

CARLOS BASCUÑÁN / GERMÁN CORREA /
JORGE MALDONADO / VICENTE SANCHEZ (editores)

Más acá de los sueños, más allá de lo posible

La Concertación en Chile. **Volumen I**



LOM PALABRA DE LA LENGUA YÁMANA QUE SIGNIFICA SOL

Bascuñan, Carlos (editor)

Más acá de los sueños, más allá de lo posible: La Concertación en Chile [texto impreso] / Carlos Bascuñan; Germán Correa; Jorge Maldonado; Vicente Sanchez (Editores).- 1ª ed.
- Santiago: LOM Ediciones, 2009. 320 p.: Vol. I; 16x21 cm.- (Colección Ciencias Humanas).

I.S.B.N. Obra Completa: 978-956-00-0092-7

I.S.B.N. Volumen: 978-956-00-0093-4

1. Concertación de Partidos por la Democracia
2. Política - Chile - 1989 - 2009

I. Título. II. Serie. III. Correa, Germán (Editor) IV. Sanchez, Maldonado (Editor).

Dewey : 320.983.- cdd 21

Cutter : B298m

Fuente: Agencia Catalográfica Chilena

CARLOS BASCUÑÁN, GERMÁN CORREA,
JORGE MALDONADO Y VICENTE SÁNCHEZ
(EDITORES)

Más acá de los sueños, más allá de lo posible

La Concertación en Chile

VOLUMEN I



aecid
Agencia Española
de Cooperación
Internacional
para el Desarrollo

La preparación de este libro contó con el generoso apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

© LOM Ediciones

Primera edición, 2009

I.S.B.N. Obra Completa: 978-956-00-0092-7

I.S.B.N. Volumen: 978-956-00-0093-4

Diseño, Composición y Diagramación:

Editorial LOM. Concha y Toro 23, Santiago

Fono: (56-2) 688 52 73 Fax: (56-2) 696 63 88

web: www.lom.cl

e-mail: lom@lom.cl

Impreso en los talleres de LOM

Miguel de Atero 2888, Quinta Normal

Fonos: 716 9684 - 716 9695 / Fax: 716 8304

Impreso en Santiago de Chile



| | |
|---|-----|
| Prólogo | |
| <i>Irma Cáceres de Almeyda</i> | 7 |
| Presentación | |
| <i>Los Editores</i> | 9 |
| PARTE I | |
| Antecedentes históricos del surgimiento de la Concertación de Partidos por la Democracia | 13 |
| Capítulo I | |
| Fundamentos históricos y formación de la Concertación | |
| <i>Luciano Valle</i> | 15 |
| Capítulo II | |
| Raíces externas de la Concertación | |
| <i>Otto Boye</i> | 77 |
| Parte II | |
| Desarrollo y evolución de la Concertación. Liderazgos y sistemas decisionales | 95 |
| Capítulo III | |
| Las siete vidas de la Concertación | |
| <i>Ángel Flisfisch, Ricardo Solari y Andrés Villar</i> | 97 |
| Capítulo IV | |
| El mecanismo de competencia en la unidad: Los acuerdos electorales en el contexto del binominalismo | |
| <i>Rodrigo Moraga, Bernardo Navarrete y Jaime Pérez de Arce</i> | 127 |

| | |
|---|-----|
| Las negociaciones electorales en la Concertación de Partidos por la Democracia (1989-2008) <i>Bernardo Navarrete</i> | 131 |
| Parte III | |
| El proyecto político y su construcción | 201 |
| CAPÍTULO V | |
| Valores y principios fundantes de la Concertación de Partidos por la Democracia <i>Luis Barros</i> | 203 |
| Capítulo VI | |
| La construcción del proyecto político <i>Luciano Valle</i> | 233 |
| Parte IV | |
| La Concertación como alianza social: el entorno y las demandas sociales | 249 |
| Capítulo VII | |
| Por una democracia incluyente y participativa <i>Pablo Rivera y Juan Pablo Paredes</i> | 251 |
| Autores | 317 |

La Concertación de Partidos por la Democracia ha sido una alianza que ha dado a Chile veinte años ininterrumpidos de progreso y estabilidad. Esta es una experiencia notable que ha cambiado el rostro del país en sus casi doscientos años de historia independiente.

A fines del año 2007, en la Fundación Clodomiro Almeyda, preocupados por los signos de fatiga y desgaste que podían apreciarse en la coalición, surgió la idea de plantear un proyecto de estudio y reflexión sobre los orígenes, evolución y desempeño de la Concertación. Se trataba de ser lo más objetivos posibles y, por lo tanto, detenernos a mirar no solo los éxitos, sino también las insuficiencias y los asuntos pendientes. En particular preocupaban los descontentos que habían manifestado diversos sectores de la coalición. Por ello era importante tener el más amplio espectro de visiones y opiniones sobre la experiencia realizada, en aras de realizar un ejercicio que enriqueciera verdaderamente el análisis.

Con estos propósitos se contactó a la Corporación Justicia y Democracia que preside don Patricio Aylwin y se logró establecer un acuerdo para formular y llevar a cabo el estudio en forma conjunta. Una vez diseñado el proyecto fue posible interesar a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la cual nos ha brindado un generoso apoyo durante estos dos años de trabajo.

Esta asociación entre dos entidades vinculadas a la historia misma de la Concertación no hace sino reiterar las experiencias de diálogo y trabajo conjunto entre el pensamiento humanista laico y el humanista cristiano, experiencias que tuvieron un peso fundamental en la lucha por la democracia y en la constitución de la Concertación de Partidos Políticos por el No, antecesora de la actual coalición.

En efecto, Aylwin y Almeyda, desde sus años de estudiantes de Derecho, tenían la capacidad de dialogar y colaborar sobre diversas materias. Esto

permitió que al momento de buscar formas y estrategias para terminar con la dictadura, Almeyda –desde Capuchinos, donde se encontraba como preso político del gobierno de Pinochet– y Aylwin se pusieran de acuerdo sobre la forma de proceder, contribuyendo en forma definitiva al triunfo del “No”, factor esencial para avanzar hacia la recuperación de la democracia. El peso de la respetada figura de Clodomiro Almeyda contribuyó decisivamente a que el socialismo almeydista hiciera una inflexión dramática en lo que había sido su línea política y se sumara a las fuerzas por el No, arrastrando a aquellas fuerzas de izquierda que no formaban parte del acuerdo y que terminaron contribuyendo sustancialmente al triunfo del No en el plebiscito de 1988.

Esta tradición de diálogo amplio en busca de soluciones creativas para resolver los problemas de las mayorías nacionales nos ha motivado para acometer en conjunto esta tarea de mirar a la Concertación y reflexionar sobre lo que se ha hecho y lo que aún queda por hacer.

Al adentrarse en esta publicación que presentamos ahora, es posible constatar que varias de las personalidades que contribuyeron a la formación de la Concertación, a su desarrollo y éxito a lo largo de estos casi veinte años de gobiernos concertacionistas, han participado en los trabajos del proyecto o han escrito algunos de los capítulos de este libro.

Este proyecto y esta publicación, así como otros que han surgido o surjan a partir de él, constituyen un alto en el camino para reflexionar, sopesar y sugerir cambios y nuevas direcciones que permitan a la Concertación seguir contribuyendo al progreso y perfeccionamiento de la democracia en nuestro país.

Es de la mayor importancia retomar con gran fuerza las aspiraciones de la población actual del país, en especial las de los jóvenes que se han formado en la democracia reconstituida por los gobiernos de la Concertación y que hoy enfrentan un país que ha cambiado y que se encuentra en un concierto internacional distinto, aspiraciones que, por lo tanto, reflejan otros sentidos y valores para la actual democracia, en continua evolución.

Ofrecemos este documento a la consideración de todos. Se trata de un esfuerzo serio por hacer un análisis crítico de la obra de la Concertación y su impacto en la vida de cada persona, de cada familia y de cada rincón del país. La historia juzgará con mayor perspectiva esta experiencia que ha buscado desde su inicio una mejor democracia, una mayor justicia y el bien para todos los chilenos y chilenas.

IRMA CÁCERES DE ALMEYDA
Presidenta
Fundación Clodomiro Almeyda

A comienzos del año 2007 la Fundación Clodomiro Almeyda y la Corporación Justicia y Democracia suscribieron un convenio de cooperación, en cuyo marco diseñaron en conjunto un proyecto de investigación y estudio al que se le dio el título de “¿Cuál y cómo es el Chile que debemos construir?: pasado, presente y futuro de la Concertación”.

El proyecto contó con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Esta institución nos sugirió que incluyéramos una etapa destinada a difundir la experiencia de la Concertación de Partidos por la Democracia en Chile en otros países de Iberoamérica, lo que se tradujo en la incorporación de una tercera etapa en el proyecto.

El objetivo fundamental del proyecto fue hacer una revisión analítica y lo más sistemática posible de la gestación, evolución y desempeño de la Concertación en Chile. Nos planteamos la necesidad de revisar tanto los éxitos como los fracasos y temas pendientes, procurando encontrar explicaciones e interpretaciones para unos y otros, toda vez que fuera posible. Asimismo, fue de sumo interés analizar los diversos descontentos e insatisfacciones que se han expresado dentro de la coalición misma en los últimos años.

Desde el comienzo se definió claramente que la nuestra no debería ser una investigación académica o concebida en los términos de un estudio habitual en las ciencias sociales, en buena medida porque pensamos que las reflexiones sobre la Concertación deben hacerla sus propios actores y llegar a un público más amplio que la comunidad académica de científicos sociales y políticos.

Nos propusimos recabar la colaboración de personas que hubieran sido participantes activos en la vida y acciones de la Concertación y que tuvieran el interés y la capacidad de mirar en la forma más objetiva posible los desempeños de la coalición y aun de ellos mismos.

Tampoco se pretendió ser exhaustivo, sino que se priorizó la elección de los aspectos más relevantes para analizarlos y estudiarlos. Sin duda habría

sido deseable incluir algunos aspectos que quedaron pendientes, especialmente algunos temas sectoriales, pero ello no fue posible por no encontrar responsables idóneos que tuvieran actualmente disponibilidad de tiempo para cumplir con la tarea. Además porque ello habría extendido excesivamente un trabajo que ya es bastante voluminoso.

El proyecto fue concebido en tres etapas:

Una primera, realizada entre 2007 y 2008, consistió en el estudio de la Concertación propiamente tal, su surgimiento, desarrollo y la implementación de su proyecto político en el país. Para realizar la primera etapa se solicitó a una amplia gama de personas, vinculadas en diferentes calidades y momentos a la experiencia de la Concertación, que entregaran su aporte en torno a temas específicos. Los aportes surgieron de autores de ensayos, participantes en talleres de discusión de los mismos ensayos o en talleres orientadores en general. Intervinieron fundadores de la coalición, analistas políticos, parlamentarios, funcionarios públicos, dirigentes políticos. Ese es el material que se entrega en esta publicación de dos volúmenes.

Una segunda etapa, que llamamos de diálogo social, realizada entre 2008 y 2009, ha consistido en la realización de una serie de encuentros con la base social concertacionista en diversas regiones del país, a fin de obtener la visión de la gente sobre lo que está bien y lo que está mal en la Concertación y qué se espera para el futuro de la misma y del país. La idea orientadora de esta segunda etapa ha sido la de escuchar a lo que hemos llamado “la Concertación silenciosa”, es decir, aquella compuesta por miles de dirigentes sociales, de independientes, de simpatizantes de los partidos de la coalición o militantes de base de los mismos que han apoyado consistentemente esta coalición a través de los años. El resultado de estos diálogos se entregará próximamente en otras publicaciones.

Una tercera etapa, que se realizará entre 2009 y 2010, estará centrada en la difusión de la experiencia de la Concertación de Partidos por la Democracia en otros países de Iberoamérica, a fin de contrastar su experiencia con la nuestra y aprender mutuamente de esos intercambios. Esta tercera etapa se hará en asociación con instituciones de los países que se interesen por realizar un estudio de esta naturaleza.

El proyecto fue concebido y dirigido por un grupo integrado por dos representantes de cada una de las instituciones auspiciadoras: Carlos Bascuñán y Jorge Maldonado, por la Corporación Justicia y Democracia, y Germán Correa y Vicente Sánchez, por la Fundación Clodomiro Almeyda Medina. Este comité ejecutivo ha sido el responsable de definir el temario que ha ordenado el análisis que se ha llevado a cabo, de encargar y revisar todos los estudios y actividades

del proyecto. Dos de los miembros de este comité directivo –Vicente Sánchez y Jorge Maldonado– han fungido como co-directores, a cargo de la dirección cotidiana de las actividades del proyecto. En la toma de decisiones principales y en sus diferentes fases el proyecto contó con la activa participación de los presidentes de las instituciones auspiciadoras, don Patricio Aylwin Azócar y doña Irma Cáceres de Almeyda.

La primera etapa del proyecto fue organizada en torno a un temario definido por el comité directivo del mismo y visado por los presidentes de las instituciones auspiciadoras. A partir de tal temario se solicitó a una amplia gama de personas el desarrollo de cada uno de los temas definidos. Los ensayos que resultaron de este trabajo fueron discutidos en diversos talleres, a los que fue convocada una amplia gama de personas, cuyo aporte enriqueció cada uno de los artículos producidos y que se entregan en esta publicación.

Además de los ensayos encargados, el proyecto también consideró la recolección de diversos testimonios de personas que desempeñaron un papel clave en la formación de esta coalición y en su conducción. Estas personas fueron entrevistadas y las entrevistas fueron filmadas, a fin de contar con un valioso material audiovisual. Los contenidos de estas entrevistas han sido utilizados por el comité directivo para la organización de esta publicación y para los contenidos de los capítulos generales y globales. Es posible que a futuro intentemos publicar también estas entrevistas.

Paralelamente se prepararon algunos videos sobre la Concertación, los que fueron utilizados en la segunda etapa para motivar e iniciar el diálogo en los talleres. Asimismo, se ha organizado un centro de documentación o, más bien, un servicio de referencias bibliográficas sobre publicaciones de todo tipo que existen sobre la Concertación. Este servicio de referencias está en marcha y se puede encontrar en las páginas web de las dos instituciones que auspician este proyecto.

Los ensayos resultantes de la primera etapa del proyecto son los que se entregan en esta publicación, la que, por su magnitud, se ha separado en dos volúmenes.

En el primer volumen se hace una revisión de los antecedentes históricos del surgimiento de la Concertación, de su evolución y desarrollo en cuanto a los procesos decisionales y mecanismos de construcción de consensos en su seno, hasta la forma en que se fue estructurando su proyecto político y la forma en que se fue constituyendo como alianza social que recogió la cultura predominante en la sociedad chilena y sus demandas sociales.

El segundo volumen se ha centrado en torno a los dos grandes pilares de esta coalición, como son la profundización y extensión de la democracia

en una amplia gama de aspectos y, luego, en su estrategia de crecimiento con equidad, procurando cerrar las brechas sociales, combatir la pobreza y dotar de protección social a los sectores más vulnerables de la sociedad chilena. En todos estos capítulos se intenta analizar logros y carencias.

Al concluir el segundo volumen se entrega una reflexión que busca hacer una evaluación autocrítica y analítica del comportamiento de la Concertación, junto con avanzar una cierta propuesta que podría contribuir a resolver dificultades que enfrenta, capítulo que ha sido preparado por Germán Correa con la contribución del comité directivo del proyecto. Estas reflexiones, como todas las que se entregan en esta publicación, son responsabilidad de su autor y no comprometen a las instituciones auspiciadoras del proyecto, ni tampoco a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Encontramos así mismo en esta publicación un prólogo escrito por Irma Cáceres de Almeyda, presidenta de la Fundación Clodomiro Almeyda Medina (en el volumen I) y un epílogo escrito por el ex Presidente de la República don Patricio Aylwin Azócar, presidente de la Corporación Justicia y Democracia (en el volumen II).

Con este libro esperamos hacer un aporte al análisis y reflexiones sobre lo que ha sido y es la experiencia de esta exitosa coalición política, cuya labor ha puesto definitivamente a la sociedad chilena en una fase superior de su crecimiento y desarrollo.

LOS EDITORES

PARTE I

Antecedentes históricos del surgimiento de la Concertación de Partidos por la Democracia

Capítulo I

Fundamentos históricos y formación de la Concertación

LUCIANO VALLE

1. Introducción

La formación de la Concertación es un proceso y experimento de construcción y de consolidación política apasionante. Es el triunfo de la política en períodos de transiciones múltiples y simultáneas a escala global. Ello releva aún más la originalidad y las interrogantes que provoca la aproximación al estudio del proceso político de su conformación.

Los análisis que han buscado dar cuenta de este singular proceso político y de la conformación de esta coalición histórica han partido de enfoques diferentes. Algunos se inscriben en una perspectiva histórica caracterizada por la existencia de una dictadura en Chile y la convergencia política mayoritaria en torno a la valoración de la democracia y los valores republicanos, así como también la coyuntura internacional y los procesos de transición, en ese entonces, en América Latina y, de manera embrionaria, en Europa del Este. Otros análisis ponen énfasis en el rol de los actores y la relevancia del papel de las élites.

La propuesta central que cruza este ensayo sobre los antecedentes históricos de la Concertación se refiere a que los elementos sustantivos que constituyen los fundamentos básicos de esta coalición *son los valores comunes compartidos por las fuerzas sociales y políticas que convergen en ella*. Estos valores son los de justicia, solidaridad, igualdad y libertad.

Ello no niega ni menos excluye los enfoques que ponen el acento en las dimensiones históricas o contextuales o en el rol de los actores, pero sí afirma que son los valores comunes compartidos por las fuerzas democráticas chilenas –y que pueden asimilarse a los ideales republicanos identificables y asociables al desarrollo histórico de Chile– los que permiten la expresión, desarrollo y realización de las otras dimensiones señaladas.

Con ello queremos decir que la existencia objetiva de procesos sociales e históricos, como la construcción de la Concertación, es, paradójicamente, el resultado de una trama infinita de voluntades, intereses de clases, sectores y

grupos sociales, intereses económicos, culturales y políticos, hechos y episodios, realidades materiales y culturales y relaciones e interacciones múltiples entre los mismos; en definitiva, de una pluralidad de causas, ninguna de ellas autónoma de la sociedad misma. De otro modo, parafraseando a Engels, “aplicar la teoría a una época histórica cualquiera sería más fácil que resolver una simple ecuación de primer grado”.¹

Desde esta línea de razonamiento emerge el segundo término de nuestra propuesta que dice relación con la *centralidad de la política y de lo político como elemento determinante para la derrota de la dictadura*. En efecto, es en la recuperación y revalorización de ésta donde se encuentran los datos relevantes que permiten explicar el triunfo de las fuerzas democráticas en condiciones de correlación de fuerzas extremadamente desfavorables y con la opción decisiva por las formas de lucha política, electoral y de movilización social desplegadas frente al poder armado, ejercido de manera brutal por el régimen dictatorial.

La Concertación es el resultado de la convergencia, entre otros, de las fuerzas sociales y políticas que comparten y compartieron un ideario humanista y solidario, y los valores de justicia social, libertad e igualdad que constituyen en lo esencial los valores que inspiran y dan forma al ideal republicano. En tal dimensión se encuentra la fuente primigenia en que se sustenta el origen de la coalición democrática.

Estas “potencialidades” se desencadenaron y develaron en toda su magnitud ante el quiebre político e histórico brutal que significó la dictadura, para un país orgulloso de sus tradiciones y prácticas democráticas y republicanas, y generaron un contexto propicio para superar la rigidez y dogmatismo en la acción política de los actores políticos, sociales y espirituales. Dichos actores fueron impelidos de manera dramática para actuar con responsabilidades a la altura de las exigencias históricas y para visualizar las amplias posibilidades de acción común en un horizonte y escala estratégicos. Dicho horizonte va más allá de la existencia de la dictadura misma y tiene que ver con la realización y materialización en los niveles político-jurídicos, socioeconómicos, culturales y espirituales de los valores que están, como se sostiene en este artículo, en la base y constituyen el elemento fundante principal de la Concertación.

Constituye seguramente una pregunta relevante, desde el punto de vista analítico, la cuestión del porqué no fue posible la unidad de las fuerzas populares en el pasado período republicano –existiendo una amplia convergencia programática– y sí fue ello posible posteriormente. Este interesante dilema

¹ Engels, Federico: “Carta a J. Bloch”. En *Obras Escogidas*. Moscú. 1995. Ed. Progreso. Tomo II pág. 490.

recibe algunas respuestas en este trabajo, pero queda abierto para futuros análisis y consideraciones.

2. Grandes convergencias e insuficiencias de la política

Una primera aproximación que puede resultar útil para comprender el proceso de conformación de la Concertación es exponer una breve descripción de la relación histórica de las fuerzas populares que convergen en ella, durante el período republicano anterior a la crisis política y el golpe de Estado de 1973, registrando las grandes coincidencias y también las diferencias entre ambas corrientes expresadas en la Unidad Popular (UP) y la Democracia Cristiana (DC).

En términos de coincidencias se destacan las luchas contra la Ley de Defensa de la Democracia; la necesidad de la Reforma Agraria; la ampliación de la democracia, la creciente inclusión social y política y, en general, la convergencia en la necesidad de superación de la matriz sociopolítica de la hacienda; el rol del Estado como conductor clave de la economía y en la extensión de los derechos sociales; las formas de propiedad y la nacionalización de las riquezas básicas.

