidades, habría que señalar que la diversidad o bien se la valora y se la tolera o bien fomenta un repliegue hacia conductas que dan cuenta de concepciones claramente homogeneizantes.

En el caso de nuestra sociedad, los estudios desarrollados por el PNUD demuestran un aumento de la valoración de la diferencia, señalándose que esta diversidad es positiva y necesaria. Resulta interesante destacar que el sector en el cual este proceso tiene un mayor desarrollo es el juvenil; son los jóvenes, quienes manifiestan un mayor nivel de tolerancia y menor tendencia a la discriminación.

Capítulo aparte lo constituye el alto nivel de desconfianza interpersonal y el miedo al conflicto, lo que pareciese corroborar la hipótesis altamente difundida de que nuestro país ha desarrollado una idea de orden y de armonía social que, estando dispuesta a la existencia de la diversidad, tiene menos aceptación de las tensiones que la misma puede producir como condición normal de intereses heterogéneos que se confrontan.

III. TRANSFORMACIONES CULTURALES Y VALÓRICAS EN EL CHILE DE HOY

Podemos claramente afirmar que los últimos veinte años han sido fecundos en cambios para nuestro país.

Si bien muchos de estos cambios no han sido radicales, sino más bien lentos y progresivos, lo cierto es que la mayor parte de ellos no constituyen procesos terminados sino en desarrollo. No obstante, la magnitud de la transformación acumulada en estos años es considerable.

Si observamos, por ejemplo, el campo de igualación de las oportunidades y posibilidades, es indudable que la mujer ha conquistado una serie de espacios que antes estaban limitados.

Esto se ha reflejado tanto en aspectos estructurales como subjetivos. Como ejemplo de los primeros se puede observar el progresivo ingreso de las mujeres en el mercado laboral o la relativa igualación de la tasa de escolaridad de hombres y mujeres el año 2002⁹.

Por su parte, como ejemplo de los cambios subjetivos, podemos apreciar que las diferencias de expectativas vitales entre hombres y mujeres han tendido a homogeneizarse¹⁰, así como a perder legitimidad las creencias que les asignaban a las mujeres un espacio subordinado o privado en nuestra sociedad¹¹.

Dicho en otras palabras, socialmente existe cada vez menos discriminación hacia la mujer, por lo que los discursos de quienes sostienen esas actitudes, han tenido que hacerse menos explícitos, dado el carácter relativamente minoritario de sus portadores.

Quizá menos radical que el caso de las mujeres, también podemos señalar el aumento relativo del nivel de tolerancia hacia otros grupos, antes fuertemente discriminados, como son las minorías sexuales.

A pesar del carácter parcial de esta modificación actitudinal, no cabe duda de que, cuando se compara nuestra sociedad con el Chile de hace unas décadas, sorprenden los espacios ganados por dichas minorías (sirva como ejemplo de lo anterior su presencia mucho más legitimada en los medios de comunicación de masas).

Igual imagen se desprende de las encuestas de tolerancia y no discriminación, realizadas por la Universidad de Chile y la Fundación Ideas, donde se señala que *“lo importante es el lugar donde se ha concentrado el cambio: la homofobia y el aborto. No deja de ser interesante que ambos temas tengan relación con la sexualidad, y en ese sentido con lo íntimo o privado. Y así, al parecer el lugar donde se ha vuelto*

9 INE, Cuánto y cómo cambiamos los chilenos, balance de una década. Censos 1992-2002, Cuadernos Bicentenario. Presidencia de la República, Santiago, 2003.

10 INJUV, “Los y las jóvenes: similitudes y diferencias”, *Revista del Observatorio de Juventud*, Santiago de Chile, 2004,

11 Universidad de Chile, “Encuesta tolerancia y no discriminación”, Tercera Medición, documento electrónico, www.csociales.uchile.cl, 2003.

*más fuerte la tolerancia con el transcurso del tiempo es lo que tiene que ver con los asuntos más personales. Es ese ámbito donde pareciera que es donde se forma inicialmente la tolerancia*¹².

También es destacable que el tema de la no discriminación se haya transformado en objeto de políticas públicas, con lo que el Estado ha brindado su respaldo a este conjunto de cambios.

Por otro lado, también se observan signos claros de un mayor nivel de liberalidad en otras áreas de la sociedad chilena. Ejemplo de ello, es la aprobación de una nueva Ley de Matrimonio Civil, la cual, por primera vez en nuestra historia, permite la disolución del vínculo matrimonial. También es evidente el relajamiento de la censura y controles legales de carácter moral a la industria cinematográfica.

Posiblemente actúa como fuente de muchas de las transformaciones señaladas el que en estos últimos tiempos la sociedad chilena haya perdido algo de su tradicional aislamiento, para así comprometerse subjetiva y culturalmente con la globalización. Es así como se ha hecho habitual el consumo de productos de origen extranjero, se valora y generaliza cada vez más la experiencia de vivir o viajar al exterior (sobre todo en nuestra elite social); aceptándose, con cierta rapidez y facilidad, modas nacidas fuera de nuestras fronteras.¹³

Por otra parte, también en el campo de las prioridades vitales de las personas, podemos apreciar transformaciones relevantes.

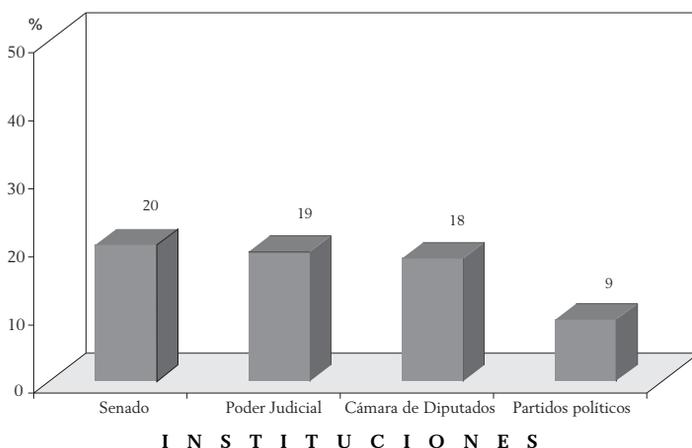
En primer lugar, han perdido fuerza las representaciones político-ideológicas como matriz de pensamiento de las principales tareas y metas que debe enfrentar nuestra sociedad. En este sentido, se abre paso una clara desideologización. La esfera de lo político es cada vez un referente más débil para la gente común.

Esta relativa pérdida de importancia de lo político puede sostenerse tanto a partir de los bajos niveles de militancia política de los ciudadanos en Chile, como observando la generalizada desconfianza que la población manifiesta respecto de las instituciones de carácter político, según se aprecia en el siguiente gráfico:

12 Ibid.

13 PNUD, "Nosotros los chilenos: Un desafío cultural", Santiago, 2002.

PORCENTAJE DE PERSONAS QUE CONFÍAN EN



Fuente: CERC, 2004

Complementando lo anterior, los discursos que afirmaban la primacía de las motivaciones de carácter colectivo han cedido paso a un progresivo aumento del nivel de individualismo e individuación en las motivaciones conductuales de los chilenos. Según el PNUD, *“tal vez el rasgo más sobresaliente de la sociedad chilena hoy en día sea el acelerado proceso de individualización. El chileno tiende a romper los vínculos sociales y hábitos tradicionales que, a la vez, lo encerraban y lo protegían. Esta “salida al mundo” forma parte de un proceso de emancipación que permite al individuo ampliar su horizonte de experiencias”*¹⁴.

Como lo afirmáramos anteriormente, existe contundente evidencia que nos muestra que las personas están progresivamente valorando más el tomar decisiones respecto a su vida en función de valores personales, por sobre el respeto a normas sociales tradicionales, fenómeno que parece más claro en los jóvenes. Al parecer, el cambio se abre paso a través de la renovación generacional¹⁵.

Finalmente, además de las transformaciones cualitativas arriba señaladas, podemos apreciar claramente algunos cambios de carácter

14 Ibid.

15 INJUV y PNUD, “Transformaciones Culturales e Identidad Juvenil en Chile”, Santiago, 2004.

netamente cuantitativo: la población chilena tiene un mayor nivel de consumo de productos culturales que hace algunos años.

Como podemos observar en el siguiente cuadro –para el caso de la asistencia a espectáculos de carácter cultural y a excepción de la concurrencia al cine y a espectáculos deportivos– los chilenos asistimos, mucho más, a espectáculos culturales que hace algunos años.

NÚMERO DE ASISTENTES A ESPECTÁCULOS
(Promedio mensual según año)

Espectáculo	Año		
	1989	1994	1999
Cine	1.192.728	596.472	1.162.253
Teatro	25.175	30.919	61.132
Recitales	31.681	46.283	76.828
Conciertos	14.137	22.244	46.244
Espectáculos Deportivos	896.219	1.092.492	883.744

Fuente: INE, 2000.

Todo lo que hemos descrito hasta ahora nos muestra una situación crecientemente auspiciosa: estamos actualmente en una sociedad menos discriminadora, más liberal, más integrada al mundo, con mayor nivel de consumo cultural y más individuada que las sociedades precedentes.

No obstante, en el campo de las transformaciones culturales, no todo es tan positivo. Por el contrario, creemos que quedan importantes desafíos que enfrentar.

Nos parece que estos desafíos pueden clasificarse en tres tipos:

- i) aquellos que emergen del carácter incompleto y parcial de muchas de las transformaciones descritas;
- ii) los que aparecen como producto de las diversas velocidades con que se ha producido el cambio cultural en los diferentes segmentos de nuestra sociedad; y,
- iii) aquellos que surgen de la desorganización social que provoca un cambio que debilita creencias y valores que jugaban roles estabilizadores en la sociedad.

En relación al carácter incompleto de muchas de las transformaciones precedentes, podemos señalar el caso de la permanencia en nuestra sociedad de ciertas creencias, instituciones y actitudes claramente discriminatorias.

Por ejemplo, a pesar de la relativa igualación de los niveles de integración de hombres y mujeres en el mercado del trabajo y en la educación, aún podemos observar, sin gran dificultad, profundas desigualdades. A saber, la encuesta CASEN muestra que la principal razón de las mujeres jóvenes para abandonar el mercado del trabajo y el sistema educacional es el embarazo, situación que no tiene igual consecuencia para los hombres.

Este tipo de fenómenos nos habla de la persistencia de actitudes que privilegian roles más públicos para los hombres y más privados para las mujeres; esto posiblemente también refleje ciertas discriminaciones del mercado laboral que hacen más rentable el trabajo masculino que el femenino.

En definitiva, a pesar de una serie de igualaciones valóricas y actitudinales entre hombres y mujeres, aún persisten importantes diferencias entre ambos sexos¹⁶.

Otros ejemplos de transformaciones incompletas en el campo de la disminución de las discriminaciones, están constituidos por las restricciones que enfrentan las minorías sexuales para el reconocimiento de sus derechos familiares y legales.

En este mismo sentido, la Encuesta de Tolerancia y No Discriminación, señala que algunas formas de intolerancia no muestran demasiadas tendencias a la disminución en el tiempo, como es el caso del autoritarismo. Según estudios de la Universidad de Chile, *“el aspecto donde se concentra mayormente la intolerancia es en relación al autoritarismo: los chilenos aparecen como claramente autoritarios, y como más autoritarios que intolerantes en otros aspectos”*¹⁷.

En segundo lugar, con relación a los desafíos que emergen de las diversas velocidades con que se ha producido el cambio cultural en nuestra sociedad, también podemos señalar algunos casos emblemáticos.

16 INJUV, “Los y las jóvenes: Similitudes y Diferencias”, *Revista del Observatorio de Juventud*, Santiago de Chile, 2004.

17 Universidad de Chile, “Encuesta Tolerancia y No Discriminación”, Tercera Medición, documento electrónico, www.csociales.uchile.cl. 2003.

Si bien la relativa liberalización de las costumbres y la disminución de la discriminación hacia la mujer es algo que cruza la sociedad entera, tampoco es posible negar que son especialmente los sectores más ricos quienes han liderado el proceso, dejando a los segmentos de menor nivel socioeconómico en posiciones considerablemente más conservadoras.

Así, la IV Encuesta Nacional de Juventud muestra que son los jóvenes de estratos sociales más bajos quienes tienen actitudes más conservadoras respecto del rol de la mujer en la sociedad y quienes manifiestan mayormente actitudes discriminadoras¹⁸.

Lo mismo podemos señalar con relación a la velocidad de los cambios en las diferentes generaciones. De este modo, algunas investigaciones señalan que, tanto el nivel de apertura al extranjero, como el de individuación de los jóvenes, son mucho más altos que el de los adultos¹⁹.

También encontramos información similar cuando analizamos el consumo y mercado cultural según las distintas regiones en que está organizado administrativamente nuestro país. El PNUD muestra que la diversidad espacial económica de Chile se reproduce también en estos ámbitos, logrando ciertas regiones índices de dinámica cultural mayores, casi el doble que otras²⁰.

En síntesis, no cabe ninguna duda de que las grandes transformaciones culturales que ha experimentado nuestro país han tensionado y diversificado nuestra estructura valórica, provocando la coexistencia de sectores de población con muy diversos niveles de aceptación de estos cambios.

También, en este mismo contexto, es preciso referirse a los desafíos surgidos debido al debilitamiento de valores y creencias que antes jugaban roles relevantes en nuestra estructura social.

Respecto de lo anterior podemos señalar especialmente tres temas: en primer lugar, el aumento del individualismo de las personas ha contribuido al debilitamiento y a la pérdida de legitimidad de una serie de organizaciones e instituciones antes cruciales en nuestra vida social. Es así como las organizaciones gremiales, profesionales y sindicales juegan un rol muy débil en la actualidad (con sólo ciertas

18 INJUV, 2004, "Cuarta Encuesta Nacional de Juventud: La integración social de los jóvenes", Santiago, 2005.

19 INJUV - PNUD, "Transformaciones Culturales e Identidad Juvenil en Chile", Santiago, 2004.

20 PNUD, "Nosotros los chilenos: Un desafío cultural", Santiago, 2004.

excepciones), al tiempo que mantienen un bajo nivel de legitimidad social. Por ejemplo, sólo un 24% de la población declara tener confianza en los sindicatos, mucho menos que la población que confía en los bancos²¹.

El problema central es que el debilitamiento de los lazos sociales produce un aumento de la sensación subjetiva de inseguridad, como ha mostrado claramente el “Informe de desarrollo humano” del año 2002 (PNUD).

Un ejemplo del bajo nivel al que han llegado las confianzas interpersonales en Chile, está constituido por el alto porcentaje de personas que considera difícil confiar en los demás hoy en día (2005). Precisamente, en una encuesta de opinión pública realizada el 2004, el 69% de los encuestados declaró creer que las personas trataban constantemente de aprovecharse de ellos, mientras que sólo un 19% declaró lo contrario²². Según esta misma fuente, esta desconfianza interpersonal no ha cambiado apreciablemente en varios años.

El desafío, entonces, es lograr reconstruir redes sociales en un contexto cultural más individuado y en el que la desconfianza en los otros ya se haya instalado como un hecho que no podemos evadir.

En segundo lugar, la mayor participación laboral femenina y el tamaño relativamente menor de las familias, están cambiando rápidamente las funciones que desarrolla la familia.

Esta institución, si bien no parece estar en crisis desde el punto de vista de la valoración que hacen de ella sus integrantes (es la que genera más confianza en los y las jóvenes; casi el 97% de ellos, se declara feliz de la familia propia²³), parece estar generando dificultades en el funcionamiento de otros sub-sistemas sociales.

Es así como se ha detectado como casi un lugar común en los adultos funcionarios públicos, el discurso que acusa a la familia actual de abdicar de su rol como formadora valórica de las nuevas generaciones²⁴.

21 CERC, “La confianza en las personas, las instituciones y las elites”, Informe de Prensa, documento electrónico, www.cerc.cl, 2004.

22 *Ibíd.*

23 INJUV, “Cuarta Encuesta Nacional de Juventud: La integración social de los jóvenes”, Santiago, 2005.

24 INJUV, 2005, “Representaciones y relaciones entre jóvenes y adultos en cuatro ámbitos: educación, salud, seguridad pública y trabajo”, (Investigación no publicada).

En tercer lugar, tanto el creciente nivel de individuación, como la mayor exposición de nuestro país a las influencias extranjeras, han tendido a vaciar de sentido nuestra identidad nacional. Según el Informe de Desarrollo Humano, casi el 58% de la población señala que hoy en día (2005) es difícil hablar con claridad del contenido de “lo chileno”²⁵.

Eso no significa que no continuemos valorando ser chilenos, sino que el sentido de esa identificación resulta más difícil de interpretar, aumentando la sensación de inseguridad y transitoriedad que señalamos anteriormente y relajando más aún nuestros lazos de solidaridad.

También aquí el desafío es construir una identidad nacional coherente en un contexto más fluido y permeable que antes. Resolver estos desafíos facilitará remontar la sensación de desconcierto e inseguridad que parece consustancial a la subjetividad de muchas personas.

En síntesis, podemos afirmar que, en el ámbito cultural, Chile ha experimentado transformaciones importantes en los últimos veinte años. Sin embargo, no debemos dejar de considerar que, a pesar de que muchas de estas transformaciones puedan calificarse de positivas, aún existan realidades que sea preciso resolver. Como lo hemos afirmado, tanto las diferentes velocidades de cambio cultural experimentadas por diferentes segmentos de nuestra sociedad, como el carácter incompleto de dichas transformaciones, junto a la aparición de nuevos problemas culturales, nos demuestra que nuestro país experimenta también relevantes desafíos en esta área.

Corresponderá, entonces, al nuevo ciclo político que Chile enfrenta, abordar estos desafíos, dotando de mayor armonía la actividad política con las demandas propias de estos nuevos derechos culturales.

REFERENCIAS

Bajoit, Guy, *Le changement social: approche sociologique des sociétés occidentales contemporaines*, Armand Colin, Paris, 2003.

CERC, Informes de prensa 2004.

Delcourt, Jacques et de Woot, Philippe, “Les défis de la globalisation: Babel ou Pentecôte?”, *Presses universitaires de Louvain*, Louvain-la-Nueve, 2001.

25 PNUD, “Nosotros los chilenos: un desafío cultural”, Santiago, 2004

- INE, *Cuánto y cómo cambiamos los chilenos, balance de una década*. Censos 1992-2002, Cuadernos Bicentenario. Presidencia de la República, Santiago de Chile, 2003.
- INJUV, *La integración social de los jóvenes en Chile 1994-2003*, Santiago, 2004.
- INJUV, "Participación política: dilemas y tensiones actuales", *Revista Observatorio de juventud*, N° 4, Santiago, 2004.
- INJUV, *Cuarta Encuesta Nacional de Juventud: La integración social de los jóvenes*, Santiago de Chile, 2005, Santiago, 2004.
- INJUV-PNUD, *Transformaciones culturales e identidad juvenil en Chile*, Santiago, 2003.
- Lechner, Norbert, "Cultura juvenil y desarrollo humano", *Revista de estudios sobre juventud*, México, 2004.
- MIDEPLAN, "Los jóvenes chilenos: cambios culturales; perspectivas para el siglo XXI", Santiago, 2000.
- PNUD, *La democracia en América Latina*, Santiago, 2004.
- PNUD, *Nosotros los chilenos: Un desafío cultural*" Santiago de Chile, 2002.
- Touraine, Alain, *La recherche de soi: dialogue sur le sujet*, Fayard, Paris, 2000.
- Universidad de Chile, "Encuesta Tolerancia y No Discriminación", Tercera Medición, documento electrónico, www.csociales.uchile.cl, 2003.

SEBASTIÁN FARIAS HINOSTROZA

Abogado de la Universidad Central de Chile. Durante el desarrollo de su actividad profesional se ha especializado en materias económicas y de salud pública.

SEBASTIÁN MONSALVE EGAÑA

Antropólogo de la Universidad de Chile. Magíster (c) en Ciencias Políticas de la Universidad de Chile. Ganador el 2003 de la Beca Clacso para investigadores jóvenes con el tema «El discurso político de la profesionalización militar».

TOMAS MONSALVE EGAÑA

Psicólogo de la Universidad Diego Portales. Magíster en Estudios Políticos y Sociales Latinoamericanos de la Universidad Alberto Hurtado. Magíster en Metodologías Participativas para el Desarrollo Local de la Universidad Complutense de Madrid.

RODRIGO SALCEDO

Sociólogo Pontificia Universidad Católica de Chile. Doctor en Ciencia Política Universidad de Illinois en Chicago. Profesor de las Universidades Católica de Chile y del Pacífico.

RODRIGO VAN BEBBER

Psicólogo de la Universidad Andrés Bello. Magíster (c) en Gobierno y Gerencia Pública de la Universidad de Chile. Actualmente cursa el Magíster en Psicología Social de la Universidad Autónoma de Barcelona y la Universidad Arcis. Ganador en 1999 de la Beca Clacso para investigadores jóvenes con el tema « 'Estado-Nación y conflicto mapuche': aproximación al discurso de los partidos políticos chilenos».

UNA NUEVA GENERACIÓN POLÍTICA ¿REEMPLAZO DE LA ELITE DE LA CONCERTACIÓN?

SEBASTIÁN FARÍAS
SEBASTIÁN MONSALVE
TOMAS MONSALVE
RODRIGO SALCEDO
RODRIGO VAN BEBBER

*“Superarán otros hombres este momento gris y amargo
donde la traición pretende imponerse.
Sigán ustedes sabiendo que, mucho más temprano que tarde,
de nuevo se abrirán las grandes Alamedas por donde pase el hombre libre
para construir una sociedad mejor.”*

Salvador Allende G., 11 de septiembre 1973

Salvador Allende, bajo circunstancias extremas, apeló a “otros hombres” para revertir el momento histórico de derrota que sufría la izquierda. Esta apelación sugiere la intuición de que sería otra generación política la llamada a reconstruir el Chile democrático que se quebró con el golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973. La historia nos demostraría que aquellos que recuperaron la democracia fueron casi los mismos que la habían perdido.

El artículo que presentamos a continuación se refiere justamente a eso: a la promesa de transformación, muchas veces injustificada, que supone la juventud o, más exactamente, las nuevas generaciones, en especial cuando estas son utilizadas como mito o discurso para explicar procesos políticos en su momento ininteligibles; y a la vigencia que dicha promesa cobra en el escenario actual.

No tenemos la pretensión de generar una investigación académica. Más bien, hemos intentado una reflexión crítica que, como tal, tiene por objetivo el cuestionamiento de la naturalización y connotación de “sentido común” que adquiere esta promesa transformadora de las “nuevas generaciones”, y el planteamiento de preguntas

respecto a las posibilidades que se incuban para los grupos políticos más jóvenes en la actual coyuntura histórica.

Así, el tema central de esta reflexión no es el de la juventud. No se ambiciona dar cuenta de la identidad juvenil o determinar quiénes son los jóvenes chilenos; ni menos abordar el tan manoseado tema de la relación entre estos y la política. Esto, porque desde nuestro punto de vista, lo generacional, o más bien el concepto de “generación política”, no es necesariamente sinónimo de juventud.

Por lo tanto, vale la prevención de que aquí no se van a encontrar respuestas sobre lo que creen, quieren y esperan los jóvenes. Nos sumamos en ese sentido al desconocimiento predominante en el mundo político respecto de este segmento de la población. Ello, nos parece la única forma honesta de evitar cualquier tentación de aplicar estereotipos cuando los fenómenos sociales no calzan con nuestros órdenes conceptuales o discursivos; precisamente lo que está sucediendo en la política chilena hoy con el fenómeno que representa Michelle Bachelet. Tal como en su momento le ocurrió a Allende, es la ininteligibilidad de lo que nos toca vivir frente a la lógica política a la que estamos acostumbrados, la que hace posible la apelación al mito de las nuevas generaciones.

El quiebre discursivo y el modo de hacer política que representa la candidatura de Michelle Bachelet, ciertamente interpela el estatus privilegiado de las actuales elites concertacionistas. Desde el seno de las mismas, surgen con temor las preguntas sobre si la situación actual conlleva necesariamente un recambio generacional o si las formas de administrar el poder que ha tenido la Concertación están llegando a su fin, para ser reemplazadas por otras prácticas y actores, con procedencias y formas de promoción ininteligibles para aquellas. Así, se llega a este artículo, fruto de la reflexión de un grupo de profesionales socialistas (entre los 30 y 35 años) quienes, como aliados o adversarios (dependiendo de la situación), hemos hecho política juntos desde fines de los ochenta hasta hoy.

El artículo busca, en primer lugar, dar cuenta de la transformación discursiva que está sufriendo la Concertación, pasando de la hegemonía del “mito de la transición”, a una etapa abierta o pre-discursiva en la que aparece con fuerza el “mito de la novedad” o de las nuevas generaciones.