Merece destacarse con particular relevancia la reforma al Artículo 10 de la Constitución Política del Estado, referido a la propiedad, que, en nuestra opinión, debería constatarse como uno de los actos más revolucionarios y trascendentes en el proceso de evolución y cambios en la sociedad chilena de la segunda mitad del siglo XX. Esta reforma, planteada por el gobierno demócratacristiano de Eduardo Frei Montalva y apoyada por las fuerzas de izquierda, fue aprobada en 1967.

Una visión concentrada de tales convergencias se evidencia en una observación somera de los programas de la UP y la DC en 1970, incluso en los de 1964. Especial atención concitan las similitudes entre los programas de los candidatos presidenciales para las elecciones de 1970, Radomiro Tomic y Salvador Allende.

Valorando la democracia chilena, el pluralismo y la amistad cívica, propias de su convivencia, Leighton (1974) plantea: “Desde el año 1931 del siglo pasado Chile vivía en un régimen de derecho y de democracia con breves intervalos. Todas las fuerzas políticas podían expresarse. Todas las grandes ideas del mundo que fundamentalmente nacían aquí en Europa tenían allá la libertad para expresarse: en el siglo pasado el liberalismo, en este siglo el socialismo, el comunismo, el marxismo.

“También en los últimos años conocimos algo que no es una idea, que no es una doctrina, que es una reacción irracional frente a las ideas, una reacción irracional para destruir las ideas. También conocimos eso en Chile, desde los años 1936 a 1937. Conocimos el fascismo. Pero frente al fascismo en Chile en esos años 1935 y 1936 y hasta la guerra, todos los hombres de ideas democráticas, desde los cristianos hasta los comunistas, estuvimos en contra del fascismo que había aparecido en Chile, porque el fascismo no es una doctrina, es una reacción criminal contra la doctrina”.

El mismo Bernardo Leighton destaca los acuerdos entre los demócrata-cristianos y la UP en torno a la legalización de la CUT como representativa de todos los trabajadores de todas las ideas, la nacionalización del cobre, la reforma universitaria. Del mismo modo denuncia cómo las fuerzas reaccionarias de derecha quisieron interrumpir el proceso encabezado por Frei Montalva. En términos categóricos señala: “Con el gobierno de Salvador Allende procuramos llegar a acuerdos en todo aquello que significaba mantener el proceso de transformación profunda de nuestra sociedad” (Leighton, 1974).

Las diferencias, por su parte, se registran esencialmente en las dimensiones político-institucionales e ideológico-culturales. En este sentido, en relación a la izquierda, se pueden mencionar, entre otros aspectos, los reduccionismos de las visiones marxistas sobre los temas de la propiedad, de las formas y el sistema político que expresaban una clara subvaloración de la democracia en cuanto dimensión formal y procedimental; del *determinismo* economicista y clasista; las manifestaciones *ultra izquierdistas* y las euforias e impacencias de la pequeña burguesía radicalizada; el rígido alineamiento comunista con la URSS.

La izquierda chilena, más aún con posterioridad a la Revolución Cubana, no desarrolló la comprensión de la “importante necesidad de revisar críticamente los instrumentos teóricos y metodológicos de un marxismo canonizado –el de la Internacional Socialista– así como un marxismo tributario de su relación con el poder –el marxismo-leninismo creado en la URSS–, buscando recrearlos y traducirlos a las particularidades que mostraban las sociedades de nuestro continente...” (Santucci, 2005).

Por otra parte, en relación a la DC pueden señalarse su autodefinición y convicción exacerbada como alternativa ante los materialismos que representaban el capitalismo y el socialismo *colectivista y estatizante* y la permanente búsqueda de posiciones equidistantes entre ambos; la ineptitud y baja densidad cultural aliancista de la DC; el anticomunismo como expresión directa del antisovietismo; el rol de la Iglesia Católica y sus distancias y relaciones de tensión con las ideas socialistas y comunistas existentes como realidades políticas (léase Europa Oriental y China).

En directa relación con lo anterior, debemos destacar la ausencia en el espectro político nacional de un clásico partido de centro. Como consecuencia de ello, la política se hace tripolar, lo cual, a su vez, implica un estrechamiento de los espacios y posibilidades de diálogo, dada la propia conformación en polos de los partidos y agrupaciones, en algunos casos. En el caso específico de la DC, la tesis del camino propio está además asociada a los términos y fuerzas convergentes en la constitución misma del partido.

Una cuestión esencial para la comprensión de la separación del mundo y corrientes socialcristianas con las corrientes socialistas marxistas y laicas es considerar el contexto invasivo y totalizante de la Guerra Fría y la subsiguiente división entre los bloques del capitalismo y el socialismo, así como, a consecuencia de lo mismo, la búsqueda de terceras vías alternativas, como es el caso de las democracias cristianas y sus variantes en la época, en Alemania Federal, Bélgica, Holanda e Italia.

Todo ello contribuirá, como tendencias subyacentes, a la ineptitud política mostrada por los liderazgos de ambas corrientes de pensamiento, para asumir el dato objetivo de que en el movimiento popular existía una escisión en la representación determinada por la implantación de la misma en dicho sector y que en consecuencia “...en la situación chilena, por las formas históricas de representación popular, la constitución de un ‘bloque por los cambios’ era más que una necesidad política para dar estabilidad a una experiencia democratizadora. Además era un requisito para que los sectores populares fueran un sujeto protagónico, mediante la superación de su fragmentación en dos mundos competitivos” (Garretón, 1983).

La sobrecarga ideológica y la consecuente rigidización política obstruyeron los comunes valores de solidaridad, libertad y justicia social que constituían la esencia de las fuerzas populares en Chile e impidieron aprovechar las oportunidades para consolidar en el país la unidad política y social del pueblo, planteada por Radomiro Tomic, o la idea de fondo del socialismo en democracia y con pluralismo, de Allende. Así también, impidieron superar las causas específicas de la crisis.

3. El golpe de Estado. Reacciones iniciales

En una descripción precisa y simple, Boeninger (1997) señala:

“El 11 de septiembre de 1973 se produjo, de modo dramático y violento, la ruptura de la democracia y asumió el poder una Junta Militar de Gobierno integrada por los cuatro comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y de Orden como expresión categórica de que el movimiento castrense de ese día

tuvo el carácter de una intervención conjunta de las cuatro instituciones, lo que las comprometía a todas por igual”.

Los antecedentes estructurales que informan, ilustran y contribuyen a dar forma a los contenidos y manifestaciones político-culturales y económico-sociales del quiebre democrático en Chile y la posterior instalación de la dictadura militar, así como de su proyecto refundacional, se encuentran en parte explicados en el acápite anterior, pero pueden condensarse en el fracaso y derrota de la política como dimensión de comprensión, análisis y construcción de realidades de los agentes y actores sociales y políticos. En consecuencia, no estábamos ante decursos inevitables, fatales y en general externos a la sociedad chilena misma y predeterminados por una suerte de necesidad objetiva e independiente de la voluntad de los actores políticos. En otras palabras, el quiebre democrático chileno no era inevitable.

Los datos políticos del contexto inmediato del golpe de Estado no permiten inferir la existencia de un plan integral de operaciones que fuese susceptible de entenderse como componente de la estrategia política refundacional que posteriormente tomará forma durante el régimen dictatorial. El plan inicial de operaciones, sin duda feroz, brutal y de impecable eficiencia está dirigido a aniquilar cualquier potencial respuesta de las fuerzas de izquierda, pero con un claro y preciso diagnóstico acerca de la nula capacidad militar de la UP y los sectores de la ultraizquierda.

Las propias declaraciones iniciales de la Junta dan lugar a múltiples lecturas acerca de la orientación política estratégica del golpe. De hecho, en la figura jurídica especial que constituyen los bandos militares, la Junta señala que ha asumido el mando con “el patriótico compromiso de restaurar la chilenidad, la justicia y la institucionalidad quebrantadas”.

Sin perjuicio de lo anterior, existen algunos elementos de identidad inicial y aglutinante para el conjunto hegemónico de las Fuerzas Armadas y los sectores mayoritarios de la derecha. Ellos se refieren a primitivas nociones de nacionalismo y anticomunismo como difuso y asistemático fundamento de la política represiva y terrorista de Estado, fuertemente predeterminados y contextualizados por la Guerra Fría y la Doctrina de la Seguridad Nacional, impulsadas como elementos de la política exterior de EE.UU. en su confrontación con la URSS. Solo un grupo o sector muy pequeño tiene una idea de proyecto de largo plazo y orientación ideológico-política del régimen militar.

Incluso la derecha tradicional chilena carece de una comprensión, lectura y proyección acabadas o definidas del régimen que se inicia. Su reacción es defensiva ante el temor primitivo al “socialismo” y su apoyo, más bien instintivo, al orden y la autoridad fuerte. Consideración aparte requieren las

fuerzas del gremialismo de Jaime Guzmán, el terrorismo de Patria y Libertad y algunas tendencias neofascistoides de la derecha que, si bien alcanzaron altos grados de hegemonía y notoriedad, no formaron parte de la tradicional derecha chilena republicana.

Los contactos políticos y económicos entre civiles y fuerzas armadas, previos al golpe de Estado, fueron planteados a niveles y escalas reducidas respecto de rangos y materias. En esto último el ejemplo más claro lo constituyó la elaboración de un plan económico alternativo elaborado por los “Chicago Boys” y algunos demócratacristianos en previsión de la posible caída de Allende y que se entregó a la Marina. En dicha intermediación participó la Sociedad de Fomento Fabril.²

Independientemente de su fuerte y decidida oposición al gobierno de la UP y de la suscripción al acuerdo de la Cámara de Diputados del 21 de agosto de 1973, la DC se desenvuelve y vacila entre el repudio total, la explicación de la legitimidad política objetiva de la solución a la crisis, la confianza en los valores republicanos y humanistas de los militares y las posibilidades de contención de los fundamentalismos. Su acción es decidida en la defensa de los derechos humanos.

Entre otros factores, la postura demócratacristiana está influenciada por las primeras declaraciones de la Junta de Gobierno en cuanto a su empeño en “restaurar la institucionalidad quebrantada”.

En la Democracia Cristiana se perfilan nítidamente, al menos, tres tendencias. La primera, y al parecer mayoritaria, es la que parte de la inevitabilidad del golpe de Estado y que, ante tal realidad, busca, a partir de los antecedentes fragmentados anteriormente descritos, influir en el curso de los acontecimientos apostando a la preeminencia de los valores republicanos, humanistas y cristianos de los militares y a reforzar la supuesta idea “primigenia” de un paréntesis y reinstauración de la democracia republicana tradicionalmente conocida.

Esta postura queda bastante bien reflejada en la declaración oficial que a nombre del partido y con los antecedentes con que contaban en ese entonces, leyó al país Patricio Aylwin el 12 de septiembre. Entre otras cosas, señalaba: “Los antecedentes demuestran que las Fuerzas Armadas y Carabineros no buscaron el poder; sus tradiciones institucionales y la historia republicana de nuestra patria inspiran la confianza de que tan pronto sean cumplidas las tareas que ellas han asumido para evitar los graves peligros de destrucción y totalitarismo

² La Sociedad de Fomento Fabril (Sofofa) es una federación gremial que reúne a empresas y gremios vinculados al sector industrial chileno.

que amenazaban a la nación chilena, devolverán el poder al pueblo soberano para que libre y soberanamente decida el destino patrio”.

“Los propósitos de restablecimiento de la normalidad institucional, de paz y unidad entre los chilenos expresados por la Junta Militar de Gobierno interpretan el sentimiento general y merecen la cooperación patriótica de todos los sectores. Su logro requiere una acción justa y solidaria, respeto de los derechos de los trabajadores, sin odios ni persecuciones, que conjugue el esfuerzo colectivo en la tarea nacional de construir el porvenir de Chile, ajenas a los afanes minoritarios de quienes buscan modelos regresivos o reñidos con la vocación democrática de nuestro pueblo” (Aylwin, 1998).

Con mayor claridad esta posición se muestra en una declaración del 27 de septiembre del Consejo Nacional del partido que “...autorizó a los militantes a que aportaran al gobierno su cooperación técnica, profesional o funcionaria, dentro de la línea de nuestro pensamiento, a la tareas de la reconstrucción, superación de la crisis, restablecimiento institucional, saneamiento moral, seguridad y progreso nacional y búsqueda de la paz y la unidad entre los chilenos que son indispensables para el bien de la patria en esta emergencia” (Ortega, 1992).

Esta posición, mayoritaria al interior de la DC puede resumirse como de independencia crítica y activa.

Una segunda posición es la que se expresa en la declaración del 13 de septiembre por connotadas figuras del partido en que expresan su repudio, rechazo y oposición frontal al régimen. Entre otras cosas señalan: “Condenamos categóricamente el derrocamiento del Presidente constitucional de Chile, señor Salvador Allende, de cuyo gobierno –por decisión de la voluntad popular y de nuestro partido– fuimos invariables opositores. Nos inclinamos respetuosos ante el sacrificio que él hizo de su vida en defensa de la autoridad constitucional”.

La declaración señala además: “Reiteramos hoy, igual que siempre, nuestra convicción profunda de que, dentro de los cauces democráticos, habríamos podido evitar en Chile la implantación de un régimen totalitario, sin necesidad de pagar costos de vidas y los excesos inevitables en las soluciones de fuerza”.³

Este sector de la DC culpa con particular énfasis a los sectores de ultraderecha y a la derecha económica por el clima de tensión, irracionalidad

³ Firmaron esta declaración: Bernardo Leighton, Ignacio Palma, Renán Fuentealba, Fernando Sanhueza, Claudio Huepe, Andrés Aylwin, Mariano Ruiz Esquide, Waldemar Carrasco, Jorge Cash, Jorge Donoso, Belisario Velasco, Ignacio Balbontín, Florencio Ceballos.

y desborde de los ámbitos propios de la política para la resolución de conflictos.

La tercera posición minoritaria, y quizás por lo mismo extraña a las tradicionales posiciones del PDC, es la que postula que simplemente hay que apoyar y comprometerse con el gobierno. Los personeros que defendieron esta línea terminaron finalmente alejándose de forma definitiva del partido. Tales son los casos de William Thayer, Juan de Dios Carmona y Jorge Cauas, entre otros.

La izquierda chilena no tenía ninguna capacidad efectiva de responder con alguna mínima eficacia política o militar. Los días inmediatos posteriores al golpe militar dan cuenta de la inexistencia de un poder armado de la izquierda y evidencian, como se demostrará después, el irresponsable verbalismo revolucionario de la ultraizquierda. La excepción la constituyen algunos actos de resistencia intrascendentes y de carácter meramente testimonial, sin por ello dejar de valorar la consecuencia y compromiso de quienes los asumieron.

Luego del golpe, la UP y otros sectores quedaron absolutamente desarticulados y sin ninguna capacidad de desplegar una resistencia popular organizada.

En ese contexto la izquierda chilena es objeto de la más feroz represión y campaña de aniquilamiento, así como de una no menos importante campaña de descrédito y deslegitimación política y moral que apunta, por parte de los militares, a la extirpación total y de raíz de lo que, retomando las palabras del comandante en jefe de la Fuerza Aérea, Gustavo Leigh, se denominó “el cáncer marxista”.

En el período inmediato de referencia, la izquierda chilena no puede manifestarse, políticamente, sino en denunciar, exponer y evidenciar, ante la comunidad internacional, los horrores y aberraciones de la dictadura y, en menor medida, en accionar algunas redes de protección y evasión de dirigentes y cuadros comprometidos en su propia supervivencia, así como en la implementación, en términos desesperados y precarios, de un retroceso ordenado en los niveles más básicos de sus estructuras dirigenciales.

En los primeros meses posteriores al 11 de septiembre de 1973 queda en evidencia la eficiente organización y ejecución de la operación militar del golpe de Estado, pero solo la indiferencia, violencia y desprecio por los más elementales derechos humanos podrían permitir avizorar las verdaderas características y la real naturaleza del régimen dictatorial. Desde los planteamientos políticos formales, sin embargo, no es posible reconocer una propuesta de gobierno y de desarrollo político por parte de la Junta.

Será solo con el correr de los meses que la convergencia de la implacable represión, las primeras afirmaciones públicas políticas doctrinales y los primeros actos legislativos, así como las definiciones de poder al interior del propio régimen y las progresivas pugnas en materia de orientación económicas, irán perfilando la definición esencial del régimen militar.

Más aún, no será hasta los años 1977 y 1978 en que se definirán ya de manera consolidada los elementos conceptuales que constituyen las orientaciones fundamentales que dan cuenta de los objetivos que identificarán históricamente al régimen dictatorial chileno.

No obstante lo anterior, es posible, sobre la base de la conjunción de algunas señales que ya se observan en ese período, encontrar los primeros antecedentes que pueden asociarse con la historia de la conformación de la Concertación muchos años después. Ello pese a que aún se está lejos del proceso político que asume las enormes posibilidades de convergencia y el extraordinario potencial para Chile contenidos en la acción conjunta de las fuerzas portadoras de los humanismos que convergen en la Concertación.

Algunas de las señales a que nos referimos pueden ordenarse de la siguiente manera:

Si bien es cierto, como se ha señalado hasta ahora, que no es posible deducir la existencia de un plan político estratégico de las Fuerzas Armadas o de la preeminencia hegemónica de algún grupo político al interior del movimiento golpista, en general, sí está claro que "las Fuerzas Armadas no actuaron como árbitros neutrales, pues el antimarxismo constituía su identificación primaria, evidenciada en la impecable operación militar de los primeros días, de aniquilamiento del 'enemigo' y en el arresto y confinamiento de la casi totalidad de los dirigentes de la UP (o su forzado asilo en las embajadas)" (Boeninger, 1997).

El fundamentalismo de las Fuerzas Armadas encuentra su soporte en la llamada Doctrina de la Seguridad Nacional y su concepción del enemigo interno, lo que, unido a la situación de crisis generalizada existente en el país en los últimos tiempos del gobierno de la UP, sirve de impulso y justificación a una visión totalizante que se manifiesta a su vez en la autoimposición de poder constituyente originario y en el despliegue de una ofensiva represiva generalizada que no repara en la práctica sistematizada de violación de los derechos humanos y de crímenes de lesa humanidad.

En palabras de Sanhueza (1995), "abona lo aseverado la disolución del Parlamento, la intervención no declarada del Poder Judicial desde ese momento instrumento de la dictadura, la disolución del Tribunal Constitucional, la disolución por etapas de los partidos políticos, la intervención o extinción

en su caso, de las organizaciones comunitarias, de los colegios profesionales y de las universidades, de los gremios y, en fin, de todo tipo de fundaciones, corporaciones y cuerpos intermedios en general".

El Poder Constituyente "bajo el concepto doctrinario de soberanía originaria, es asumido por las Fuerzas Armadas en su conjunto, las cuales, a partir del momento mismo del golpe, encomiendan a una comisión presidida por un destacado jurista de derecha, Enrique Ortúzar, el estudio de una nueva Constitución política, que superará los males que, a juicio de los militares, habría causado la vigente de 1925" (Díaz, 1988). Se explicita así que "uno de los primeros propósitos del nuevo régimen, junto con consolidar su control político absoluto, fue el de preparar una nueva institucionalidad que sustituyera a la de 1925" (Díaz, 1988).

La derecha política y económica ha concluido un ciclo que implicó el desarraigo de sus tradiciones y convicciones republicanas y comienza otro de clara preeminencia y hegemonía de sectores corporativistas, incluso de antecedentes fascistas y de militaristas como Patria y Libertad. Los viejos liberales y conservadores han cedido el paso o han sido hegemonizados por ideas y fuerzas que, en lo inmediato del período histórico, han resuelto abandonar la vía de acceso electoral al ejercicio del poder.

La Iglesia Católica y las iglesias cristianas en general no tardan en reaccionar ante los ilícitos de violencia y terrorismo de Estado y levantan la bandera legítima de los derechos humanos inalienables, incluidos los de los detenidos bajo la declarada "guerra interna no convencional". En la defensa de esos derechos civiles y políticos atropellados se encuentran las iglesias, los abogados demócratacristianos y de la izquierda.

Derrotada la dimensión de la actividad política, la política misma, sustraído lo político por un poder absoluto e ilegítimo en su origen, la conciencia republicana y democrática que se vio sumergida por el torrente de sobreideologización, sectarismos e irracionalidades, se encuentra devastada, estupefacta y se mueve a niveles instintivos de reacción, aunque siempre conceptualmente clara respecto de los derechos humanos fundamentales conquistados por las luchas democráticas de la humanidad que son tan ferozmente avasallados en un país particularmente orgulloso de sus instituciones y tradiciones democráticas.

A modo de resumen, podemos destacar como eslabón fundamental de la formación de la Concertación dos hechos: la captación, por parte de los demócratas, de los primeros indicios del carácter totalitario y excluyente del régimen y, por parte de los ciudadanos, la actitud de principios que los moviliza para enfrentar, en condiciones extremadamente difíciles, a sus agresores.

Ciertamente, no se trata todavía de una etapa de procesamiento político y reflexión respecto del futuro.

4. Definiciones ideológico-programáticas del régimen dictatorial

Configurado el estado de cosas, de acuerdo a los elementos presentados, comienzan a tomar forma diversos procesos evolutivos, en distintos aspectos y niveles, aunque en relación de simultaneidad y susceptibles de ser observados como planos superpuestos. Todos ellos constituirán antecedentes históricos y políticos de la Concertación.

Un primer aspecto es el referido al decurso orgánico interno del régimen, la definición de sus equilibrios internos y en definitiva de sus relaciones internas de poder.

Otro aspecto dice relación con la evolución y configuración jurídico-política e institucional del régimen y la relación de consustancialidad con la progresiva implantación de los principios y bases económicas programáticas de la dictadura.

Un tercer factor se encuentra ligado a un aspecto esencial que releva la doctrina de los derechos humanos. Este constituirá la columna vertebral y fundante de toda elaboración política democrática en Chile y que sirve como antecedente inmediato para la acción conjunta de sectores hasta ese momento separados o incluso en ásperas disputas y divergencias.

Por otra parte, y tal como se señalara en el apartado anterior, la consolidación de las tendencias excluyentes y fundamentalistas en el régimen, así como la implementación de una política de Estado que institucionaliza la represión y la violación sistemática y masiva de los derechos humanos, contribuyen a la convicción de los demócratas acerca del sentido estratégico y los contenidos refundacionales francamente antidemocráticos de la Junta de Gobierno.

Especial relevancia tendrá para el momento reflexivo de la política y los procesos de análisis y autocrítica, así como de las innovaciones en los parámetros y marcos conceptuales de referencia, la intensa actividad que se desarrolla en el exilio. Sobre este aspecto vale la pena referirse de manera particular y ampliada, dadas las complejidades y profundidades que dichos debates conllevan y los impactos que tendrán posteriormente en la reconfiguración del "paisaje político chileno" y la nueva matriz sociopolítica nacional.⁴

⁴ Este proceso es descrito y analizado en un apartado específico por Otto Boye.

El análisis desagregado de los aspectos antes registrados permitirá asimismo contextualizar y ordenar una breve secuencia histórica de los hechos, así como su contextualización política de modo que contribuya a ampliar la identificación y sistematización de los antecedentes históricos de la Concertación.

El hecho aparentemente anecdótico de la conformación apresurada de la Junta de Gobierno debido, entre otras cosas, a que ninguno de sus miembros tenía más de 30 días en el cargo en sus respectivas comandancias, llevó a un acuerdo primero entre pares y de que la presidencia sería rotativa. El mayor peso del Ejército se fue imponiendo desde la relación protocolar hasta la designación de Pinochet como primer Presidente de la Junta.

Desde tal posición, y en continuos forcejeos, los comandantes en jefe de la Armada y la Fuerza Aérea –Merino y Leigh– que finalmente no tuvieron efectos ni alteraciones, se fueron creando órganos técnicos de asesoría y elaboración "jurídico-institucional y administrativa", así como también de carácter represivo y control político incluso hacia el interior mismo de las propias filas de las instituciones armadas.

Dentro del último de los aspectos mencionados cabe destacar la implacable aplicación del instrumento de verticalidad del mando en materia de destinaciones y su utilización para segregar y anular, en relación a los centros de decisión, cualquier atisbo de oposición o competencia. Por otro lado, está la creación de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA)⁵, con poderes omnipotentes desde fines de 1973 y consagrada mediante D. L. 521 de junio de 1974.

En materias jurídico-administrativas, se creó el Comité Asesor de la Junta, desde donde emanaron sucesivas iniciativas que fueron consagrando el poder absoluto de Pinochet al interior de la Junta de Gobierno. Se destacan el Estatuto de la Junta (D.L. 527 de junio de 1974), que entregó a Pinochet la titularidad permanente del Poder Ejecutivo y el título de Jefe Supremo de la Nación, reservando a la Junta el ejercicio del Poder Legislativo" (Boeninger, 1997).

En este conjunto de hechos y datos se puede ver, de forma sintética, el decantamiento al interior de la Junta y la relación de fuerzas en el régimen militar, que deriva, como era de esperar, en el establecimiento de la primacía definitiva del Ejército y de la figura de Pinochet, quien, entre otras cosas, requería resolver los problemas de legitimidad, liderazgo e influencia de los

⁵ La Dirección de Inteligencia Nacional, más conocida como DINA, fue la policía secreta chilena durante el periodo inicial del régimen militar de Augusto Pinochet, siendo uno de los elementos más significativos del aparato represor de la dictadura.

que padecía, atendida su incorporación oportunista y tardía a la conspiración y preparación del golpe militar.

“La historia del gobierno militar es bastante clara en términos jurídico-políticos: derrocamiento del Presidente Allende (1973); dictadura de una Junta Militar (1973-1981); régimen transitorio estipulado por la Constitución plebiscitada en 1980 (1981-1990). En ese periodo el país fue regido por bandos militares, decretos y decretos leyes ‘actas constitucionales’ y por la política de las llamadas ‘modernizaciones’ aprobadas por la Junta” (Loveman y Lira, 2000).

La historia del gobierno militar es también bastante clara en cuanto a la relación descarnadamente funcional y consustancial entre las dimensiones de lo político y lo económico. En términos específicos, la cínica combinación de autoritarismo político y férreo control social y cultural con el neoliberalismo económico que caracteriza el discurso básico de la dictadura y de la derecha reemergente a su sombra, solo era posible de instaurar en un régimen signado por relaciones de fuerza e imposición ajenas a toda forma política, social e institucional de legitimidad y consenso.

La secuencia histórica, la producción de datos y hechos políticos y económicos así establecen y demuestran la indisoluble ligazón entre las dimensiones antes referidas.

Teniendo como antecedente previo la obtención del poder interno absoluto y sin contrapesos por parte de Pinochet del Ejército y la DINA, comienzan a disiparse las primeras dudas acerca de los propósitos políticos refundacionales del régimen que se autoconcebía bajo el concepto doctrinario de soberanía originaria.

En el sentido de la decisión proyectada se agregan las declaraciones de Pinochet al diario *El Mercurio*, el 13 de noviembre de 1973, en las que se refiere a las alternativas para el régimen: “1) ser de transición entre dos gobiernos ‘políticos’; 2) surgir como un movimiento cívico-militar depurado; y 3) ser un régimen militar absoluto y permanente. Agregó que optaron por la segunda”. (Boeninger, 1979). En opinión del propio Boeninger, en dichas declaraciones se relevan la renuncia al partidismo, el apoliticismo y la idea del movimiento cívico-militar. Todo ello estuvo además acompañado por la incineración de los registros electorales, la proscripción de los partidos de izquierda, la suspensión de los restantes. Para no hablar de los campos de concentración, los centros de detención, juicios y fusilamientos sumarios, la eliminación de toda libertad de expresión y una feroz campaña de nacionalismo estrecho y vulgar contra la política, la UP y las debilidades de la democracia.

En sincronía plena con los actos y giros internos que fueron concentrando el poder en Pinochet, y como veremos, en el gremialismo en materia política

interna y de los “Chicago Boys” en el tema económico, se fueron concretando una serie de pasos políticos en la línea de formalización jurídico-institucional del régimen de facto y en la de legitimación y articulación del proyecto político refundacional y de largo plazo que finalmente se impuso al país.

Los actos políticos formales que dan cuenta de lo anteriormente planteado toman forma en la Declaración de Principios de la Junta Militar, el 11 de marzo de 1974, y mucho más sustantivamente aún en la dictación sucesiva de actas constitucionales, que, si bien es cierto obedecían a una verdadera operación de inteligencia destinada a mantener la ambigüedad acerca de la naturaleza del régimen, fueron en los hechos la forma que asumió la derogación de facto de la Constitución de 1925 y la materialización operacional de las facultades constituyentes autoarrogadas por los militares y sus aliados civiles de la derecha.

“Con fecha 11 de septiembre de 1976, se dictó el DL 1551 (DO de 13/9/76), que estableció el acta constitucional número 2, que fija las bases esenciales de la institucionalidad chilena, declarando entre otros preceptos, que Chile es una república que se estructura como una nueva democracia con participación de la comunidad y dotada de mecanismos que aseguren su protección, fortalecimiento y autoridad. Con esta acta se derogaron el Capítulo I y sus artículos 1°, 2°, 3°, 4° de la CPE de 1925.

“Con igual fecha se dictó el DL 1552 que estableció los derechos y deberes constitucionales. Este Decreto Ley, a su vez, derogó los artículos 10 al 20 inclusive, de la CPE de 1925, con excepción de los incisos segundo y tercero del N° 2 del artículo 10” (Díaz, 1988).

La condensación procesada y proyectada de los antecedentes y pasos acometidos por el régimen, tanto en su ordenamiento interno como respecto de su visión política y de propósito histórico, se produce en el discurso de Chacarillas, el 9 de julio de 1977. Allí aparece sistematizado y con cuerpo doctrinal el proyecto político-institucional de la dictadura.

En primer lugar, se manifiesta el carácter fundacional de la propuesta y la aclaración definitiva y formal de que el golpe de Estado no se trató solamente de un paréntesis del régimen político-institucional, sino del inicio de la construcción de un nuevo sistema político; seguidamente, se define y caracteriza la concepción de la nueva democracia que se construye como una democracia “autoritaria, protegida, integradora, tecnificada y de auténtica participación social”; en tercer lugar, se expone la carta de navegación y el itinerario político e institucional del régimen.

Los anuncios y el inicio del proceso mismo de institucionalización se producen bajo las circunstancias de control total del país, poderío absoluto de

la DINA, recuperación económica e instalación de la total hegemonía de los neoliberales, afianzamiento jerárquico de Pinochet y un clima de persecución brutal a toda disidencia.

La dimensión económica de la dictadura define su naturaleza en la conjunción de dos aspectos y momentos muy propios de “los regímenes burocrático-autoritarios como alianzas oligárquico-castrenses o militar-empresariales”, a saber, la represión, el control social y político, por un lado, y la total liberalización en materia de precios y controles o regulación de la actividad empresarial y de mercado, salvo el laboral.

El proceso para llegar a que tal conjunción se materializara comenzó por el año 1974 con el nombramiento de Jorge Cauas como ministro de Hacienda y el crecimiento de la influencia de Sergio de Castro y en general del grupo de los “Chicago Boys”, que se producía simultáneamente a la concentración de las decisiones políticas en Pinochet y con ello, por tanto, de las decisiones de política económica. En 1975, Sergio de Castro es nombrado ministro de Hacienda y Pablo Barahona, presidente del Banco Central. En abril de 1975 se aprobó formalmente el plan de recuperación económica sellando a favor de los “Chicago Boys” la pugna con los sectores que bogaban por procesos gradualistas, por una relativa mayor valoración del sector público y una visión menos oscurantista de los derechos humanos, civiles y laborales en particular.

Los elementos y datos más característicos de la política económica lo constituyen la desestatización acelerada, la eliminación de casi todas las medidas protectoras y la apertura drástica de la economía, el amordazamiento y persecución de la actividad laboral, la liberalización de la banca y del mercado de capitales, la reducción en toda la línea de los impuestos, todo lo cual facilitó a su vez el surgimiento y desenvolvimiento de algunos grupos económicos que comenzaron un fuerte proceso de concentración.

En una etapa de pleno auge de la recuperación económica iniciada en 1975, concentrado el total del poder en la figura de Pinochet, afianzada la hegemonía e influencia de los “Chicago Boys”, es decir resuelto el problema de la relación interna de fuerza en el régimen gobernante, comienza a quedar en claro frente al país la naturaleza fundacional del mismo, las características principales y el itinerario histórico trazado.

En lo fundamental las definiciones contienen la acepción de la democracia antes descrita, el reemplazo del “Estado liberal clásico”, la exclusión y sanción de toda corriente de pensamiento que conspire contra dichas definiciones fundamentales, el antipartidismo (a los partidos se les concibe como meras corrientes de opinión), el rol subsidiario de un “Estado mínimo” y la ya mencionada combinación extrema entre autoritarismo político y neoliberalismo económico.

4.1. Primeros atisbos de reorganización y reencuentro democrático

A mediados de 1977 la evolución de la situación política post golpe de Estado ha decantado y el cuadro resultante no deja lugar a dudas acerca de sus características y proyecciones. Como señala Manuel Sanhueza (1995): “En otras palabras, el proceder ilícito para imponer por la violencia y el terrorismo un régimen político fundado en lo sostenido por la Doctrina de la Seguridad Nacional, artificialmente ligado a una guerra no convencional contra el comunismo, fue aprovechado para implantar el neoliberalismo en su versión de economía de mercado. Equivalía ello a sustituir la relaciones políticas, sociales y económicas por las relaciones de fuerza, como asimismo quedar notificados que los dictados de los detentadores fácticos del poder, no repararían en aplicar cualquier medio para mantenerlos”.

La evidencia de la masiva violación de los derechos humanos más elementales, en sus distintas dimensiones civiles, políticas, económicas y sociales, y el uso irracional de la fuerza del poder del Estado conforma un escenario que violenta y niega los basamentos valóricos que tradicionalmente dieron forma a la convivencia política nacional. Tal escenario tiene como una primera respuesta al régimen dictatorial, sin mediación de procesamiento y elaboración política alguna, una intensa y multifacética actividad de defensa de los derechos humanos.

Dicha tendencia se refuerza al conocerse los contenidos y términos programáticos del proyecto político refundacional, que hablan de democracia protegida, antipartidismo, exclusión, conceptualización toda que ha estado precedida de atropellos masivos, sistemáticos, de los derechos humanos más elementales. Se trata de un proceso implementado por un autoridad ilegítima, omnimoda, irresponsable y absolutamente refractaria frente a los mínimos posibles frenos y contrapesos clásicos de un régimen político de derecho.

El imperativo ético y moral de la defensa de la vida, la libertad, la dignidad y condiciones mínimas de seguridad para miles de compatriotas fue en definitiva el primer eje de respuesta y agrupación antidictatorial de los demócratas y comprometidos históricamente con el Estado de derecho. El transcurrir de los meses y las primeras reflexiones bajo el impacto del golpe de Estado, y sus consecuencias generalizadamente inesperadas por los chilenos y la comunidad política, abren paso al relevamiento de los valores de la democracia, a la conciencia sobre los grados de intromisión y socialización, legitimada por la subjetividad de los actores, de la violencia en la acción social y política, y en definitiva del cuadro total de ruptura de las categorías del diálogo político entre diversos, propio de la convivencia democrática.

El resultado de las amargas y dolorosas experiencias, así como de los primeros procesos de reflexión y autocrítica, que parten por la revalorización del orden de convivencia perdida, viene a relevar en condición de centralidad a la persona humana respecto del conjunto de las dimensiones de la organización social y política. El concepto de los derechos humanos, luego del golpe militar de 1973, se transforma en la referencia principal para el análisis, el debate y la elaboración de toda propuesta política para el futuro del país.

Dicha línea se transformará en el fundamento esencial para el reencuentro creciente y cada vez más sustantivo de los demócratas chilenos y la superación de las divisiones del pasado sobre la base de aclarar subjetividades, así como también de objetivar y contextualizar las diferencias.

Un camino lleno de dificultades permitió ir acumulando experiencias, saberes y reflexiones en torno al tema y su relevancia. Ello comenzó en los recursos de amparo iniciales, pasó por la constitución del Comité Pro-Paz y su regeneración en la Vicaría de la Solidaridad, luego de la ilegalización del primero.

En torno a dicha inspiración se comienza a crear una serie de organismos tales como el Comité Pro Retorno de los Exiliados y la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos.

El carácter aglutinador, convocante y legitimador de la acción antidictatorial se manifiesta de manera efectiva en el incipiente quehacer organizativo y unitario en distintas áreas político-sociales como los derechos humanos mismos, en materias civiles y políticas fundamentales, los derechos laborales brutalmente conculcados por la dictadura, pese a sus declaraciones en contrario durante los primeros días.

Aparte de las valientes y nobles acciones desplegadas en defensa de la vida y la integridad de las personas tanto por las iglesias como por abnegados y abogados enaltecidos éticamente dadas las difíciles condiciones en que debieron desenvolverse, es necesario hacer justicia a la memoria de la lucha antidictatorial y anotar la conformación, en los hechos, en 1975 de la Coordinadora Nacional Sindical.

Tan singular y trascendente acto no ha sido relevado con la justicia debida en la historia convencionalmente relatada de la lucha por la recuperación de la democracia. Es en la Coordinadora Nacional Sindical donde efectivamente se encuentran los gérmenes y antecedentes de toda la línea de reorganización y renovación del movimiento sindical chileno posterior a la dictadura. Ella es la vertiente abrumadoramente mayoritaria y principal en lo político para las posteriores convergencias en el Comando Nacional de Trabajadores, en la asamblea de la civilidad y finalmente en la constitución de la CUT.

En la Coordinadora Nacional Sindical se encuentran dirigentes de todo el espectro político con presencia en el mundo de los trabajadores organizados, desde la DC hasta el PS, el PC y el PR. Sus compromisos y definiciones esenciales se ordenan en torno a la defensa de las conquistas históricas de los trabajadores, los derechos de asociación, reunión y expresión y en lo político se plantean la defensa de los dirigentes perseguidos y la lucha por la recuperación de la democracia.

Al origen, desarrollo y decisivo papel que el movimiento sindical desempeñara en la conquista de la democracia está indisolublemente ligada la figura de Manuel Bustos, presidente de la CUT, gran articulador en los primeros tramos de la transición y cuya impronta en la organización y conducción de los trabajadores asume la trascendencia que para ella tuvieron Luis Emilio Recabarren y Clotario Blest.

Simultáneamente, alrededor de 1977 comienza a funcionar de facto, pero con una mayor cobertura pública, el llamado Grupo de los 10, que reunía a dirigentes, algunos de los cuales habían sido tenaces opositores al gobierno de la UP. La mayoría de estos dirigentes tenían fuertes vínculos con la AFLCIO de los EE.UU. Su rol será importante en la apertura de algunas brechas en el tejido legislativo laboral y permitirá luego que las mayorías de los gremios y sindicatos y federaciones admitidas legalmente pasen a ser lideradas por dirigentes opositores al régimen militar.

Con menor impacto político inmediato, pero como una expresión casi premonitoria de los requerimientos de unidad de las fuerzas democráticas, se crea la Codeju. En ella convergen las mismas fuerzas que lo hicieron en la CNS. Un dato relevante en este caso pasa a ser la menor carga subjetiva acumulada por los dirigentes jóvenes y las mayores elasticidades para producir los acercamientos entre fuerzas históricamente enfrentadas a lo largo de la década anterior al golpe de Estado.

El corolario de esta fase de supervivencia y reorganización primaria lo constituye la conformación del Grupo de Estudios Constitucionales. Este es el primer espacio político de diálogo, reflexión, reencuentro y concertación política de las fuerzas democráticas. El llamado Grupo de los 24 es, en justicia, el antecedente político primigenio y en línea directa de la Concertación de Partidos Políticos por la Democracia.

Sanhueza (1995) refleja precisamente el momento o fase de las fuerzas democráticas luego del impacto, incredulidad, estupefacción y confusión que sucedieron al golpe de Estado. Señala: "La certeza, en virtud de lo indicado precedentemente, de asistir a un proceso de extinción de la democracia fundada o en función de los derechos humanos y su reemplazo por un régimen totalitario,

pues involucraba lo político, social y económico, desesperaba e inquietaba a miles y miles de chilenos que no atinaban, aun desafiando peligros, a salvar su responsabilidad ciudadana enfrentando la deleznable actividad de la dictadura para conseguir sus metas”.

Según el propio Sanhueza los primeros contactos se produjeron en 1976, se concretó la edición de un compilado de trabajos de diferentes disidentes y se continuó con la realización de numerosos y periódicos encuentros que en lo esencial llegaron a la conclusión de la imposibilidad del retorno a la democracia en los marcos establecidos por el régimen de facto.

El Grupo de Estudios Constitucionales se constituyó el 21 de julio de 1978, en una invitación pública y abierta y con el propósito explícito de “...participar activamente en el estudio y determinación de las ideas, principios e instituciones básicas en las cuales debería sustentarse la Reforma necesaria de introducir a la Constitución de 1925, pues en el orden jurídico era vigente” (Sanhueza, 1995).

Como cuestiones fundamentales “se destacaron en esa ocasión: la soberanía popular, el reconocimiento y garantía del ejercicio pleno de los derechos humanos, el pluralismo y pluripartidismo, la separación de los poderes públicos, el Estado de Derecho” (Sanhueza, 1995).

Al respecto Boeninger (1997) señala: “Entre los fundadores del Grupo se incluían demócratacristianos, socialdemócratas del PIR y del PR, liberales disidentes del régimen militar y tres socialistas, además de académicos sin filiación política. El Grupo de Estudios propiamente tal, o Comisión Permanente del Grupo, compuesta inicialmente por 28 personas, fue ampliamente pluralista, al punto que en sus deliberaciones participaron permanentemente al menos tres abogados comunistas. Esta experiencia fue el comienzo de un proceso de reconstrucción de confianzas personales, de la capacidad de diálogo entre antiguos ‘enemigos’ políticos que fueron dejando de serlo. Tales vínculos contribuyeron decisivamente a hacer viable la construcción de posteriores acuerdos políticos, una vez que se dieron las condiciones necesarias”.