Posteriormente se analizan las motivaciones y discursos de los actores que construyeron el mito de la transición, aquellos que Tironi llama “generación de los sobrevivientes”.

Luego se discuten las condiciones de reemplazo o recambio en las elites políticas; para concluir discutiendo sobre la posibilidad real de la instalación, en la Concertación, de un nuevo grupo dirigente, generacionalmente homogéneo; el cual sustente su discurso y poder en el “mito generacional” que emerge hoy en día (2005).

DEL MITO DE LA TRANSICIÓN AL MITO GENERACIONAL

“Una imagen nos mantenía cautivos. Y no podíamos salir de ella, porque estaba en nuestro lenguaje y este parecía repetírnosla inexorablemente.”

Ludwig Wittgenstein

En el caso de la Concertación esa imagen a la que hace referencia la cita del epígrafe de Wittgenstein, no ha sido otra que la de la transición. Esa transición que tras quince años de recuperación de la democracia pareció eternizarse, para permanecer siempre inconclusa; congelando actores, prácticas y discursos en un espacio político siempre autocontenido por la “necesidad histórica” del consenso. Esa misma transición que parece terminar, tras los eventos que modificaron el escenario político en estos últimos cinco años, y que permitieron la candidatura presidencial de una mujer socialista.

El fin de la transición no es sólo material o formal. Se puede argumentar que fue alcanzado hace varios años, luego de la pérdida de poder del mundo militar; no obstante, se da en cuanto mito: imaginario discursivo constructor de una realidad política que determinaba el accionar de los actores dentro del sistema. Asimismo, este mito del fin de la transición comienza a prefigurar las transformaciones que podrían llevar al recambio de (en) la elite política que ha gobernado los destinos de Chile desde la recuperación de la democracia.

A esta altura del debate, estas no son ideas novedosas. En lo que se debe avanzar ahora es en intentar comprender el proceso de transformación que se vive y predecir los imaginarios, discursos y actores que darán sentido al proceso político chileno futuro.

Nuestro punto de partida, es que actualmente la política chilena se encuentra en un lugar abierto; en una etapa pre-discursiva en la que compiten muchas ideas y mitos fundacionales, entre los que destaca el mito generacional.

Es la propia Michelle Bachelet quien ha introducido, con su sola presencia y con su discurso, este mito político, muchas veces manoseado. Ella ha señalado, como una exigencia de éxito para su futuro

gobierno, el recambio de las figuras que la acompañarán en su labor. Ha dicho que quiere gobernar con caras nuevas, en directa alusión a quienes han desempeñado labores de confianza durante el periodo de predominio del imaginario de la transición. Es esta posibilidad real de recambio en el liderazgo la que ha llevado a que el tema generacional se instale discursivamente.

Así, por extensión, al hablar de un posible recambio de la elite, el tema generacional fue constituido en objeto de la reflexión política y del análisis social. Al mismo tiempo, en la práctica política de actores “jóvenes” (que en el caso de la política chilena llega hasta más allá de los 35 años), comienza a tener una cierta prioridad el establecimiento de una articulación de carácter generacional que reemplace o complemente las formas de inserción que individualmente cada uno de ellos haya forjado en los últimos años. En este sentido, es la aparición discursiva del tema generacional lo que está contribuyendo a que dicha “generación” intente materializarse y convertirse en actor político autoconsciente.

A pesar de que estos intentos de articulación político-discursiva no son nuevos en la historia de la Concertación; a modo de ejemplo baste recordar lo que fue la experiencia de la denominada “G-80” y su fuerte apelación por posicionar políticamente una identidad generacional dentro de la Democracia Cristiana. El tema generacional nunca se había posicionado en una forma similar a cómo se está planteando hoy en día (2005): como la posibilidad cierta de un reemplazo radical de toda una elite dirigenzial.

A la mera voluntad de los actores, se suma una crisis de representación en la elite concertacionista y un discurso que posiciona lo novedoso, las “nuevas generaciones”, como la solución a dicha crisis; como un nuevo mito que sustente a la Concertación. Como en otras oportunidades, actualmente existen actores dispuestos, pero a esto se suma la crisis de la elite y la aparición del mito generacional.

De este modo, lo generacional se esgrime como un factor central en la argumentación respecto de la competencia por el cupo senatorial de la octava región costa (entre el senador José Antonio Viera-Gallo y el diputado Alejandro Navarro); o comienza a aparecer cotidianamente en el discurso de actores consolidados como el ex Ministro Insulza, quien llega a sostener que a “su generación” aún le quedan veinte años más de actividad política.

Es interesante mencionar que lo “generacional”, –tal como lo fue en su momento la “transición”– se representa como un mito que no es sólo algo propio de la práctica política cotidiana, sino que, además,

comienza a convertirse, en una imagen que engloba todos los aspectos de la transformación social. (Sorel, 1976) Tal como la “transición” entregaba lineamientos, objetivos y colocaba límites a la acción política, el rol de las “nuevas generaciones” o “caras nuevas”, aparece haciendo posible lo que ayer estaba vedado, orienta una acción política que tiene una cierta épica transformadora.

Asimismo, se debe señalar que, al igual que lo ocurrido con la transición, son pocos los que se atreven a definir o analizar las características de lo generacional. La “generación” opera así como una metáfora abierta del recambio, sin que se den mayores antecedentes respecto de los integrantes, los discursos o las articulaciones sociales que se estarían generando; pues si ello se hiciera la imagen perdería fuerza y la restringiría a un número limitado de personas y prácticas. Gramsci diría, en este sentido, que “el mito no se detalla; no se discute racionalmente, es el conjunto del mito lo que importa realmente”. (Gramsci, 1995, Tomo 1, p. 25). Un mito, por definición, se sustenta así en fuertes grados de ambigüedad.

LA TRANSICIÓN DE LOS “SOBREVIVIENTES”

Hay que cambiarlo todo para que todo siga igual.

Tomasso di Lampedusa, *El Gatopardo*.

Ahora bien, al hacer un análisis materialista de los mitos, aparece como una verdad evidente que estos existen en la medida que canalizan las esperanzas, intereses y vocación de poder de un determinado grupo social o político; y el “mito de la transición” no es una excepción a esta regla. Ciertamente, la “transición” es la expresión discursiva de una parte de la elite concertacionista que se benefició de las articulaciones y posibilidades que este discurso generó; acaparando los espacios clave en el Estado y copando intelectualmente los del debate político y social.

Que la transición es el producto de una parte de la elite concertacionista (que de hecho marginó y desplazó a otros grupos al interior de los partidos del oficialismo) es un argumento compartido por muchos. En lo que hay diferencias es en la definición de quiénes eran los arquitectos de la transición, y quiénes formaban parte de los grupos de poder subordinados o excluidos al interior del oficialismo. Esta pregunta por la elite de la transición es la que orienta el debate que actualmente se sostiene en relación al rol de los ex militantes del MAPU.

En el marco de esta discusión, Tironi, señala que la elite que hizo posible la transición se corresponde, casi por completo, con el antiguo MAPU. El argumento de este autor es que el MAPU es una “generación de dirigentes” que hizo de “bisagra y tendió puentes entre el mundo DC y la izquierda. En suma, usaron las redes afectivas y de confianzas transversales de la Concertación, de las que eran parte, para copar posiciones de poder, dar nacimiento a la Concertación y dar vida al éxito de la transición. Por su parte, Camilo Escalona¹, retruca los dichos de Tironi, enfatizando que: “la Concertación es el reencuentro de socialistas y DC. El MAPU fue sólo un sector de intelectuales que ayudó a que lo que otros acordaron se pudiera acotar y llevar a la práctica” –a lo que agrega– “no desconozco que como grupo de poder se instalaron con una cierta transversalidad, traspasando las fronteras formales del PPD y PS”; pero el poder real siempre estuvo en los socialistas históricos y la DC.

Desde nuestra perspectiva, ambos actores tienen una parte de razón. Efectivamente, el poder real –el entregado por el apoyo ciudadano y por las estructuras formales de organización–, en buena medida estuvo siempre en manos de los grupos mencionados por Escalona. Pero, probablemente es cierto también que la transversalidad del MAPU le otorgaba a esta pequeña elite un tipo de poder distinto y complementario del anterior. Los militantes de lo que alguna vez fue el MAPU (y en menor medida los de la IC), tuvieron el papel de hacer inteligible los mundos de la DC para el PS y del PS para la DC. Esto les otorgó poder, pero en un sentido Foucaultiano, es decir, un poder asociado a la condición de saber, el que sólo existe en forma relacional. Este tipo de poder no se irradia desde arriba, sino que brota desde distintos ámbitos de lo social, potenciados recíprocamente, para construir grandes tendencias que se estabilizarán, reforzando aquellas del mismo tipo que se generan en otros ámbitos de lo social, lo cual, finalmente lleva a una normalización. (Ibáñez, T., 2001)

Ahora bien, más relevante para el momento actual que determinar los grupos de poder que guiaron la transición, es analizar la motivación que existía tras la irrefrenable vocación de poder de dichos grupos. En esto ciertamente coincidimos con Tironi, quien argumenta que la transición, como mito de funcionamiento del sistema político, fue la expresión de los intereses y aspiraciones de “una generación de sobrevivientes”, derrotados por la experiencia del golpe militar

1 *La Segunda*. 19/09/2005.

y, por ende, con una “obsesión por el orden que es excesiva para los tiempos actuales”. Así, el cambio de régimen permitió, tal como se sostiene en la cita de *El Gatopardo*, que todo se mantuviese relativamente igual, con un discurso de moderación absoluta basado en el temor al retorno del poder militar. Tal como lo expresó Aylwin, la elite concertacionista, aquella que construyó la transición, buscaba “justicia en la medida de lo posible”.

Ese discurso elitico de un grupo de “intelectuales obsesionados por el orden” se constituirá en hegemónico, vale decir, en una fuerza concreta que representará el horizonte imaginario de toda la sociedad chilena en un momento dado de su historia. (Laclau, E. 2004) Dicha hegemonía, que orientó el desarrollo de la transición y le dio un cierto contenido discursivo al mito, se produjo a partir de una suerte de reconocimiento colectivo, producido en el marco de determinadas relaciones sociales y condiciones históricas y sociales favorables (Castoriadis, C. 2002), de la “veracidad” de la pretensión de orden y consenso propuestas por quienes dirigían la transición. De esta manera, el movimiento social construido en dictadura limitó sus aspiraciones o se autodisolvió y los elementos más radicales de la Concertación entendieron que lo años 90 simplemente “no eran su tiempo”.

Ahora bien, cuando una particular forma de estructuración semiótica –como el discurso de la transición– llega a ser hegemónica es, al mismo tiempo, presa de las luchas por romper esa hegemonía, contrarrestando su efecto en tanto que discurso; pues, como un sistema abierto, queda expuesta a las interacciones en las cuales está inmersa. (Fairclough, N. 1992, 2003) En otras palabras, frente a todo poder, aparece la resistencia. (Certeau 1984) Así, frente a la transición consensuada y ordenada impulsada desde el poder del Estado, diversos actores, incluso al interior de la Concertación (recordar, por ejemplo, el discurso de los autoflagelantes), comienzan a generar un discurso alternativo, aunque subordinado y marginal al oficial.

Las interacciones contingentes que sostuvieron el orden de la transición se rompieron cuando Pinochet fue detenido en Londres. Ello desencadena el inicio de una acción de los tribunales de justicia nunca antes vista o siquiera imaginada, fortaleciendo el avance que se había logrado en otros casos de DD.HH, etc. La hegemonía discursiva del mito de la transición comenzó resquebrajándose desde fuera del sistema. Lo imposible se hizo posible, el miedo dio paso a la sorpresa y, con ello, la elite de los “sobrevivientes” comenzó a ser testigo del fin de la *pax* concertacionista.

La forma en que se ha posicionado en el último tiempo el tema generacional está claramente asociada a una particular característica de la candidatura de Michelle Bachelet. Y es que no sólo ha habido una apelación mítica a los “nuevos rostros”; sino, además, dicha apelación proviene de una candidata que es, en sí misma, una “cara nueva” en el sistema. Ella provoca una sensación de desconocimiento, tanto entre la elite concertacionista, como en la derecha². De este modo, es posible argumentar que Michelle Bachelet es, en sí misma, parte del mito y, por ende, siguiendo las reglas de este, genera mayores grados de adhesión mientras se mantiene en una zona abierta, contingente, ambigua.

A diferencia de los tres presidentes anteriores, Bachelet tiene una trayectoria pública más bien corta y una vida política alejada de la elite concertacionsita que encabezó el periodo del “mito de la transición”. Es ciertamente muy distinta a Patricio Aylwin o Ricardo Lagos, quienes habían sido dirigentes políticos de larga y reconocida trayectoria antes de ser candidatos. En el caso de Eduardo Frei Ruiz-Tagle el puro hecho de ser hijo de un ex-Presidente y miembro de un importante “clan” demócratacristiano lo hacía fácilmente reconocible.

Ahora bien, el hecho del “reconocimiento” por parte de la elite se convierte en un tema central; pues la ausencia de este, implica sospecha. En una elite que busca auto-perpetuarse, la llegada de un “desconocido” a posiciones de poder, representa un indicador importante de que el predominio construido puede derrumbarse; de que el discurso y el mito de la transición y los grupos políticos que lo sostienen, pueda dar paso a un nuevo discurso, encabezado por una nueva “generación política”. De esta manera, no es raro que diversos miembros de la “vieja elite”, a fin de reducir sus propios niveles de ansiedad frente a lo desconocido, señalen que “hablan por la candidata”, que la conocen o, que, en buena medida, saben que ella no cambiará radicalmente lo existente.

La ansiedad que Bachelet provoca en los grupos que han detentado el poder durante la transición, nos lleva a preguntarnos directamente por las elites y las formas en que ellas se reproducen, operan y son reemplazadas.

2 El que se expresa especialmente en los medios de derecha (*Capital*, *Que Pasa*, *El Mercurio*) que ha escrito mucho respecto a: su historia, su pensamiento, de dónde viene, a quiénes escucha, quién la asesora y en qué temas, etc.

Reconociendo que hay una amplia tradición teórica en la Ciencia Política respecto al fenómeno de la elites políticas³, en el marco de este artículo vamos a entender por elite política al conjunto de individuos que controla los recursos políticos, toma las decisiones concernientes al ejercicio y distribución del poder; tanto al interior de los partidos políticos, como en el Parlamento y los órganos del Poder Ejecutivo. (Salcedo, 2005) A partir de lo anterior, se desprende un aspecto central de toda elite política y es que esta busca la mantención de su dominio sobre el resto de los actores. En otras palabras, tiene vocación de poder.

Todos los datos empíricos nos señalan que la democracia moderna siempre propicia el desarrollo de una elite que controle la administración del poder⁴. Si aceptamos este postulado, debemos concluir que siempre va a haber una elite (como producto derivado de las necesidades de administración de sociedades complejas⁵). El punto es cómo en una sociedad democrática se forma esta elite y el grado de control que ella pueda ejercer autónomamente sobre las grandes mayorías sociales⁶. Desde esta óptica, el ejercicio de la democracia no se refiere tanto al acceso de los distintos grupos sociales al poder, sino, más bien, tal como lo sostiene Wright Mills, a la competencia entre distintas elites o facciones de esta para distribuírsele. En definitiva, el tema en democracia no es que existan elites, sino cómo ellas se reemplazan y responden a las mayorías sociales.

La conformación y perpetuación de una elite es un proceso dinámico. En otras palabras, nunca es un fenómeno estático, sus miembros no siempre son los mismos; tiene una doble dimensión, por un lado, es histórica y cambiante (y por ende contingente) y, por otro, es estructural, lo que le da permanencia en el tiempo y, a la vez, le permite distinguirse de otros grupos de la sociedad.

Como todo grupo que busca su auto preservación, las elites políticas deben reproducirse, o sea suplir a aquellos integrantes que se

3 Con reconocidos clásicos como G. Mosca, Michels y Wright Mills.

4 De hecho el primer gran aporte de los clásicos de la teoría de las elites es desmitificar el ideal democrático de una supuesta igualdad absoluta entre los miembros de una sociedad democrática.

5 De hecho el primer gran aporte de los clásicos de la teoría de las elites es desmitificar el ideal democrático de una supuesta igualdad absoluta entre los miembros de una sociedad democrática.

6 Cabe aquí mencionar que la aceptación de esta descripción teórica no implica su aceptación como principio político.

retiran. Para esto, desarrollan mecanismos voluntarios que le permitan reemplazar a algunos de sus miembros sin traumas ni riesgos para la continuidad estructural del colectivo élítico. Así, la idea es modificar contingencias para mantener la estructura social creada; bloquear el paso de nuevos colectivos sociales que busquen reemplazar a ella o a su discurso, al tiempo que permitir el ingreso de individuos seleccionados, lo cual es realizado mediante la herencia, el vasallaje o el mérito. (Salcedo, 2005) Este proceso siempre conlleva la permanente sospecha y el miedo a ser desplazado.

Ahora bien, estos procesos de modificación de lo contingente (reproducción de la elite) son completamente distintos de la sustitución de esta por otro colectivo de dirección alternativa; con discurso e identidad propios. Lo que se produciría en este caso es una transformación estructural.

En este punto cabe preguntarse si el proceso de descomposición del mito de la transición dará paso a un reemplazo total de la elite concertacionista, a un cambio estructural en el sistema político; o, simplemente, si la propia elite dirigente será capaz, articulando un mito alternativo y novedoso, e incorporando nuevos miembros a través de los mecanismos tradicionales de reproducción (incluida una candidata presidencial) para otra vez “cambiar todo para que nada cambie”. Es decir, de alterar contingencias para asegurar la mantención de su hegemonía como colectivo social.

La disyuntiva actual es si la ruptura del mito de la transición llevará a un reemplazo o a la simple reproducción camuflada de la elite.

La respuesta a esta interrogante es histórica, dependerá de la forma cómo se vayan desarrollando los acontecimientos en el corto plazo. Igualmente, será relevante el grado de fuerza que aún mantenga la elite actual, el nivel de hegemonía cultural que aún conserve el “mito de la transición”, ordenada y consensual, las características personales y colectivas de los nuevos miembros reclutados para la reproducción élítica, o las convulsiones que esté viviendo la sociedad chilena. Pero sobre todo, dependerá de la existencia o inexistencia de un grupo alternativo que posea las características necesarias para convertirse en una “generación de reemplazo”: articulaciones necesarias, al tiempo que un discurso propio y cohesionado y una vocación de poder que la impulse a enfrentarse con los grupos hoy hegemónicos.

No basta con que aparezca y se socialice un “mito de caras nuevas”, se requerirá que este se encarne en un colectivo social con voluntad de poder, el cual, no necesariamente, coincidirá con una “generación” en tanto grupo etario.

Así, el reemplazo de la elite concertacionista no es un hecho que deba darse por descontado, pues los grupos sociales hegemónicos son dinámicos y cuentan con diversos mecanismos para mantener el consenso de su dominación, incluyendo la alteración de sus concepciones políticas con los aportes que los nuevos miembros cooptados traen consigo.

En este sentido, el fin del mito de la transición no descarta que los mismos grupos sociales que se beneficiaron de la “política de los acuerdos”, abandonen sus posiciones discursivas e intenten encarnar un nuevo mito o discurso.

En el caso chileno siempre se menciona, como ejemplo de este dinamismo de las elites, la transformación que experimentó la antigua oligarquía castellana con la incorporación de miembros de origen vasco, quienes habrían alterado los patrones valóricos de aquella elite; pero que, en definitiva, no afectaron en esencia la estructura de poder desarrollada por la oligarquía castellana.

Dado que el reemplazo de la elite supone la desaparición involuntaria de ella tras la irrupción de un nuevo grupo que asuma sus funciones en condiciones de convulsión social y, que, además, el conjunto hegemónico amenazado buscará defenderse con todos los mecanismos a su alcance, es que conviene analizar más profundamente la noción de “generación política”.

Por “generación política” entenderemos a un colectivo humano relativamente definido:

- a) que posea experiencias en común en el ejercicio de la actividad política;
- b) quedichas experiencias comunes le otorguen una densidad de relaciones que haga posible la articulación de un sector dirigente capaz de darle coherencia como sector político;
- c) que cuente con un cierto programa de acción política en el que estén medianamente claros los objetivos y la forma de alcanzarlos;
- d) que comparta un sustrato ideológico similar que pueda guiar su actividad política y delimitar su posición en y frente a la sociedad;
- y,
- e) que no necesariamente compartan un rasgo común de edad.

Partiendo de la definición anterior, es posible sostener que toda elite política constituye una generación y que, al mismo tiempo, toda generación política busca convertirse en elite, es decir, en el núcleo dirigente de los procesos sociales que le toca vivir.

Esta vocación de poder de toda “generación nueva” se contrapone con la simple reproducción material de las elites existentes, pues dicha reproducción supone una atomización o individualización de los miembros de los demás grupos extra elite, que le permite al grupo dirigente una integración selectiva de sus nuevos miembros. En otras palabras, una elite que se reproduce no incorpora grupos completos sino sólo a individuos específicos, que pueden ser muchos, pero siempre aislados y por características individuales.

De este modo, en el caso de Chile actual (2005), comenzará a darse una pugna, soterrada o abierta, entre la elite existente, que buscará cooptar diversos miembros de las “nuevas generaciones” en forma individual, y diversos intentos de articulación –siempre incompletos– de una generación de recambio que se debatirá entre asegurarse un lugar en el grupo dirigenal en forma individual o apostará por la acción colectiva.

El resultado de este conflicto dependerá, en buena medida, del grado de cohesión interna que haya alcanzado la “generación de reemplazo”; pues sólo una cohesión, incluso más fuerte que la de la propia elite, le permitirá “enfrentar” en forma colectiva y no individual, a fuerzas que, aparentemente, son apreciadas como muy superiores.

Si bien pueden haber muchos factores que expliquen la cohesión de un grupo político, y sin desconocer la importancia de los aspectos materiales en la dinámica de la lucha por el poder (dinero, organización, experticia, etc.), desde nuestra perspectiva sólo existe un factor que puede fundamentar y mantener dicha cohesión: la existencia de un proyecto político propio, una visión del mundo (sociedad), un rol histórico a ser asumido y una serie de intereses materiales a defender. No bastan las simples condiciones atmosféricas ni la existencia de un mito propicio, se requiere que el potencial grupo de reemplazo genere un discurso coherente y que “se crea” el mito de que él, como grupo, es el llamado a realizar la transformación social. La posesión de ambos requisitos entre los grupos “subordinados” al interior de la Concertación: proyecto y un cierto grado de irracionalidad mesiánica propio del mito asumido, son, por decir lo menos, discutibles.

De no existir estos componentes racionales (proyecto) e irracionales (mito) que justifiquen la vocación de poder, la presunta “generación” no puede justificarse a sí misma: pues si el deseo es simplemente acceder a poder, prestigio, dinero, etc., ello se va a lograr más fácilmente uniéndose a la elite gobernante, ya asentada y con un pilar ideológico establecido.

Si no hay un discurso identitario expresado en un proyecto, nuevas metas, y una ética y estéticas también diferenciadas, no existe una real “generación política de reemplazo”; y, por ende, los grupos sociales hegemónicos al interior de la Concertación mantendrán su dominación, a pesar de la crisis de representatividad por la que atraviesan y la caída del mito de la transición.

En este sentido, debe quedar claro que el tema del reemplazo de una elite no remite meramente a un factor etario. No basta con que los “jóvenes” ocupen los lugares de los “viejos” en la administración del poder, como un proceso “natural”, para afirmar que una elite ha sido reemplazada, ya que, en ese caso, si es que la elite aún controla el proceso de recambio (sus ritmos de tiempo y los niveles de inserción), estamos más cerca de una reproducción de la misma que de su reemplazo.

Por el contrario, no hay ninguna norma que impida que una elite pueda abarcar varias generaciones etarias; no hay nada que determine que elite sea sinónimo de ancianidad. Caer en esa simplificación, desconociendo que la elite tiene que ver con la administración del poder en el marco de una visión política por parte de un grupo social en particular, implica asumir el juego de espejos con que la elite oculta su condición de grupo político que lucha por el control de los recursos sociales.

CONCLUSIÓN: HACIA UNA NUEVA IZQUIERDA

La generación concertacionista que nos gobierna, particularmente la elite de la izquierda oficialista, puede ser definida a partir de una tragedia en tres actos:

I Periodo épico que comprende los años 1960-1973;

II Derrota sangrienta entre el 1973-1988;

III Culpa y administración del consenso desde el año 1989 a la fecha.

El tercer acto aún no ha concluido –aunque parezca estar en el epílogo– y en la forma en que termine se juegue una disputa generacional.

Después del tercer acto vendrá un vacío, una etapa predicursiva, en la que, o bien se recreará la Concertación, sentando las bases para el nacimiento de un nuevo instrumento de izquierda; o, simplemente, triunfará la reafirmación de un grupo dominante a través de la incorporación de “savia nueva” y de maquillajes a un proyecto que tiene más de veinte años de existencia.

Si bien se debe reconocer que muchos de los ideales democráticos de la Concertación en su lucha contra la dictadura incluían dosis fuertes de “riesgo” político, con el paso del tiempo dichos ideales han dado paso al pragmatismo político. El peso del “trauma” de los sobrevivientes hizo más necesario el orden que la transformación. Ello significó la renuncia a modificar lo sustancial del sistema político económico heredado de la dictadura.

Atrapada en un imaginario social de terror y construido por sobrevivientes culposos, el mito de la transición se constituyó en una matriz de sentido existencial, que sólo pudo concluir cuando la presencia inmaterial del dictador fue derrotada desde fuera del sistema político chileno (detención en Londres), y cuando la derecha política, cual si no le conociera o hubiese actuado engañada, lo desconoció.

Los imaginarios pueden cambiar, pues tienen carácter dinámico, incompleto y móvil. Pueden operar en las acciones de las personas, pues se constituyen en elementos que contribuyen a la interpretación de la realidad social. (Shotter, J. 2001) Sin embargo, dichos imaginarios, sólo se convertirán en potencial de transformación o, dicho de otra manera, Michelle Bachelet sólo podrá encarnar la superación de la transición, si sus “nuevos rostros” posibilitan la constitución de una “nueva generación” política que aspire a reemplazar a la elite, imaginando otros mundos distintos al actual y reclamando para sí un rol central en la construcción de los nuevos imaginarios.

La generación que llevó adelante la transición, sólo pudo imaginar el fin de la dictadura y su reemplazo por una democracia sin horror. Son “otros hombres” los llamados a imaginar no sólo un mundo en que el regreso al horror sea imposible, sino también políticas públicas que rompan los determinismos de cuna, la desigual distribución de la propiedad, la riqueza, la salud y la educación; en definitiva, que recojan los principios de justicia e igualdad que inspiraron las luchas democráticas de la Concertación de Partidos por la Democracia.

Ahora bien, tal como lo hemos señalado, esto no sucede por decreto con un cambio de rostros, no asegura el reemplazo de la elite, menos la constitución de una “nueva generación” política, que suponga un cambio en el discurso hegemónico, simplemente con el paso del tiempo. Así, tal como el mito de la transición –hoy en crisis– se basaba en la lógica del orden y el consenso, producto del miedo a perder la libertad; nada asegura que las nuevas coyunturas no terminen por validar dicha lógica a partir de otras determinaciones, como, por ejemplo, los desafíos e incertidumbres que plantea la globalización. De igual manera, el principio del orden puede verse fortalecido por

la amenaza de una crisis económica, un desastre natural, e incluso, por el surgimiento de “nuevos rostros” que decidan asegurar su acceso individual a los círculos de poder manteniendo los imaginarios y discursos de la elite dominante.

Esta visión que apuesta por una recomposición del mito de la transición y la elite que la sustenta, más que por su reemplazo, no deja de tener cierta lógica; pues se debe reconocer que la transición política ha amparado la creación, inclusive en las filas de la militancia de izquierda, de un conjunto de burócratas esencialmente despolitizados, con escasa capacidad de generar nuevos imaginarios que sustenten la transformación.

En este sentido, el quiebre de la tradición intelectual de la izquierda, y de los mecanismos de formación de nuevos cuadros políticos, dificulta aún más la posible aparición de una generación alternativa autoconsciente y embarcada en la transformación social; por lo que la restauración autogestionada de dichos mecanismos aparece como uno de los pilares que podrían llegar a posibilitar la articulación y cohesión de un nuevo grupo dominante, alternativo al que condujo la transición o a sus “príncipes herederos”, que día a día busca recoger las migajas de la transición y vestirse con sus ropajes.

REFERENCIAS

- Beck, Ulrich (1992) *Risk society: Towards a new modernity*. London: Sage
- Castoriadis, Cornelius (2002) *La institución imaginaria de la sociedad. El imaginario social y la institución*. Vol. 2. Editorial Tusquets, Buenos Aires.
- Fairclough, Norman (1992) *Discourse and social change*. Polity Press, Cambridge.
- _____(2003) “El análisis crítico del discurso como método de investigación en ciencias sociales” en Wodak, Ruth y Meyer, Michael (Compiladores). *Métodos de análisis crítico del discurso*. Editorial Gedisa, Barcelona.
- Gramsci, Antonio (1995) *Cuadernos de la cárcel. Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno*; México, Juan Pablo Editor, Tomo I.
- Ibáñez, Tomas (2001) *Municiones para disidentes*. Editorial Gedisa, Barcelona.
- Laclau, Ernesto (1987) *Política e ideología en la teoría marxista. Capitalismo, fascismo y populismo*. Editorial Siglo XXI, Madrid.
- _____(2004) *Hegemonía y estrategia socialista*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Michells, Robert (1958) *Political parties. A sociological study of the oligarchical tendencies of modern democracy*. Illinois: Free Press.

- Mosca, Gaetano (1939) *The ruling class*. New York: McGraw Hill.
- Shotton, John (2001) *Realidades conversacionales. La construcción de la vida a través del lenguaje*. Editorial Amorrortu, Buenos Aires.
- Salcedo, Rodrigo (2005) "La elite política de la Concertación: Reproducción o Reemplazo". En P. Hidalgo, *Política y Sociedad en Chile: Antiguas y nuevas caras*. Santiago: Catalonia.
- Sorel, George (1976) *Reflexiones sobre la violencia*, Madrid, Alianza.
- Tironi, Eugenio (2005) Entrevista diario *La Tercera*.
- Wright Mills, Charles (1956) *The power elite*. New York: Oxford University Press.

PARTE IV

DESAFÍOS DE RENOVACIÓN Y REARTICULACIÓN DE LAS FUERZAS PROGRESISTAS

ANTONIO CORTÉS TERZI

Sociólogo y analista político. Director Ejecutivo del Centro de Estudios Sociales. Publicaciones: *Gramsci: Teoría política* (América Latina, 1999), *El circuito extrainstitucional del poder* (Cesoc, 2000).

SOBRE EL PROGRESISMO PRECAUCIONES Y SUGERENCIAS

ANTONIO CORTÉS TERZI

Ante un libro que lleva por título *Desafíos del progresismo* quisiera aportar una mirada crítica sobre lo que puede significar hoy ser “progresista”. Me parece necesario que para llenar de contenidos sólidos y duraderos este concepto es necesario primero interrogarlo en sus significados y evaluar con rigor cuales son sus carencias y contradicciones, para, a partir de ello, intentar darle un contenido que pueda dar fundamento e identidad a un proyecto de cambio inspirado en dicho término.

Las reflexiones que siguen no constituyen, por tanto, un ejercicio de pesimismo ni una convocatoria a la pasividad. Por el contrario, son miradas y reflexiones críticas que buscan contribuir a animar y desarrollar un proceso intelectual que nos permita reconstruir una real perspectiva transformadora de la sociedad, intentado salir de los espacios de marginalidad o conformismo en que parecen debatirse hoy el pensamiento y la práctica progresista.

USOS DEL TÉRMINO PROGRESISTA

El indiscriminado uso que suele hacerse del término “progresista” puede inducir a equívocos puesto que sugiere la existencia de un solo pensamiento o de una sola corriente político-cultural asimilable al vocablo progresismo. De lo contrario se hablaría en plural, es decir, de *progresismos*.

En efecto, el progresismo está compuesto por la convergencia de distintas culturas políticas y el uso del término en singular, en rigor, sólo cabe en tanto se refiera a una instancia política y programática, salvo que se piense que exista una doctrina, una cosmovisión o un pensamiento progresista que aúne y subsuma las particularidades progresistas de las variadas escuelas político-culturales. Pero claramente eso no es así.

Si el propósito de estas reflexiones fuera intentar avanzar y proponer en el estricto plano de lo político y de lo político-programático, este asunto sería fácilmente omitible, pues se trataría de buscar puntos comunes en lo político y programático desde las pluralidades progresistas. Pero, como estas reflexiones están inmersas en un propósito reflexivo más amplio, más político-histórico, parece pertinente disipar, o al menos dejar expuestas, algunas dificultades que plantea la noción progresismo.

AMBIGÜEDAD Y ELUSIVIDAD EN EL TÉRMINO PROGRESISMO

En el concepto progresista en sí y en el uso que hoy se le da al término puede haber una consciente o inconsciente intención ambigua y elusiva. Ambigua, en primer lugar, porque, en lenguaje político, progresismo ha devenido una categoría con la que se alude a una gran amplitud y variedad de ideas y posiciones. Desde las izquierdas renovadas hasta sectores de derecha, pasando, por cierto, por el centro, existen identificaciones con el concepto progresista.

Por otra parte, una clara tendencia que se observa en el presente es a identificar el progresismo en torno a definiciones temáticas más que a cosmovisiones o cuerpos de ideas integrados como tal. Así, por ejemplo, un sujeto político se auto identificará como progresista por ser partidario de una ley de divorcio y, a la par, contrario a las privatizaciones o a la flexibilización laboral. Y otro sujeto adversario de lo primero y favorable a lo segundo se puede auto considerar igualmente progresista.

Dada esta ambigüedad, tras el término progresismo puede ocultarse también una actitud elusiva. Eludir revisiones críticas de los pasados doctrinarios y discursivos; eludir la reconstrucción de sistemas de pensamientos; eludir, incluso, lenguajes que otrora formaban parte de la personalidad de las culturas políticas que convergieron en el progresismo y que ahora, por distintas razones se les considera obsoletos, *demodé*, o vergonzantes.

Reconocer y asumir esta ambigüedad y elusividad importa porque tiene efectos *prácticos* para las reflexiones y para la política. Insinúa plantearse al menos los siguientes problemas.

- La definición o redefinición de lo que es ser progresista no es un proceso intelectualmente *neutro*. Se inserta en las pugnas político-culturales –con expresiones en el terreno político– que se dan entre e intra las corrientes que se postulan progresistas, pugnas

que incluyen un punto bastante central: el acotamiento del significado del progresismo.

- Mientras el progresismo no reconstruya un pensamiento, un discurso crítico medianamente omnicomprendivo de la sociedad moderna sobre el cual ordene y sustente sus proclamas y fines, política y comunicacionalmente el concepto progresismo continuará reflejando ambigüedad y elusividad.
- En consecuencia, la reflexión y discusión acerca de lo que es el progresismo hoy (2005) se confunde necesariamente con la reflexión y discusión acerca de qué se define o qué se quiere definir con el concepto progresista.

Visto lo anterior es insoslayable aceptar que existan distintos enfoques para enfrentar la pregunta acerca de qué es el progresismo hoy y acerca de qué lo define en el presente. Enfoques que se distinguen, a su vez, por los propósitos que guían el debate.

Un enfoque, que ha sido, por lo demás, el que normalmente se ha impuesto en estos aspectos, es aquel de partir reconociendo una diversidad doctrinaria, conceptual y política –socialdemócrata, socialcristiana, socialista, liberal– que se encuentra tras la búsqueda de puntos en común que ilustren un progresismo fundamentalmente de carácter político, aunque con algunos sustentos doctrinarios y conceptuales compartidos.

Un segundo enfoque posible es que, sin negar tal diversidad, la redefinición o reconstrucción de la idea de progresismo se asuma bajo otra premisa, a saber, que las crisis o deterioros de los pensamientos tradicionales abren cauce a un proceso de discusión entre las corrientes progresistas sin la preexistencia de cuerpos doctrinarios y conceptuales “duros” y que, por lo mismo, o sea, por la relativa fragilidad de los pensamientos tradicionales, se vuelva probable que una redefinición y reconstrucción intelectual y política del progresismo devenga en una suerte de síntesis superadora e integradora de las culturas políticas tradicionales.

Por supuesto, como en todo proceso, y particularmente si se trata de procesos intelectuales imbricados a realidades políticas, en el curso de su ejercicio práctico pueden darse fórmulas o resultados intermedios, como, por ejemplo, que una redefinición o reconstrucción del pensamiento progresista implique una reorganización de las variantes del progresismo.

VARIANTES Y CONDICIONANTES
PARA UNA REDEFINICIÓN DE PROGRESISMO

El porqué la necesidad de plantearse acerca de las vigencias y actualidades del progresismo en los tiempos presentes es una materia que se ha abordado con profusión. Por lo mismo, este acápite se limita apenas a bosquejar los argumentos más esgrimidos al respecto y a relevar aquellos que, a nuestro juicio, no han sido tratados o lo han hecho sin indagar plenamente en su relevancia.

*Un largo ciclo de expansión, consolidación
y tipificación del capitalismo*

Se sabe que los ciclos de expansión capitalista son desiguales social y geográficamente y se sabe también que en los últimos años hay múltiples indicadores que muestran estancamiento o empeoramiento de las condiciones de vida en muchas partes del orbe, incluidas naciones de desarrollo relativo.

Pero medido en lógica capitalista y pese a los movimientos cíclicos, el capitalismo se ha expandido en los últimos años: sus rasgos esenciales se han introducido en nuevas áreas del mundo, el desarrollo científico tecnológico no ha cesado, la creación y concentración de riqueza ha sido la suficiente para mantener la reproducción de satisfactores de los grandes conglomerados sociales de los países centrales o de conglomerados “privilegiados”, numéricamente no insignificantes, en naciones de menor desarrollo, etc.

Para los efectos de la situación del progresismo lo más relevante es constatar que tal ciclo expansivo se ha producido a través de la consolidación de las relaciones capitalistas típicas y no a través de mixturas, correcciones o ajustes de ellas.

Consolidación socio-cultural, valórica y política

El capitalismo no sólo se ha expandido económico-estructuralmente sino que se ha consolidado también socio-culturalmente, en aspectos valóricos y en dimensión política.

Y esto por las siguientes razones:

a) La expansión y el éxito económico estructural ha objetivado la ampliación de sus bases sociales de apoyo permanentes.

b) La mayor extensión de relaciones capitalistas típicas y el asentamiento de sociedades de consumo de masas generan potentes prácticas educativas cotidianas que tienden a fortalecer elementos de la discursividad cultural y valórica propios del capitalismo. Proceso

reeducativo facilitado por los desconciertos o retrocesos discursivos de las fuerzas progresistas a partir del derrumbe de los muros, de la crisis del socialcristianismo, de las interrogaciones al Estado de Bienestar, etc.

- c) Políticamente el capitalismo como tal se ha fortalecido porque:
- las derechas cosechan los éxitos estructurales del capitalismo, pero también los cambios cultural-valóricos que aquellos introducen, de suerte que se trata de derechas con mejores herramientas para competir por la conducción de la hegemonía cultural de las sociedades;
 - la marginación en la que han quedado las pocas fuerzas que sostienen políticas abiertamente anti-capitalistas o de oposición radical;
 - en términos gruesos, los procesos de renovación que han vivido las culturas progresistas han ido acompañados de discursos de reconocimientos hacia el capitalismo y sus formas demoliberales, sin articular una crítica que compense tales reconocimientos.
 - los efectos sociales de marginalidad, de precarización, de incremento de desigualdades e injusticias sociales, etc. que acarrear los procesos de modernización capitalista, pueden, a lo más, conducir a trastornos políticos graves, pero no a irrupciones revolucionarias anti-sistémicas y viables.

Es evidente que un capitalismo así reconfigurado y reafirmado deviene en la variante y condicionante fundamental a la hora de buscar la reconstrucción del progresismo.

Pero hay otra cuestión que no siempre está explicitada y que tiene que ver con cuánto condiciona la derecha actual o neoderecha la recomposición del progresismo.

Partido del Orden y Partido del Cambio

Se puede aseverar, muy simplificada y casi tautológicamente que la vigencia del progresismo radica en la existencia del conservadurismo. O, si se quiere, que la historia política de la humanidad siempre se ha movido en torno al conflicto entre conservación y progreso, entre “el partido del orden” y “el partido del cambio.”

Sin embargo, relativamente, y en algunos aspectos, la política contemporánea ha modificado esa ley.

Hoy los partidos de derecha, los partidos del orden, también promueven y sostienen banderas de cambio. Y esto merced a tres cuestiones, dos que están a la vista y otra que subyace o se insinúa en algunas políticas incipientes.

La primera es que la capacidad expansiva del capitalismo posibilita progresos y cambios que son enteramente asumibles por programas de la derecha.

La segunda surge de la necesidad de cambios que dicen relación con situaciones o rezagos provenientes de pasados estatistas, desarrollistas, populistas, etc. y que, en muchos casos, devienen en oposiciones lideradas por la derecha.

La tercera, la subyacente, tiene que ver con respuestas derechistas que se incuban a propósito de los efectos desintegradores del orden social o de espacios del orden social que promueven las modernizaciones globalizadas. Estamos pensando en tres ámbitos concretos:

1) En el de las relaciones y organismos internacionales donde se puede conjeturar que se marcha hacia fórmulas más centralizadoras de las decisiones y hacia una mayor legitimación del uso de la fuerza.

2) En el de la política y de la democracia, donde la tendencia al cambio que visualizamos es sacrificar cuotas de representatividad de los sistemas políticos en aras de asegurar gobernabilidad.

3) En el de la seguridad ciudadana e interna de los países cuyos cambios implicarían coacciones de algunas de las libertades más sacrosantas para las doctrinas demoliberales.

Todos ellos son insinuaciones de cambios que podrían ser catalogados de reaccionarios, pero que, no obstante, son también “modernos”.

Por otra parte, tampoco el progresismo actual pareciera estar destinado a ser exclusivamente partido del cambio sino también partido del orden en determinadas materias.

De un lado, por una suerte de resistencia intrínseca a aceptar cambios que impliquen reproducción de capitalismo tipificado, por ejemplo, aquel tipo de cambios que implica inevitablemente concentración de capitales en desmedro de la subsistencia de pequeña y mediana propiedad. De otro lado, por su natural oposición a cambios que afectan los llamados beneficios históricos de la fuerza laboral. Y, por último, por las consecuencias destructivas de formas tradicionales de asociación que implican algunas transformaciones modernizadoras y frente a las cuales el progresismo tiende a reaccionar conservadoramente.

Individualización y asociatividad

Detengámonos ahora en una de las condicionantes de orden cultural-valórico-conductual más importantes que participan en las dificultades que enfrenta el progresismo para su reconstrucción.

La modernización y tipificación del capitalismo incluye una enorme valoración social de la individualización y una subvaloración, igualmente social, de la asociatividad. Y para el progresismo la asociatividad ha sido un componente clave, no sólo en sus propuestas de cambio y reordenamiento de las sociedades, sino también en su desenvolvimiento como fuerza política.

Bien puede decirse que así como la consolidación expansiva del capitalismo ha desarmado al progresismo en cuanto a proyectos de sociedades organizadas cooperativamente, así también la pérdida o deterioro del sentido de lo asociativo lo ha desarmado o debilitado, en cuanto a su capacidad y fuerza como movimiento social.

Dicho sea de paso, este debilitamiento no necesariamente ha implicado un debilitamiento equivalente y constante en materia electoral. Ninguna duda cabe que los partidos progresistas continúan siendo opción gubernamental en buena parte del orbe, pero normalmente lo son a costa de morigerar programas y realizaciones progresistas.

El fenómeno analizado (deterioro del valor de lo asociativo y sobrevaloración de la individualización) tiene cuatro efectos muy tangibles sobre el progresismo y sus posibilidades de reconstrucción.

- La mayor individualización que promueve “espontáneamente” la modernización capitalista, se condice más orgánica y eficazmente con el discurso de las derechas que con el discurso progresista que acentúa en lo asociativo y, muchas veces, en contraposición a esa espontánea tendencia a la individualización.
- Las carencias en asociatividad –culturales y prácticas– son factores, entre otros, que han impedido o dificultado la recomposición del progresismo como “bloque histórico”, esto es, como movimiento que articule pensamiento, política y acción social de manera estable.
- La precarización de lo asociativo y la inexistencia o fragilidad de un bloque histórico progresista le ha impuesto autolimitaciones al discurso y a los proyectos políticos del progresismo, puesto que bloque histórico y asociatividad más o menos desarrollada devienen condición *sine qua non* para el asentamiento social y la implementación de proyectos de ese carácter.
- Por último, esos mismos elementos han retardado el proceso de reconstrucción intelectual del progresismo. Es innegable que este se enfrenta a un dilema cuando aborda el tema de su recomposición, porque para ser inmediatamente competitivo en materia política y político-electoral se ve forzado a adaptarse a la precarización asociativa y a su debilidad como movimiento social,

lo que, a su vez, lo obliga a postergar las redefiniciones conceptuales, temáticas progresistas que sólo son materializables con niveles más elevados de asociatividad y fuerza social. Quiérase o no, lo cierto es que el progresismo se ha movido en un conflicto que no ha sabido salvar o conciliar: entre mantenerse como fuerza electoral significativa y el de reconstruirse como cultura –político con proyección histórica.

El progresismo tradicional

Una identificación muy genérica y sintética del progresismo tradicional puede resumirse en los siguientes componentes:

1. El progresismo tradicional recogía y representaba inconformismo social, intelectual y emocional respecto de lo establecido.

2. Era una formulación racionalmente crítica y elaborada de las esencialidades o de parte de las esencialidades que caracterizaban el orden social.

3. Constituía una propuesta transformadora, de cambio social, que alteraba en todo o en parte (dependiendo de la corriente o escuela progresista que se tratara) la esencialidad del sistema.

4. Tal propuesta se asentaba en una ética social humanista que se suponía históricamente realizable en sus valores si se ponía a disposición de ella el instrumental, material y racional, con los que contaba la humanidad y las sociedades.

5. Visto lo anterior, la propuesta progresista era asimilable y asumible por los diversos colectivos mayoritarios que integraban la sociedad e insatisfechos merced a las irracionalidades que regían el funcionamiento del estatus vigente.

Considerados como totalidad estos componentes son lo que están en entredicho por lo expuesto hasta ahora como variables y condicionantes del progresismo que, abreviándolos se reducen a tres hipótesis:

PRIMERA: La expansión y consolidación estructural, política y cultural del capitalismo no deja espacios para alternativas anti-sistema o reformadora de esencialidades del sistema (por cierto, históricamente visualizables y viables). Así, el progresismo tradicional ha ido quedando desarmado o debilitado en su capacidad de propuesta y de crítica.

SEGUNDA: La emergencia de derechas o neoderechas con mayor capacidad y condiciones para construir bloque histórico y para representar políticas de cambios modernizadores (y también neoconservadores), le sustrae al progresismo una representación político-

cultural, otrora monopólica, y lo obliga a entrar a un campo de batalla que le es inédito, donde los ejércitos son ambos portadores de propuestas de cambio.

TERCERA: La fragilidad valórica, cultural, conductual de lo asociativo que entrañan las sociedades contemporáneas merma aún más las potencialidades reconstructivas del progresismo, toda vez que debilita la organicidad de sus discursos y propuestas en sus márgenes tradicionales y dificulta la recreación de un bloque histórico progresista.

Todas estas malas señales para la reconstrucción de un progresismo que dé cuenta de lo contemporáneo no pueden ser salvadas –como a veces se intenta– reivindicando la vigencia de los principios y valores humanistas del progresismo.

En primer lugar, porque esos principios y valores –y no sólo esos, también otros de carácter universal– también se hallan interrogados prácticamente, en grados mayores o menores, por la reculturización que induce un capitalismo depurado, consolidado, sin adversarios alternativos. Y esto por dos razones:

a) por la secularización cultural que entraña la modernidad capitalista y que tiende a desconfiar de la idealidad; y

b) porque la autodefensa ideológica o cultural del capitalismo no requiere, como antaño, de la promoción de valores universales que, aunque molestos para él, desempeñaban una función protectora del estatus. Es decir, hoy los valores y principios universales del progresismo no gozan de los mismos niveles de hegemonía cultural que tuvieron hasta no hace muchos años.

En segundo lugar, porque, aunque se trate de valores y principios universales y ancestrales, no escapan a las inexorables leyes de la historicidad: ni a la historicidad de sus momentos fundantes ni a la historicidad de los tiempos presentes.

En tercer lugar, y este es un punto clave, porque en la matriz del pensamiento progresista está la idea de que la materialización de sus principios y valores era posible una vez producidos ciertos cambios sociales. Más aún, era la voluntad de materializar esos principios y valores una de las razones que impelía al desarrollo de una voluntad transformadora de la sociedad. El tema es, entonces, cómo realizar socialmente esos valores y principios si la transformación radical de la sociedad no es una propuesta actual del progresismo.