A los temas de contenido mencionados por Sanhueza se deben agregar, de acuerdo con Molina, “... el tema de la violencia como método de acción política, el tema de los contenidos de la democracia y, por último, el tema del régimen económico social” (Molina, 1995).

Según el mismo Molina (1995): “El Grupo forma parte de un proceso en que los actores sociales y políticos contrarios a la perpetuación del régimen militar iniciaron una etapa de reestructuración y de interrelación para dar origen a una oposición más articulada, que fuera capaz de enfrentar organizadamente al autoritarismo”.

Puede señalarse que en el Grupo de Estudios Constitucionales confluyen simultáneamente la autocritica y la tolerancia entre fuerzas tan enfrentadas en el pasado, el autorreconocimiento de los errores, sectarismos e incomprensiones mutuas y, por sobre todo, un profundo proceso de revalorización de la democracia como un fin en sí mismo, ajena a todo carácter instrumental o subordinado.

El Grupo es, en definitiva, la primera expresión programática política democrática y que a la postre marcará el sello más característico de la lucha antidictatorial y de la reconstrucción democrática institucional, a saber, la vía político-institucional y de movilización social.

Sin embargo, el valor esencial de la constitución del Grupo de los 24 es el consenso generalizado de las fuerzas políticas democráticas en torno a las ideas, espíritu y valores republicanos. Más aun, la convergencia de dichas fuerzas se realiza en momentos de mayor auge de la dictadura en lo que ellos denominaban fase de normalización y recuperación.

En línea con lo anterior se debe destacar la disposición de sus integrantes, diversos y enfrentados en el pasado inmediato, a encarar y reconocer con valentía sus errores, así como las deficiencias e insuficiencias conceptuales del debate democrático y a entender la necesidad de proyectar desde ya los valores esenciales que habrían de plasmarse en la futura democracia chilena.

La exposición formal de los conceptos que sirven de base a las proyecciones políticas, económicas y socioculturales del régimen, por un lado, y la constatación empírica de su disposición estratégica a imponer dichos preceptos bajo la preeminencia absoluta de una relación instrumental entre medios y fines, de otra parte, contribuyen a estimular la evolución de las reacciones de los demócratas hacia formas políticas más elaboradas y los consecuentes procesos de articulación y reconstrucción, aunque incipientes, de una red organizacional social y política contrarias a la perpetuación de la dictadura. A ello se agrega el marcado carácter autocrático adquirido por el régimen y la eliminación de toda disidencia o matiz diferenciador en su seno.

Cerca de 1978 está ya claro, para el conjunto de las fuerzas democráticas, que el proyecto político dictatorial, los tiempos y fases diseñados, cancelan toda posibilidad de restablecer la normalidad democrática republicana en el corto plazo. El Grupo de Estudios Constitucionales, primer esfuerzo de agrupamiento político de toda la oposición, desde liberales hasta comunistas, se aboca a la tarea de elaborar una propuesta constitucional para ser sometida a una Asamblea Constituyente.

El espíritu del Grupo de Estudios Constitucionales irradia hacia el conjunto de las expresiones orgánicas que surgen en ese periodo, como

la Coordinadora Nacional Sindical, la CODEJU y los distintos grupos y asociaciones por los derechos humanos.

Un eslabón esencial para comprender los orígenes de la Concertación y los contenidos que la animan se encuentra en el denominado "Compromiso por la Democracia" elaborado y planteado por el Grupo con motivo del plebiscito de 1980, convocado por la dictadura para aprobar la Constitución, y en donde están presentes los aspectos políticos, sociales y económicos que definen al régimen democrático que se propone y cuyo hilo articulador fundamental lo constituyen los derechos humanos en su más extendida e inclusiva acepción.

En el Grupo de Estudios Constitucionales se expresa la fuerza de la racionalidad y del inconsciente cultural democrático de las fuerzas políticas, sociales y espirituales de Chile. En ello radica su importancia como dato clave y capital para la reconstrucción democrática del país.

En general, en este período amargo se han comenzado a encender las primeras luces de la esperanza democrática desde y para el pueblo chileno.

5. Primeros antecedentes orgánicos de la Concertación

Consolidado el diseño de democracia protegida, autoritarismo, represión social y política y neoliberalismo económico en el régimen y comenzando el proceso de recuperación de las fuerzas e ideas democráticas en la oposición asistimos a un período de ordenamiento, configuración, disposición y despliegue de las fuerzas políticas y sociales que protagonizan la larga, tensa, cruenta y heroica lucha entre democracia y dictadura entablada objetivamente a partir de septiembre de 1973.

La derecha chilena, representada desde la segunda mitad de los sesenta en el Partido Nacional, estableció de inmediato una total identificación entre los principios y motivos del régimen militar y los suyos. La consecuencia lógica fue su decisión de disolverse voluntariamente, adoptar una militancia activa y plenamente comprometida que se tradujo en el aporte de cuadros técnicos y políticos al ejercicio gubernamental.

Es necesario señalar un aspecto permanentemente omitido en los análisis respecto de la actitud de la derecha y su total identificación con el régimen dictatorial, salvo excepciones, que dice relación con el abandono de los valores republicanos y una aceptación y acomodación ante la imposibilidad de defender el orden de cosas a través de los mecanismos competitivos electorales de la democracia, aun si ésta se limitase a la sola dimensión de lo procedimental.

Con la ruptura y superación de la matriz sociopolítica de la hacienda, en cuyo proceso tuvo una importancia clave la reforma agraria iniciada durante

el gobierno de la Democracia Cristiana y profundizada durante la UP, la vieja derecha chilena republicana y en cierto sentido negociadora, integradora e inclusiva, acusa una erosión muy fuerte de su marco de referencia conceptual clásico.

Expresión sintomática de este proceso la constituye la fusión de liberales y conservadores, en el Partido Nacional que a la postre resulta claramente hegemonizado por sectores de indesmentible pasado nacional socialista y por un generalizado discurso de apelación al autoritarismo, el conservadurismo fundamentalista en materias de ideas y valores, así como una retórica, igualmente fundamentalista, en torno a la defensa de la propiedad privada, elevada a la categoría de precepto trascendental y omnicompreensivo.

La actitud defensiva, con difusas referencias a la "cultura cristiana occidental", que no alcanza para marcar la impronta del régimen, es la que lleva a la derecha a identificarse plenamente con la dictadura, pero con la aclaración de que dicha identificación se parece más a una subordinación al proyecto refundacional. Con la dictadura militar se inicia un proceso subordinado de refundación de la derecha chilena. El dato no es menor para el futuro del paisaje político chileno y para la conformación de una tan amplia alianza como es la de la Concertación.

Las disputas entre facciones duras y blandas, nacionalistas y gremialistas, tradicionalistas y neoliberales se corresponden con un interregno en la reconfiguración de la derecha chilena autoritaria y fascistoide antes que a una expresión de contradicciones en la derecha que conociéramos históricamente en Chile.

Cerca de 1980, la derecha está totalmente comprometida con el gobierno y ocupando posiciones técnicas y políticas, cuestión que es necesario aclarar para los efectos de la historia de Chile dado su innegable compromiso, como actor consciente, con la violación sistemática y masiva de los derechos humanos y de las libertades civiles y políticas elementales.

No obstante lo anterior, es justo constatar la existencia de una corriente, aunque minoritaria, de liberales y conservadores clásicos del cuadro político anterior al golpe, que comienza a participar activamente en los esfuerzos tendientes a buscar caminos de entendimientos y alternativas democráticas, ante la consolidación del proyecto autoritario y antidemocrático.

En palabras de Boeninger, "la Democracia Cristiana, en cambio, tuvo una actitud inicial predominante de comprensión frente al nuevo gobierno, considerando que no se debía atacar a la Junta o a su política "en términos de ser y sentirnos enemigos de los militares". Concordaron con esa posición los diversos gestos del partido que ya hemos recordado (Carta de Frei a Rumor,

participación técnica en cargos públicos, entre otros). Esta posición inicial se vio rápidamente erosionada. En marzo de 1974, la Democracia Cristiana tenía el convencimiento de que el gobierno se constituía en una dictadura militar de duración indefinida... El partido endureció su postura y tomó una actitud de abierta oposición, a medida que conoció que algunos de sus militantes sufrieron violaciones a los derechos humanos... Fueron abogados, dirigentes y militantes de la DC quienes interpusieron recursos de amparo a favor de dirigentes de izquierda y quienes denunciaron, en notas enviadas al gobierno, a la Corte Suprema y al Colegio de Abogados, el incumplimiento de los principios y las leyes relativas a los derechos humanos..." (Ortega, 1992).

El PDC, a finales del primer lustro dictatorial, y, aun cuando fue declarado en receso en octubre de 1973 y luego disuelto por el DL 1697 de 1976 donde se prohibió su existencia y se confiscaron sus bienes, se constituye, sin embargo a 1980 en "...el partido que aparece con la más sólida estructura orgánica a lo largo del país y con los mayores grados de permisividad para actuar en cuanto partido, lo que no lo excluye de importantes olas represivas, pero que le permite liderar públicamente a la oposición en ese plebiscito en que se impuso la Constitución" (Garretón, 1990).

El proceso interno de la Democracia Cristiana tuvo ingredientes que van desde la prudencia y estoicismo –lo que valió no pocas críticas desde la izquierda y de su seno mismo– para no reaccionar con impulsividad política frente a la arbitrariedad, hasta la autocrítica amarga, pasando por el impacto, sin duda doloroso, de las agresiones contra algunos de sus militantes más connotados y simbólicos, como Renán Fuentealba y Bernardo Leighton.

Durante estos años se abre un proceso de acercamiento conceptual, además del afectivo y emocional que se da en tribunales y cárceles en la defensa de los derechos de los perseguidos, con otras fuerzas políticas, especialmente de la izquierda y con el relevamiento de los conceptos esenciales de la doctrina socialcristiana. Así, en sucesivos documentos, diversos actores relevantes de la DC, como Eduardo Frei, Radomiro Tomic y Jaime Castillo, van contribuyendo a diseñar el marco teórico y político que guiará e informará el comportamiento político del partido durante toda la lucha contra la dictadura y la reconstrucción democrática del país.

En el histórico documento *Una Patria Para Todos*, de octubre de 1977, Jaime Castillo, entre las premisas orientadoras que plantea para la restauración democrática, apunta a una cuestión esencial para el conjunto de las fuerzas políticas y su accionar al señalar que: "La democracia vale. La restauración democrática será el fruto de una gran lección histórica. Los valores de la democracia no pueden ser negados, ni despreciados, ni relativizados. No es

lo mismo la democracia que la dictadura; tendremos que apoyarnos en esa experiencia o volver a vivir una tragedia. Las nociones del humanismo y democracia verdaderos, valores profundos de la vida histórica de Chile, habrán de ser reconocidos y puestos en el nivel de las exigencias actuales" (*Revista Instituto Chileno de Estudios Humanísticos*, 2004. Declaración Partido Demócrata Cristiano, 1977: 335).

La Democracia Cristiana ha pasado desde el llamado "periodo de posicionamiento crítico" inmediato al golpe militar, al de "oposición limitada y sobrevivencia de la estructura" y se encuentra en el "periodo de oposición frontal y articulación opositora" (véase Díaz. G., Gonzalo, op. cit.: 29).

En este cuadro, la DC juega un rol decisivo en la reconstrucción inicial del movimiento obrero, en las ya mencionadas actividades en defensa de los derechos humanos, así como en la articulación política y en la conformación del Grupo de Estudios Constitucionales, y asume el principal papel en el liderazgo contra el plebiscito y posterior aprobación de la Constitución de 1980.

La confluencia en la Alianza Democrática fue estimulada entre otras cosas por la definición categórica de Frei Montalva por la oposición al gobierno y "...por el progresivo abandono por la DC de su estrategia del camino propio y su consiguiente disposición, en una primera fase, a alcanzar acuerdos específicos con otras fuerzas, a fin de dar máximo impulso a la movilización social, como para otros efectos en casos especiales, al mismo tiempo que rechazaba de plano la formación de un Frente Antifascista, auspiciado por los comunistas. Poco tiempo después, Frei declaraba que 'la reconstrucción de la democracia chilena no puede ser la tarea de un partido solo. Tiene que ser el fruto de un verdadero consenso nacional'" (Boeninger, 1997).

Sin embargo, el elemento esencial, que es producto de esta dura etapa de reflexión y acción articuladora de las fuerzas democráticas, es para la DC el "... descartar definitivamente del camino propio toda pretensión hegemónica". La superación de tales nociones que implicaban, según Garretón, un "centro atípico, puesto que era un polo de tipo alternativista, ideologizado, reacio a las alianzas y coaliciones", vendrá a contribuir de forma decisiva a la política de la DC y, aún más, al conjunto de los procesos políticos de la sociedad chilena en adelante.

La ruptura con la lógica polar que ya anotáramos en el primer capítulo, será un factor determinante tanto para afrontar la contradicción democracia/dictadura como para aquellas que se refieren a la relación entre equidad e inequidad social, fundamentalismo y tolerancia, naturalización de lo social y construcción humanista de la sociedad y, en definitiva, entre subdesarrollo y desarrollo en su integral concepción.

Una buena síntesis de la situación de la izquierda se encuentra en la siguiente cita de Garretón (1990): "La izquierda fue la principal derrotada y víctima del golpe militar de 1973. Como tal sufrió un proceso de represión, fragmentación, dispersión y clandestinización de especial intensidad en los primeros años del régimen militar y, en muchos casos, las dinámicas políticas se desarrollaron en el exilio".

Los partidos de la UP y de la izquierda fueron brutalmente perseguidos, sus dirigentes arrestados, muertos y todos sus bienes confiscados. Otros debieron u optaron por el camino del exilio y la gran mayoría de sus militantes estuvieron condenados al ostracismo ante el poderoso disuasivo de un aparato de represión y la desintegración de sus orgánicas y estructuras dirigentes respectivas.

Aunque las dinámicas políticas se desarrollaran en el exilio y la situación en Chile fuera una verdadera catástrofe, donde sus objetivos principales eran la supervivencia y eludir la persecución, algunos de los partidos fundaban sus afanes de reconstrucción intentando contextualizar sus empeños en el marco de una drástica y descarnada reflexión autocrítica.

En un documento de marzo de 1974 la dirección del Partido Socialista en la clandestinidad plantea, respecto de la derrota y sus causas, que: "La derrota del pueblo y el triunfo de la alternativa contrarrevolucionaria no puede explicarse como la simple derrota militar en la resistencia directa al golpismo. La derrota política del movimiento popular estuvo sellada antes del 11 de septiembre, determinada por el grado de aislamiento de la clase obrera y la ausencia de una real fuerza dirigente capaz de hacer uso, con posibilidades de éxito, de la potencialidad revolucionaria latente en la fuerza de las masas y en los instrumentos de poder institucional al alcance del gobierno".

El mismo documento apunta con fuerza sus consideraciones críticas respecto de las expresiones infantilizadas y ultraizquierdistas, así como también los reduccionismos y esquematismos teóricos simplistas, que en opinión de la dirección en Chile del PS constituyeron graves perjuicios para el proceso de la UP y las premisas sobre las cuales se orientaba su estrategia y propuesta gubernamental. Al respecto señala: "Respecto a la posibilidad de concertar compromisos tácticos y a la política de alianzas hubo todo tipo de desviaciones y perjuicios. Junto a las posiciones 'izquierdistas' de rechazo a cualquier forma de compromiso calificándolos de conciliación y traición, hubo quienes reducían el problema de ganar a los aliados sociales que señalaba el programa, a conquistarlos por la base a través de la política económica, al margen de sus representantes políticos, sin entender nada del papel decisivo que juega la ideología, sobre todo en las llamadas capas medias" (Documento de marzo de 1974, Comité Central del PS en Chile).

El enfoque, en el caso del PS, adquiere particular importancia considerando el peso relativo que alcanzaron en su seno las posiciones del verbalismo pseudorrevolucionario y los vínculos, al menos discursivos, con la idea de un llamado "polo revolucionario" en que convergían con el MIR, el MAPU y otros.

Clodomiro Almeyda, justamente en relación al tema de la correlación de fuerzas, señala: "...en esta perspectiva, pienso, señoras y señores, que como telón de fondo para entender la situación chilena de entonces, hay que admitir que tanto la estrategia como las tácticas de las fuerzas promotoras de la transformación, estaban fundadas en una apreciación equivocada, infundadamente optimistas, y hasta triunfalistas de la correlación de fuerzas en el país, correlación que se estimaba ampliamente favorable y suficiente para producir en Chile cambios revolucionarios, capaces de arrebatar definitivamente todo el poder a las clases propietarias y permitir así el inicio de la construcción del socialismo".

El propio Almeyda (1992) agregaba: "Es interesante destacar que tal apreciación equivocada no radicaba tanto en el programa de la Unidad Popular, ni inspiraba las ideas oficialmente expresadas por el presidente Allende y los voceros oficiales de sus principales partidos, sino más bien se infieren de la práctica concreta de las agencias de gobierno, del comportamiento en los hechos de los reales actores políticos de la izquierda y de las ideas e intuiciones que inspiraban esas prácticas y comportamientos. Tales ideas e intuiciones resultaron a la postre erróneas porque no tomaban en cuenta la objetiva situación del país, sino que se fundaban en una captación subjetivista e irreal del poderío relativo de las fuerzas sociales contendientes".

El análisis y autocrítica emergente se realiza, por razones obvias de contexto, sin alterar aún el instrumental analítico del marxismo-leninismo, imperante como marco conceptual y teórico de referencias de la izquierda chilena.

El Partido Comunista, igualmente en medio de la más feroz represión, logró mantener un cuadro interno relativamente ordenado y mantener una continuidad de sus estructuras básicas. Su actividad organizativa de mantención estuvo acompañada de una cierta continuidad respecto de la línea con que se guiaron en los años de la democracia republicana y sostuvieron una crítica a los perjuicios del ultraizquierdismo para con la Unidad Popular.

"En efecto, hasta 1980, el PC siguió su línea clásica de partido obrero, marxista-leninista, de corte gradualista, enemigo de las tendencias 'ultraizquierdistas' o militaristas, a las que culpaba de la derrota de la Unidad Popular. Consecuentemente, el PC buscaba acuerdos con el Centro, la Democracia

Cristiana, en términos esta vez de Frentes Antifascistas, siguiendo acriticamente la experiencia de otros contextos" (Garretón, 1990).

La actividad de los partidos de la izquierda estuvo prácticamente por entero dedicada, como ya se ha dicho, a mantener sus mínimas estructuras, salvar la vida de sus militantes y reordenar algunas redes, igualmente mínimas, en ámbitos como la cuestión sindical, donde efectivamente tenía una fuerte implantación histórico-cultural. En este sentido sus primeras incursiones se dieron en la conformación de la Coordinadora Nacional Sindical.

Sus tareas esenciales, sin duda, se dieron en torno a las múltiples iniciativas que surgieron en relación a la defensa de los derechos humanos.

Parece de toda lógica entender que durante los primeros cinco o seis años de dictadura la izquierda chilena se abocase casi totalmente a contener el reflujo, no solo orgánico, sino, y sobre todo, político-cultural, que implicó para ella el golpe de Estado. De los distintos análisis sobre la experiencia fracasada de la UP surgirán posteriormente líneas y orientaciones para la acción que modificaron dramáticamente la fisonomía de la izquierda chilena y su instrumental analítico. Ello se verá después de algunos años. Un primer indicio de ello fue la división del Partido Socialista en 1979.

En esta división se entremezclan aspectos de diversas dimensiones. Como todas las divisiones partidarias, sobre todo en partidos históricos de fuerte tradición cultural, y más todavía en las circunstancias dramáticas de la autocrítica por la derrota, en ellas intervienen aspectos de carácter orgánico, teórico e ideológico, político y hasta emocionales y afectivos.

De partida, el hecho que gatilla la división es la decisión de la dirección interior del partido de reemplazar al secretario general, Carlos Altamirano, por Clodomiro Almeyda, cuestión que fue rechazada por el primero. Al día siguiente se materializa públicamente la escisión. Lo que subyace, sin embargo, son diferencias de larga data; entre otras, aquellas referidas a la conducta errática e irresponsable del partido durante el gobierno de Allende, a concepciones orgánicas internas y a las distintas e inconclusas respuestas que se buscan e intentan respecto de la derrota del gobierno popular, de la crisis de las ideas fuerza de la izquierda en Chile, su superación, las posibles vías de acción, la necesaria renovación del instrumental metodológico y de análisis.

Ello se buscará posteriormente desde distintos derroteros, como la Convergencia Socialista, en un caso, el propio MDP, por otro lado, y en general en la convergente línea de lograr la unidad del conjunto de la oposición. La división del PS impacta a todos sus sectores internos y más bien le exige la tarea de recuperar parte del patrimonio político cultural histórico del partido que dice relación con la valoración de la democracia, la praxis de un marxismo

crítico, el no alineamiento internacional. De su alejamiento habían sido responsables "tirios y troyanos", por lo que las categorizaciones posteriores de ortodoxos o renovados, "leninistas" o "demócratas", constituyen más bien una simplificación y vulgarización de una trama bastante más compleja.