De lo que se trata, en consecuencia, no es por cierto a la renuncia de principios y valores, sino de su actualización, de su historización, de su adaptación empírica a las condiciones que para su materialización ofrece la sociedad capitalista real-concreta.

Nos parece que más que guiarse por la interrogante esencialista de “¿qué es ser progresista?” conviene intentar dilucidar la pregunta sobre **qué hacer para ser progresista hoy**. Suponemos que recuperar un cierto “materialismo” en la confrontación y análisis de la realidad permite comenzar a reflexionar y actuar de manera progresista. Veamos:

1. Se podría decir, ante que todo, que para ser progresista hoy habría que recuperar bastante de lo que hicieron los precursores del progresismo de ayer, especialmente, en la esfera del pensamiento.

Los progresistas que elaboraron pensamientos en los albores del capitalismo industrial, lo hicieron con visiones modernas de lo que era moderno en su época, lo que implicaba, entre otras cosas, miradas predominantemente seculares de la realidad y optimistas respecto de lo que esa realidad ofrecía en perspectiva histórica.

Lo que se observa en la actualidad es que el progresista tiende a pensar con escepticismo, con cierta amargura, la modernidad y que sus críticas se sostienen más en valoraciones éticas del pasado progresista que en miradas seculares. Paradójicamente, al progresista de hoy pareciera incomodarle lo moderno *per se*. En mi opinión, la conducta intelectual, emocional y política idónea al progresismo es, o debiera ser, la de apropiación de la modernidad en cuanto oferta de progreso social.

2. Una mirada progresista del mundo actual debería conducir a la conclusión de que todavía no hay nada históricamente concluyente en lo que respecta a cuáles serán, en definitiva, los patrones de toda índole que caracterizarán el nuevo estadio del capitalismo. Y no nos referimos a las incertidumbres que se suponen intrínsecas a la modernidad, porque hasta las incertidumbres están regidas por la historicidad y se vuelven certezas con el tiempo, para dar lugar a la aparición de otras incertidumbres. Nos referimos a que todavía es muy temprano para asegurar que las transformaciones modernizadoras de las últimas décadas ya definieron un modelo de sociedad y de ordenamiento internacional.

Todavía no está claro, por ejemplo, cuáles serán en un futuro no muy lejano las áreas geográficas y poblacionales más relevantes en el comercio exterior. Tampoco se puede afirmar categóricamente cuáles serán los sectores o actividades económicas más dinamizadoras y

cómo influirán en la reorganización del conjunto de sectores y actividades. Aún es una incógnita el cómo se reestructurará el trabajo y la fuerza laboral. Y tampoco es dable todavía erigir en dato perenne la existencia del ciudadano consumidor, cuando, en países emergentes como el nuestro, bien puede ser una realidad transitoria producto de fenómenos temporalmente irruptivos.

Por cierto que hay tendencias más o menos esclarecidas acerca de hacia donde marchan algunos procesos. Pero también es cierto que hay muchos pronósticos que no tienen más cientificidad que la que se encuentra en la literatura de Orwell, Bradbury, Huxley o Asimov.

Todo esto se traduce en que el progresismo, si bien está condicionado por los lindes que establece la solidez del capitalismo, no tiene ante sí dinámicas modernizadoras cerradas, herméticas, impermeables. Por el contrario, muchas de esas dinámicas se hallan en fase de predominio del binomio destructivo/constructivo y, por ende, facilitan la competencia por su conducción.

3. Capitalismo y modernidad no son realidades unívocas, unidimensionales. Son realidades internamente conflictuadas. El capitalismo tiene movimientos y momentos progresistas y otros conservadores. Y también tiene momentos y movimientos en los que se imbrican, casi indistinguiblemente, progresismo y conservadurismo. Desentrañar esas dinámicas es un desafío para el progresismo contemporáneo. Y lo es tanto más el diseño de políticas que, congruentes al desenvolvimiento de las esencialidades del capitalismo, coadyuven a potenciar sus áreas y mecánicas progresistas.

De lo que se trata, en definitiva, es que el progresismo debe construir confesa e integralmente políticas de desarrollo capitalista y no limitarse a políticas económico-sociales parciales y supuestamente correctivas de las irracionalidades e injusticias que produce el desarrollo “espontáneo” del capitalismo. Con tal limitación, lo que hace, al fin de cuentas, es someterse a un tipo global de desarrollo, definido por las elites privilegiadas del sistema, y actuar en los escasos espacios que tal modelo deja para introducir “correcciones”.

¿Por qué no puede existir una propuesta progresista de desarrollo y reproducción capitalista? ¿Por qué concederle –como de hecho se hace– esa materia al empresariado y a las derechas?

4. Téngase en cuenta que sin propuesta propia de desarrollo capitalista la cualidad crítica del progresismo tiende a anularse o mediatizarse, porque o bien formula una crítica general y radical del

sistema capitalismo, que se tornaría demagógica o estéril sin presentar una alternativa de cambio de sociedad, o bien restringe sus críticas a aspectos focalizados, lo que, aparte de que puede conducir a críticas de corte puramente contestatario y corporativo, en muchos casos se va a encontrar con un aliado insospechado, la derecha.

Una propuesta propia de desarrollo le permite al progresismo una crítica sistémica, aunque no anti-sistema, en tanto confronte las lógicas inerciales que encierran las propuestas de desarrollo de la neoderecha e, incluso, de sectores liberales.

5. De lo anterior se colige que el progresismo puede o debe ser un movimiento multisocial de envergadura muy superior a las conocidas. En efecto, una propuesta progresista de desarrollo no tiene por qué no encontrar adeptos en las filas de una infinidad de oficios nacidos y ampliados por los procesos modernizadores (incluidos sectores del empresariado) y que, hasta ahora, observan con desconfianza –y no sin cuotas de razón– al progresismo y a sus expresiones político-culturales. Volver a situar el pensamiento progresista no sólo en los sectores más afectados por las dinámicas modernizadoras sino también en sus sectores más dinámicos.

6. Ninguna duda cabe que, por mucho que esté influido por proposiciones progresistas, el desarrollo capitalista continuará acompañado de tendencias o “leyes” que le son intrínsecas y que son siempre potenciales fuentes de irracionalidades e injusticias sociales. La superación o morigeración de tal conflicto le demanda al progresismo otros saltos analíticos y políticos.

Así como el mercado no lo resuelve todo, tampoco lo resuelve todo el Estado. Y esperanzarse y entusiasmarse con la sociedad civil en sí y de por sí como factor corrector de las irracionalidades e injusticias no sería más que una ingenuidad o un escapismo, si no se piensa en la necesidad previa de su fortalecimiento y desarrollo a partir de lo que realmente es en el presente.

Hoy (2005) la sociedad civil chilena, más allá de su fragilidad, se comporta mercantilizadamente o peticionariamente. Es decir, no tiene personalidad propia ni conductas autónomas. No obstante, la vigencia y potencialidad del progresismo depende en grado sumo de lo que ocurra con y en la sociedad civil.

Precisamente por la importancia que reviste para el progresismo es menester que este revise algunas visiones equivocadas o poco precisadas acerca de ella.

En primer lugar, no se la debe confundir con opinión pública. La opinión pública es, básicamente, percepción y discurso de masas. La sociedad civil, en cambio y en síntesis, es el conjunto de diversas relaciones que establecen las personas y grupos sociales dentro y entre la multiplicidad de instancias y estructuras que se erigen y funcionan por y para la existencia social cotidiana.

En segundo lugar, el progresismo ha tendido a leer la sociedad civil como un espacio homogéneo, internamente sin conflictos, e incluso como espontáneamente proclive a la cultura progresista. En realidad, es en la sociedad civil donde se gesta, donde está el origen de la conflictividad social y política.

En tercer lugar, y merced a lo anterior, la sociedad civil está cruzada por relaciones de poder que coexisten con relaciones de cooperación.

En cuarto lugar, las reformas y modernizaciones acaecidas en las últimas décadas han producido un poderoso proceso de transferencia de toma de decisiones desde el Estado hacia la sociedad civil, decisiones que, en términos laxos, intervienen en lo público y en lo social. Ahora bien, cuando esa transferencia encuentra una sociedad civil desmembrada, frágil, relativamente anómica –como hoy ocurre– lo que sucede es que los poderes transferidos son privatizados por sujetos o grupos elitarios presentes en la sociedad civil.

De allí, entonces, que el progresismo deba revisar su mirada estadolátrica del poder e internar la convicción de que en la sociedad civil también radica poder y no sólo electorado.

7. El progresismo no puede continuar con el error de apelar a una sociedad civil que confunde con masa, pueblo, gente, ciudadanía y que, a la postre, termina concibiendo como entelequia. La sociedad civil es el espacio de la lucha política en donde el objetivo es ganar hegemonía cultural y donde la principal herramienta a aplicar es lo que Norberts Lechner llamaba “la dimensión cultural de la política”.

8. La convicción de la necesidad de crear sociedad civil progresista o de instalar influencia considerable de cultura progresista en la sociedad civil debiera ser uno de los rasgos más definatorios de un progresismo reconstruido, actualizado. Infinidad de razones abogan a favor de esa convicción. Reseño algunos:

a) Las políticas de reproducción inercial del capitalismo cuentan no sólo con los poderes formales e institucionales de la derecha sino también con la facticidad de poderes que emanan de círculos de

poder extrainstitucionales. Y cuentan, además, con dinámicas y prácticas espontáneas de una economía de mercado que tienden a reculturizar masivamente en valores y conductas que contrarían el potencial desarrollo del progresismo (individualización versus asociatividad; competencia versus cooperación, etc.)

Para equilibrar o contrarrestar los poderes que ostentan las derechas (que van mucho más allá de los institucionales y formales) el progresismo no tiene muchas más alternativas que recurrir al asentamiento de poderes en la sociedad civil. Es decir, conquistar hegemonía, edificar sociedad civil progresista es un requerimiento que dice relación estricta con las relaciones de poder.

b) La identificación, las propuestas y políticas del progresismo actual son infinitamente más complejas que las de la derecha, en el entendido de que tienen un sello crítico y a la vez reproductor de capitalismo, por lo mismo la eficacia de sus discursos depende de la calidad de discernimiento de la ciudadanía. Una sociedad civil más estructurada y activa es un factor determinante en la calidad de la ciudadanía.

c) Ya se dijo que han aumentado las facultades de la sociedad civil para adoptar decisiones en materias de carácter público y social y ya se dijo también que la inexistencia de una sociedad civil sólida abre cauces para que tales decisiones sean adoptadas privadamente. En consecuencia, el incremento de la influencia progresista en la sociedad civil es un coadyuvante para la implementación de sus políticas sociales y públicas.

REFLEXIÓN FINAL

Terminamos con una suerte de reflexión-opinión. Es muy difícil, a nuestro juicio, imaginar que un proceso veraz de reactualización del progresismo pueda llevarse a cabo a través de las instituciones partidarias, de las formas orgánicas en las que hoy se aglutina el progresismo. La tendencia más habitual de los partidos es contradictoria: postulan la necesidad de cambios, pero buscan los cambios en el pasado, en las certezas del pasado. Las derrotas o los riesgos de derrota los impelen a lo autodefensivo y a lo regresivo.

Asimismo, un proceso de esa naturaleza implica riesgos de grandes convulsiones, de quiebres, de períodos de desorden y debilitamiento. Riesgos que, en general, los liderazgos políticos prefieren evitar, máxime cuando se gobierna. Y sospechamos todavía algo peor:

que la reactualización del progresismo y sus partidos no vaya a resultar de un proceso premeditado, gradual y voluntario, sino de los efectos de vivencias *catastróficas*.

La inclinación *pesimista* de este diagnóstico no es una convocatoria a la resignación o pasividad. Por el contrario, es, o debería ser, una convocatoria a la urgencia de trabajar por la construcción de una masa crítica que, en cualquier circunstancia, devenga en soporte que anticipe la reactualización del progresismo.

ALFREDO JOIGNANT

Sociólogo y cientista político. Profesor Asociado de Ciencia Política, Departamento de Ciencia Política del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. Ex Presidente de la Asociación Chilena de Ciencia Política (1998-2000).

DE LA CONCERTACIÓN TRANSICIONAL A UNA COALICIÓN DE NUEVO TIPO: SOLUCIONES FEDERATIVAS Y PARTIDARIAS

ALFREDO JOIGNANT

Después de dieciséis años de gobierno de coalición, tres administraciones presidenciales y once victorias electorales consecutivas (3 presidenciales, 4 parlamentarias y 4 municipales), pocas dudas quedan acerca del éxito y de la considerable herencia histórica dejada por la Concertación. Pero, ¿para qué clase de posteridad? ¿Cuáles son las principales características y propiedades políticas del sistema de partidos, al cabo de década y media de funcionamiento democrático? ¿Es posible, pensable y deseable, proseguir con un mismo formato coalicional, apegándose a la sabiduría popular según la cual es razonable continuar con esquemas que funcionan? ¿Es aún viable la Concertación cuando su proyecto histórico fundacional, transitar hacia la plena democracia, ha definitivamente dejado de existir como eje ordenador de lo esencial de las luchas políticas, no porque haya fracasado, sino, por lo contrario, a causa de su más rotundo éxito? ¿Cuál es el rol de los partidos en el marco de una democracia cada vez más normalizada, sin Pinochet, pero también sin la necesidad de construir acuerdos de naturaleza asimétrica por una pequeña elite política que prácticamente monopolizó la capacidad decisional durante la administración *transicional* de Aylwin, para enseguida ceder espacio y preeminencia a modalidades tecnocráticas de tomas de decisión bajo la presidencia *modernizante* de Frei, y desembocar en el pleno ejercicio de las facultades simbólicas y políticas de la institución presidencial con la administración supra-partidaria de Lagos? ¿Qué imagen es posible dibujar, de cara a un cuarto gobierno de la Concertación cuyo mandato es tan corto como el primero, respecto del futuro político?

A escasos cinco años del Bicentenario de Chile, habiendo dejado definitivamente atrás las grandes causas epopéyicas por las que se luchó, y se murió, en la pasión y en la tragedia, ¿cuáles son los cauces de desarrollo político del sistema de partidos, los ejes organizadores

de las coaliciones actuales, pero también de las alianzas hoy en día inverosímiles, pero tal vez probables y concebibles en el mediano plazo, dependiendo de las fuerzas electorales relativas alcanzadas en las simultáneas elecciones presidencial y parlamentaria del 2005? ¿Cuál es el futuro político de los partidos individualmente considerados, lo que equivale a dejar en suspenso la incidencia de su adscripción a las actuales coaliciones y, al interior de ellas, a “bloques” o “sub-pactos”?

Resulta evidente decirlo. Este conjunto de preguntas son constitutivas de interrogantes mayores, históricas si se quiere, imposibles de no formular si se pretende trazar caminos evolutivos políticamente imaginables, rutas por las que actualmente resulta inverosímil incursionar, pero que, alguna de ellas, tal vez, sea la que dibuje el nuevo mapa político chileno. El estatus de las respuestas será proporcional a la brutalidad de la formulación de las preguntas, un riesgo que deseamos correr, movilizandoo razones más que pasiones, preferencias duraderas más que gustos pasajeros, con el fin de proporcionar brújulas, mapas orientadores y un horizonte histórico que algunos detestarán, otros no comprenderán, y habrá quienes, no obstante, podrán encontrar en ellos algún sentido.

Dicho en otras palabras, no pretendemos demostrar “algo” que sería correcto, sino sugerir, muy concretamente, coordenadas políticas mediante las cuales orientarse en un nuevo mundo político; quebrar las rutinas de funcionamiento político tan establecidas en una coalición que carece, no de un programa de reformas, sino de proyecto histórico (algo natural en democracias normalizadas); razonar sobre posibilidades políticas más que sobre probabilidades, lo que significa que el tránsito de lo posible a lo probable dependerá de las convicciones y de las racionalidades que imperen en el mundo político, aquel formado por actores profesionalizados en dicho espacio, profesionales de la representación o profesionales de partido.

I. DE LA EXTINCIÓN DE LAS LUCHAS TRANSICIONALES AL HERMETISMO DEL JUEGO POLÍTICO

No es necesario reiterar lo que a menudo se escucha en los cenáculos de los partidos y en la informalidad de los espacios de encuentro social entre profesionales de la política y lo que se lee de la pluma ágil y estridente de los “analistas” políticos: un “ciclo” de funcionamiento político habría concluido. ¿Pero de qué ciclo, exactamente, estamos hablando?

Partamos por polemizar con la propia palabra “ciclo”. La palabra indica un determinado volumen de tiempo cronológico en cuyo marco temporal un conjunto de fuerzas políticas habrían gobernado juntas en función de causas compartidas. Así entendida, la idea remite a una representación simplista del tiempo político, induciendo la representación de un *modus operandi* de naturaleza inercial, no muy diferente de la mecánica concordancia de los relojes de Leibniz, carente de relojeros y de usuarios pero, sobre todo, de significados colectivos y de sentidos masivamente recepcionados.

En otras palabras, lo que se pierde con la idea de ciclo es la representación de un tiempo *histórico*, en el que confluyen luchas, competencias, causas, hechos, acontecimientos, acciones, prácticas, memorias, recuerdos, olvidos y silencios unificados por una esencial afinidad: un tiempo histórico ordenador, previsible, regular, que admita variaciones e inflexiones en el marco de las posibilidades inscritas en esta representación histórica del tiempo.

Es, precisamente, este tiempo histórico significativo el que concluye. Sin duda, el oprobio y la vergüenza que rodea la imagen de Pinochet prefiguran la ignominia de su posteridad, pero expresan algo más: la extinción de las luchas transicionales, cuya más reciente traducción fue el “paquete” de reformas constitucionales negociadas con la derecha el 2005.

Es cierto: aún perdura un último cerrojo, el sistema electoral, cuya función de salvaguarda de intereses políticos minoritarios, tan característica de la transición chilena a la democracia, constituye una objetiva incongruencia con un texto constitucional depurado, pero no purificado, debido a vicios y concepciones originarias de elaboración inolvidables, e insalvables. Probablemente, una vez concluida la doble elección presidencial y parlamentaria de 2005 y, sobre todo, una vez conocidos sus resultados y el nuevo estado de correlaciones de fuerza, se impondrá el interés políticamente correcto por eliminar el último cerrojo, erigiéndose en la definitiva gran batalla de una transición que se acaba.

En cualquier caso, es sobre la base de este conjunto de cerrojos y enclaves no democráticos que el sistema de partidos adquirió su duradera fisonomía. Tan duradera que, al menos en el espacio del Congreso, existe desde hace casi dieciséis años un verdadero duopolio de la representación política de intereses ejercido por dos coaliciones y sus respectivos partidos, excluyendo (mediante el pernicioso efecto del sistema binominal) a fuerzas de tamaño menor, pero lo suficientemente poderosas como para conquistar algunos escaños bajo

sistemas electorales alternativos que garanticen una cierta definición de la justicia de la representación.

Tanto la Concertación como la hoy conocida Alianza por Chile, esto es una coalición de centro-izquierda en rivalidad continua con una original alianza de derecha en donde la apelación al “centro” desempeña un papel meramente retórico, producen resultados electorales cada vez más predecibles, generando de este modo un juego político y un sistema de partidos carente de sorpresas.

No ignoramos que, en la literatura especializada sobre coaliciones, partidos y sistemas de partidos en Chile, existe un duradero disenso en cuanto al tipo de dinámica producida por la competencia política. Para algunos autores sería de naturaleza centrífuga y para otros de características centrípetas. Pero, en términos políticos, o si se quiere desde la perspectiva de los profesionales que habitan el mundo político, sus lógicas y luchas son lo suficientemente conocidas y reconocidas como para concluir que, debido al marco transicional (e independientemente de la intensidad variable de las luchas referidas a dicho marco)¹, los partidos, las coaliciones, las interacciones regulares entre partidos y coaliciones (que, en rigor, es lo que permite hablar de “sistema de partidos”) son el resultado de las causas transicionales y del sistema electoral y que, ambos, produjeron las condiciones de estabilización y de consolidación del conjunto de los actores involucrados.

Si se puede sostener, seriamente, la tesis de la conclusión de un tiempo histórico que organizaba al mundo político, es porque, en los últimos dos años, se han dado –además de lo señalado– dos fenómenos políticos inéditos. En primer lugar, la emergencia de un liderazgo presidencial que no se origina en el *establishment* concertacionista y que, incluso, se impone contra la voluntad de sus actores dominantes. En segundo término, el tensionamiento de las conducciones partidarias en todo el espectro político, incluyendo a la UDI, lo que inevitablemente incide en redefiniciones del funcionamiento coalicional, transitando (en el caso de la Concertación) desde una coalición dotada de un proyecto histórico a un tipo de alianza programática, reformista en materias sectoriales del Estado; mientras que la derecha no pasa de ser una coalición apenas electoral, dadas las fracturas complejas entre, al menos, cuatro derechas (conservadora o gremialista,

1 Para nadie es un misterio que bajo la administración Frei, lo que imperó fue el eje modernizador en desmedro del eje transicional.

nacionalista, liberal y económica²). Lo anterior explica el predominio de formas de competencia intra-partidos y entre partidos (incluso de una misma coalición) cada vez más centradas en materias económicas (mediando caricaturas en boga, como por ejemplo entre liberales y estatistas, entre la Corporación Expansiva y la Fundación Chile 21, etc.) o procedimentales (¿cómo dirimir conflictos entre grupos rivales de poder al interior de los partidos?), relegando al estatus de luchas marginales y dominadas las tomas de posición testimoniales sobre la reivindicación de justicia a los culpables de violaciones a los derechos humanos³. Probablemente, la última negociación parlamentaria, además de haber dejado en evidencia usos abusivos del sistema electoral mediante ofertas electorales reducidas (J.P. Letelier (PS) y A. Pérez (PPD) en la VI Región sin la presencia de un candidato DC) o restringidas a un solo candidato (A. Allamand (RN) en la X Región), expresa crudamente el predominio de luchas al interior de las coaliciones e, incluso, en el seno de sus sub-pactos, rasgos característicos de competencias cada vez más despolitizadas, al ajustarse únicamente a las propiedades procedimentales del sistema electoral binominal, a sus incentivos y desincentivos. Ciertamente, el binominal produce alicientes suficientes para que este tipo de situaciones ocurran, especialmente cuando las distancias electorales entre la Concertación y la Alianza por Chile han tendido a reducirse en las elecciones parlamentarias.

Sin embargo, no todos los defectos de la política chilena son únicamente atribuibles a las perversidades del sistema electoral. La extinción de los *issues* transicionales y la emergencia de causas políticas nuevas (como las luchas por reducir las desigualdades en Chile, un

2 A este respecto, bien valdría la pena hacerse preguntas acerca de la alegada homogeneidad política e ideológica de la derecha empresarial: ¿será tan así?, ¿no existirán, también allí, disputas y competencias socialmente invisibles?, ¿es lo mismo Juan Claro que Eugenio Heiremans o Ricardo Claro? De existir, ¿cuáles serían las coordenadas de las luchas políticas e ideológicas empresariales?, ¿cómo repercuten, si es que estas luchas existen, en las modalidades de vinculación de un empresariado heterogéneo con *las* derechas en política?

3 No es posible desconocer que, con cierta frecuencia, aflora en el debate político una interpelación de reconocimiento de responsabilidades políticas dirigida al personal político civil de la derecha que colaboró con la dictadura. Pero reconozcamos también que, si bien dicha interpelación existe, no forma parte de los *issues* principales en torno a los cuales gira la lucha política, especialmente después del masivo impacto social producido por las conmemoraciones de los 30 años del golpe, el 2003, y la definitiva rehabilitación de Allende.

leitmotiv por lo demás compartido por la totalidad de las fuerzas políticas) que carecen de espíritu epopéyico, además de admitir confrontaciones entre agentes tecnocráticos sobre los mejores medios para alcanzar un fin aparentemente idéntico, no necesariamente cimentarían las coaliciones.

Aún más: el enunciado de una causa justa como la lucha por la igualdad (distinta de la equidad), puede ser interpretado de distintos modos por diferentes fuerzas, en función de sus respectivas culturas políticas, lo cual, sumado a los incentivos cada vez más centrífugos del sistema electoral binominal, se encuentran en el origen de luchas políticas de nuevo tipo, profundamente desprovistas de significado sustantivo, lo que incrementa la brecha entre profesionales de la política, percibidos (de modo intermitente por ciudadanos desigualmente interesados y habilitados para comprender lo que se encuentra en juego en el campo político) como contendores que aspiran a conquistar posiciones formales de poder.