En esta reflexión concurren, en un gran caudal de elaboración y análisis, los partidos Mapu, Mapu-OC y la Izquierda Cristiana, que se sienten comprometidos con el espacio del socialismo en Chile, más allá de sus articulaciones orgánicas, tal como lo expresaron en el pasado. No se trata, por tanto, de una simple crisis orgánica del Partido Socialista.

Esta cuestión será, por lo demás, claramente evidenciada en la propia conformación de la Concertación, así como en el proceso mismo de unificación socialista.

En los momentos de convocatoria, aprobación y promulgación de la Constitución "...el régimen de Pinochet se encontró en el cénit de su poder. En ese momento formula un proyecto de país coherente por integración de la democracia protegida con el modelo neoliberal de los 'Chicago Boys'. Esta singular combinación de autoritarismo político y liberalismo económico fue producto de la estrecha alianza producida entre el gremialismo de Jaime Guzmán y Sergio Fernández y los economistas de la Universidad Católica liderados por Sergio de Castro, y de su hegemonía ideológica al interior del gobierno militar, en particular su influencia predominante sobre el general Pinochet. Una visión pesimista de la democracia y la consiguiente necesidad de control social unió a los transformadores económicos y a los ideólogos políticos del régimen en un proyecto común" (Boeninger, 1997).

Los demócratas, aunque en diversos grados, han logrado reconstituir lo esencial de sus estructuras orgánicas y dirigentes y desplegar, con las limitaciones del caso, una mínima, aunque testimonialmente muy fuerte y significativa, red de relaciones y organizaciones en materia sindical, de derechos humanos y manifestaciones culturales. Todo ello en el marco de una impresionante red de manifestaciones internacionales de simpatía y solidaridad hacia el pueblo de Chile y sus fuerzas democráticas en las que convergían desde las corrientes del comunismo internacional, la socialdemocracia y la democracia cristiana, así como fuerzas liberales de los países desarrollados del mundo.

El dato anotado debe inscribirse necesariamente como un momento y eslabón muy influyente en la consideración y registro de los insumos políticos e ideológico-culturales que contribuyeron a dar forma a la idea de una coalición tan amplia e inclusiva de corrientes de pensamiento como la Concertación.

El acto opositor en el Caupolicán en 1980, la dictación de la Constitución que da cuenta del proyecto político dictatorial consolidado, su agenda y

una carta de navegación clara y precisa, constituyen un momento clave de objetivación de la contradicción entre democracia y dictadura.

El patrimonio común, acumulado al calor del rigor y sufrimientos como consecuencia de la represión dictatorial, que se construye sobre la base de una profunda autocrítica que cruza a todas las fuerzas y expresiones democráticas y de una revalorización de la democracia, los derechos humanos y el reencuentro de la política como ejercicio de debate “entre iguales y diversos”, para usar la expresión de Hannah Arendt, constituyen por su parte el momento subjetivo de la confrontación.

Si bien es cierto que en 1980 las fuerzas democráticas no llegan aún a definir una estrategia y un proyecto común, los valores esenciales se encuentran en plena germinación. El “estado de cosas” se ha hecho definitivamente inteligible. La historia confirmará que asistíamos a un momento constitutivo de los antecedentes históricos de la Concertación de Partidos por la Democracia.

6. Convergencia en la movilización social

En 1981, Chile se encuentra con una Constitución ilegítima, instaurada a través de un procedimiento ilegítimo convocado por un régimen igualmente ilegítimo. La dictadura está en lo que podríamos llamar uno de sus momentos más sólidos. La oposición democrática ha dado sus primeros pasos en el terreno propio de la política. En el seno de la misma se ha afianzado el liderazgo demócratacristiano con la conducción de Eduardo Frei Montalva como máximo líder.

Sobre un cuadro a primera vista simple se conjugan, sin embargo, factores de orden objetivo como subjetivo complejos que conforman un cuadro auspicioso en potencialidades, preñado de contradicciones y en general de elementos y tendencias subyacentes. En este contexto se pueden relevar, entre otros, los siguientes elementos:

– El marco general de desenvolvimiento de la política y de la contradicción entre dictadura y democracia es el de la “democracia protegida”, la fase de transición definida y planeada por el régimen, la ortodoxia neoliberal en plena alianza o más bien fusión entre gremialistas y “Chicago Boys” y el liderazgo indiscutido y omnipotente de Pinochet.

Paradojalmente, el “rayado de la cancha” contribuye a la aclaración del cuadro para la oposición y reafirma la prevalencia político-cultural de los valores de democracia, los derechos humanos, la tolerancia, la legalidad. Se trata, en definitiva, de la revalorización de los valores y principios característicos de la cultura republicana.

– La situación económica se presenta llena de expectativas. La economía parecía encaminada a un éxito espectacular que los partidarios del gobierno ya calificaban como “el milagro chileno”. En 1980 se había registrado un crecimiento de 7,8% del PGB, incluido un incremento notable de las exportaciones, en particular de las exportaciones no tradicionales. La inflación, si bien alcanzó un 31,2%, venía en descenso al amparo del tipo de cambio fijo (39 pesos por dólar), pronosticándose una cifra no superior a 10% para 1981 (lo que efectivamente ocurrió, con un 9,5%). Sin embargo, el *boom* de 1980-1981 estuvo asociado a un aumento explosivo de las importaciones y del endeudamiento externo por la abundante disponibilidad de crédito, en un clima de exitismo tecnocrático y empresarial” (Boeninger, 1997).

Pero la bonanza no es sólida. Se trata del *boom* de consumo, aumento explosivo de las importaciones, *boom* crediticio y especulativo y *boom* de expectativas.

La vulnerabilidad de la economía chilena se evidencia en toda su magnitud al estallar una crisis internacional que reduce dramáticamente el crédito externo que era, en definitiva, el impulsor del llamado “auge”, tan espectacular como ficticio. El PGB pasó del 7,8% a un -14,4. Según el mismo Boeninger “...el desempleo abierto subió a 19,6% y 26,4% en 1982 y 1983 respectivamente, registrándose un proceso agudo de quiebras de empresas (810 y 381 en esos dos años), y la paralela caída en 10,9% de los salarios reales en 1983. La inflación volvió a empujarse por el 20%, y el país perdió más de 1.700 millones de dólares de reservas internacionales” (Boeninger, 1997).

– Con la impactante cadena de consecuencias en los salarios, el empleo y en el empresariado mismo, como resultado de la crisis aparece en toda su magnitud la relación consubstancial entre proyecto político-cultural y modelo económico-social que se proponen e implementan. Del mismo modo se hacen notorias sus debilidades conceptuales principalmente como productos del dogmatismo y la ortodoxia impuestos.

Por primera vez, luego de la caída y expulsión de Leigh, se configuran claramente tendencias entre las fuerzas políticas y sociales que sustentan al régimen.

– Una primera cuestión de fondo que emerge de la crisis, aparte de la estrecha interrelación ya señalada entre economía y política y las vulnerabilidades del modelo, es que las tensiones de 1973 no solo no se han diluido o debilitado, sino que se han mantenido latentes y, es más, se han agudizado y ampliado.

– Simultáneamente convergen con el estallido de la crisis la maduración creciente de algunos procesos de reconstitución de un considerable tejido

organizacional de agentes sociales particularmente importantes en lo sindical. A ello debe agregarse el surgimiento de la dimensión organizativa de lo poblacional y territorial que vendrá a constituir una característica política y sociológica de especial relevancia durante el movimiento de las protestas y a partir de allí durante toda la lucha por la recuperación de la democracia.

“El primer referente opositor, fundado por dirigentes particulares de distintos partidos que recogía la necesidad de expresión política y de denuncia de los atropellos superando diferencias ideológicas del pasado, fue el Proyecto de Desarrollo para un Consenso Nacional, PRODEN, a fines de 1982” (Vásquez, 2005). Este importante referente estuvo presidido por el destacado militante demócratacristiano Jorge Lavandero.

Según el propio Vásquez se trató de “...una iniciativa pragmática, no ideológica, que buscaba levantar un discurso opositor al régimen militar con el objetivo de retornar prontamente a la democracia... en cuya dirigencia... quedaban explícitamente fuera los partidarios de la vía violenta” (Vásquez, 2005). Entre sus acciones se cuentan el llamado a algunas de las primeras manifestaciones de masas, diversos estudios sobre cuestiones económicas e institucionales.

“A principios de 1983, presentaron ante la Junta de Gobierno un proyecto de reforma constitucional que contemplaba derogar las disposiciones transitorias, concentrar los poderes ejecutivos en la Junta durante dos años para transitar a la democracia mediante una elección de un Congreso unicameral de 120 miembros” (Eugenio Ortega Frei, *Historia de una Alianza*, CED-CESOC, 1992, p. 213. Cit. por Vásquez, 2005: 3).

Al mismo tiempo, en 1982 se encuentran actuando de facto estructuras sindicales con fuerte implantación en el imaginario colectivo histórico de los trabajadores chilenos, como la Coordinadora Nacional Sindical, integrada por demócratacristianos y la izquierda, la Confederación de Trabajadores del Cobre, la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF), la Confederación de Empleados Particulares de Chile (CEPH), el Frente Unitario de Trabajadores (FUT), la Confederación Democrática de Trabajadores (CDT).

Desde el punto de vista de la influencia y presencia política partidista, se destacan las de la DC, el PS, el PC y el PR. Se trata de las fuerzas históricamente ligadas al desarrollo del movimiento obrero y de trabajadores en general.

Este conjunto de organizaciones, independientemente de sus orientaciones políticas, tienen consenso en el rechazo a la nueva institucionalidad laboral que se impone y sobre todo tiene a esas alturas un creciente y común grado de conciencia acerca de la necesidad de la unidad del movimiento sindical y de

los trabajadores en general. La fractura regenerativa de clase ha sido ahondada y “sincerada” por la política económica de la dictadura.

– En tales circunstancias se dan la jornadas de protestas que vienen a constituir el primer desafío político de proporciones para el régimen. “El 11 de mayo de 1983, empezaron las protestas contra el gobierno militar, las que duraron casi tres años. *El Mercurio*, en su editorial del 13 de mayo, calificó estos hechos como “el más serio desafío con que se ha enfrentado el régimen en estos diez años”. Una segunda protesta el 14 de junio también tuvo éxito y, como la primera, sorprendió al gobierno y a sus propios organizadores, extendiéndose desde Santiago a casi todo el país. La tercera protesta, el 12 de julio, fue enfrentada por el gobierno con una represión muy fuerte en las poblaciones de Santiago y las principales ciudades del país y la detención de más de mil personas a lo largo del país. Con el tiempo, las protestas se fueron convirtiendo en episodios cada vez más violentos, con destrucción de propiedad privada, choques entre fuerzas policiales y militares y la ciudadanía, y con un creciente costo humano” (Loveman y Lira, 2000).

En total se sucedieron once manifestaciones de “protestas entre mayo de 1983 y noviembre de 1984 que provocaron, además de una dura respuesta represiva, acciones masivas de alta convocatoria e integración de sectores sociales y, en algunas ocasiones, la virtual paralización particularmente de la capital. Al respecto se señala: “Las tres últimas convocatorias de protesta (11 de mayo, 4 y 5 de septiembre y 29 y 30 de octubre) mantuvieron esta tónica y la jornada del 30 de octubre, con una convocatoria de paro nacional exitosa, culminó con la implementación del estado de sitio el 6 de noviembre (prolongándose hasta la mitad del año 85) y con el recurso a la principal arma del régimen, la represión” (Revilla, 1990).

La protesta nacional va desarrollando características diversas en su desarrollo y sufre altibajos tanto en sus despliegues como en la participación de fuerzas y actores sociales, sus propios convocantes, entre otros elementos. Sin embargo, su característica esencial es que constituye la primera respuesta política de masas en contra del régimen, donde los conceptos de libertad y democracia se materializan en la acción social y política generalizada y objetiva, y subjetivamente nacional y popular. Implican un momento en que se cuestiona frontalmente la legitimidad del régimen.

En términos generales, desde el punto de vista de las fuerzas sociales que participan se produce, por primera vez después del golpe militar, el reencuentro, en la acción social y política, de los sectores obreros y populares con los sectores medios, que habían terminado casi mayoritariamente apoyando la oposición a la UP. Esta convergencia significa la recomposición de una nueva correlación

de fuerzas en el país, tanto en lo social como en lo político, lo que a su vez contiene los elementos objetivos, en términos de alianzas sociales y políticas, que se proyectarán y materializarán posteriormente en la unidad de las fuerzas democráticas y más concretamente en la Concertación.

El movimiento de las protestas nacionales devela de igual modo la dependencia que alcanzan, para la unidad de las fuerzas democráticas y para la acción social masiva y unitaria, los términos de la política y la cuestión de las formas y métodos de lucha contra la dictadura. Las diferentes opciones que se plantean en esta materia influyen negativamente en la acción opositora y de hecho, en algunos momentos, desalientan el cuadro unitario con el alejamiento de las capas medias y su compromiso actuante en las protestas y facilita la explotación por parte del régimen de asociar las protestas como una vuelta al pasado o como manifestaciones de terrorismo y vandalismo en oposición al orden que ella aseguraría.

– Los métodos y formas de lucha se incorporan con fuerza y como variable insoslayable en el quehacer de los partidos, agrupaciones políticas y posibilidades formales y reales para materializar acuerdos, pactos y alianzas.

En relación a lo anterior también se incorpora el aspecto de la radicalización y emergencia de nuevos actores sociales protagonistas, como es el caso de los jóvenes y pobladores. En el contexto de las protestas germinan las organizaciones y acciones que buscan la integración de estos sectores que son un producto tangible de las políticas de exclusión social y política en que se traducen las definiciones económico-sociales del régimen. En tales manifestaciones se expresan reivindicaciones que van desde el deterioro por las condiciones generales de vida hasta la necesidad de autoafirmación de identidad y recuperación de sentido de pertenencia comunitaria.

– En el plano netamente político se han conformado dos grandes conglomerados que son la Alianza Democrática (AD) y el Movimiento Democrático Popular (MDP). El primero está conformado por la Democracia Cristiana, el Partido Radical, el PS (sector Briones), los Republicanos, los Liberales, la Unión Socialista Popular y la Social Democracia. El MDP está integrado por el PS (sector Almeyda), el PC y el MIR.

Debe constatar también el surgimiento, desde fines de los años ochenta, de otros referentes, a saber "...la 'convergencia socialista', integrada por los partidos de matriz cristiana, que va adquiriendo permanencia y el PS, que dirige Altamirano, que empieza a postularse como un cuarto integrante" (Arrate y Rojas, 2003).

– La conducción del movimiento opositor luego de la tercera convocatoria a protesta nacional comenzó a trasladarse paulatinamente a la esfera de los

partidos y sus estructuras dirigentes, confirmando en los hechos la fuerte presencia y hegemonía de éstos en el primero como un aspecto tradicional de la lucha social y política en la historia de Chile. Su presencia de facto en la arena pública viene a confirmar una clara señal de avance democratizador y de retroceso y traspie en el proyecto dictatorial.

Sin embargo, el factor subjetivo de la unidad de las fuerzas democráticas, reclamada incluso por los actores sociales, estaba lejos todavía de ponerse a la orden del día. Y ello contribuiría a la confusión y se transformaría en una traba y en un elemento debilitador de las fuerzas sociales movilizadas.

La falta de unidad de las fuerzas opositoras se convierte en un afluente de complicaciones para el desarrollo de la lucha democrática y el escenario virtuoso de las protestas nacionales. Por un lado, y pese a la radicalidad de las propuestas de la Alianza Democrática que plantea la instalación de una Asamblea Constituyente, la renuncia de Pinochet y un gobierno provisional, la sola incursión de la misma en el diálogo con el régimen abrió perspectivas tempranas e ilusorias de una salida pacífica y pactada e influyó a su vez en restarles determinación a los actores sociales y a la movilización de éstos.

Por otra parte, en el MDP, de fuerte inserción social, se produjeron reacciones ante la ineficacia de las tratativas con el gobierno y el doble juego de éste que por un lado conversaba y por otro ejercía una fuerte represión. Una de esas líneas de respuesta, motivadora de fuertes discrepancias internas, apuntó a la legitimidad de todas las formas de lucha, incluida la violencia armada. La radicalización de las manifestaciones de protesta desalentó a las capas medias. Ello asestó un fuerte golpe a la piedra angular común a todas las fuerzas políticas opositoras, salvo las de derecha –la movilización social–, con vistas al derrocamiento de la dictadura.

"Hubo, efectivamente, dos o más tipos de oposición al gobierno militar. La violencia dañaría a la oposición moderada, incluso le quitaría apoyo entre las clases medias y otros sectores que querían, precisamente, evitar el saldo de muertos, heridos, encarcelados, torturados y exiliados que dejarían las protestas de 1983-1984. Para el MDP y sus aliados, la represión servía para reconfirmar la ineficacia de cualquier negociación con la dictadura. La coexistencia de grupos militarizados que estaban entrando armas en el país, preparándose clandestinamente para enfrentar al régimen con una estrategia guerrillera, con la lucha de masas expresada en la resistencia popular abierta producía una realidad confusa y conflictiva. Diferentes sectores políticos con distintas concepciones estratégicas y tácticas estaban desplegándose en diversas formas de lucha. No obstante sus diferencias estratégicas y tácticas tenían un objetivo

común: el fin de la dictadura. Para el gobierno militar, con razón, eran todos "enemigos" (Loveman, Lira, op. cit.: 471).

Ninguna de las dos fuerzas opositoras fue capaz de imponer hegemonía en la conducción del movimiento desplegado; asimismo, ninguna pudo desde el interior de sus propios conglomerados abrir paso a tendencias que establecieran la preeminencia del diálogo y la depuración y registro de los aspectos esenciales que determinaban la unidad. Debió todavía transcurrir algún tiempo para que dichos aspectos decantasen.

En la acepción de Lenin no estaban dadas las condiciones de una "situación revolucionaria" que requiere de la conjunción de aspectos estructurales y objetivos con los momentos subjetivos de la política y la decisión, unidad y voluntad de los actores. El régimen tampoco estaba en circunstancias de imposibilidad de continuar gobernando.

La política, los partidos y sus alianzas no están en condiciones de contextualizar e insertar en un relato la acción social múltiple y diversa del reclamo democrático. Esta es su debilidad. No están en condiciones de canalizar, procesar y ordenar agregadamente las demandas populares, las manifestaciones y métodos de lucha y, menos aún, la aprehensión de las lógicas de los nuevos actores sociales que emergen después de diez años de dictadura y de historia, como es el caso del movimiento poblacional y juvenil.

Quedan, sin embargo, al menos dos cosas claras, la primera es que la hegemonía, aun reforzada por la brutalidad represiva del régimen, dejó de ser incontrarrestable y, en segundo lugar, la aparición de la necesidad de unidad como un imperativo en el horizonte de las fuerzas democráticas. Esto significa que éstas dejan atrás su mero carácter testimonial y autoafirmativo y se plantean la tarea de poner fin a la dictadura.

En el período en que se desarrollan las protestas reemergen con grados de notoriedad ya consolidados los partidos políticos. Los mismos partidos políticos proscritos por la dictadura, en algunos casos implacablemente perseguidos, y sus militantes asesinados. En todos, aunque con mayor fuerza y espectacularidad en la izquierda, se han generado y desarrollado trascendentes procesos dinamizadores de reformas, revisión de postulados y supuestos que les dieron forma y orientaron a su accionar en el pasado.

Con el tiempo, los procesos internos de los partidos darán cuenta de unas dinámicas virtuosas y se transformarán en factores decisivos para la reconfiguración del paisaje político partidista chileno. Visto en perspectiva, la reaparición pública y la reinstalación del sistema de partidos existentes en 1973 viene a constituir una de las primeras derrotas políticas de la dictadura.

En efecto, la destrucción y desaparición de los partidos políticos, así como una profunda transformación en su naturaleza y función consagradas en la institucionalidad, formó parte de los supuestos, postulados y objetivos esenciales del proyecto político dictatorial. De allí entonces la relevancia de anotar este efecto como uno de los fundamentales a la hora de registrar los antecedentes históricos de la Concertación.

Del mismo modo, es de similar importancia la reagrupación de los trabajadores y su no captura, cuando no absoluta inmunidad, frente a los intentos de despolitización de sus organizaciones cupulares. Estamos frente a una nueva derrota política del régimen.

La irrupción de los movimientos y organizaciones sociales, incluidas sus nuevas características, particularmente en el ámbito poblacional, trasuntan ya la debilidad para la hegemonía del proyecto dictatorial. En el movimiento de protestas se manifiesta el carácter acumulativo de las diversas fracturas de la sociedad chilena en distintos planos y dimensiones. En otras palabras, las protestas reivindican el reclamo por la democracia, pero también las variables de inclusión, exclusión, integración, y al mismo tiempo son acciones destinadas a la autoafirmación, expresada en lo territorial, de una identidad como comunidad.

Como ya se dijo, el repertorio de respuestas del régimen no va nunca más allá de la represión y de medidas de control social en general. Así, queda demostrado que ha fracasado en su política de desarticulación de los agentes tradicionales de representación, concientización y socialización. El movimiento de protestas regenera formas de participación y búsquedas de autoafirmación de identidades de los sujetos sociales brutalmente perseguidos durante diez años. La dimensión político-cultural de la democracia ha comenzado a vencer a aquella de la dictadura ordenada en torno a los valores o antivalores del consumo, el individualismo exacerbado, el fundamentalismo, la represión y el control social.

Todo lo anterior supone nuevos desafíos y evidencia los vacíos de la política. Sin embargo, su mero planteamiento implica un salto adelante en tanto la política y lo político reasumen tareas y agendas propias de sus dominios y funciones y se manifiesta el despliegue de los sujetos sociales. En ambos momentos se encuentran aspectos fundamentales para la conformación del gran acuerdo democrático de la Concertación.

7. La política recupera terreno

A fines de 1984 termina y fracasa el proceso de diálogo entre la Alianza Democrática y el ministro Jarpa. Se declara el "estado de sitio" que se mantendrá durante casi seis meses y en el gobierno retoman la hegemonía los sectores gremialistas y "Chicago Boys" con las designaciones de García y Büchi como ministros de Interior y Hacienda, respectivamente.

Lo que emerge es un cuadro que aumenta las distancias entre las fuerzas democráticas y el régimen en materia de confianzas y sobre todo en la dimensión de los mínimos códigos comunes que requerirían los espacios de diálogo en la política. Las referencias conceptuales y claves analíticas entre demócratas y dictadura se presentan con diferencias profundamente irreconciliables, como claves que no se reconocen.

La dictadura ha evidenciado una fría racionalidad instrumental en la relación entre medios y fines y demostrado una total falta de voluntad para dialogar sobre los aspectos políticos y económicos del país. Se trataba de una simple maniobra dilatoria. El carácter despótico del gobierno queda una vez más al desnudo. No será la primera ni última demostración de la ausencia de una mínima ética y moralidad para abordar problemas con quienes piensan distinto y se oponen a sus propios designios.

Las fuerzas democráticas han carecido de la unidad y capacidad necesarias para superar sus divergencias en materia de diagnósticos acertados y, como consecuencia de lo mismo, acerca de los medios, métodos y formas de lucha eficaces, conducentes y congruentes con los objetivos políticos de restauración de la convivencia democrática.

El fin de la serie de protestas nacionales, que llegaron incluso a provocar fisuras internas en el régimen y a romper el círculo de miedo y terror colectivo paralizante de los primeros años de la dictadura, por una parte, y el fracaso del diálogo como mecanismo de búsqueda de una salida política pactada, por otra, condujeron a un agudo desgaste de la movilización social en el período y generaron desconcierto en las filas opositoras.

Para el gobierno todo esto significó ganar tiempo, reordenar sus líneas políticas y económicas y salir de una posición incómoda. Para las fuerzas políticas democráticas se trató de un momento didáctico de la política.

"El fracaso del diálogo reafirmó en la Alianza Democrática la convicción de que los caminos políticos estaban cerrados y que solo la movilización social podía conducir al término forzado del régimen militar. Consciente del retraimiento de la clase media producido por la violencia, la Alianza Democrática decidió perseverar en la estrategia movilizadora procurando convertirla en

acción de resistencia pacífica. Por otra parte, insistir en la movilización era en ese momento la única estrategia política para mantener el acuerdo opositor, dado que en el terreno propiamente político los sectores sociales propiciaron una ampliación de la Alianza para incluir al MDP, opción frontalmente rechazada por la Democracia Cristiana en virtud de la falta de compromiso del PC con la democracia y la no violencia" (Boeninger, op. cit.: 308).

Por su parte en el MDP, como consecuencia de la represión violenta permanente del gobierno, así como por el fracaso del intento de una salida política, se pronuncia la tendencia a ver las acciones de "violencia aguda" como un aspecto complementario a la lucha de masas, que era lo que en realidad constituía su línea central.

Desde el PS Almeyda, que conformaba la fuerza socialista de mayor extensión orgánica, con fuerte presencia sindical, gremial y estudiantil –como se verá más tarde en la conformación de la CUT y otras organizaciones–, se inicia una reflexión que apunta a buscar definiciones más categóricas respecto de los ejes que entrañan la posibilidad de avanzar en la concreción de la unidad opositora y a reconocer esta carencia de unidad como el déficit mayor de la lucha democrática.

En la tradicional unidad socialista-comunista se inicia un intenso debate acerca de las acciones de carácter vanguardista, por lo demás ajenas a las formas clásicas de la política, que ambos partidos habían sostenido en largas décadas de lucha social y política. Ello resultaba más llamativo aún en el PC, que rechazó siempre y explícitamente tales desviaciones militaristas respecto de otros países de América Latina como de los propios grupos de ultraizquierda en Chile. Del mismo modo, el debate se extenderá hasta evidenciar apreciaciones distintas respecto de la naturaleza del período, así como respecto de la situación y correlación de fuerzas en el país. El resultado de ese debate desembocará poco tiempo después en un abierto enfriamiento y distanciamiento entre ambos partidos.

Se produce un extraño intertanto de inercia, desconcierto, desaliento y pérdida de la iniciativa en las fuerzas opositoras. El régimen reafirma con grados absolutos de obcecación su estrategia y es incapaz de advertir los riesgos que ello representa para la unidad del país y su estabilidad futura.

En la dialéctica "rebelión-represión" (en palabras de Patricio Aylwin) el elemento central y de mayor peso y eficacia de lucha contra la dictadura, que es la movilización social masiva y organizada, se ve relegado a un segundo plano. Es más, ahuyenta a amplios sectores que siendo de reconocida vocación democrática no adhieren a espacios de confrontación en que la violencia armada

reemplaza la acción del pueblo organizado. Ello aparece incluso como extraño y ajeno a las tradiciones de lucha de la izquierda chilena.

En el horizonte del debate político se impone como decisivo identificar los escenarios más propicios y favorables para resolver la contradicción democracia-dictadura. Paradojalmente, ello constituye un poderoso estímulo para la causa democrática. En tal dirección se moverán ambos conglomerados, la Alianza Democrática y el MDP, aunque con mayores requerimientos para éste último.

El carácter imperativo e ineludible de tal definición se hará impostergable a finales de 1986, luego del atentado fallido contra Pinochet y del descubrimiento de Carrizal Bajo. Pero todavía falta algún tiempo.

Por el lado de la Alianza Democrática ocurre que ante esta realidad y nuevamente a iniciativa personal del ahora cardenal Juan Francisco Fresno, un grupo de personalidades ligadas a la Iglesia pero no dirigentes de partidos, empezó a explorar distintas sensibilidades políticas de un amplio espectro con el fin de acordar las bases de una pacificación y democratización del país. Así en agosto de 1985 se dio a conocer el “Acuerdo Nacional para una transición a la democracia plena”, instancia colectiva que no reemplazó a la Alianza Democrática, sino que se constituyó como un marco general de convivencia jurídico-política para avanzar en la democratización. No era un documento de oposición al gobierno –de hecho incorporaba a personeros de la derecha, como Francisco Bulnes y Andrés Allamand– sino una manifestación de voluntad para transitar a la democracia, bajo la propuesta de ciertas reformas constitucionales que permitieran una elección libre y competitiva, fin del exilio, leyes políticas, etc. El documento fue rechazado por el gobierno –de hecho ni siquiera recibió a sus coordinadores–, y ciertamente por Jaime Guzmán, líder de la UDI, quien lo consideró poco serio, vago y de desarrollo imprevisible, y también por la izquierda del MDP, pues el documento no consideraba una salida inmediata del gobierno militar del poder como condición para transitar a la plena democracia” (Vásquez, BCN, 2005: 11).

En el Acuerdo Nacional se incluyeron fuerzas expresivas de sectores de izquierda que fueron parte de la UP y de la derecha, como el Partido Nacional y Unión Nacional, que representaban a sectores partidarios del gobierno. Se trató en buena medida, salvo ausencias, de un arco republicano representativo de aquel preexistente a la dictadura. La respuesta negativa tajante de esta última muestra el grado de compromiso y obsesión del gobierno, del gremialismo y de la ortodoxia económica para con el proyecto a todas luces, a esas alturas excluyente y contestado por tan amplios sectores.

En el MDP, pese al inicio de sus debates internos que ya anotáramos, se avanza en la implantación social y en la visibilidad pública de las fuerzas que lo integran. La presencia de socialistas (sector Almeyda), comunistas, junto a los demócratacristianos será ampliamente dominante en organizaciones gremiales como la Asamblea de la Civilidad, los colegios profesionales, las federaciones estudiantiles y finalmente en la CUT.

La concurrencia ya decididamente más abierta de las distintas fuerzas políticas en las organizaciones laborales y gremiales, su mayor visibilidad pública y mediática se constituyen en poderosos aliados en el proceso de superación de las lógicas autorreferenciales y de autoafirmación, propias de la sobrevivencia de los años anteriores, y por consiguiente de estímulos y exigencias para avanzar por caminos que conduzcan a la materialización de la unidad política y social del pueblo, para recordar las expresiones de Radomiro Tomic.

Independientemente de las confusiones existentes todavía en los niveles políticos dirigentes, la línea de conducta de dichas fuerzas ha seguido una orientación instintiva que parece formar parte del inconsciente colectivo e histórico de los demócratas chilenos que es el tema de la movilización social. La apelación a este recurso, en esencia correcto, acertado y eficaz para derrotar a la dictadura resurge con renovada vitalidad en la creación de la Asamblea de la Civilidad.

La Asamblea de la Civilidad se constituye como el organismo de encuentro y movilización más amplio, plural e integrativo surgido hasta ese entonces en la lucha democrática. En ella convergen los colegios profesionales, el CNT, desde el nivel sindical, las federaciones estudiantiles agrupadas en la Confech y todas las agrupaciones de nuevo tipo que se han originado durante esos años.

En la Asamblea se contienen las exigencias sociales y económicas, pero también civiles y políticas, de todos los sectores y se integran tanto las fuerzas del MDP como de la Alianza Democrática en un torrente unitario que será definitivamente decisivo para la posterior y ya no tan lejana unidad de la oposición. La Asamblea se crea en marzo de 1986 –calificado como “el año decisivo”– y acuerda un documento que se denomina “La Demanda de Chile” y convoca para el 2 y 3 de julio a un paro nacional que es la manifestación de masas más grande realizada en contra del régimen.

La respuesta del gobierno es nuevamente de una feroz y descomunal represión que va desde la declaración del estado de sitio, la suspensión de medios de prensa, el horrible crimen de dos jóvenes quemados por una patrulla militar y el encarcelamiento de los líderes de la Asamblea.

Más allá de la decisión del gobierno respecto de su itinerario y de la cohesión de las fuerzas armadas, que es un dato esencial para la evaluación de la correlación de fuerzas en sentido cualitativo y cuantitativo, aparece reiterada la incapacidad del régimen para dar una respuesta política a las acciones de la oposición y una ineptitud general para su desenvolvimiento en los escenarios propiamente políticos.

Definitivamente no es ésta la arena que más le acomoda. La oposición democrática se aproxima ya más directamente a la comprensión de tal realidad, lo que precipitará una serie de procesos que conducirán a su unidad política y programática.

Sin perjuicio de la tendencia dominante, se sucederán acontecimientos en sentido contrario a la misma que marcarán dramáticamente el futuro del paisaje político chileno y el alineamiento de los actores que, con todo, en lo esencial, se había mantenido por décadas en Chile.

Dichos acontecimientos son el descubrimiento de la internación de armas en Carrizal Bajo, en agosto, y el atentado frustrado al general Pinochet en septiembre, que desató una operación represiva de venganza de características propias de los regímenes fascistas. Estos "dos hechos políticos de enorme magnitud terminaron por bloquear cualquier iniciativa –la Asamblea, por cierto– de unidad opositora, en la base y, especialmente, en la dirigencia..." (Vásquez, 2005: 13).

En el MDP se abre una discusión de fondo y de carácter categórico respecto de las formas de lucha y los requerimientos para la concreción de una unidad opositora que comprometiera a todas las fuerzas democráticas. El PS (Almeyda) plantea la conformación de la Izquierda Unida que integrará a los partidos Mapu e Izquierda Cristiana Radical Social Demócrata, lo que viene a significar un nuevo cuadro de relaciones con el PC ante la negativa, o imposibilidad de éste, para revisar el tema de las formas y métodos de lucha que resultaban claramente contraproducentes para el proceso necesario de acumulación de fuerzas, e ineficaces e incoherentes para con los objetivos estratégicos de la gesta democrática.

Las fuerzas convergentes en el Acuerdo Nacional elaborarán un nuevo compromiso plasmado en el documento "Bases de Sustentación del Régimen Democrático", en el que se profundizan los acuerdos sobre el sistema político postulado y se integra a un espectro de fuerzas aún más amplio que las concurrentes en el Acuerdo.

Se cierra un ciclo, se abre un interregno y se viene un nuevo ciclo que requiere respuestas de carácter imperativo para la posibilidad de recuperación de la democracia en Chile.

En las interrogantes y dilemas planteados sobre los métodos y formas de lucha, sobre el lugar que debe ocupar la consideración acerca de la legitimidad de la Constitución imperante, sobre los escenarios de lucha más adecuados y convenientes para la lucha democrática se encuentran las claves, las respuestas de las que, en uno u otro sentido, dependerá la unidad de la oposición.

Ya sabemos que las respuestas fueron acertadas y a las alturas de las exigencias que reclamaban tantos sufrimientos, pérdidas y fracturas que provocó la dictadura en el pueblo de Chile y su historia.

Más allá de los obstáculos y reveses la oposición avanzó en esta etapa a nuevos niveles de desafíos, ganó espacios públicos y se legitimó ante el pueblo y la sociedad chilena. Las referencias propias de la política ocuparon el espacio público y en el nuevo escenario, aparentemente favorable a la dictadura y su proyecto, resultó ser finalmente fatal para ella y sus fuerzas de apoyo que carecían de aptitudes para la argumentación razonada que implica la política.

De acuerdo con Garretón, para la oposición "...este periodo marcó el paso progresivo y desigual por parte de sus componentes hacia la comprensión del carácter de las transiciones de este tipo de un régimen militar a un régimen democrático. La experiencia del ciclo de movilizaciones y la rearticulación del régimen después de los arsenales y el atentado a Pinochet, así como el aprendizaje de otras experiencias de transición en el Cono Sur, en Europa y en Asia, fueron poco a poco homogeneizando la perspectiva de que no habría término del régimen por colapso o derrocamiento, sino a través de un proceso político. Pero también de que, dado el tiempo perdido y la incapacidad de la oposición de haber mostrado un escenario político, una fórmula de término del régimen, ese proceso político inevitablemente se acercaría a las formas institucionales previstas por el régimen para perpetuarse" (Garretón, citado en Vásquez, BCN:13).

La oposición converge en consensuar una idea de salida hacia la democracia por la vía político-institucional como terreno apropiado para el despliegue de la movilización social y popular y para la expresión de la soberanía popular que constituye el "talón de Aquiles" de la dictadura, pues ello es un factor que no está contemplado en su marco conceptual de "democracia protegida", ni menos en su práctica política.

Estamos a las puertas de la Concertación. La política recuperará su terreno natural y su función esencial de análisis y agregación de los intereses de la sociedad. Y la cumplirá.

8. Resurgimiento de los partidos políticos

A las alturas del año 1987 la situación en el país es otra muy distinta que aquella del entorno del plebiscito para aprobar la Constitución de 1980. Es mucho más distinta aún que la de 1973. El paisaje político está en pleno proceso de transformación, las alianzas sociales y políticas están mayoritariamente alineadas por la democracia y contra la dictadura. El régimen mismo ha experimentado evidentes contradicciones internas y su imagen, particularmente en relación con los derechos humanos, así como también respecto a la equidad y justicia en materias económicas y laborales se encuentra francamente deteriorada.

El llamado "factor subjetivo", vale decir la unidad política y de acción de acuerdo a una estrategia clara e integradora del conjunto de la oposición y particularmente sus partidos, capaz de conformar un bloque histórico por la democracia, aparece, como ya dijimos, con mayor carácter imperativo, como el gran y más importante vacío de la lucha democrática.

Sin perjuicio de lo anterior, ha sido su despliegue y su lucha constante y ascendente la que ha provocado un cambio sustantivo en la situación y el ambiente político-cultural del país y en la disposición de los actores sociales, institucionales y, en general, de las fuerzas en pugna entre democracia y dictadura.

Con motivo de la crisis de 1982-1983 aparecieron en el régimen fuertes fisuras entre tendencias distintas respecto a la conducción económica y política. A partir de 1984 se instaló la dupla Jarpa-Escobar en Interior y Hacienda, respectivamente, quienes llevaron adelante en lo político un intento de diálogo y "apertura" que se tradujo en los encuentros con la Alianza Democrática y en algunas reorientaciones en materia económica que fueron fuertemente resistidas por los "Chicago Boys" y gremialistas que acusaron un retroceso a las prácticas del pasado anterior al golpe de Estado y reclamaron por la continuidad de la política seguida luego de 1977. Al cabo de dos años la ortodoxia económica y la retoma con fuerza del proyecto político refundacional trazado, recuperaron la hegemonía y repusieron la incondicionalidad que Pinochet requería.

El equipo económico de Büchi tuvo la tarea de restablecer los equilibrios básicos que permitiesen generar un escenario favorable para las aspiraciones de prolongación de Pinochet más allá de 1989. Esto se llevó a cabo mediante la implementación de los instrumentos clásicos del monetarismo, aunque con las flexibilidades que el pragmatismo político-electoral aconsejaba.

En lo esencial dicha orientación se tradujo en un drástico ajuste para controlar la inflación, reducir el déficit fiscal y de balanza de pagos y aumentar

el ahorro interno. Entre las medidas concretas figuraron la reducción del gasto público, el congelamiento de salarios y pensiones tanto en el sector público como en el mercado laboral privado. Ello fue combinado con una cierta protección e impulso al mercado interno. Con la reprivatización de la banca se promovió además la idea del "capitalismo popular".

Luego de un fuerte impacto en 1985, a partir de 1986 la economía se embarcó en una tendencia ascendente hasta lograr una fuerte expansión en 1989 como "resultado de una desviación expansivo-populista de cara a las elecciones presidenciales de ese año" (Boeninger, op.cit.: 317).

Según el propio Boeninger: "Evidentemente, esta multiplicidad de objetivos no podía conseguirse sin costo. La compatibilidad entre ajuste y crecimiento se logró mediante la reducción del gasto público, en especial los programas sociales y los salarios, en tanto que la tasa de desempleo bajó pero con excesiva lentitud en relación a las exigencias políticas determinadas por el plebiscito de 1988: de un 30,4% y 24% en 1983 y 1984, bajó a 21,4%, 16%, 12,2% y 9% en los años 1985 a 1988, no alcanzando a modificar la visión popular negativa respecto del "modelo neoliberal" generado en los años de crisis. El consumo privado por habitante descendía continuamente desde 1982 hasta 1986, elevándose solo a partir de 1986 sin recuperar hasta 1990 el nivel de 1981. El poder adquisitivo de los salarios, por su parte, solo empezó a subir en 1988, año en que fue aún inferior al de 1981 y 1982".

Los resultados de las contiendas electorales de 1988 y 1989 demostraron que la valoración negativa acerca de los resultados de la política económica en materia de gasto social, salarios y derechos laborales, no fue revertida en la ciudadanía pese a los índices favorables que pudiesen encontrarse. Pero, más grave aún, lo que estaba en el fondo de tal apreciación era el problema de la legitimidad del régimen y el rechazo de las mayorías a la identificación sobrecargada de éste, con los sectores dominantes en la economía, así como el excesivo control del sistema de decisiones en el plano de la economía por un pequeño grupo conformado por la estrecha alianza entre tecnócratas neoliberales y la parte alta de la élite empresarial.

El carácter acumulativo de las contradicciones, incluidas las internas del bloque dominante, combinado con la experiencia, el capital acumulado y la progresiva reimplantación de las fuerzas políticas democráticas, que además tendían ya francamente a confluir en diagnósticos, definición de estrategia, métodos y formas de lucha, genera un escenario donde la recuperación democrática se transforma desde una simple posibilidad formal a una posibilidad política real.

En el plano específicamente político el régimen se encuentra repudiado por sus violaciones a los derechos humanos y los crímenes horrendos, a esas alturas conocidos e indesmentibles, al menos ante la conciencia ciudadana, cuestionado en su legitimidad misma y responsable de una generalizada sensación de agobio económico y perspectivas en los sectores sociales.

El peso de los factores de la política va contextualizando a todos los actores a asumir, quieranlo o no, una característica esencial de la misma que es la naturaleza vinculante de los acuerdos o de lo planteado. Ello implica para la dictadura la exigencia de cumplir con mayores grados de rigurosidad los aspectos formales, por ejemplo, en este caso, del plebiscito que ella misma ha consagrado. Todo ello dice relación con los factores de transparencia, corrección y garantías para los sectores de la oposición en su realización.

Es probable que por primera vez en las propias Fuerzas Armadas hayan emergido intereses, valores institucionales históricos y trascendentes de su misión y razón de ser y ellos no sean identificados, en términos absolutos, con la figura de Pinochet y de solo algunos sectores socioeconómicos y políticos. Esto será un factor clave, no solo para que se respetasen los resultados electorales, sino para un largo periodo de la reconstrucción democrática posterior. A esto se suma la postura del PN y del MUN, que agrupa a sectores de derecha partidarios del régimen.