El juego político chileno se ha vuelto fuertemente hermético, no sólo al dificultar considerablemente el acceso de nuevas fuerzas al espacio parlamentario, sino también al producir condiciones de indiferencia, a veces de hostilidad y generalmente de ininteligibilidad desde la perspectiva profana de ciudadanos comunes y corrientes.

Se trata, ciertamente, de rasgos que se reproducen en otros campos políticos nacionales, pero que, en el caso chileno, se agudizan debido a la creciente pérdida de centralidad de los *issues* de los 90, en beneficio de causas políticas nuevas, menos epopéyicas, pequeñas en comparación con las de antaño, pero propias de una democracia normalizada.

Los partidos, las coaliciones y los actores políticos individuales, experimentan dificultades crecientes para dotar de sentido a las luchas de las que son parte activa, luchas reivindicativas y reformistas, interrogando escasamente los intereses sociales en juego y las definiciones de la justicia que se encuentran involucradas, quedando a merced de definiciones económicas de felicidad, bienestar y buena vida.

II. DEMOCRATIZACIÓN DEL CAMPO POLÍTICO, INVENCION DE NUEVAS CAUSAS Y RECONFIGURACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS

Reiteremos las coordenadas actuales de la política y de sus luchas, de los actores y de las prácticas, así como de los espacios (campo político, sistema de partidos, coaliciones, sub-pactos y partidos

individuales) en los que se compite por conquistar posiciones dominantes:

- superación de las causas transicionales;
- extinción del proyecto histórico originario de la Concertación;
- emergencia de lógicas programáticas de naturaleza reformista (de orientación progresista o conservadora);
- predominio de los asuntos económicos y de modos racionales de tratamiento por parte de agentes tecnocráticos;
- centralidad creciente de los *issues* económicos en la competencia política;
- despolitización de la competencia democrática, comprendiendo este término fenómenos tan distintos como la indiferenciación de los programas de gobierno; funcionamiento autorreferencial de un juego político cada vez más codificado por reglas y procedimientos, asimismo lenguajes e intereses políticos profesionalizados; continua invisibilización de las culturas políticas a las que supuestamente adscriben los partidos; predominio de la política espectáculo en las luchas cotidianas (denuncias estridentes por parte de diputados y algunos senadores de cualquier espectro político) y extraordinarias (durante las campañas electorales, con masivas estrategias más o menos ajustadas a los dictados del *marketing* político, priorizando candidaturas individuales por sobre los partidos);
- congelamiento del electorado, mediante la exclusión masiva de alrededor de dos millones de chilenos en edad de votar que no se encuentran inscritos en los registros electorales;
- completo conocimiento de un electorado que envejece en diputados, senadores y alcaldes, a menudo mediante prácticas generadoras de relaciones clientelísticas.

En pocas palabras, un juego político profundamente rutinizado, reiterativo en su retórica, crecientemente impopular, escasamente competitivo en el plano parlamentario, de funcionamiento sumamente vertical en la relación gobernantes/gobernados, de acuerdo con las propiedades de un régimen hiper-presidencialista como el chileno.

Es cierto. No sólo en Chile se producen y acumulan este conjunto de características, muchas de ellas como resultado de procesos estructurales de largo alcance.

A modo de ejemplo, la profesionalización de la actividad política es el efecto complejo y combinado de los procesos generales de división del trabajo; de la crisis de los grandes sistemas ideológicos; de la penetración en el ejercicio del oficio de profesiones para-políticas:

comunicadores, periodistas especializados en “cubrir” a partidos específicos, científicos sociales que contribuyen a racionalizar la actividad mediante funciones de consejería y asesoría, diseñadores de campañas electorales, etc.

Sin embargo, lo particular en Chile es la convergencia, en escasos dieciséis años de régimen democrático, de mutaciones que se materializan en periodos mucho más largos en democracias de funcionamiento ininterrumpido. En tal sentido, es imprescindible contextualizar la política chilena y sus avatares en un tiempo histórico, finalmente muy corto desde la perspectiva de las transformaciones experimentadas por sus actores, quienes no acaban de comprenderlas cabalmente. En efecto, como cualquier oficio, los profesionales de la política y de la representación ajustan sus intereses, preferencias y conductas de modo *práctico* a un tipo de competencia que se transforma históricamente.

Ante este conjunto de propiedades del campo político y de sus luchas, resulta ilusorio pensar en introducir reformas destinadas a resolver lo que en realidad es insoluble. Distinto es el desafío de introducir correcciones y reformas cuya finalidad es reducir la brecha democrática entre representantes y representados, lo que equivale a incursionar en la perpetua necesidad de reinventar la democracia.

A tal efecto, la experiencia comparada muestra cuán variado puede ser el abanico de reformas orientadas a democratizar el campo político, desde la reforma del sistema electoral hasta procedimientos de empoderamiento de los ciudadanos (iniciativa popular de ley, revocatoria popular del mandato, etc.), pasando por disposiciones legales de cuotas o paridad, primarias obligatorias en los partidos para dirimir sus ofertas de candidatos, etc. Sin duda, reformas de este tipo contribuirían a “desverticalizar” el funcionamiento del campo político.

III. HACIA SOLUCIONES FEDERATIVAS O NUEVOS PARTIDOS: APLACANDO LA PERPLEJIDAD

Políticamente hablando, sin embargo, es decir, empleando las categorías y problemas prácticos que importan en la competencia democrática, es posible concebir, o si se quiere imaginar, una serie de escenarios nuevos, directamente vinculados con las nuevas correlaciones de fuerza que surgirán de las elecciones presidenciales y legislativas del 2005.

Partiendo del supuesto según el cual el inédito deterioro de las relaciones entre el PS y el PPD (posterior a una compleja negociación

de candidatos a senadores y diputados) no tiene otro destino que su superación, me parece evidente que ninguno de los dos partidos tiene posibilidades de crecimiento electoral individual. Todas las elecciones pasadas ratifican esta aseveración, desde las municipales bajo diferentes modalidades de elección de alcalde desde 1992 y siempre con las mismas reglas de reconversión de votos en escaños de concejales, hasta las parlamentarias. Esto se debe, probablemente, a límites sociales y culturales que hacen imposible la penetración partidaria individual en nuevos segmentos de electores. A su vez, la Democracia Cristiana, después de haber sido la primera fuerza política de Chile, ha transitado a la duradera condición de partido de tamaño mediano, con lo cual abandonó la posición de partido *pivot* y de articulación del conjunto de la Concertación. Finalmente, la normalización del juego político y del régimen democrático se tradujo en el paulatino declive de aquella pequeña elite transversal a los partidos que cumplió un papel protagónico y estabilizador de la democracia naciente durante la administración Aylwin. Lo que perdura de ella, además de un alegado y comprensible afecto recíproco, son influencias individuales, generalmente en espacios informales, aunque de ahora en adelante bajo el imperio natural de los partidos de los que son miembros. Digámoslo de una vez: no es normal, razonable, natural, que una pequeña elite, por brillante que sea, domine de modo perpetuo el juego político. Si esto ocurrió durante la administración Aylwin, ello se debió al excepcional momento político que se vivía en aquel entonces. Una vez normalizada la democracia, sin riesgos de regresión autoritaria y careciendo de la casi totalidad de los cerrojos constitucionales destinados a proteger intereses socialmente minoritarios, el protagonismo y el epicentro de la competencia se traslada a los partidos, en Chile como en cualquier otra democracia consolidada. Esto justifica, entonces, el énfasis puesto en ellos, y en sus sociedades con otras fuerzas, al momento de dibujar nuevos horizontes y posibilidades, movilizandopreferencias y convicciones, pero combinándolas con tendencias y datos de realidad.

No es, ni puede ser, un dato menor el constatar el surgimiento de nuevas hegemonías al interior de la Concertación, de lo cual los liderazgos presidenciales de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet son sólo una de sus expresiones.

En tal sentido, participan de la misma transformación el predominio electoral del PS y del PPD tanto en elecciones parlamentarias como municipales, a lo cual cabría agregar el relativo peso electoral

del radicalismo, configurando así –a lo menos en un plano formal– un bloque laico y de izquierda democrática.

Sin embargo, a diferencia del tipo de hegemonía electoral que la Democracia Cristiana ejerció durante las dos primeras administraciones concertacionistas (beneficiándose, además, de una siempre útil contribución de índole pendular por parte del radicalismo en aquel entonces), la que se traduciría rápidamente en hegemonía política tanto en el gobierno como en los hemiciclos de las dos cámaras del Congreso, no se puede decir lo mismo de la condición hegemónica lograda desde hace algunos años por el PS, el PPD y el PRSD.

En efecto, el bloque conformado por estos tres partidos posee una clara expresión electoral, pero dista mucho de exhibir el estado de bloque *político*, cuya condición de posibilidad es, en primer lugar, la acción política coordinada durante períodos prolongados, en función de metas compartidas y de estrategias si no comunes, en cualquier caso regidas por el principio de complementariedad.

Es precisamente la carencia de esta condición de bloque lo que explica la dificultosa, y a menudo contradictoria traducción política, de una consolidada hegemonía electoral, haciendo posible la explotación de todas las facultades, potestades y potencialidades de la institución presidencial por un jefe de Estado tan excepcional como Ricardo Lagos⁴.

Weber ya lo decía: “la regla, ese asilo de la ignorancia”, lo cual obliga a hacer la diferencia entre las facultades legales de las que dispone un Presidente de la República, presuponiendo mecánicamente efectos y resultados, y las condiciones políticas y sociales de uso de dichas potestades, como por ejemplo el no contar, ni menos percibir a los partidos de la izquierda de la Concertación como bloque político, y no sólo electoral.

Junto a lo anterior, cabría agregar que es, precisamente, esta misma razón la que explica el escaso protagonismo de los partidos en la

4 En tal sentido, la naturaleza supra-partidaria de su administración, que a veces fue interpretada por los partidos como anti-partidaria, se explica en gran medida por la inexistencia de un bloque político coherente entre el PS, el PPD y el PRSD. A su vez, esto implica relativizar el papel desempeñado por rasgos de personalidad de Lagos que, a decir verdad, explican pocas cosas a partir de una psicología tan aproximativa como espontánea (por ejemplo, cuando se hace referencia a su “carisma” –como si este fuese una esencia–, a su particular “sensibilidad” por el ejercicio del poder, a su “identidad” de estadista, esto es tipificaciones que aparentemente dicen mucho, pero que en realidad no explican nada).

definición de las causas por las cuales vale la pena y hace sentido luchar juntos, y su nulo papel en la construcción de ofertas programáticas.

Ciertamente, la Democracia Cristiana, redefinida como partido de tamaño mediano ante tres partidos laicos de pequeñas dimensiones, no puede naturalmente resignarse a ser sólo socio menor (políticamente relevante, pero electoralmente dominado) de fuerzas laicas, en el marco de hegemonías *políticas* inestables, poco claras, precisamente porque estas se encuentran en disputa.

En tal sentido, más allá de los gustos y preferencias, la conducción partidaria ejercida por el senador Adolfo Zaldívar ha logrado ordenar y disciplinar al partido de la flecha roja, un logro relevante en un período de poderío electoral declinante. Pero, al mismo tiempo, resulta dudoso que el ejercicio fuerte de la conducción partidaria permita revertir su dominada condición electoral y competir eficazmente por la hegemonía política del conjunto de la coalición.

Lo anterior explica, o al menos ante nuestros ojos justifica, la necesidad de refundar la Concertación a partir de transformaciones organizacionales de los partidos de la izquierda de la coalición. Ineludiblemente, el PS, el PPD y el PRSD deberán construir las condiciones de viabilidad de un bloque político, para lo cual tres alternativas se encuentran disponibles.

La primera consiste en constituirse formalmente en alianza de partidos al interior de la Concertación, de modo paulatino e incremental, mediante coordinaciones públicas de intereses y estrategias, elaborando cooperativamente metas que deberán ser asimiladas y concebidas como propias por cada uno de los partidos. Si bien esta primera alternativa tiene a su favor un cierto realismo, ella supone alterar la rutinizada vida de los partidos, y en primer lugar de sus elites, al pretender alcanzar algo más que una mera sociedad electoral. Pero, a su vez, adolece de dos dificultades: ¿de qué manera enfrentar las competencias electorales, por ejemplo, y en primer lugar la elección municipal del 2008? Y enseguida, ¿cómo administrar las inevitables tensiones partidarias, y hasta las contradicciones entre los intereses inerciales de cada uno de los partidos y los emergentes de un bloque político en construcción?

La segunda alternativa es más audaz, ya que adopta la fisonomía de una federación de partidos, lo cual supone un nivel superior de institucionalización. Una primera variante podría consistir en una clase particular de institucionalidad en la cual, en última instancia, sea la comunidad federada de partidos la que se imponga ante cada partido

concebido individualmente. Esto no quiere decir que los partidos individuales desaparezcan, sino simplemente que se adapten a un modo institucionalizado de funcionamiento cooperativo, lo que supone convicciones mayoritarias acerca de su necesidad, tanto en las elites como de los militantes de cada una de las fuerzas implicadas. Una segunda variante consiste en la conformación de una federación fuertemente institucionalizada, al punto de invisibilizar social y políticamente a los partidos miembros, lo que corresponde más o menos a lo que antaño fue una exitosa federación de partidos de centro-derecha en Francia, la UDF, albergando a demócratacristianos, liberales y elementos no gaullistas. En ambas variantes, la competencia electoral sería protagonizada por la comunidad federada, y debidamente institucionalizada a partir de partidos que harían las veces de cimientos, lo que implicaría, previamente, que los partidos miembros ajustaran su oferta particular de candidatos al rendimiento colectivo de la federación así constituida.

La tercera alternativa es, lejos, la más atrevida: la fusión de los tres partidos existentes en una nueva fuerza política, cuya condición de posibilidad es una compartida voluntad de superación de organizaciones históricas sobre la base de la convicción de que no es posible disputar individualmente la hegemonía electoral, ni tampoco aspirar, en tanto organización particular, a ejercer hegemonía política, ni menos pretender erigirse en mayoría social. Digámoslo claramente: si el Partido Socialista de Chile no logró superar el umbral del 20% para constituirse duraderamente en fuerza de tamaño mediano en un momento histórico tan irrepitiblemente favorable como el de la Unidad Popular, menos lo logrará tres décadas más tarde, como así lo ratifican todos los resultados electorales desde 1989. Afirmación también válida para el PPD y para el PRSD.

De incursionar en cualquiera de estas tres alternativas, la meta es erigirse en primera fuerza de Chile, en formato federativo o como partido, cuyo caudal de votación fluctuaría entre el 30% y el 35% de los sufragios. Cómo no verlo: los socialismos europeos esgrimen, precisamente, estos volúmenes de votación constante, en regímenes parlamentarios, con la sola diferencia que dichos caudales se asocian a partidos socialistas individuales. Naturalmente, la meta no puede ser sólo electoral, sino política, cultural y social.

En efecto, en cada una de estas alternativas se encuentran comprometidas historias políticas particulares, convicciones individuales e intereses colectivos, esto es condiciones que requieren de construcción, de pedagogía política y de persuasión. Junto a ello, resulta

imprescindible asumir la condición histórica de fuerza reformista y programática, identificando pequeñas y grandes causas, superando la aproximación contemplativa de injusticias por la vía de definiciones explícitas de lo que debe ser entendido, nombrado y concebido como justo. Dicho en otras palabras, del mismo modo que la sociología crítica, según Boltanski, se ha contentado con poner en evidencia situaciones, estados y condiciones sociales de injusticia, los partidos de izquierda de la Concertación difícilmente han logrado superar la valla de la constatación y de la comprensión de los fundamentos de la desigualdad y de la injusticia.

Tanto para la sociología crítica como para la izquierda, se trata de transitar a una sociología de la crítica y a políticas de izquierda dotadas de capacidad de intervención práctica, idealmente a gran escala, explicitando las reglas de justicia mediante las cuales medimos el valor de las personas y de las cosas. Esto quiere decir que si consideramos que la actual distribución del ingreso en Chile es injusta, debemos explicitar y justificar lo que estimamos justo en esa materia, con lo cual, además, dibujamos a pequeños trazos una cierta representación de la sociedad que buscamos construir por la vía de las reformas: más cooperativa, probablemente más solidaria, en donde el valor monetario de las personas y de las cosas sea sólo una dimensión del bienestar, el cual también se nutra de cultura, de placeres estéticos prohibidos para las grandes mayorías, de capacidades profesionales constantemente actualizadas con el fin de no producir situaciones masivas de invalidación social. Es decir, posibilitar situaciones de igualdad de oportunidades de inicio, pero también condiciones más estables de igualdad de resultados. Para lograrlo, es imposible no referirse a las culturas políticas que convergen en esta hipotética nueva fuerza-federación o partido-, a partir de diálogos entre culturas, doctrinas e ideologías tales como el marxismo, el socialismo de índole socialdemócrata, el liberalismo, el ecologismo y el feminismo en todas sus variantes progresistas. Una tarea fascinante que será tanto más compleja cuanto mayor sea la diversidad de expresiones culturales comprometidas.

Probablemente, no todas estas culturas sobrevivirán al diálogo, en la medida en que algunas se revelarán particularmente eficaces para hacer sentido colectivo y erigirse en hegemónicas, mientras que otras sufrirán los embates de la selección racional y de la subordinación, aunque siempre a la espera de evolucionar hacia niveles superiores de recepción por públicos cada vez más masivos.

Sin duda, buena parte de este diálogo será protagonizado por elites, aunque siempre bajo la premisa de difusión racional y pedagógica desde el centro hacia la periferia federativa o partidaria.

El resultado verosímil no puede ser otro que la configuración de una fuerza plural, partido mosaico o federación multicultural, lo suficientemente amplia para aspirar a representar los intereses, no sólo de los más pobres, sino de los excluidos, marginados y dominados bajo distintos aspectos, con el fin de desembocar en mayorías electorales, políticas y sociales.

Es en estos términos que nuestra sociedad con la Democracia Cristiana tenderá a ser concebida, tomando en serio su condición de partido que adscribe a una cierta idea de la justicia social. Nada garantiza que este diálogo con el catolicismo social y el comunitarismo que algunos miembros ilustrados del partido de Frei y Leighton cultivan, desemboque en un entendimiento duradero y en una coalición reinventada. Al haber disponemos de rutinas largamente instaladas en el ejercicio compartido de gobernar (lo que a veces se denomina “cultura de coalición” de la que carece tan dramáticamente la derecha chilena), un patrimonio político común acumulado a lo largo de tres gobiernos exitosos, la existencia de un electorado afín a la Concertación, una superioridad política y moral sobre la derecha re-frendada por la historia, y la seguridad de formar parte de la posteridad como la coalición más exitosa en toda la historia republicana de Chile. No es poco.

Pero la política no sólo conoce de historias exitosas y de glorias compartidas, ni menos las reconoce. La construcción de una nueva fuerza como la que aquí esbozamos puede perfectamente erigirse en amenaza para los aliados de hoy, de no mediar el reconocimiento recíproco de fuerzas que cobijan a culturas heterogéneas y distintas, pero cuyos cultores emprenden el esfuerzo de dialogar a partir de lo que cada cual es, o pretende ser.

Tampoco ignoramos la posibilidad de variación de la política de alianzas de la Democracia Cristiana hacia un segmento de la derecha, dependiendo del tipo de hegemonía que surja de la contienda presidencial y parlamentaria del 2005, lo que (¡por favor!) nada tiene que ver con un alegato a favor de la reconstitución de los fantasmales “tres tercios” electorales en Chile, los que por lo demás nunca han existido como tales, como bien lo prueban los agudos trabajos de Samuel Valenzuela.

No es posible desconocer la posibilidad de conformación de una tercera fuerza de desconocido tamaño con el segmento liberal prove-

niente de Renovación Nacional, a partir de un proyecto político cuya hipotética naturaleza es una verdadera incógnita, con lo cual se relega a la perpetua imposibilidad de ser gobierno a la más derecha de todas las derechas del mundo, la UDI.

Tampoco es posible ignorar la alternativa pendular de las políticas de alianzas por parte de la Democracia Cristiana, aunque una política de este tipo se ajustaría mejor a las lógicas de un régimen parlamentario o semi-presidencial, y naturalmente en el marco de un nuevo sistema electoral.

PERMÍTASENOS CONCLUIR CON UNA CONVICCIÓN,
Y CON UNA DUDA

Una vez finalizados los próximos comicios presidenciales y parlamentarios, y habiendo asimilado los resultados de acuerdo con las lógicas de fuerzas relativas que imperan en el campo político, nos parece inevitable la transformación profunda de los actores y sus sociedades, de sus luchas e intereses, de sus metas y preferencias.

La futura administración presidencial de Michelle Bachelet es, en sí misma, la antesala de un nuevo tiempo histórico, cuyos parámetros desconocemos, aunque sospechamos que muchas cosas se encontrarán en juego, y cambiarán. La derecha no podrá seguir siendo la misma, como tampoco la izquierda y la Concertación.

En tal sentido, pretender formar un nuevo partido adelantando nombres de dudosa resonancia (PPP: Partido por el Progreso) bajo modalidades de construcción en torno a un líder excepcional, pero en este caso funcionalmente providencial (Lagos), pasa por alto la ineludible tarea de configurar las condiciones y los factores que podrían hacerlo posible.

De nada sirve acelerar procesos que consideramos no sólo inevitables, sino deseables, abocándose a persuadir sobre bondades y límites, sobre complejidades de una nueva política, en donde competir a partir de una gran federación o de un partido de gran tamaño sea muy distinto a luchar sobre la base de partidos pequeños, culturalmente estrechos y socialmente enanos.

En cuanto a la pregunta acerca de las modalidades de construcción de una nueva fuerza, la respuesta pasa por razones y convicciones pedagógicamente difundidas al interior de los partidos y de sus respectivas periferias y no por la centralidad de un líder de gran envergadura. El resultado, y su calidad, dependerá, además, de la capacidad de converger no sólo orgánicamente, sino también con todo el

bagaje de culturas y tradiciones que un proceso de estas características implica, sin desconocer ninguna expresión identitaria.

De lo que se trata es de hacer de identidades múltiples una virtud común, elaborando, poco a poco, paso a paso, mediante el diálogo paciente entre culturas, nuevas causas movilizadoras hoy (2005) la desigualdad, tal vez el 2010 las formas de la comunidad política –la cuestión del régimen político–, en el futuro las brechas de poder generadas por el propio desarrollo así como por los efectos indeseados y no previstos por reformas que en un momento del tiempo fueron concebidas como necesarias y progresistas), dibujando de modo mucho más exigente futuros probables y horizontes verosímiles, al requerir justificaciones más que diseños meramente ingenieriles.

La gran duda que acosa el destino de la izquierda es si las elites políticas del presente estarán en condiciones, y en disposición, como para incursionar por senderos desconocidos y, por lo mismo, amenazantes para sus intereses de profesionales de la política y de la representación.

La promesa de nuevos rostros por parte de Michelle Bachelet, así como su compromiso por la paridad en el gobierno prefiguran una fase de rotación del personal político gubernamental y, tal vez, una cierta circulación de las elites.

No es pensable, ni menos realista, sustituir generaciones políticas completas unificadas por comunidades de experiencias por generaciones nuevas que carecen, precisamente, de aquel cimiento experiencial que –de existir– las transformaría en contra-elites.

Es evidente que esto poco tiene que ver con homogeneidades biológicas o etarias. El acento debe ser puesto sobre la existencia (o la inexistencia) de comunidades de experiencias y de intereses, de definiciones comunes acerca de lo que cabe emprender hacia el futuro, de convicciones reformadoras lo suficientemente compartidas como para superar la condición contemporánea de los partidos existentes. Nada de esto existe en las nuevas generaciones, ya que de lo que carecen es de la condición e identidad de contra-elite. Lo que sí existen son agentes individuales, pequeñas redes políticas marcadas por la descoordinación y, en el mejor de los casos, grupos políticos de naturaleza profesional que generalmente no logran perdurar más allá de la euforia inicial de una voluntad refundacional.

Lo anterior explica porqué, en el Chile que se viene, las transformaciones institucionales de los partidos, de ser políticamente viables y verosímiles, serán el resultado de un trabajo político cooperativo entre las elites políticas (en primer lugar, partidarias) establecidas y

agentes emergentes localizados tanto dentro como en la periferia de las fuerzas existentes.

Una vez más, nada garantiza el éxito de tamaña empresa, entre otras cosas porque supone una redistribución del poder político que es siempre resistida por aquellos que lo detentan.

Pero bien vale la pena emprender la tarea, a riesgo de fenecer en el intento y, entonces, reducir estas páginas a la condición lúdica de un soñador.

SOLEDAD ALVEAR

Senadora de la República. Abogada. Ex ministra
de SERNAM, Justicia y RR.EE.