La movilización social y política en torno a exigencia de elecciones libres, la reimplantación y legitimidad de los partidos políticos democráticos, las dificultades económicas y de unidad monolítica perdida al interior del régimen, la valoración institucional propia de las FFAA, en parte consecuencia de los factores mencionados, sumado todo ello a la intensa actividad internacional para elecciones libres y con mínimas garantías, constituyen un poderoso dispositivo disuasivo para los sectores más refractarios del régimen e incondicionales a la figura de Pinochet.

En tales circunstancias, será difícil para el régimen defraudar la voluntad popular o simplemente realizar un acto de mero trámite perpetuador. La oposición, por su parte, ganará una confianza creciente y desplegará una serie de actos e instrumentos de acción propios de un ciclo virtuoso y de asertividad. En ese proceso de acumulación de confianzas en sí misma y de establecimiento de un escenario con primacía de la política, encontramos uno de los antecedentes clave para los procesos unitarios y para la solvencia política que proyectará por tan largo, y para nada inconcluso, período la Concertación.

El conjunto de elementos hasta ahora registrados generará fuertes dificultades al interior del gobierno y el bloque de poder. Una de ellas son las diferencias respecto de la persona del candidato, la unidad conceptual

y, en el estilo de la campaña y la clara pérdida de homogeneidad, entre los integrantes de la misma Junta. Cuestión que habría sido impensable solo unos años atrás.

Incluso el Tribunal Constitucional, sin presencia ninguna, por supuesto, de representantes de la oposición, rechaza algunas de las llamadas Leyes Políticas presentadas por la Junta, que habían sido elaboradas por Sergio Fernández y Hugo Rosende, ministros del Interior y Justicia, respectivamente.

Esto último, junto con ser una muestra más del clima que se ha alcanzado en el país, es también una rotunda demostración de los afanes declaradamente inmovilistas y antidemocráticos existentes en el régimen y sus colaboradores civiles, como es el caso de los ministros nombrados, y la visión, en ese entonces de los sectores políticos que, como la UDI, eran incondicionales y totalmente identificados con la ortodoxia refundacional del proyecto.

En la oposición comienza a materializarse, por primera vez, durante los años de dictadura, una aproximación a un diagnóstico común generalizado, excepto las posiciones que mantenía el PC y el MIR. Desde mediados de 1987, con mayores o menores velocidades, los partidos de la oposición fueron dando cuenta, desde sus respectivas posiciones y líneas argumentativas, de la posibilidad y necesidad de concentrar las fuerzas y la dirección del esfuerzo en un proceso político. Dicho proceso, que de acuerdo a "la situación concreta y objetiva", debía permitir primero situar la lucha en el escenario de la política y de lo político y, segundo, en tal escenario desplegar su potencial principal que es la movilización social y ciudadana que obligase a la realización de un proceso político electoral con garantías y correcciones mínimas generalmente aceptables.

Todo ello, como ya se ha demostrado, debería contribuir a acotar la contradicción principal entre dictadura y democracia, a aislar a las tendencias partidarias de una simple formalización de la continuidad de Pinochet y de recurrir siempre a las medidas de fuerza y las respuestas autoritarias propias del "fundamentalismo" del régimen y el proyecto político de democracia protegida. De vital importancia resultaba también el que tal contexto contribuía decisivamente a la unidad de la oposición y a abrir la posibilidad de un diálogo y relación que permitiese, a su vez, plantearse como alternativa política para la conducción y gobernabilidad de la transición democrática.

Este último aspecto era crucial como señal para los sectores medios, el empresariado, y más fundamentalmente aún, para las Fuerzas Armadas como institución. Podría afirmarse que en este cuadro las fuerzas democráticas lograron paralogizar a los sectores conservadores e inhibir sus dispositivos e instrumental antidemocráticos.

Cabe hacer notar al respecto que finalmente el acto plebiscitario mismo se realizó en condiciones muy diferentes a aquellas planteadas por Pinochet y la Junta. Las propuestas de ésta al Tribunal Constitucional contienen una serie de preceptos arbitrarios y claramente antidemocráticos y fraudulentos que no contemplaban, entre otras cosas, la vigencia del Tribunal Calificador de Elecciones; la Ley de votaciones y escrutinios omitía toda referencia a la propaganda electoral en radio y televisión; la discrecionalidad para la fijación de la fecha del plebiscito subordinada al nombramiento del candidato por la Junta. Todas estas proposiciones originales fueron rechazadas por una mayoría de 4 a 3 en el Tribunal Constitucional.

En el mismo sentido, pero a propósito del clima informativo en torno al plebiscito y de la disposición de los sectores que apoyaron al régimen, Roberto Méndez, a la sazón presidente del Consejo Directivo del Centro de Estudios Públicos, señalaba, en relación al papel jugado por los estudios de opinión pública, que: “El día mismo del plebiscito, (sic) *El Mercurio* en su portada presentaba este titular que yo creo va a pasar a la historia : 55% para el “SI”, 46,1% para el “NO”, cifras que ni siquiera sumaban el 100%”. Él mismo agrega una encuesta de Gallup que daba ganador al “SI”.

Refiriéndose a la confusión y desconcierto que provocó la manipulación de estos instrumentos, a continuación concluye: “Dados los tamaños muestrales que se usaron, las diferencias en los resultados no se conciben por error muestral. Solamente caben dos respuestas posibles: una incompetencia profesional abismante, probablemente cercana a lo delictual, o una abierta distorsión de la información. Ambos puntos, a mi modo de ver, inhabilitan a los responsables de esta actividad. La distorsión de la verdad no es un arma éticamente acogible, ni siquiera en elecciones. Aceptarla sería admitir que se cambien las cifras de desempleo el día de mañana, las cifras de inflación, y que nos sumemos, en definitiva, en un mar de desinformación y desorientación” (Méndez, 1988: 103).

Teniendo en consideración el tipo de antecedentes mencionados que, entre muchos otros, marcaron el tono y ambiente del proceso plebiscitario, constituye un error entender que la vía político-electoral que finalmente llevó al triunfo del NO en el plebiscito de 1988 significase lisa y llanamente competir “dentro de las reglas del juego” definidas por la dictadura. Y ello porque la transparencia, las garantías de corrección y lo esencial de un acto de estas características no estuvieron nunca en las convicciones del régimen. Basta revisar sus propuestas de leyes políticas y las enormes discrepancias internas que vivieron para entender que el escenario realizado es muy distinto de aquel

planeado por el círculo íntimo del dictador. Existe suficiente evidencia de que se pretendió desconocer los resultados del plebiscito.

La definición por la vía político-electoral institucional como marco y contexto para el despliegue de la lucha popular de masas, de la movilización social, cívica y electoral organizadas, implicaba enormes ventajas comparativas para las fuerzas democráticas en relación a las de la dictadura. Tiene que ver con el acervo político cultural mismo del pueblo chileno, su historia y sus luchas y forma parte de su inconsciente cultural. Se trata de una relación de familiaridad, del mismo modo que constituye otra ventaja comparativa formidable la conjunción de las fuerzas sociales organizadas y movilizadas con la dimensión partidaria de la política.

Ése no era ciertamente el escenario planeado, esperado ni deseado por la dictadura. La participación social y política y el ejercicio efectivo de la soberanía popular no formaban parte de “sus reglas del juego”.

La sobrevivencia y persistencia, y, en no menor grado, la capacidad de adaptabilidad y renovación del sistema de partidos y de los mismos tomados como entidades, el reconocimiento e identificación de ellos por la sociedad, por el movimiento sindical y asociativo en general, fueron simplemente determinantes para la recuperación democrática del país y para la conformación de la Concertación, que es el factor más influyente, característico y consubstancial a ese proceso.

9. La Concertación de Partidos Políticos por el No

La primera línea de acción en este salto evolutivo de la estrategia opositora fue plantearse la alteración del ejercicio electoral del plebiscito y la exigencia de elecciones libres y abiertas con plena inclusión y garantías para todos los sectores. En esta estrategia “...aunaron posiciones el PDC y el PS Núñez. Así, el Comité por las Elecciones Libres (CEL), coordinado por Sergio Molina –el mismo del Acuerdo Nacional– se presentó ante la opinión pública en marzo de 1987. La fórmula escogida fue una campaña encabezada por personalidades de distintas esferas (Igor Saavedra, Nemesio Antúnez, Oscar Godoy, Jorge Edwards, entre otros) que recorrerían el país, abogando por una reforma constitucional que sustituyera el plebiscito como mecanismo de sucesión presidencial por un acto electoral abierto y competitivo” (Vásquez, 2005).

En el mismo sentido se crearon el Comité de Partidos Políticos para las Elecciones Libres (COPPEL), dirigido por Andrés Zaldívar, y el Comité de Izquierda por las Elecciones Libres (CIEL), encabezado por Ricardo Lagos. Estas

organizaciones "...generaron una masiva difusión cívica de los fundamentos de la democracia, sus instituciones y del valor del ciudadano como responsable de sus derechos políticos y constructor de su realidad social y colectiva. Fue una suerte de 'escuela cívica' (los simulacros de votaciones, por ejemplo) que, sin duda, permitieron ir consolidando la confianza ciudadana de que era posible cambiar el régimen militar en forma pacífica derrotándolo en la arena política" (Vásquez, 2005:17).

Independientemente de que no se lograra el objetivo directo e inmediato planteado por la oposición y particularmente por las fuerzas de la Alianza Democrática "...la campaña por las elecciones libres constituía un paso concreto en la dirección de asumir el desafío electoral, la derrota del régimen en las urnas, como el gran objetivo de la oposición". La decisión de participar en el plebiscito era naturalmente la segunda opción lógica, atendiendo la imposibilidad de alterar en términos radicales el escenario.

En definitiva, ello iba a implicar llevar adelante la inscripción de los partidos en los registros y asumir aspectos formales de la legitimidad del itinerario del régimen.

El efecto en cascada no se detendría hasta el 2 de febrero de 1988, fecha en que se constituiría la Concertación de Partidos Políticos por el NO, antecedente directo e inmediato de la Concertación de Partidos Políticos por la Democracia, cuya tarea inicial sería derrotar a Pinochet, a la dictadura, abrir paso a la etapa de ganar el gobierno e iniciar la reconstrucción democrática del país.

La llamada "estrategia electoralista" se precipitó en la DC luego de la elección de Patricio Aylwin como presidente del partido en agosto de 1987. El PDC decidió la inscripción legal del partido en el mismo acto. Durante 1987 iniciaron su inscripción los partidos Radical y Humanista. El PS-Núñez llamó a la inscripción de un partido único de oposición, el Partido Por la Democracia, que incluía a diversos personeros de distintos partidos de izquierda así como de la derecha democrática.

En la construcción de la estrategia opositora y en la precipitación de los acontecimientos que derivaron en la decisión de inscripción en los registros electorales, así como en la idea de conformar un solo gran partido de oposición, que finalmente se expresó, aunque con límites, en el Partido Por la Democracia (PPD), se materializa y se proyecta de forma muy definida la conciencia acerca de la necesidad de la unidad de los demócratas. Un aporte sustantivo en dicho proceso le corresponde al liderazgo político alcanzado a esas alturas por Ricardo Lagos Escobar.

El PDC, junto con llamar a la inscripción en los registros electorales y decidir su inscripción como partido y a organizar la movilización político

electoral, también consigna que "(se debe) redoblar el empeño para concertar a todas las fuerzas democráticas, desde la derecha democrática hasta la izquierda democrática, incluyendo a los independientes en torno a una alternativa de gobierno nacional y popular, con una propuesta programática común que contemple los cambios institucionales necesarios para instaurar un régimen plenamente democrático y que responda, a su vez, con seriedad y profundo sentido de justicia, a las necesidades nacionales y a los principales problemas económicos y sociales que sufre el pueblo chileno" (Vásquez, 2005).

En la izquierda, como ya anotáramos, y particularmente en el MDP, se había abierto, principalmente de parte del PS (sector Almeyda), una discusión de fondo y de carácter categórico respecto de las formas y métodos de lucha, así como de los supuestos necesarios para constituir la unidad más amplia del conjunto de la oposición.

Para el PS (Almeyda) se trataba de romper las inercias y el círculo vicioso que impedían la unidad opositora, puesto que cualquier posibilidad de éxito de la lucha democrática dependía necesariamente de la lucha de masas, la movilización social y política del pueblo y de alcanzar hegemonía y preeminencia en el máximo de "bastiones" de la sociedad civil y política.

En esta noción la ruptura, el colapso, el propio derrocamiento del régimen o su gradual desplazamiento, que es lo que finalmente se dio, pero en cualquiera de tales alternativas, solo era posible con la participación generalizada del pueblo y éste era, sencillamente, un elemento irremplazable. Las acciones armadas, más allá de su calificación en términos ideológico-filosóficos, resultaban absolutamente inconducentes, ineficaces e incongruentes como medio, en relación a los fines de la convivencia democrática que se proponía al pueblo chileno.

Las acciones armadas más bien constituían un elemento distorsionador para la propia "lucha rupturista de masas" que el conglomerado del MDP impulsaba. Tal cual señaláramos anteriormente cuando nos referíamos al debate PS (A), para el PC no resultaba ya posible ordenar la conducción y reorientar su política en el sentido histórico y de fuerte consistencia que en el pasado republicano le situara como una fuerza política de alta influencia y reconocimiento. El intenso debate PS-PC alcanzó niveles mucho más altos de dificultad con el descubrimiento de los arsenales de Carrizal y con el atentado a Pinochet.

El diálogo, que ya alcanzaba caracteres estratégicos, ve alterado el contexto con la constitución de la Izquierda Unida a mediados de 1987, que incluye al MAPU, la Izquierda Cristiana y al PRSD. En tal cuadro, las posiciones del PS-Almeyda se ven dinamizadas y con mayores espacios de desarrollo

y proyección en el sentido y dirección de intensificar la acción política en el terreno político-electoral y, en ese marco, promover la movilización social y de masas y plantearse la cuestión de la unidad de la oposición como una tarea inmediata.

Para el PS-Almeyda no estuvo en su agenda ni aislar ni menos excluir al PC, sino que, por lo contrario, se buscó en todo momento fórmulas de integración en el marco de la unidad amplia de la oposición. De hecho se constituyó con el PC y la IC el partido instrumental PAIS para enfrentar las elecciones parlamentarias, luego de un intenso debate en el propio seno del PS-Almeyda.

La Izquierda Unida acordó finalmente crear su propio Comité por las Elecciones Libres presidido por el PS-Almeyda. El PC se integró por esta vía a la campaña cuando en junio de 1988 llama a inscribirse en los registros electorales.

El PS-Almeyda inició desde mediados del 1987 un intenso acercamiento con la DC y la directiva encabezada por Patricio Aylwin, lo que definitivamente dio curso a un proceso trascendental y clave para la esperada unidad de la oposición. En palabras de Edgardo Boeninger, "la nueva mesa DC planteó a la dirección del PS-Almeyda que, no obstante su desacuerdo con la línea política y su disgusto por la estrecha alianza entre el PS-A y el PC, querían explorar hasta qué punto podía avanzarse en acuerdos para combatir juntos al régimen. Los dirigentes del PS-A plantearon similar disposición. Tal reconocimiento respetuoso de las diferencias y la voluntad mutua de trabajar juntos en función del objetivo común de recuperar la democracia, marcó lo que habría de ser una relación decisiva para el futuro del país" (Boeninger, 1997: 336).

El factor clave de dicha relación tiene que ver, entre muchos otros aspectos, con el hecho de que el PS-A constituía una de las fuerzas políticas de mayor presencia e influencia en las organizaciones sindicales, gremiales y estudiantiles, en cuyos frentes se había desarrollado una gran y estrecha relación con los DC. La convergencia política venía a dar cuenta de tal dato pero, por sobre todas las cosas, de la capacidad de las dirigencias políticas para encauzar de manera adecuada las diferencias político-ideológicas, para poner el acento en lo principal de la unidad democrática y para proyectar desde un tipo de alianza entre diversos uno de los valores y elementos definitorios de toda democracia, como es el respeto y la valoración de las diferencias.

En el lenguaje de ese entonces se trataba de un acuerdo entre el sector más de izquierda del PS con el "ala moderada" y "más de derecha" de la DC, de una suerte de corolario en el largo camino de reconstrucción unitaria comenzado desde la instalación misma de la dictadura y de un hito de reafirmación de la

capacidad de la política y los demócratas chilenos para construir derroteros comunes.

Un hecho decisivo en la profundización de esta línea y definitivo para la correlación de fuerzas lo constituyó el ingreso a Chile del destacado dirigente socialista que fuera ministro de Relaciones Exteriores de Salvador Allende, Clodomiro Almeyda Medina. La importancia del impacto y consecuencias del retorno clandestino de Almeyda tiene que ver con la percepción pública y visibilidad que le otorga al Partido Socialista que él dirige y que contaba, como ya se ha dicho, con una fuerte y mayoritaria implantación orgánica y política.

La presencia de Almeyda fue un factor fundamental para consolidar el rol articulador de ese partido con la izquierda histórica y el conjunto de las fuerzas democrática del país que convergerían mayoritariamente en la Concertación.

En enero de 1988 la DC decide llamar a votar NO en el plebiscito, planteando las condiciones de participación popular informada y de limpieza, transparencia y seguridad para la oposición. Igual decisión tomaron los demás partidos opositores (a excepción del PC y del MIR). Particular importancia tuvo el pronunciamiento del PS-Almeyda, que el 25 de enero de 1988 declaró que "el PS considera urgente aunar a toda la oposición en la decisión clara y tajante de levantar un gigantesco y combativo NO a Pinochet y su régimen" (Boeninger, 1997: 337).

Como resultado de intensas conversaciones y negociaciones en que DC y PS-A actuaron de articuladores principales, se arribó a un solo texto de declaración, el "Acuerdo por el NO". En tal acuerdo se incorporaron "un total de 17 partidos, movimientos y agrupaciones menores que reivindicaban su propia identidad política. Sin perjuicio de su participación en dicho referente, los partidos de izquierda, asociados aún en la Izquierda Unida, decidieron preservarla como referente político" (Boeninger, 1997: 338).

Era la culminación del largo camino que se había iniciado con la activa y fundamental actividad del Partido Radical Chileno, junto a demócratacristianos y mapucistas en el grupo de los 24, con la Convergencia Socialista y el PS-Briones que habían participado en la fundación de la Alianza Democrática y en el Acuerdo Nacional. En tal línea el acercamiento DC-PS-A venía a materializar la idea de construir "un acuerdo político sustantivo, que sobrepasaba las coaliciones parciales hasta entonces existentes" (Boeninger, 1997: 337).

10. Una coalición para gobernar en democracia

El período que transcurre desde el 2 de febrero de 1988 hasta el juramento de Patricio Aylwin como Presidente de la República en marzo de 1990 puede calificarse, en lo esencial, como una sucesiva y creciente confirmación de la fortaleza, profundidad y trascendencia de la Concertación de Partidos Políticos por la Democracia. Sus alcances superaron con creces los horizontes que le auguraban, desde la derecha y el régimen por cierto, hasta algunos analistas que observaron con un instrumental influido por la práctica política chilena tradicionalmente conocida en otros procesos de transición.

En palabras de Germán Correa, citadas por E. Boeninger, “inmediatamente ganado el plebiscito, el Comité Ejecutivo de facto, que había dirigido la Concertación durante el periodo previo (constituido por Patricio Aylwin, Edgardo Boeninger y Gutenberg Martínez, por la DC; Enrique Silva Cimma y Carlos González Márquez, por el PR; Ricardo Núñez y Jorge Molina, por el PS-PPD, y Germán Correa, Ricardo Solari y Luciano Valle, por el PS-Almeyda), toma la decisión de transformar la Concertación de Partidos por el NO en Concertación de Partidos por la Democracia, base política de la campaña presidencial que se iniciaría en breve y alianza de sustento del futuro gobierno democrático” (Boeninger, 1997: 351).

Para la designación del candidato⁶ “debió pues el conglomerado definir entre cuatro precandidatos, lo que hizo aparecer el fantasma de la división. En la designación final de Aylwin influyeron, sin duda decisivamente, tanto el liderazgo personal ganado en la campaña del NO, como el hecho de representar al partido más grande y su imagen de centrista moderado. Debe destacarse también, que en un momento de máxima tensión, Enrique Silva Cimma tomó la iniciativa de renunciar a su precandidatura a favor de Aylwin, gesto en que influyeron tanto factores personales como hechos políticos coyunturales. Sin perjuicio de todo ello, el factor decisivo en la proclamación de Aylwin y más aún en asegurar la unidad de la Concertación fue el apoyo que desde un comienzo le brindó el PS-Almeyda” (Boeninger, 1997).

La Concertación fue superando diversos obstáculos, algunos de ellos objetivos y lógicos, como la elaboración de un diseño común de campaña, la designación de un candidato presidencial único, la elaboración y acuerdo en torno de un programa y la posterior negociación parlamentaria, así como finalmente la instalación de un equipo de gobierno suprapartidista.

⁶ Dentro de los posibles candidatos se encontraban Ricardo Lagos Escobar, por el PS-Núñez y el PPD; Enrique Silva Cimma, por el PR; el independiente Alejandro Hales; y los demócrata cristianos Patricio Aylwin, Gabriel Valdés, Andrés Zaldívar, Eduardo Frei Ruiz-Tagle y Sergio Molina.