PROGRESISMO Y NUEVOS DESAFÍOS

SOLEDAD ALVEAR

Solemos congregarnos para reflexionar sobre nuestras tareas. A veces, para dialogar en torno a nuestras ideas. En pocas oportunidades, sobre lo que somos y lo que da sentido a que invitemos al país a continuar el trabajo histórico, que empezó por derrotar a la dictadura y que ha continuado ampliando el horizonte de nuestra democracia.

Sin embargo, para tener futuro debemos reflexionar sobre qué es aquello que, en conjunto, representamos. Al respecto, no tengo ninguna duda: la Concertación es un movimiento político pluralista que interpreta en Chile el compromiso ético con la ampliación de la democracia, de la equidad y de la fraternidad. Y lo que propongo como rumbo es el compromiso de ser consecuentes con lo que somos.

Representamos en Chile la riqueza del pluralismo. El valor de afirmar que “se necesitan todos los colores”. El reconocimiento de que esto es valioso. Que es el modo de ser plenamente humanos en el mundo de hoy. Significa también que nos dejamos interpelar por nuestros ideales, que sabemos que nunca los encarnamos plenamente, pero que tampoco nos rendiremos ante los pragmáticos, los fanáticos o los cínicos.

La Concertación es el compromiso ético por lograr para los chilenos y las chilenas una mejor y más digna vida en común. Y mientras nuestro país ponga en nosotros la bandera de un auténtico arco iris, nos necesita. Porque Chile no se merece caer en lo que ofrece la derecha y no dispone más que de nosotros para hacerle frente. Esta idea me parece central.

La Concertación de Partidos por la Democracia, tiene por delante tres tareas básicas que cumplir: hacerse cargo de las transformaciones que ella misma ha impulsado en Chile; interpretar los sueños y anhelos de los chilenos y chilenas –tal cual son hoy y tal como serán en el futuro próximo–; y, afrontar con éxito el nuevo ciclo de renovación política en el que nos estamos internando.

HACERSE CARGO DE UN PAÍS AL QUE SE HA TRANSFORMADO PROFUNDAMENTE

Los mayores logros de la Concertación en su gestión de gobierno bajo los liderazgos de Aylwin, Frei y Lagos, mantienen la idea de que el desafío más importante consiste en combinar, con igual dedicación y énfasis, libertad, equidad y crecimiento. El reconocimiento de los principales avances para saber en qué se debe perseverar, permite saber cuáles son los nuevos acentos que se requieren.

En relación con el crecimiento económico, la carta de presentación del gobierno es haber logrado un crecimiento del producto en un período muy difícil, superando el promedio de América Latina y de nuestros socios comerciales; y, el haber concretado la firma de importantes tratados de libre comercio.

El desarrollo de nuestra infraestructura no tiene precedente, principalmente por el uso de las concesiones. Algo parecido se puede decir de las transformaciones urbanas de las grandes ciudades. También disponemos de un medio ambiente cada vez más sano y protegido.

Pero lo más importante es que Chile ha sido el país que mayores avances ha obtenido en reducir la pobreza y su manifestación más extrema. En efecto, los sectores en esta condición han multiplicado por cuatro su capacidad de acceso a bienes y servicios fundamentales, en poco más una década.

En la búsqueda de un país más equitativo, ocupa un lugar primordial la puesta en marcha de las reformas en educación, salud y administración de justicia. En este aspecto también se debe incluir el seguro de desempleo, que ha tenido una amplia y rápida difusión.

Como país, nos hemos propuesto garantizar a todos doce años de escolaridad obligatoria en escuelas y liceos con una jornada escolar completa. En salud, se ha iniciado un plan con garantías explícitas de acceso universal. En justicia, está en marcha la reforma procesal penal, que mejora notablemente el acceso, la transparencia y la eficiencia con que se aplica la ley.

La masiva construcción de viviendas sociales ha reducido en forma significativa las moradas precarias. A fines de este gobierno, la totalidad de las familias de los campamentos que existían en 1997 tendrán una vivienda digna. Con todo esto ha mejorado consistentemente la calidad de vida de la gran mayoría de la población.

A más de treinta años del Golpe de Estado, variados sectores sociales y políticos han hecho gestos de reencuentro nacional.

Somos parte de una sociedad más moderna, que respeta la diversidad y que ha ampliado la libertad de opinión, de expresión y eliminado censuras.

Hay un significativo acento en el desarrollo de la cultura. Disponemos de una nueva institucionalidad en el área y ha florecido en todo el país la creación de infraestructura cultural. El fomento de proyectos en diversas artes ha hecho que aumenten los cultores, espectadores y lectores como no se veía hace décadas.

En cuanto a todas estas transformaciones, hay que decir con fuerza dos cosas. La primera que, si de originalidad se trata, la Concertación debe innovar en nuestra historia –y en la historia del Continente–, atreviéndose a darle continuidad a sus políticas exitosas. No se trata de que cambie de ideas como si cambiara de traje. Ha de existir un núcleo básico de planteamientos –que se debe identificar desde el inicio– que caracterice sustancialmente su propuesta.

Habiéndose llegado al punto que hace una década se fijó alcanzar, lo que se requiere ahora es un cambio de horizonte. Fijarse un nuevo lugar de llegada que asimile el tramo avanzado, los tropiezos del camino y las resistencias encontradas.

La verdad no puede sacrificarse a las necesidades publicitarias. La confianza básica que tiene la Concertación en la gente dice que cualquier cosa que suene a promesa sin consistencia, será de inmediato identificada como tal y, por lo tanto, repudiada. Una década de democracia ha influido decididamente en la educación cívica del país. Se trata de mostrar que se han abierto tantas puertas que, lo que un día fue meta hoy es lugar de partida; lo que antes se vislumbró es ahora lo vivido. Pero el país no está donde se encuentra para quedarse, pues debe seguir avanzando.

Lo segundo que se debe decir es que la misma continuidad invita a un salto en la tendencia. Se ha hecho bien una tarea y, por lo tanto, el reto es mayor. Se trata de pasar a responder a desafíos nuevos, que ni siquiera se vislumbraban en los noventa. No es posible adicionar un punto a cada gráfico que muestre los progresos obtenidos en las políticas públicas. Cuando se constate ese momento de pura administración, habrá llegado la hora de la derecha.

El Presidente Lagos, en un libro de mitad de período, *Conversaciones en el camino*, identifica algunos aspectos que califican lo que queremos decir. De partida, el proyecto permanente de la Concertación se asocia con la búsqueda simultánea de mayor equidad, mayor democracia y más crecimiento. Lagos lo señala de modo constante. No se trata de sacrificar uno de estos aspectos, simplemente

porque todos ellos son necesarios. Libertad, desarrollo y equidad se potencian entre sí. Si hay crecimiento, es posible mejorar la calidad de vida de todos; si hay equidad, es posible un país más cohesionado y una democracia más estable; y si hay más libertad, aumentará el respeto hacia las personas, la diversidad cultural; habrá un Chile más tolerante.

En otras palabras: para la Concertación no basta que la economía crezca, como tampoco acepta la promoción de la equidad a costa de lo que sea. Un crecimiento sostenido requiere de una comunidad nacional integrada y de una permanente ampliación de la libertad.

Esta manera de entender los objetivos del país diferencia a la Concertación de quienes defienden proyectos políticos excluyentes, unilaterales y autoritarios. Permite, además, distinguir entre medios y fines con mayor precisión.

En esta perspectiva, el Estado y el mercado siempre están al servicio de las personas. Y como instrumentos que son, al Estado siempre se lo podrá reformular, para asegurar una gestión transparente, con una alta calidad de la administración pública; al mercado, depurarlo de distorsiones, para fomentar la competencia en un adecuado marco regulatorio. El Estado cumple un papel activo en el despliegue de las potencialidades de la economía.

Lagos es claro al afirmar que “nuestro sistema económico es de mercado, pero nuestro sistema político es la democracia” y que “ser ciudadano es más que ser consumidor”, porque el desarrollo es también lograr una vida con más seguridad para las personas y no únicamente el crecimiento.

Estas son las ideas básicas a partir de las que se pueden identificar los logros obtenidos por la Concertación y las nuevas tareas a emprender.

Pero ¿dónde poner los nuevos acentos, suponiendo la continuidad de los esfuerzos anteriores?

INTERPRETAR LOS SUEÑOS Y ANHELOS

La Concertación necesita hacer un esfuerzo mayor, para tener una economía moderna. Se requiere de una apuesta clara por el desarrollo de la ciencia y la tecnología. Como país, Chile está obligado a ser crecientemente competitivo.

La reforma del Estado recién empieza. Hay mucho que hacer en la desconcentración administrativa, y, sobre todo, en la descentralización del

poder y de las oportunidades. Ambos aspectos tienen un papel central en un proyecto de futuro.

Anhelamos una sociedad que proteja más a su gente, en la cual lo que importe no sean tanto los indicadores de los macro procesos, sino la vida cotidiana de cada uno y de sus comunidades. Si las reformas sociales están en marcha, no puede decirse lo mismo de la participación ciudadana en ellas.

Importan tanto las reformas en sí como el impacto que tienen en la vida de las personas. Llegará pronto un punto en el que no se pueda seguir avanzando sin preguntarles a las personas cómo quieren vivir y convivir mejor, para hacer modificaciones que despierten más consenso en aspectos como la educación, la salud, la previsión, la protección del consumidor y otros.

Somos una sociedad mucho más egoísta de lo que podemos permitirnos. Tenemos un déficit de solidaridad que, en la práctica, es un déficit de participación. Una democracia tiene la fuerza que le otorga el ejercicio cotidiano de la ciudadanía. La próxima etapa de nuestra historia debiera ser la del pleno protagonismo público de las personas.

Hasta ahora, en política, la Concertación ha puesto un fuerte acento en los cambios institucionales y normativos. También hay que cambiar las conductas y los comportamientos. Se ha construido una poderosa red social, pero las diversas expresiones de la sociedad no son aún igualmente fuertes.

Chile deberá exportar cada vez más productos a una mayor cantidad de destinos. Para que esto sea posible se requiere un desarrollo de la ciencia y de la investigación aplicada como no se ha intentado nunca. Viene una época en que el centro del esfuerzo debe estar en elevar la calidad del “capital humano.”

El país necesita darle continuidad a las grandes tareas a las que ha apostado a largo plazo, al tiempo que se asumen nuevos desafíos, que ahora resultan alcanzables productos del camino recorrido.

Entre los primeros –como ya vimos– se encuentra el desarrollo “duro” de las reformas a la educación, la salud y la justicia; la dedicación más integral a la superación de la pobreza; y la consolidación de una economía abierta al mundo. Entre las segundas, un nuevo énfasis social en la descentralización –en su sentido más amplio–, la promoción de la participación ciudadana, la desconcentración del poder y la riqueza y la modernización del Estado para que asegure el ejercicio efectivo de la ciudadanía para todos.

En la próxima etapa, vamos a afrontar el paso desde un énfasis en las modificaciones de normas y de puesta al día de las instituciones, al de los cambios de comportamientos y conductas de las personas. Poner las organizaciones al servicio de la vida cotidiana; lograr una convivencia más humana; una ampliación del respeto diario de la dignidad dando poder a las personas; expandir la solidaridad entre personas y grupos que se saben diversos, pero que aceptan la pluralidad como un bien nacional.

Chile está cambiando y seguirá cambiando. Lo que está en duda es si, en este proceso, logremos una mejor integración social y una sólida estabilidad política. Necesitaremos superarnos mucho para tener éxito, pues quedarnos en la rutina, sólo puede asegurar el fracaso. Para esto se necesita el concurso de muchos actores. Si el acento será social, las organizaciones sociales pasarán de ser permanentes interpeladoras de los poderes públicos a ser interpeladas por quienes quieren representar.

No bastará con las buenas intenciones de representar causas justas o de interés ciudadano. Cada vez habrá un modo más efectivo de ciudadanía consciente. Hoy tenemos más representantes que organizaciones vivas y pujantes. Más declaraciones que influencia efectiva en la toma de decisiones.

El mayor *shock* se sufrirá en las organizaciones políticas. De izquierda a derecha, cada cual sabe que debe hacer lo posible por mejorar la calidad de la política que realiza para mantener vigente su organización. No es para menos: mientras los partidos han sufrido alteraciones menores en la última década, todo a su alrededor ha evolucionado con rapidez. Para quienes sufrieron la falta de libertad, el miedo y la represión, recuperar la estabilidad democrática representaba una meta suficiente para movilizarse a fondo.

El “problema” es que ya no constituimos el tipo de sociedad del que una vez formamos parte. No tenemos los mismos temores ni tenemos los mismos anhelos. Somos parte ahora de una comunidad nacional mucho más compleja, diversa y, sin duda, más culta. Lo que hace poco era una meta, ahora no satisface ni al más conformista. Esta constante ampliación del horizonte nos caracteriza como país.

Hemos cambiado la fisonomía de Chile. Somos una sociedad sensiblemente preocupada por respetar las opiniones ajenas y los diversos estilos de vida. Para bien y para mal, dejamos de ser lo que éramos en ninguna época anterior, ni lejana ni cercana. Podemos cometer nuevos errores, pero no podemos volver al pasado.

La Concertación puede procurar un Chile más diverso, porque ella misma lo es. En su interior hay diferencias de opinión entre partidos y al interior de los partidos. Los conflictos existen. Pero la Concertación ha hecho de la diversidad su mayor fuerza, porque sabe vivir con ella y lograr consensos aceptables para todos, asumiendo los conflictos como oportunidades de desarrollo. En la oposición, en fuerte contraste, la aceptación creativa de su evidente diversidad no parece que vaya a encontrarse pronto, por más buena voluntad que se tenga.

Hay una manera de pensar que resulta bastante sensata: para promover la integración social hay que haber dado muestras de trabajo cooperativo, al menos entre los más cercanos; y para dar lecciones de estabilidad política se tiene que haber mostrado, a lo menos, capacidad de mantener estable a la propia coalición. Con esta vara, la derecha no sale bien parada.

Reconocer los méritos del pasado es tarea de historiadores, estar preparados para responder los desafíos de hoy es lo propio de la tarea política.

Existen áreas donde las decisiones básicas han sido asumidas y requieren continuidad a lo ya avanzado. La tarea principal demanda la tenacidad necesaria para darle seguimiento a lo que se tiene. Probablemente en esta condición estén aspectos tan diversos como relevantes: la renovación de la infraestructura vial, de puertos y aeropuertos; el proceso de modernización del Estado y la profesionalización de la gerencia pública; la ampliación de los tratados comerciales; el tratamiento dado a la Defensa Nacional.

Pero donde el próximo gobierno pondrá el acento de su gestión, es en la capacidad de innovar respecto de lo que se tiene. Lo que puede llegar a ser necesario es, indudablemente, la renovación en el liderazgo de las tareas que implican un genuino y auténtico nuevo comienzo.

UN NUEVO CICLO DE RENOVACIÓN POLÍTICA

Tras el triunfo de la campaña presidencial, el esfuerzo colectivo de la Concertación volverá a incluir el tema de la renovación de su proyecto. Desde hacía un tiempo, y con pocas voces disidentes, lo que se había auto-diagnosticado era un cierto agotamiento de las ideas inspiradoras de la acción común. Apostaría a que este debate se volverá a presentar.

Los análisis más ponderados no dejan de acotar que no se trata de un agotamiento debido a un fracaso colectivo sino, precisamente, al efecto natural de haber logrado gran parte de los objetivos propuestos al momento de fundarse como alianza de gobierno.

Otro enfoque deja el tema centrado a nivel de las ideas y de su falta de actualización. Es como si, por un motivo no explicado, se nos hubiera olvidado en el camino hacer algo importante que, de pronto, recordáramos. Sería cosa, pues, de ponerse a trabajar en este olvido. Recuperar el tiempo perdido, poner manos a la obra y salir con algo (no se sabe a ciencia cierta, qué exactamente) que nos permitirá estar al día.

No concuerdo con esta perspectiva. Algo nos dice que no puede ser así de simple. Debe ser de otro modo. Si se ha tenido el gobierno por un tiempo prolongado, y se pone demasiado el acento en lo que no hemos hecho, entonces lo que se está pidiendo es que nos saquen del poder para que podamos reciclarnos tranquilos.

Al mismo tiempo, si nos ponemos más críticos que la oposición, viendo siempre el “vaso medio vacío”, entonces le estaríamos ahorrando la mitad del esfuerzo. Bastará con que nos encuentre la razón y se ofrezca como única alternativa a mano.

La sola continuidad no basta. Hemos visto en estas páginas que, de hecho, en los años que llevamos en el poder se han ido abordando un número importante de desafíos que en la primera hora no tenían esa prioridad. De este modo, se puede decir que nuestra “tradicción” consiste en hacernos cargo de temas de gran envergadura y de irlos transfiriendo a la agenda prioritaria. Tal ha sido el caso de la reforma judicial, la reforma de la salud y de la educación (la que cada vez se muestra más estratégica y multidimensional). Lo será ahora con la tan necesaria reforma previsual.

De manera que la oposición extrema entre continuidad y cambio no recoge el proceso por el cual hemos ido transitando en estos años. ¿Puede decirse que debemos reorientar nuestras primeras prioridades? Sí. A medida que las reformas en implementación entren en su curso normal, y, por tanto, requieran que el énfasis pase de la toma de decisiones fundamentales a la implementación, en igual medida, que otros ocupen su lugar.

En este sitio “de honor” de los próximos años se encuentra una trilogía de reformas o aspectos que requieren una atención prioritaria. Esta trilogía es la siguiente: descentralización, modernización del Estado y promoción de la participación ciudadana.

Pero el desafío también es que estos tres ámbitos de reformas redunden en que las políticas públicas se impregnen del reconocimiento de derechos a las personas y, consistentemente, se obliguen a respetarlos, entregándole para ello a cada ciudadano la posibilidad de exigir su cumplimiento. En otras palabras, la Concertación debe generar, en diversas áreas del accionar del Estado, políticas que establezcan derechos como Garantías Explícitas para las personas. Esto es, que establezcan un conjunto de prestaciones plenamente garantizadas que se traduzcan en derechos concretos para todas las chilenas y chilenos, independientemente de toda condición social, geográfica, de género o de raza.

Estas Garantías Explícitas son hoy especialmente necesarias en aquellos ámbitos donde los ciudadanos se sienten más inseguros respecto de la acción del Estado, donde los servicios se proveen de forma inequitativa, discriminatoria o ineficiente. Consecuentemente, es necesario incorporar este criterio a materias como la calidad de la educación, tiempos de respuesta de Carabineros, viviendas y barrios de calidad y, en general, a todos los ámbitos de prestación de servicios públicos, ya sea que estos sean provistos por entes públicos o privados.

Este enfoque de derechos, además, es consistente con el espíritu de la Concertación, pues es un mecanismo potente y concreto para asegurar que el crecimiento económico del país beneficie a todos. Ello, pues esta concepción de las políticas públicas implica el compromiso explícito de la sociedad de asegurar más y mejores garantías a medida que el país se desarrolla.

Por su parte, la Concertación, en cuanto a instancia de cooperación entre partidos, enfrenta sus propios desafíos, requiriendo un proceso paralelo de puesta al día (cada partido en particular y la coalición en cuanto tal).

Las tareas de la Concertación-partidos, que requiere acompañar los nuevos énfasis, son las siguientes: democratización, apertura a los ciudadanos, inserción territorial y funcional.

Pero queremos retornar a la idea principal: lo que la Concertación necesita no es primeramente un cambio de ideas, es un cambio de conducta. No es sólo un asunto de lo que se dice, es el tema de la consecuencia con la cual se actúe, respecto de las exigentes ideas que nos guían. No es tanto la coherencia de planteamientos como la credibilidad que obtiene de los ciudadanos, más allá de los discursos y de los planteamientos. Es el inicio de este cambio lo que ha ganado

con Michelle Bachelet, y es lo que deberá consolidarse en los años que siguen.

Lo central es que la Concertación sigue siendo lo que es porque establece límites dentro de los cuales las diferencias se pueden dar. Al revés de lo que algunos pudieran pensar, lo cierto es que (dentro de los límites aceptados) lo que justifica la existencia de la Concertación es precisamente la expresión y el procesamiento de esta diferencias.

La Concertación gana cuando consigue que sus virtudes predominen sobre sus defectos, cuando no cae en la mediocridad, es decir, en las prácticas que le otorgan virtudes mágicas a la “muñeca”, a la habilidad táctica y a la astucia, y deja de tomar en cuenta la calidad de lo que se hace, la profundidad de las propuestas, la formación de líderes y militantes.

Todo esto existe. Pero la Concertación es más que sus defectos y sus “defectuosos”. En esta nueva etapa que se inicia, se podrá demostrar hasta dónde se puede llegar cuando se consigue el acercamiento con los ciudadanos.

Se lo puede decir de muchas maneras, pero lo cierto es que el proyecto de país incluye la idea de construir una democracia protectora, construir una sociedad donde los más débiles puedan ejercer sus derechos, acceder a los beneficios que la sociedad sea capaz de producir, donde son respetados, considerados, aceptados y tomados en cuenta. Para eso se está en la política. Y, aunque resulte hasta obvio recordarlo, la Concertación gana cuando es coherente y pierde cuando pareciera estar manipulando.

La democracia se expande con la participación. Sólo en democracia la mayoría hace sentir su presencia y lo más débiles pueden expresar sus preferencias.

Quienes crean que se está hablando de un “nuevo gobierno” de la Concertación en vez de simplemente del cuarto de una serie, apenas como recurso publicitario, subestiman lo que está pasando. Es el inicio de un proceso real. Parece un eslogan cuando en realidad se trata de un auténtico desafío. Lo que está en juego en el trasfondo de la política en Chile es la rapidez y efectividad con que cada conglomerado político entre en un ciclo de renovación al que se vea impelido por la acumulación de cambios políticos y sociales, experimentados en el último tiempo.

La Concertación tiene varias pruebas que pasar simultáneamente. Otras veces lo ha logrado siendo, desde el inicio, por razones obvias,

el equipo más aflatado, aquel que acompañó a Aylwin. Luego costó. Ahora se trata de reducir el tiempo de ajuste y adquirir una cierta identidad de gestión al mínimo.

No es para menos porque el próximo gobierno será corto y porque la derecha estará en un proceso paralelo de renovación. Queda claro que no son únicamente los candidatos los que compiten; son dos conglomerados que se enfrentan para mostrar quién hace mejor política. Y no está decidido de antemano quien gana.

La Concertación no puede prepararse sólo para un triunfo. Debe prepararse para hacer un buen Gobierno de cuatro años. De aquí hasta este término, hay que organizarse para que todo nos sirva con el propósito, a su vez, de servir mejor desde el ejercicio del poder.

Hay que llegar con equipos preparados; con programas de acción inmediatos definidos; con prioridades establecidas con realismo, pero con ambición suficiente como para establecer una diferencia.

Pero, como no todo es ganar, sino que hay que sostener el triunfo, hay que recordar que para hacer gobierno con calidez, cercanía, solidaridad y la participación de muchos, se necesitan equipos, programas, objetivos y metas. Se necesita política y Concertación, y mientras más, mejor.

LA RESPUESTA HUMANISTA O "PROGRESISTA"

Está de moda decir que nada nos diferencia de la derecha y que le estamos administrando "el modelito" a los empresarios. No estoy de acuerdo. Es mucho lo que nos diferencia a los unos de los otros. Desde luego no se trata de que unos queramos más a Chile que los otros. No es que seamos perfectos y ellos la encarnación del error. Es otra cosa.

La derecha tiene el poder del dinero, tiene poderes ocultos, tiene el predominio en las comunicaciones. Nosotros no tenemos nada de eso. Lo único que tenemos es el poder que nos ha confiado la gente. Esa es una gran diferencia.

Ellos parecen querer protegerse del Estado, mientras que nosotros buscamos un mejor Estado al servicio de la gente. El ideal de la derecha es darle un cupón a cada cual para que "compre" el servicio o el bien que sea: educación, salud, previsión, casa, auto y radio.

Nosotros buscamos alternativas solidarias, para conseguir comunidades más fraternas. Esa es otra diferencia fundamental.

Nuestra misión siempre será el piso básico de dignidad común y compartida por todos los chilenos y chilenas. Sobre la base de lo que hemos logrado, sobre el horizonte de lo que podemos lograr. Es totalmente compatible estar orgulloso de lo que hemos conseguido con no estar conforme con lo hecho, pensando en lo que podemos hacer ahora. Porque esa es nuestra tradición y nuestra razón de ser.

Mucho más no hemos hecho porque nos ha faltado poder. Y aquí encontramos la clave del futuro. Porque el poder político no basta. Sabiendo lo que la derecha opondrá, tenemos que adicionar nuevas energías: el poder social, el de los ciudadanos participando, opinando, fiscalizando, exigiendo, informándose. Si la gente “de a pie” pesara como debe, serían realidad iniciativas legales y políticas de primer orden.

Por eso, necesitamos descentralizar el poder a regiones y comunas, potenciar la participación de los ciudadanos en cada sector donde emprendemos reformas y, por supuesto, modernizar el Estado para acercarlo al ciudadano. Estas tres cosas van juntas.

Así, por ejemplo, abordar la descentralización hace a los conglomerados mirar desde una nueva perspectiva. Importa cuán representativos de los intereses regionales y locales resulten ser. Y cuán influyentes sean los dirigentes regionales en sus partidos. Hasta hoy las direcciones nacionales han significado casi sinónimo de los partidos. Al fin y al cabo monopolizan la aparición pública y seleccionan qué se habla. Va siendo hora de que esto cambie.

Sabemos que las instituciones funcionan, el asunto está en que funcionen bien. Para eso necesitamos democracias sin amarras, justicia expedita, salud básica garantizada y la mejor educación que hayamos tenido nunca. Esto también va junto. No es lo uno o lo otro.

Y necesitamos crecimiento económico para competir con el mundo que hemos abierto para Chile, con respeto al trabajador, con empresas integradoras, con capacidad emprendedora. Y con redistribución de la riqueza; gústele o no a la derecha. Y estas tareas también van juntas. No son optativas. Al menos no lo son para nosotros.

En síntesis, la Concertación es necesaria para Chile, lo será en la medida que mantenga su compromiso ético con una sociedad mejor. Un comportamiento consecuente implica promover la dignidad de las personas y de las comunidades. Nuestros logros permiten pensar

en un nuevo salto hacia delante, lo que sólo puede ser emprendido por una coalición pluralista que despierte la participación social y acerque a Chile a ser “una patria para todos”.

VICTOR BARRUETO

Economista. Diputado. Presidente del Partido por la Democracia (PPD).

LA CONCERTACIÓN EN UNA NUEVA ERA

VÍCTOR BARRUETO

En los últimos quince años Chile, bajo los gobiernos de la Concertación, ha dado tremendos pasos que le han cambiado el rostro y el alma. Si lo miramos retrospectivamente pareciera que, en muchos aspectos, nuestro país es otro. En este sentido, la Concertación le ha hecho bien a Chile. Los chilenos hoy viven mejor que antes y tienen más fe en el país.

¿Significa esto que ya hemos hecho todo? Por cierto que no. Chile puede más, mucho más. Está en condiciones, gracias a lo hecho, de dar un salto hacia adelante. Por ello, hemos insistido, en más de una oportunidad, en que el próximo gobierno de la Concertación no será el cuarto, es uno nuevo y para ello se necesita una nueva Concertación que se haga cargo de los desafíos actuales: **es el primero de una nueva era** que expresa un ciclo histórico diferente y un profundo cambio cultural. Y esto sólo es posible porque como Concertación hemos tenido éxito y hemos generado las condiciones objetivas y subjetivas para dar este salto que, por lo demás, nos encuentra bien preparados.

En efecto, si la Concertación, que hasta ahora nos ha gobernado, construyó un consenso en torno al **eje democrático**, la que tenemos ahora debe reinventarse en la búsqueda de una nueva identidad, que estará caracterizada por el **eje inclusión-igualdad**. Así como en los últimos quince años hicimos el cambio democrático, ahora, en los próximos, tenemos que hacer el cambio social.

¿Cuál es el consenso para el futuro? Tal como el acuerdo imparables de los ochenta fue la recuperación de la democracia; de los noventa, la mantención de los equilibrios macroeconómicos como condición del progreso, en el 2000 surge con una fuerza tan imparables como la de los 80 un nuevo consenso social: la profunda aspiración de igualdad.

Este es el acuerdo que hoy día (2005) está emergiendo y que los partidos de la Concertación debemos expresar, de la misma manera

que lo hicimos con la aspiración democrática. Chile está en condiciones de hacer de este consenso su prioridad, porque hemos crecido como país y madurado como Nación.

La Concertación por la Democracia impulsó un modelo que ha dado sus frutos. Como consecuencia de lo anterior, el sello que deberemos imprimirle a lo que hemos denominado esta nueva era es **humanizar el modelo**, colocar al ser humano como basamento de nuestras decisiones, como el centro de la movilidad social y el principal beneficiario del desarrollo.

EL MODELO CHILENO

Nos referimos específicamente al modelo chileno, único, propio, que logra imponerse a los efectos del neoliberalismo y la globalización. Y este no es un dato menor. Hemos hecho algo nuevo y no nos hemos dado cuenta. Por alguna razón, desde el exterior se considera la peculiaridad del modelo chileno en cuanto tal y no como un patrón neoliberal al cual se le han hecho algunas correcciones cosméticas.

Hemos innovado. No hicimos al pie de la letra lo que mandaron el FMI o el Banco Mundial. No cumplimos los instructivos del Consenso de Washington. Hicimos cosas distintas y las hicimos reconstruyendo la democracia, fortaleciendo las instituciones, respetando los derechos humanos; con gran crecimiento económico, con equilibrios macroeconómicos y responsabilidad fiscal, pero, al mismo tiempo, con políticas sociales en ampliación permanente y que, incluso, se mantienen en momentos de crisis; con superación de la pobreza, al punto de que mientras en todo el mundo esta crecía, aun en los países desarrollados, nosotros la redujimos a la mitad; con un inicio de modernización del Estado y con reformas tributarias y laborales.

Sin embargo, frente a este modelo exitoso que debemos corregir y humanizar surgen, en lo principal, dos tipos de actitudes políticas –a nuestro juicio equivocadas– al interior de la Concertación: por un lado, existe un sector pro corrección del modelo que se sustenta en que o no hicimos lo que debimos hacer o no lo hicimos bien; por otro, un sector anticorrección del modelo, que sostiene que no hay que tocar nada, porque hacerlo significa cuestionar lo valioso que hemos logrado y, en una actitud conservadora, se resiste a realizarle demasiados cambios.

En este sentido, nos parece que hay dos aspectos que tenemos que despejar. En una perspectiva está la mirada **político gubernamental**, en

la que la evaluación de lo que hemos hecho es a todas luces positiva. Pero, desde otro ángulo, una mirada progresista no puede dejar de hacerse desde la **crítica social**, no pudiendo estar conformes con la sociedad de hoy (2005) ni quedarnos, con una mirada complaciente, respecto de lo logrado, sin asumir que es mucho aún lo que nos resta por hacer.

Nos encontramos en un punto de inflexión de este modelo chileno y, si no lo aprovechamos, podemos caer en la inercia del neoliberalismo y la globalización. De allí que estimamos indispensable apuntar algunas debilidades que tenemos que asumir.

En primer lugar, la poca profundidad de las reformas sociales u otras que simplemente no se han concretado, como la previsional; una sociedad civil aún frágil y débil, con poca participación; una descentralización del poder muy baja y, lo peor, defectos graves en la inclusión de todo el mundo en los beneficios del progreso, porque tenemos que reconocer que hay realidades que nos interpelan con mucha fuerza, tales como las escandalosas desigualdades, y algunos fenómenos surgidos y comunes a las sociedades modernas, como la violencia urbana y la delincuencia.

A esto se agregan inquietudes nuevas, producidas porque nos hemos dado cuenta de que no basta con los equilibrios macroeconómicos para dar un reimpulso al crecimiento y para que este sea en sí mismo más equitativo, sino que es necesaria una verdadera revolución microeconómica, que no hemos enfrentado, y muchísima más innovación en los instrumentos de políticas sociales.

¿QUÉ ES HUMANIZAR EL MODELO?

Tenemos las bases para que nos vaya mejor. Una ciudadanía que cree en nosotros y una coalición que ha dado pruebas de gobernabilidad y acuerdo. Ello nos permite pensar en un proyecto de país para los próximos quince años que profundice el modelo chileno, lo haga más sólido, se haga cargo de las deudas pendientes, de los nuevos desafíos y pueda ser un referente para los países en desarrollo, al que la Concertación puede aportar y liderar.

Insinuamos al principio de esta reflexión que el desafío esencial, lo que le da sentido a nuestra existencia política y a nuestro anhelo de un nuevo gobierno de la Concertación, es la necesidad ineludible e impostergable de humanizar el modelo chileno.

Para ello proponemos tres ideas fuerza para abrir la discusión: **la inclusión; Chile: nuestro hogar, y Chile: un país más rico.**

La inclusión

Tener una democracia más inclusiva es el sentido de todo este esfuerzo.

Uno de los desafíos para los próximos años es terminar con las discriminaciones, las marginaciones y el ausentismo de los ciudadanos en las decisiones del gobierno. Los chilenos perciben que aún siguen al margen de las determinaciones que los afectan. El informe del PNUD de 2004 señala que a un porcentaje importante de los chilenos (79%), **más que le solucionen los problemas, le interesa ser parte de esa solución, aún cuando ello derive en que esta se demore.**

Chile, nuestro hogar

Hay otro mundo que comienza a emerger y que le da sentido a la candidatura de Michelle Bachelet. Es la percepción de que podemos darle a Chile un nuevo hogar, que vamos a ser más libres, que vamos a crear más, que vamos a pasarlo mejor.

Esto implica un gran cambio que es en primer lugar subjetivo: entender que Chile es nuestro hogar y que debemos establecer un nuevo trato entre el Estado y los ciudadanos y entre las personas mismas, una forma diferente de relacionarnos. Si algo hemos aprendido al analizar las razones por las cuales uno de cada dos chilenos apoya a Michelle Bachelet es que la gente está ansiosa de mayor consideración, de buen trato, de sentirse parte, de ser tomada en cuenta.

Nuestro sueño, entonces, debe ser que Chile sea verdaderamente nuestro hogar, el lugar donde encontramos cuidado, acogida, buen trato, protección, en definitiva, el lugar natural del ser humano.

Lo anterior, algunos años atrás podría haber parecido extemporáneo o sonar utópico. Sin embargo, hoy es posible porque en nuestro país hay una gran demanda por más humanidad, más acogimiento, más calidez, más respeto y más dignidad hacia las personas.

Chile: un país más rico

Nunca en su historia Chile ha sido tan rico como hoy. Por primera vez podemos proponernos repartir riqueza y no pobreza.

Esto implica un esfuerzo muy fuerte e intencionado para dar igualdad de oportunidades a los niños y a los jóvenes, y protección social a los adultos y a los adultos mayores que, precisamente, no tuvieron igualdad de oportunidades cuando fueron niños y jóvenes. También exige cumplir el compromiso no sólo político, sino sobre todo ético y de carácter nacional, de terminar con la vergüenza de la extrema pobreza.

¿Por qué ahora? Por los logros que hemos obtenido, por las metas que hemos alcanzado, es posible dar este salto.

LAS SIETE RECTIFICACIONES

Estamos ante **nuevos desafíos** y frente a ellos, debemos buscar **nuevas soluciones**. Ello implica, necesariamente, corregir el modelo que hemos construido. Pero, cuando se habla de corregir el modelo, ¿de qué estamos hablando?

Proponemos, en este sentido, una agenda de las principales rectificaciones.

Hay que enfrentar la tremenda **concentración económica**. Si no hacemos esto, es imposible que le demos espacio al crecimiento de la Pyme. Esto tiene que ver con una legislación antimonopolio sobre la competencia desleal, con regulaciones más rigurosas, con mercados más competitivos, con la cadena de relaciones entre la gran empresa y la Pyme, entre otras. Por más políticas de subsidios que se desarrollen, si la pequeña y mediana empresa no tiene espacio económico porque éste ha sido copado completamente en cada industria por dos grandes empresas, su potencial es muy bajo. Basta mirar las exportaciones chilenas: el papel que tienen las Pymes es pequeñísimo, al contrario de lo que ocurre en Europa.

Debe plantearse un segundo tema, el de, los empresarios. Debemos impulsar un movimiento cultural pro **aumento de las remuneraciones** y un pacto social que lo concrete. Es casi un axioma que el nivel de utilidades y la productividad que han logrado las empresas en Chile no se está traduciendo en un aumento de sueldos y salarios, y esto no da para más.

Si la línea fundamental para la superación de la pobreza en el pasado fue el empleo, y trabajaron primero el padre, luego la madre y finalmente los hijos mayores, hoy ya no es suficiente. Si por esa vía salieron de la pobreza la mitad de los chilenos, actualmente las familias no pueden superarla, incluso haciendo trabajar hasta a los niños.

El único camino, entonces, es subir las remuneraciones. No es posible seguir estrujando la mano de obra que labora para grandes empresas que tienen rentabilidades espectaculares por la vía de los contratistas.

Un tercer punto de la agenda que proponemos es la **responsabilidad social de la empresa**. Cuando el sector privado tiene el poder que tiene hoy en Chile, en que constituye el 75% de la economía, no es posible que entienda que responsabilidad social es hacer caridad con marketing. La responsabilidad social es, en primer lugar, con los trabajadores, dando empleos decentes, acatando las normas laborales, estableciendo relaciones de respeto con la comunidad en que se insertan, protegiendo el medio ambiente, cuidando el entorno.

Un cuarto desafío es la **calidad de la educación**, que es la madre de todas las batallas y la que estamos obligados a dar. Resolvimos la cobertura de la educación, por eso hoy se nos plantea con la misma fuerza el tema de la calidad. Calidad de la educación en general, pero, en particular, de los sectores medios y de los más modestos, condición indispensable para una mayor equidad. ¿Cómo lo resolvemos? Con subsidios diferenciados o privilegiados, financiando la educación preescolar y entregando créditos y becas para estudiantes de educación superior que pertenezcan al 60% de las familias más modestas del país. En definitiva, debemos hacer una gran transformación que ponga la calidad de nuestra educación en un nivel más competitivo con los países avanzados.

En quinto lugar tenemos una enorme deuda con la **pobreza extrema**. Es una obligación terminar con ella, porque el 5% de los chilenos, 200 mil familias, 800 mil personas, están entre los más pobres de los pobres.

En sexto lugar está la reforma social pendiente: la **reforma previsional**.

Finalmente, en séptimo lugar, pero no menos importante, **una nueva fórmula de vida**: ocho horas de descanso, ocho de trabajo y ocho para el esparcimiento, la ternura, la familia y el amor.

Nos hemos preocupado en exceso del PGB, el Producto Geográfico Bruto; llegó el momento de preocuparnos también del FGB, la felicidad geográfica bruta. Sólo así podremos construir el país que queremos: más seguro, más alegre, más realizado y, sobre todo, más humano.

En el Chile que viene habrá continuidad fundamental de las políticas macroeconómicas. La diferencia no estará allí, sino en lo que podríamos llamar una revolución microeconómica, donde los gobiernos de la Concertación han hecho muy poco. El desafío será cómo imprimirle un nuevo dinamismo al crecimiento, al mismo tiempo que este lleve en sí mismo un impulso hacia la equidad.

Esto no se logrará con mero equilibrio macroeconómico, apertura internacional y funcionamiento de los mercados, sino que serán mucho más prioritarias las transformaciones microeconómicas, la creación de capital social, la mayor valoración de la formación de capital humano y capacitación de la fuerza laboral, las múltiples iniciativas de desarrollo local y regional, muchísimos más recursos para el fomento productivo y, en general, un rol más proactivo del Estado.

También se requiere para esto **una batería de políticas especiales y específicas** a las cuales tanto se teme. Menciono unas cuantas, sin pretender agotar las proposiciones:

- La generación de incentivos económicos poderosos, vía exenciones tributarias o subsidios a la inversión privada en regiones.
- La creación de un Fondo de Reconversión Productiva para responder a tiempo y eficazmente a la eventual debacle de un sector o zona económica como resultado de la globalización.
- Crear el Tribunal de la Libre Competencia para defender a tiempo la producción nacional frente a la competencia desleal del exterior, evitando la destrucción innecesaria de industrias nacionales viables.
- Resolver la necesidad de capital de riesgo de las Mipymes y convertir al Banco Estado en la institución financiera al servicio de ese sector.
- Estudiar, como fórmula factible, el financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil.
- Autorizar a los municipios a endeudarse de manera autónoma para abordar obras de desarrollo local de acuerdo a los límites y condiciones que fije la ley.
- Que un porcentaje de las compras de todo el sector público se realice recurriendo al Registro Nacional de Proveedores de la Micro y Pequeña Empresa como una medida, entre otras, que pueda fortalecer el mercado interno.

- Un Estado “muy” proactivo en la creación de una verdadera industria turística en Chile asociada, por ejemplo, con la industria turística extranjera.
- Un desafío al que nos obligan los tratados de libre comercio que hemos suscrito es constituir agencias de fomento productivo en las regiones, verdaderas CORFO a nivel regional, que agrupen a todos los agentes de fomento existentes, para impulsar fuerte la producción de las mipymes y explotar las potencialidades de negocios que abre para ellas la existencia de estos acuerdos comerciales.

Lo anterior, sólo para mencionar algunas de una gran cantidad de iniciativas públicas que puedan sostener el crecimiento y profundizar el desarrollo.

Por cierto, hemos enfrentados muchos desafíos y le hemos dado solución a muchos problemas, pero los tiempos cambian.

Sólo para graficar: hoy (2005) enfrentamos el tema de la calidad de la educación porque hemos solucionado el problema de la cobertura. Del mismo modo, tenemos que mejorar la calidad y tamaño de las viviendas porque ya hemos logrado sacar a millones del barro y la intemperie. Debemos abordar el asunto de la calidad de la educación superior, especialmente en el ámbito privado, porque no podemos seguir llenando al país de profesionales cesantes o que trabajan en áreas que no tienen ninguna relación con lo que estudiaron.

Necesitamos, en fin, una nueva mística del desarrollo y revitalizar nuestra empatía social con la gente. El desarrollo tiene que ser percibido por el país como algo que le va a todos, no como un crecimiento que muchos miran desde la vereda de enfrente: desarrollo, pero no “frío”, sino con “emoción y sentido”. La gente tiene que sentir que nos estamos “desguallangando” por nuestra prioridad social, tiene que estar segura de que estamos dispuestos a “sacarnos la cresta” para sacarla de la pobreza. Ello implica no sólo mística, sino cambios de actitud, y actitudes bien concretas.

“Bachelet encarna y propone el nuevo Chile”.

Gonzalo Rojas

Chile ha cambiado. El nuevo Chile ya está aquí. Nuestra nación es diferente, si no, cómo explicarse la irrupción de Michelle Bachelet en el escenario político.

El cambio que se ha producido al interior de la sociedad chilena no siempre va acompañado del cambio en las elites políticas. Estas tienden a ser más conservadoras y, por ello, difícilmente comprenden las realidades emergentes.

Michelle ha sido un verdadero remezón. Se impuso, la aceptaron, pero no la entienden, ni menos aún son capaces de aprovechar las oportunidades que abre. Cuesta asumir lo nuevo y Michelle es lo nuevo en política. Es también, sin duda, una oportunidad, el inicio de un ciclo, renovados aires para sintonizar con la gente y replantear un proyecto progresista más vital e innovador, más holístico, con nuevos bríos.

El PPD, partido progresista y ciudadano, tiene una gran oportunidad, porque Michelle se parece al fenómeno del PPD. Nosotros introdujimos en Chile un cambio importante en la política, porque lo hicimos desde la ciudadanía, por los costados de los partidos, y conseguimos renovarla.

Entre otras materias, fuimos los primeros en poner en la agenda el tema de los derechos de la mujer y en establecer la discriminación positiva como un primer paso en el reconocimiento de sus derechos; defendimos antes que nadie el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y la necesidad de incorporar una visión ecológica del desarrollo; nos jugamos por la libertad de expresión y por la eliminación de la censura cinematográfica; peleamos por las libertades personales y por el derecho de la gente a decidir sobre sus vidas; luchamos porque se respetaran las prerrogativas del consumidor; hicimos más que nadie por la regionalización y levantamos la voz ante todo tipo de discriminación, particularmente de aquellas con los pueblos indígenas, los discapacitados y las minorías sexuales.

El liderazgo progresista del PPD, que lo distinguió en la década de los 90, hoy se ha desperfilado, porque todo lo que nosotros planteábamos está hecho y/o es discurso común a otras fuerzas políticas. Por lo tanto, el PPD tiene que ser capaz de volver a ponerse en la avanzada

del progresismo de la década de 2000, replanteando para el Chile de hoy (2005) los hitos progresistas de cambio para el futuro. En esta dirección, respaldar a Michelle fue la decisión más ciudadana que hemos tomado en los últimos cinco años, porque reconocimos que eran los ciudadanos los que nos estaban mandando.

En este sentido, creo que hay un proyecto bacheletista en ciernes, sumamente potente para el nuevo ciclo en el país y para el cambio cultural en curso.

Sin embargo, enfrentamos el desafío político e intelectual de explicitarlo desde los códigos políticos. Tenemos que traducir desde los códigos ciudadanos en que se ha dado este liderazgo, a los códigos políticos, para que desde la política los partidos seamos capaces de jugar el rol de conducción que nos corresponde y aprovechar las oportunidades que abre de sintonizar con la gente.

LA EMPATÍA VALÓRICA

Michelle es una realidad que se ubica en el campo de los valores y la ética. Ella provoca no sólo simpatía, sino más bien empatía, y esta va mucho más allá de la mera emocionalidad, encarnando valores con los cuales se sienten interpretados la chilena y el chileno medio de hoy.

Esto conecta con un cambio que se ha producido en la sociedad actual, tiene que ver con la modernidad y el empoderamiento de las personas. La **ética de la vida cotidiana** ha pasado a ser una cuestión fundamental, pues comienza a ser parte del anhelo popular del chileno medio.

Efectivamente, a los chilenos de hoy les importan mucho más ciertos valores. No hablo de aquellos grandes valores históricos –justicia, libertad, igualdad– ni tampoco de la agenda valórica que ha puesto la Iglesia Católica, sino de algo mucho más sencillo. Nos referimos a la dignidad, al respeto, a la consideración, al buen trato, a la transparencia, a la honestidad, a la autenticidad y a la decencia para hacer las cosas; así como también al rechazo a los abusadores, a aquellos que maltratan, a los prepotentes, a los arrogantes, a los soberbios, a los chuecos, a los tramposos, a los burócratas, a los ineficientes y a los corruptos.

Pues bien, este chileno medio siente que los atributos de Michelle conectan muy fuertemente con esos valores, porque ven en ella a una persona creíble y confiable, genuina y auténtica, que chorrea hones-

tidad por los poros, generosa y no ambiciosa, como la mayoría de los políticos, que no anda tras una candidatura sino que, por el contrario, dando una tremenda muestra de generosidad y responsabilidad, fue capaz de asumir el liderazgo que le impuso la ciudadanía. Que ve en ella también a una persona capaz de perdonar, lo cual tiene una gran importancia después de los traumas pasados. Michelle es una persona cercana, sencilla, ecuánime, transparente, comprensiva, que escucha.

Llama la atención, justamente, que la legitimidad de este nuevo liderazgo se sustente de manera inédita en cualidades tan humanas, concretas y simples como las señaladas, marcando un abismo de distancia con las razones en las cuales se fundaban los liderazgos tradicionales.

En definitiva, los atributos de este ser humano parecido a nosotros produjeron una conexión profunda y muy sólida, porque finalmente los valores son más profundos que las ideas y, ciertamente, más perdurables. Esto explica que su liderazgo se haya sostenido y fortalecido en el tiempo.

UN LIDERAZGO DISTINTO

Estamos, además, frente a un tipo de liderazgo distinto. El mejor ejemplo de ello fue lo ocurrido durante el debate de Hualpén. En esa ocasión fue patético cómo políticos, opinólogos, analistas y empresarios, cuestionaron equivocadamente a Michelle durante un mes porque no respondía al paradigma del político tradicional machista con el cual ellos miran y juzgan las cosas. Querían imponer la imagen tradicional de que el político debe hablar fuerte, golpeado, firme, contundente; que debe ser completamente racional y al que no debe preocuparle captar otras dimensiones del ser humano.

Pero se equivocaron, porque la gente quiere otra cosa. Justo porque es lo contrario de lo que ellos piensan que debería ser es porque les gusta Michelle: porque es un liderazgo que comunica antes que nada a una persona, con emoción, con alma, más profunda, más tranquila; también con ideas racionales, pero que expresa, por sobre todo, una actitud, una manera de hacer las cosas.

Por último, Michelle Bachelet expresa un nuevo estilo de política y de gobierno. Frente a esto, que es esencial, tenemos una nueva muestra de patetismo cuando la elite se mofa de sus anuncios de que gobernará con diálogo y acuerdo social, A eso, su respuesta es que ella ofrece pura burocracia y que no tiene las ideas claras.

Se olvidan, o no se han dado cuenta, de que la gente hoy está demandando que se la escuche, ser parte de las decisiones, ser considerada. La gente no quiere que le digan lo que hay que hacer. Entonces, si es necesario formar comisiones, pues formémoslas. Si es necesario escuchar, entonces escuchemos. Y nuestra dirigencia política, la progresista, debe ser permeable a esta nueva realidad.

Aquí hay una cuestión central en el proyecto bacheletista: **lo más importante no son los objetivos ni las acciones para alcanzar esos objetivos sino el proceso, la manera en que determinamos juntos los objetivos y las acciones que vamos a realizar.**

En esta dirección, la campaña de Michelle Bachelet responde exactamente a este sentir de los chilenos, aún cuando haya sido criticada por ello. Lo que viene por delante, entonces, requerirá “bajar” la toma de decisiones a los ciudadanos para que, conjuntamente, encuentren la solución. Nadie puede quedarse en la vereda de enfrente viendo cómo el país avanza y el ciudadano común y corriente no participa holísticamente de dicho proceso.

Esta es la esencia de lo que tenemos que hacer: la idea del pacto social y del diálogo social para gobernar y que es, por lo demás, lo que han hecho países chicos semejantes al nuestro, como Irlanda, Finlandia, Holanda, Nueva Zelandia, que han dado grandes pasos al desarrollo en los últimos quince años y que han construido todo sobre la base del Pacto Social.

Sólo imaginemos que las futuras políticas sobre remuneraciones y condiciones laborales surjan de un acuerdo entre gobierno, empresarios y trabajadores, ambos en condiciones igualitarias. Sólo este hecho provocaría un tremendo impacto en el movimiento sindical y en las relaciones entre ambos sectores, generando un ánimo y condiciones generales mucho mejores para el país en su conjunto.

Si esta dinámica la aplicamos en todos los ámbitos sociales del país, implicaría una profundización democrática verdaderamente espectacular.

Lo femenino valora más los procesos que los objetivos. Sin duda que eso constituye un aporte esencial a la nueva política a la que

debemos aspirar. Aquella política en la cual, las formas, los métodos, el camino, la manera, el cómo, sean decisivos. Hay un exceso de maquiavelismo, donde el fin justifica los medios, que desprestigia la política y que los ciudadanos no entienden y aborrecen. Por eso, necesitamos más amor por los modos de hacer las cosas. Esto constituye uno de los mayores desafíos de la política moderna, para que vuelva a legitimarse frente a los nuevos ciudadanos, cada vez más informados y empoderados.

LA ALTERNANCIA ES NUESTRA

La Concertación por la Democracia se ha apropiado de la última bandera que le quedaba a la oposición: la alternancia. Efectivamente, ser una coalición con gran diversidad interna le ha permitido renovar liderazgos, equipos de gobierno y propuestas, constituyéndose en sí misma en una agrupación que da alternativas nuevas y distintas al país.

A diferencia de lo que sucedió en España con Felipe González y el PSOE, la Concertación ha tenido distintos liderazgos y los partidos que la componen han desempeñado diferentes roles. Así, Eduardo Frei fue muy distinto a Patricio Aylwin y, a su vez, Ricardo Lagos, a Eduardo Frei.

Si esto se produjo en las etapas anteriores, hoy se repite con muchísima más fuerza con la alternativa de Michelle Bachelet. No sólo porque el país entra objetivamente a una nueva era, sino, además, porque la primera Presidencia en la historia de Chile de una mujer constituye en sí misma un cambio cultural de envergadura que, además, coincide con un cambio generacional natural. La generación del 60, que estuvo en el corazón de los tres gobiernos anteriores, tiende a cumplir su ciclo y viene un momento para el ingreso protagónico de otras generaciones.

Michelle Bachelet se apropió definitivamente del cambio, dejando a la oposición en la orfandad más completa cuando fracasó en su discurso de la alternancia, cuando perdió su bandera alternativa. Hoy, lo diferente, lo distinto para Chile, lo representa Michelle Bachelet. Y la Concertación, una vez más, logra apoderarse, al mismo tiempo, de la continuidad y el cambio.

Con el gobierno de Michelle Bachelet terminará la transición en el alma de Chile, en la subjetividad de los chilenos.

Chile lleva transitando treinta y dos años muy duros. Los de la dictadura, ni qué hablar; pero los de la democracia también, porque los problemas eran muy grandes; la tarea de reconstruir política y moralmente al país, muy difícil; el miedo mandó hasta hace poco en todos los ámbitos, y nos propusimos crecer mucho, con lo cual la consigna de la década fue trabajar, trabajar; competir, competir; éxito, éxito.

Hoy, naturalmente, después de tanto esfuerzo y sacrificio, nace una profunda y sentida aspiración de vivir mejor, más tranquilos, de un país más acogedor, de una vida más humana.

Coincide también con esta profunda y extendida sensación un aprendizaje como sociedad que ha sabido enfrentar sus dificultades mayores no sin sufrimiento: la dura realidad de los derechos humanos no se escondió debajo de la alfombra ni se pretendió terminarla rápido y superficialmente. Al contrario, hemos buscado superarla haciéndolo con cuidado, con toda la verdad, con mucha justicia, con todas las reparaciones posibles, con reconocimiento y respeto y ahora, por qué no también, con arrepentimiento y perdón y aplicando justicia con clemencia.

Todo esto nos ha hecho una sociedad más madura y sabia, capitales inconmensurables al momento de enfrentar el futuro como un país que puede dar mucho y producir realidades valiosísimas y sorprendentes.

A todo lo dicho anteriormente, Michelle Bachelet le viene “como anillo al dedo”, ya que esta madurez, esta necesidad de más humanidad y la sensación de que con ella subjetivamente termina la transición como sujeción al pasado, nos permite mirar hacia adelante con mucha más libertad en nuestra mente para crear e inventar un país más como lo queremos, con más calidad de vida, donde lo “pasemos mejor” y nos realicemos más. Ahora se puede. En este sentido y no en otro, es verdad que ahora construiremos juntos el país que queremos y no sólo el que podemos.

En lo personal, sentimos que un aire fresco comienza a recorrer nuestro país. Vemos en los y las partidarias de Michelle una sonrisa que se suelta, una esperanza que aflora, una mano que se estira y que recibe compañía, una suerte de certeza de que llegó el cambio y de que nuestro país se prepara para construir una sociedad más humana,

más cálida y más justa. También una oportunidad para legitimar y prestigiar la política y perfeccionar nuestra democracia.

Después que recuperamos la democracia, la Nación chilena está a las puertas de su más grande desafío: darle a nuestro país la posibilidad de provocar un profundo cambio cultural y valórico que nos proyecte humanamente los años venideros. Hacer de la sociedad un espacio más acogedor y humano ha sido un anhelo de todas las sociedades en todos los tiempos, pero muy pocos han sabido descubrir la oportunidad.

RICARDO NÚÑEZ M.

Senador de la República. Presidente del Partido Socialista de Chile. Vicepresidente de la Internacional Socialista.

LOS PARTIDOS DE LA CONCERTACIÓN Y EL NUEVO CICLO POLÍTICO

RICARDO NÚÑEZ M.

La realidad histórica pocas veces se transforma en una verdad indesmentible. Todos los procesos de significación y trascendencia que ha vivido nuestro país a lo largo de su vida republicana han sufrido un permanente y sostenido cuestionamiento por parte de quienes los vivieron o de quienes han intentado interpretarlos. Por regla general, no existen unanimidades ni consensos globales que le otorguen mérito definitivo a ninguno de ellos.

Este parece ser el caso del proceso de transición de la dictadura a la democracia que ha vivido Chile y el rol determinante que en ella ha jugado la Concertación de Partidos por la Democracia. Independientemente de que siempre existan y han de existir quienes traten, por menguadas razones, de minimizarlo, la Concertación no sólo ha encabezado una difícil y compleja transición política e institucional, sino que su sola existencia, como fuerza dirigente, hizo posible la viabilidad de ese proceso. Ningún partido ni sector de la vida nacional, ni los llamados poderes fácticos, tenían un mayor compromiso con dicha transición que la Concertación. Pocos tenían la confianza y la convicción necesarias para sacar a Chile de la dictadura y reconstruir, en un corto periodo histórico, una convivencia democrática, la cual, poco a poco, se ha ido transformando en una realidad irreversible en la conciencia de la enorme mayoría de los chilenos.

Para decirlo en términos gramscianos, la Concertación, en estos años, ha sido el bloque histórico que ha permitido reconducir a Chile hacia la democracia y disputarle la hegemonía a los sectores conservadores y nostálgicos del autoritarismo, los cuales poseen, que duda cabe, una enorme fuerza cultural y política.

Luego de este prolongado período de recuperación democrática, es evidente que la Concertación, tal como la hemos concebido hasta este instante, tiene un horizonte cada vez más acotado. Su doble dimensión de ser una coalición de gobierno y, al mismo tiempo, un

pacto electoral, tiende a agotarse y a mostrar más debilidades que fortalezas. Su razón de ser se ha ido consumiendo en el logro de sus objetivos históricos, y su vigencia a futuro pasa por renovar y concordar una mirada común sobre los nuevos desafíos que plantea la actual sociedad chilena.

La Concertación ha sido y es la coalición más capacitada para conducir los asuntos públicos, el aparato administrativo y político del Estado y dotar de coherencia a la conducción económica del país. De eso no hay duda. Sin embargo, todos los logros y éxitos que se han alcanzado en estos dieciséis años de gobierno no son suficientes para acometer las transformaciones que aún se encuentran pendientes. Sería un error sólo reproducir o remozar las políticas implementadas hasta ahora en el próximo período presidencial. Se requiere pensar en un nuevo ciclo político-histórico, con una nueva agenda temática, y bajo la impronta de profundizar los contenidos progresistas de las políticas económicas, sociales y culturales, y acometiendo a fondo una renovación de nuestras instituciones políticas.

Desde luego, no es bueno mantener inmovible la idea de que la derecha está incapacitada para darle conducción a Chile. Ello es básicamente cierto, pero quedarnos en las debilidades del adversario, en sus inconsecuencias y divisiones, es mirar para el lado y no poner el acento en los desafíos de futuro. En aquello que está solo en nuestras manos resolver.

No se trata de ser maximalistas y de intentar nuevamente tomar el cielo con nuestras manos. Se trata de asumir que el modelo de desarrollo que exitosamente hemos implementado hasta aquí ya no es capaz de sustentarse en el tiempo con sus actuales niveles de desigualdad, injusticia social y extrema pobreza. No resulta posible mantener, en términos éticos, un tipo de desarrollo del país que se siga sosteniendo en los actuales niveles de desigualdad e injusticia.

Asumir aquello, requiere un examen profundo de lo que hemos hecho y, al mismo tiempo, de lo que pretendemos hacer. Requiere repensar los instrumentos y las políticas públicas que hemos venido implementando; implica asumir un rol más activo del Estado, en términos de regulación y protección social.

Creo que uno de los desafíos centrales de la Concertación en la próxima etapa será definir la fisonomía de esta nueva forma de Estado. Debemos ser capaces de construir, a partir de nuestras propias singularidades históricas, un Estado Social de Derecho, que recoja aspectos esenciales de la experiencia del llamado Estado de Bienestar, pero asumiendo las lecciones y enseñanzas que de allí emanan,

y que han significado ajustes en las prestaciones sociales, de tal forma de asegurar su viabilidad y sustentabilidad económica en el largo plazo.

Como socialistas nos sigue pareciendo necesario y técnicamente viable, que en nuestro país exista un sistema de redes de protección social, que asegure de manera universal el acceso a ciertos bienes y servicios públicos. Creemos que de esta manera se realiza, además, una redistribución indirecta del ingreso, por la vía de asegurarle a las personas un acceso gratuito o a muy bajo costo a ciertos bienes básicos. Asegurar y mejorar el acceso a la salud, la educación, la capacitación laboral, la protección contra el desempleo, la previsión, etc., constituyen medidas sociales positivas en sí mismas y que permiten, a la vez, mejorar la eficiencia económica del país. Las modernas teorías económicas muestran de manera cada vez más clara la estrecha relación que existe entre el desarrollo social y económico, y que, entre las políticas sociales y el crecimiento económico, se puede configurar un círculo virtuoso.

En esta etapa la Concertación deberá asumir sin complejos una mirada más amplia sobre el desarrollo económico del país, reivindicando el carácter dinamizador que tiene para la economía una política activa de protección social y de fomento de la innovación y del emprendimiento por parte del Estado.

También será un desafío de esta nueva Concertación dar pasos más decididos en la regionalización del país. Se debe ir a un momento superior de desconcentración y descentralización del Estado traspasando mayores decisiones hacia las comunas, provincias y regiones, constituyendo a estas últimas en unidades políticas, económicas y culturales de real peso y significación.

Para ello, la Concertación requiere renovar su mirada histórica. Debemos ir más allá de un mero entendimiento programático o de un pacto de gobierno que nos permita transitar sin sobresaltos un nuevo periodo presidencial.

En otros términos, podremos seguir gobernando, como seguramente lo haremos con Michelle Bachelet en la Presidencia de la República, a partir de marzo del 2006, pero si gobernar es construir, esta es la ocasión de hacerlo con una nueva mirada, con sentido estratégico, pues estamos entrando a un nuevo ciclo histórico, que demanda nuevos desafíos al progresismo chileno.

¿Es posible esperar que esta “vieja” Concertación, la que conocemos hoy con todas sus virtudes, pero también con sus manifiestas

carencias, pueda enfrentar este nuevo escenario nacional que nosotros mismos hemos ayudado a constituir?

Un desafío de gran envergadura que deberemos acometer en el próximo período será producir una renovación profunda de los modos de concebir y practicar la política. Existe una demanda de la ciudadanía para que nuestros partidos se abran y nuestra política se acerque más a las sensibilidades que hoy cruzan la sociedad. Los ciudadanos nos exigen una política menos ensimismada y más atenta a las nuevas sensibilidades y corrientes culturales que hoy la cruzan. Michelle Bachelet es la expresión más genuina de este deseo de los ciudadanos de una política más cercana, afectiva y acogedora, capaz de escuchar a la sociedad y de abrir cauces inéditos de participación.

Esta renovación de la Concertación implica dotarse de un claro sentido ético en sus fines y en su quehacer. El acuerdo político entre el centro y la izquierda que representa la Concertación debe renovar su pacto histórico sobre la base de concordar un proyecto político, que signifique abrir una nueva etapa de cambios progresistas para Chile. Un proyecto que deja atrás las tareas de la transición política, y que se propone acometer un conjunto de transformaciones políticas y sociales de gran envergadura, que nos permita arribar a un país desarrollado, dinámico económicamente y cohesionado socialmente.

En este camino de renovación de la política debemos alejarnos de prácticas que son presentadas como falsamente “modernas”, y que devienen en estilos manipuladores y cortoplacistas. Una política que funciona por las señales del mercado, o que se diluye y se agota en los códigos de la imagen televisiva y de la publicidad, no es la renovación que buscamos. No es aceptable decir que se quiere cambiar el modo de hacer política cuando en el fondo lo que se intenta es despojarla de su contenido más profundo. Estamos por defender y dignificar la actividad política, aún cuando ello pueda ser impopular.

Para todo lo anterior, se requiere trabajar con verdad, transparencia, con la máxima honestidad. Sin ocultar nuestro pensamiento, ni disfrazarlo con estilos propios del mercado ni visiones pragmáticas estrechas. Nuestra credibilidad será sólida si emerge de una acción política hecha con sentido ético y con un genuino compromiso con los intereses y necesidades de los trabajadores y de los sectores populares y postergados de nuestro país.

Una transformación y dignificación de la política no podemos exigírsela a la derecha y menos a las fuerzas conservadoras que aún ejercen un importante influjo en el país. Eso lo sabemos. La derecha

chilena concibe la actividad política como un “frente” más, y no siempre el más importante, a través del cual intenta ejercer dominio y hegemonía sobre los sectores más atrasados ideológica y culturalmente de nuestra sociedad. Sus partidos tienden a asimilarse más a grupos de presión que a fuerzas políticas destinadas a establecer un proyecto coherente e integrador del conjunto de la sociedad. El neoliberalismo no ha hecho sino acentuar y profundizar estos rasgos tradicionales de la derecha.

Para producir esta renovación política la Concertación, requiere dotarse de nuevos contenidos y estilos; asumir un rol de liderazgo, volcarse a la sociedad, organizar nuevamente a quienes lo necesitan, llegar a los más postergados, a aquellos que están en el lado gris del crecimiento.

Eso implica hacer de la Concertación un gran movimiento ciudadano que sea portador de POLÍTICAS, en el amplio y noble sentido de la palabra, donde los partidos y la sociedad civil sean capaces de construir una nueva interacción, un nuevo trato. La Concertación y sus partidos deben proponerse erradicar las prácticas internistas y oxigenarse con los contenidos culturales positivos que portan las nuevas generaciones, y representar, sin populismo ni demagogia, a los que padecen discriminación y marginalidad.

Hacia esos objetivos hay que apuntar cuando se plantea recrear o redefinir la Concertación. Para ello, se requiere no sólo nuevos rostros sino, fundamentalmente, de nuevas ideas. Y no sólo programas sino modos y métodos capaces de generar nuevas confianzas y afectos en la sociedad y que terminen con las tendencias al paternalismo y al autoritarismo burocrático. En la próxima etapa los ciudadanos no sólo nos interrogaran por lo que vamos a hacer sino por la manera como acometeremos esas tareas. La sociedad chilena quiere ser escuchada, exige más participación, lo cual plantea el desafío de repensar el modo de ejercitar cotidianamente el gobierno y la implementación de las políticas públicas.

En el último período han surgido signos que parecen positivos: existe un diagnóstico transversal en relación a varios de los temas aquí reseñados. Este no es un patrimonio de uno u otro partido, ni de grupos o sensibilidades dentro de ellos. Dicha transversalidad rompe las barreras de los partidos que han conformado la Concertación. Ello facilita el debate y la reflexión, permite nuevos alineamientos y enriquece las perspectivas. Lo anterior es positivo pero no garantiza que la transformación requerida esté asegurada. La inercia es grande y la tentación de “hacer más de lo mismo”, muy fuerte.

Lo anterior implica superar las dificultades que hoy (2005) poseen los partidos políticos para adecuarse a las dinámicas y transformaciones que se observan en nuestro país y a escala mundial.

Hay quienes sostienen que el valor instrumental y de representación de los partidos políticos se hace innecesario en un mundo donde el ciudadano tiene múltiples caminos o vías para interrelacionarse con el Estado y entre sí. Dichos caminos se han facilitado notablemente –según estas tesis– por el incremento de los sistemas de comunicación, promovidos por la revolución científico-tecnológica que no se detiene y cuyos avances ponen al alcance de millones de seres humanos la posibilidad de la interconectividad planetaria. El desarrollo de la Internet, así como de otros medios análogos, que se despliegan hasta límites inconcebibles, constituirían una forma de participación política más eficaz que los partidos políticos a través de los cuales el ciudadano puede expresar sus puntos de vista sin necesidad de la intermediación de ningún ente que pueda interpretar sus opciones.

Es cierto que nos encontramos frente a una revolución sin par en el ámbito de las comunicaciones y que esta tiende a modificar de manera sustantiva las conductas sociales así como los modos de vida. Debemos estar abiertos a un uso creativo de estas nuevas herramientas a favor de más ciudadanía y participación. Sin embargo, es un error pretender que estas nuevas realidades tecnológicas terminarán por sustituir el rol articulador de los partidos políticos. Es absurdo pretender agotar la moderna ciudadanía a un problema técnico o cibernético. Por su parte, el Estado sigue siendo una realidad histórica, un hecho hasta hoy inmovible, que ordena y jerarquiza la sociedad a través de sus clásicos poderes y establece la convivencia de sus miembros mediante una estructura jurídica ante la cual todos son responsables.

El intento de despojar a los partidos políticos de su rol no es nuevo. El corporativismo, que entusiasmó a importantes sectores de la dictadura pinochetista, probó ser un remedo democrático y, en última instancia, su negación. De igual modo, la idea de conferirle a la sociedad civil roles propios de los partidos, es errónea. Las organizaciones de la sociedad civil no pueden suplantar el rol de los partidos políticos. Ellas representan intereses diversos, a veces contrapuestos, y a menudo los grupos más poderosos existentes en su interior tienden a arrogarse la representación de los demás, sin mediar decisión democrática alguna.

En consecuencia, la democracia seguirá teniendo como un elemento esencial para su funcionamiento y dinamismo, a partidos

políticos que reflejen y estructuren las aspiraciones y necesidades diversas y heterogéneas que existen en el seno de la sociedad. No ha llegado el momento todavía de dar por fenecido este modo racional de ordenar las diversas demandas que natural y legítimamente se expresan en un cuerpo social determinado. Lo que cabe, por tanto, es abrir y renovar los partidos políticos, profesionalizar sus funciones, y dotarlos de una gran capacidad de comunicación y articulación con los actores sociales.

En este cuadro, los partidos de la Concertación requieren cambios muy profundos en el modo en que cada uno de ellos se relaciona con los diversos grupos, clases o sectores de la sociedad. Para cumplir con este papel, se requiere conferirle relevancia a los principios e ideas que informan su quehacer. Es en ellos donde radica esencialmente su credibilidad. Es en el cuerpo de ideas que conforman sus visiones de largo plazo, donde los partidos adquieren su fuerza de convocatoria y logran aquella legitimidad necesaria para conducir los destinos del país.

En otros términos, Chile requiere de una Concertación capaz de resolver los problemas concretos de la gente, sin perder de vista que ella es portadora de un proyecto de país de largo plazo destinado a materializar las grandes expectativas colectivas. Se requieren políticas concretas, pero también identidad y sueños.

Esta nueva Concertación estará marcada, sin embargo, por los resultados electorales de diciembre próximo. Todo indica que la Concertación alcanzará un nuevo triunfo en las urnas. Una vez más los ciudadanos de nuestro país habrán confiado en la capacidad de conducción y en la fortaleza de la coalición. Deberemos ser capaces de leer con lucidez este respaldo: reafirmarnos en lo ya realizado, pero también entenderlo como un mandato de cambios y de acelerar aquellos procesos transformadores en favor de mayor igualdad, libertad y tolerancia.

Sea en diciembre o en enero próximos, lo cierto es que dicha victoria no será una más. Junto con elegirse por primera vez en la Historia de Chile a una mujer para ocupar el máximo cargo de la República, culminará un ciclo de la política reciente de nuestro país. Tres gobiernos consecutivos han impulsado transformaciones sin precedentes. Tenemos un país mejor, más democrático, más moderno y más desarrollado. El enorme respaldo que los chilenos le otorgan a la gestión del gobierno de Ricardo Lagos, es el reflejo de la confianza depositada en él y en la coalición que lo ha acompañado.

Con él se corona una etapa que se iniciara a finales de los ochenta

con el plebiscito del 88. El gobierno que encabezará Michelle Bachelet, por tanto, no será el cuarto gobierno de la Concertación, sino el primero de un nuevo ciclo, un nuevo momento en la historia del país.

Llevar a cabo las transformaciones comprometidas por el nuevo gobierno requerirá de una Concertación fortalecida. Independientemente del número de parlamentarios que cada partido elija y de la mayor o menor incidencia que ellos tengan en el futuro gobierno, lo esencial será lograr la máxima coherencia programática y hacer posible que la conducción política sea ágil y eficaz para enfrentar los desafíos de este nuevo Chile que ha emergido.

Para lograr tal coherencia no basta señalar que estamos por corregir el modelo. Este es un buen punto de partida, pero no suficiente. Lo esencial es que junto con compartir las bases programáticas acordadas, tengamos claro los instrumentos jurídicos y políticos que se requieren para lograrlo. Concordar todos los detalles de las medidas a implementar durante este período será una tarea prioritaria.

Para ello, es conveniente que los partidos de la Concertación se aboquen de lleno a afinar los pasos a dar, a recrear las confianzas y lealtades, a cultivar nuevamente la amistad cívica entre sus componentes, a fin de prever eventuales discrepancias que pudieran dificultar el respaldo político-legislativo a las medidas claves del futuro gobierno.

Luego de la contienda presidencial todos los partidos de la Concertación tienen programada la realización de eventos internos destinados a renovar sus respectivas direcciones. Son acontecimientos importantes que hablan bien de la fortaleza democrática que ellos poseen. El desafío, en consecuencia, es lograr que conjuntamente con la realización de ellos se construyan espacios de acuerdos y consensos sólidos. Para esto es vital que los partidos de la Concertación no se enfrasquen en querellas subalternas que puedan perjudicar al nuevo gobierno que emerge. Madurez y responsabilidad es el requisito elemental que ha de presidir, por tanto, la conducta de la coalición de cara a los históricos desafíos que se avecinan.