Se trató de una consistente y gradual construcción de un acuerdo para votar “No” en el plebiscito, para luego definir aspectos clave para la gobernabilidad y finalmente para transformarse en la Alianza política que gobierna hasta hoy al país. En ese camino sorteó todos los obstáculos con responsabilidad y sentido de país. Ello implicaba desafíos no menores para todos y cada uno de sus integrantes tomados individualmente. Es dable decir que con la Concertación y su experiencia los partidos y los actores sociales, los liderazgos colectivos e individuales se reconciliaron con la política.

La especificidad y trascendencia de la convergencia entre socialistas y demócratacristianos radica en que fue crucial para la conformación de la Concertación y para las garantías de gobernabilidad que tal alianza ofreció y ofrece al país.

Es quizás menester destacar, entre otros, algunos de los aspectos que contribuyeron a tal reencuentro y que van más allá de los factores políticos e ideológicos más de fondo incorporados en el apartado de este trabajo.

La convergencia en la Alianza Democrática de demócratacristianos y socialistas, identificados como renovados, constituyó sin duda un eslabón importante en la generación del diálogo entre ambas corrientes de pensamiento separadas en el pasado. En los socialistas, transversalmente en todo caso, se había iniciado un proceso de revisión y *aggiornamento* de su instrumental de análisis. Esto se traduce en la revitalización de la valoración de la democracia como “fin y valor en sí mismo” y en la superación de concepciones instrumentalistas de la misma que, durante un período de los sesenta, distorsionaron el arsenal teórico y argumental que había dado sello e identidad al socialismo chileno y que postularon sus fundadores y, muy particularmente, el propio Salvador Allende.

A ello se debe agregar una disposición hacia una reapertura en cuanto a las diversas y plurales lecturas del cuerpo teórico del marxismo, algo más o menos común en todo caso entre los socialistas, con especial énfasis en este período en los enfoques gramscianos. Una clara tendencia en este sentido se puede observar en el documento del Tercer Pleno Nacional clandestino del PS realizado en Chile en 1979 que habla de la ocupación y hegemonización de los distintos espacios y sectores de la sociedad.

En el mismo sentido se fueron produciendo procesos en otras fuerzas y corrientes que se sentían integradas al ideario socialista, provenientes básicamente del mundo cristiano. Junto al PS-24º Congreso plantean éste como un espacio para “...recuperar el legado histórico del partido y, por otra parte, las proposiciones de una ‘nueva corriente popular’ que se teoriza desde el Mapu y la IC”. Se trata de la búsqueda de una “nueva corriente popular” que

en consecuencia, busque pasar de la acción que se circunscribe a los medios de la izquierda a una "dirigida y construida en común con el conjunto de clases y corrientes culturales que aspiran a la democracia" (Arrate y Rojas, *ibid.*).

Por otra parte, la evolución de la DC, en el sentido de superar su tendencia, hasta ese entonces de ser un centro polarizado –que se traducía en el llamado "camino propio"– hasta aquella ya citada que expresara Eduardo Frei en cuanto a reconocer y postular la unidad con otras fuerzas. Luego de 1980, y desde una clara y reconocida postura de liderazgo opositor, la apelación de la DC a la unidad con otras fuerzas se ve precipitada en una afirmación pionera de Andrés Zaldívar que "desde su exilio en España... declaraba el 30 de octubre de 1981 que la Democracia Cristiana no debería ir al gobierno sin haber realizado una gran alianza democrática, en particular con los socialistas" (Boeninger, 1997).

Un papel determinante para la afirmación de las tendencias constatadas fue la figura de Gabriel Valdés, quien, como presidente de la Democracia Cristiana, encabezó la tarea de este partido para dar forma a las primeras materializaciones de la unidad política de la oposición en la Alianza Democrática y en el impulso a la unidad de acción y movilización social desde los años 1982. El mismo Gabriel Valdés fue uno de los principales líderes en la campaña por lograr elecciones libres, la inscripción en los registros electorales y finalmente, para alcanzar la victoria en el plebiscito de 1988.

Independientemente de la tendencia orgánica en que derivaron los socialistas luego de la división de 1979, se vivió en una gran mayoría de ellos un desgarrador proceso autocrítico en torno a los vacíos, errores de la UP y las causas de su derrota. Dicha autocrítica va desde las cuestiones conceptuales hasta los aspectos de discurso y conducta política, pero quizás el elemento que se reconoce como el más esencial es el que dice relación con que la clave de la derrota es política y no militar y que ella radica en que un proceso de transformaciones de tal magnitud no puede llevarse adelante sin una correlación de fuerzas cualitativa y cuantitativamente mayoritaria y predominante política y culturalmente.

En el caso de la conjunción entre el PS-Almeyda y la DC juegan con fuerza algunos antecedentes como los ya señalados en cuanto a la presencia influyente numérica y políticamente en los frentes sociales y sus posiciones más radicalizadas en tanto izquierda. Sin perjuicio de ello, podemos rescatar además el dato de que la mayoría de los miembros de la Comisión Política, encabezada por Manuel Almeyda, (que vivía clandestinamente durante ese período) no tuvieron responsabilidades de conducción política anterior al golpe de Estado, lo que facilitaba el establecimiento de un diálogo fluido y exento de cargas

emocionales fruto de la conflictiva relación que ambas fuerzas mantuvieron. Los atavismos no tenían en este caso mayor peso.

En la dirección del PS-Almeyda y particularmente en aquellos cuadros provenientes de la Juventud Socialista en los años setenta, existía una fuerte actitud de rechazo ante las "tendencias ultristas" y militaristas del período del gobierno de Allende, lo que estimulaba una disposición a establecer acuerdos con aquellos que, sin pensar igual, compartían valores comunes como la democracia, la solidaridad, la centralidad de lo humano y la tolerancia y respeto mutuo entre todos los miembros de la sociedad.

Desde la DC se actuó con mucha comprensión respecto del rol de articulador con la "izquierda histórica" que se proponía el PS-Almeyda y con un franco y respetuoso diálogo en el reconocimiento y tratamiento de las diferencias que entre ambos partidos se habían dado. La DC, en justicia, se situó y asumió de manera muy acertada su posición de centro geométrico de convergencia, en relación al conjunto de las fuerzas democráticas y sus múltiples y diversas corrientes.

Este proceso fue reforzado por el apoyo e influencia de la figura de Clodomiro Almeyda, quien, después de ingresar clandestinamente al país, orientó desde Chile Chico primero y desde la Cárcel de Capuchinos después, las intensas tratativas que se llevaron a cabo impulsando simultáneamente la reunificación socialista. No debe resultar menor la antigua amistad de Almeyda con el presidente de la DC, Patricio Aylwin. El reencuentro de ambos quizás es lo que mejor simboliza la reconstrucción de los espacios comunes en la política chilena y entre quienes, desde diferentes perspectivas, comparten valores universales comunes de justicia social, libertad y solidaridad.

En el PDC se fue asumiendo desde una situación de comprensión y prudencia en su posición frente al gobierno de la FFAA, un rol fundamental y determinante en la oposición al régimen y la comprensión de la necesidad de superar ciertos prejuicios que invadieron la política chilena, más allá de las responsabilidades respectivas, y su papel de centro articulador, pero que en ello no podía prescindir de un acuerdo de fondo con las fuerzas de izquierda o parte importante de ellas.

En el PDC se recuperan con fuerza las visiones que ven en la posibilidad de convergencia con las corrientes socialistas que valoran la democracia y el pluralismo la oportunidad de materializar la construcción de un bloque de fuerzas que comparten como valores esenciales los de la democracia como medio y fin para realizar la libertad, la justicia social y la solidaridad.

11. Consideraciones finales

La unidad de la oposición chilena en su larga lucha por la recuperación democrática y la conformación de la Concertación como un hito central de ésta fue el resultado de un aprendizaje doloroso e intenso, pero al mismo tiempo una creación política trascendente e histórica.

La experiencia política de organización acumulada y la generación de hitos, así como la adaptación a las distintas coyunturas por las que atravesó el empeño democrático, les permitieron a los partidos y organizaciones sociales atesorar un valiosísimo repertorio de validez seguramente útil y considerable para la política comparada.

La práctica política constituyó, sin duda, una fuente generosa de aprendizaje. Sin perjuicio de ello, la Concertación es el resultado también de la capacidad de los actores políticos, los partidos, las organizaciones sindicales, sociales y gremiales para sobreponerse a las dificultades de la represión y el control social férreo e implacable, para sobrevivir y reafirmar sus existencias y valores fundantes. Dicha autoafirmación incluye la cualidad de revisar y auto-analizar fortalezas y debilidades, superar resabios e incorporar flexiblemente nuevas herramientas conceptuales para responder a las exigencias de una realidad, que pese a la dictadura, no cesaba de evolucionar y cambiar.

La Concertación tiene como uno de sus antecedentes conceptuales una común aproximación a una concepción de la política que desde el punto de vista del humanismo le atribuye a ésta un lugar central en la sociedad que es concebida como construcción humana, subjetiva y de interacción, entre libres e iguales, y no como un simple resultado de factores o leyes absolutas externas y ajenas a la sociedad misma y al quehacer social. La política es más, sin duda, que simple técnica sobre el poder y la administración de lo existente.

La Concertación en Chile vino a superar las concepciones de naturalización de lo social que impuso la dictadura en su singular combinación de neoliberalismo económico y neoconservadurismo político cultural.

De lo anterior se desprende la lógica consecuencia de la valoración de la democracia como un objetivo en sí mismo y como requisito indispensable para establecer un orden social justo, integrado, plural y con plenas garantías y derechos universales para todos los miembros del cuerpo social. La democracia, para la Concertación, se entiende tanto desde su realidad procedimental como de su dimensión material.

Las comunes visiones valóricas del orden social se incrementan en la convergencia en torno a la idea de la centralidad de la persona humana, la que se constituye como objetivo y fin de la economía, de la estructura jurídica y política

y, en definitiva del conjunto del quehacer científico, del desarrollo tecnológico y comercial y de todo lo que contribuye al desarrollo de una sociedad. De allí los énfasis en la equidad, las garantías universales y el acceso a unos derechos mínimos civilizatorios consolidados.

La reflexión y cultivo de concepciones como las señaladas tienen como eje ordenador el tema de los derechos humanos. Por los innumerables y tan graves sufrimientos vividos en la sociedad chilena, para la Concertación este tema va más allá de su sola adscripción formal y convencional, en tanto instrumentos jurídicos, y se asume como un elemento integrante de doctrina, ética y moral de observación de lo social y político multidimensionalmente visto.

En términos agregados se puede señalar que los antecedentes históricos de la Concertación encuentran sus raíces y son potenciados por los comunes valores de justicia social, libertad, solidaridad, tolerancia y respeto por la diversidad, con que se identifican sus integrantes.

Otro aspecto que es insoslayable en el registro de los antecedentes de la alianza es, sin duda, el enraizamiento histórico y cultural de la democracia tanto en la racionalidad de los actores políticos como en el inconsciente cultural del pueblo chileno. De acuerdo con M. A. Garretón "la democracia ha sido el tipo de régimen con el cual en los hechos –y no solo en las declaraciones ideológicas o constitucionales– y pese a los altos grados de restricción que ella tuvo a lo largo de la historia independiente de Chile, el país se ha identificado. Es más, como se sabe, en este siglo Chile y Uruguay eran los dos países con mayor tradición democrática del continente, y durante más de cuarenta años la democracia chilena funcionó sin interrupciones, constituyendo el contexto en el cual se dieron los procesos de modernización económica y democratización social" (Garretón, 1985: 19).

Como consecuencia de lo anterior, el transcurso de la lucha democrática demostró en sucesivas oportunidades la enorme gravitación de los partidos políticos para asumir los desafíos y el liderazgo, así como su estrecha relación con los movimientos sociales. Asimismo, la vitalidad de éstos se evidenció en su capacidad para reestructurarse en condiciones manifiestamente adversas. En tal relación se encuentra una de las claves para la reconquista creciente de espacios en la sociedad y para finalmente ganar la batalla político-electoral en tan difíciles circunstancias.

Por otra parte, resulta interesante destacar que la transición chilena, en su fase más definitiva de acumulación y construcción de fuerzas, se llevó adelante en relación de simultaneidad con una serie de otras transiciones propias de la época, y que debió abordar equilibradamente los cambios de un mundo bipolar a uno unipolar, de la economía industrial a la de la terciarización y de

la información, de la primacía del Estado-Nación a la extensión conceptual de la globalización y, en fin, de los radicales y dramáticos derrumbes de los proyectos globales, en su concepción moderna, hasta los vacíos paradigmáticos que le sucedieron.

En el contexto y circunstancias anotadas se debe también señalar la capacidad de los partidos que constituyeron la Concertación, de sus dirigentes, pese a sus vacíos y deficiencias, de entender y asumir las cuestiones esenciales por sobre lo secundario y saber o intuir cómo conjugar la dialéctica entre la "ética de la convicción" y la "ética de la responsabilidad".

Éste es un factor muy destacable atendiendo a que el desenvolvimiento de la política en dictadura es extremadamente difícil y complejo, no solo por las restricciones que se imponen, sino porque además, luego de una crisis política de la envergadura de la chilena que se profundiza con la dictadura, los actores políticos requieren de serenidad y valentía para asumir los errores propios, superar las deficiencias y reconstituir confianzas. El valor del momento subjetivo de la política se ve acrecentado y tensiona y exige a los políticos y a lo político en tales circunstancias.

Las políticas y los protagonistas de la Concertación asumieron, en lo fundamental, las exigencias y los complejos desafíos de la historia en ese entonces y hasta hoy. Se han alcanzado grandes e históricas realizaciones, se han cometido errores y se observan deficiencias, pero existen enormes y consistentes razones y antecedentes para que las exigencias y desafíos se sigan asumiendo con la responsabilidad demostrada.

Bibliografía

- ALMEYDA, CLODOMIRO. *Obras Escogidas 1947-1992*. 2ª edición. Publicación de la Fundación Clodomiro Almeyda, Santiago: Ediciones Tierra Mía, 1990.
- ARRATE, JORGE. *El retorno verdadero. Textos políticos 1987-1991*. 1ª edición, Santiago: Ediciones del Ornitorrinco, 1991.
- AYLWIN, PATRICIO. *El Reencuentro de los Demócratas. Del Golpe al triunfo del No*. 1ª edición, Santiago: Ediciones B Chile, 1998.
- AYLWIN, PATRICIO E IKEDA, DAISAKU. *Alborada del Pacífico*. 2ª edición, Santiago: Fundación Konrad Adenauer, Universidad Miguel de Cervantes, Centro de Estudios Centro de Acción Social, 2002.
- BOENINGER, EDGARDO. *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*. 1ª edición, Santiago: Editorial Andrés Bello, 1997.

- BRÜNER, JOSÉ JOAQUÍN. "La Intelligentsia: Escenarios Institucionales y Universos ideológicos". En *Proposiciones* 18, Santiago: Ediciones Sur, 1990.
- COMITÉ CENTRAL DEL PARTIDO SOCIALISTA. "Al calor de la lucha contra el fascismo a construir la vanguardia revolucionaria del pueblo". Declaración del PS Chile, Marzo, 1974.
- CORPORACIÓN DE INVESTIGACIONES SOCIALES. *Jornada De reflexión política: Presente y Futuro de la Concertación de Partidos por la Democracia*, Santiago, 2002.
- DÍAZ, GONZALO. *De la dictadura a la democracia en Chile*. Santiago: Documento de trabajo Instituto Chileno de Estudios Humanísticos, 1988.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO. "Allende y la Unidad Popular". Análisis. Allende 10 años después. Santiago 1983. Publicado en *Archivos Salvador Allende* N°4, Universidad de Guadalajara, 1998.
- _____. "Bloque Interno, presión externa: La transición en Chile". En *Proposiciones* 12, Santiago: Ediciones Sur, 1986.
- _____. "Partidos Políticos, Transición y Consolidación Democrática". En *Proposiciones* 18, Santiago: Ediciones Sur, 1990.
- _____. *Memoria y proyecto de país*. *Revista Ciencia Política* Santiago (online) 2003. Vol. 23, No. 2 (fecha de acceso: 11 de julio del 2007), p. 215-230, 2003. Disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v23n2/art10.pdf>.
- HUNEEUS, CARLOS. *Los chilenos y la política. Cambio y continuidad en el autoritarismo*. Santiago: Publicación en conjunto del Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea, Academia de Humanismo Cristiano e Instituto Chileno de Estudios Humanísticos, 1987.
- LEIGHTON, BERNARDO. "Allende: Respeto y Admiración". Discurso Pronunciado en Turín 1974. Publicado en *Archivos Salvador Allende* N° 4, Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 1988.
- LOVEMAN, BRIAN Y LIRA, ELIZABETH. *Las ardientes cenizas del olvido: Vía chilena de reconciliación política 1932-1994*. 1ª edición, Santiago: LOM Ediciones, 2000.
- MARTÍNEZ, JAVIER. "Miedo al Estado, miedo a la sociedad". En *Proposiciones* 12, Santiago: Ediciones Sur, 1986.
- MÉNDEZ, R., GODOY O. Y BARROS E. *¿Por qué ganó el No? Análisis y exposición de la encuesta CEP-Adimark de septiembre de 1988*. Santiago: Centro de Estudios Públicos, 1988.

- MOLINA, JORGE. *El grupo de los 24 y las lecciones del pasado. Contribución a la historia del grupo*. Santiago: Documento de Trabajo Grupo de Estudios Constitucionales, 1995.
- NAVIA, PATRICIO. "La Concertación como partido político". (En línea) Chile: *Revista de Crítica Cultural* (fecha de consulta: 15 de Julio del 2007), 2001. Disponible en: <http://homepages.nyu.edu/~pdn200/papers/criticacultural2001.pdf>.
- RAMMSY, CLAUDIO Y ROSALES, RAÚL. "Iglesia y transición: Notas para un marco interpretativo". En *Proposiciones 18*, Santiago: Ediciones Sur, 1990.
- SANHUEZA, MANUEL. *Documento de Trabajo Grupo de Estudios Constitucionales: "Ayuda memoria sobre el acontecer político ocurrido durante el funcionamiento del Grupo de Estudios Constitucionales y que gravitó en su quehacer"*. Santiago, 1995.
- SANTUCCI, ANTONIO. *Gramsci*. 1ª edición, Santiago: LOM Ediciones, 2005.
- REVILLA, MARISA. "Chile: Actores populares en la protesta nacional (1983-1984)". En *América Latina hoy: Revista de Ciencias Sociales*, Volumen 1, 1991.
- REVISTA INSTITUTO CHILENO DE ESTUDIOS HUMANÍSTICOS. *Declaración Partido Demócrata Cristiano*, 2004.
- VARAS, AUGUSTO. "Fuerzas Armadas y Democracia". En *Proposiciones 18*, Santiago: Ediciones Sur, 1990.
- VÁSQUEZ, DAVID. *Algunas notas acerca del origen de la Concertación de Partidos por la Democracia*. Santiago: Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones Biblioteca Nacional del Congreso, 2005.
- VITALE, LUIS. "Interpretación Marxista de la Historia de Chile". Tomo VII (fecha de consulta: 25 de julio de 2007). Disponible en: http://mazinger.sisib.uchile.cl/repositorio/lb/filosofia_y_humanidades/v2002729144vitale10.pdf.

1. Introducción

La Concertación de Partidos por la Democracia, coalición de partidos que más tiempo ha permanecido a cargo del Poder Ejecutivo en toda la historia chilena (desde 1990 hasta la fecha), es el resultado de un largo proceso que se desarrolló, tanto dentro como fuera de Chile, con considerable anterioridad al fin de la dictadura de Pinochet. Se trató de un proceso de cambio de lenta –y a veces no tan fácil– maduración, que se produjo al interior de todos los partidos que hoy la configuran.

En este artículo se verá, en forma necesariamente sintética, lo sucedido en el escenario externo. Primero se considerará el camino que fue necesario recorrer para llegar adonde finalmente se arribó. Después se hará una descripción sintética de algunos ejemplos sobre la forma real en que esto se hizo, para pasar, finalmente, a pesquisar los principales temas que se discutieron en todos estos años, poniendo en relieve, aunque sea parcialmente, el amplio contenido de los cambios experimentados por las fuerzas en juego.

2. El camino recorrido

En el análisis del proceso político que desemboca en la Concertación, se justifica el ejercicio de tomar el 11 de septiembre de 1973 –y los primeros días posteriores– como punto de partida de un largo y difícil camino. En efecto, ese momento histórico no muestra solamente un cuadro de desplome de la democracia chilena, que por cierto se produjo, sino también una crisis muy profunda en la visión y en la acción de los partidos políticos que una década y media más tarde formarían la Concertación. Cada actor político, como grupo o individualmente, fue desafiado a revisar lo pensado y lo actuado en el pasado, a

evaluar aciertos y, sobre todo, errores, para no tropezar con la misma piedra en el futuro. Esto obliga a hacer, aunque sea en forma breve, un repaso elemental.

La Unidad Popular experimentó el fin de su proyecto político de ese momento del modo más dramático: fue expulsada violentamente del poder de un día para otro y perseguida hasta anular cualquier atisbo de resistencia. Muerte, prisión, tortura, desapariciones, exilio, clandestinidad, fueron palabras, entre otras, que adquirieron cruel y cotidiana realidad. Los partidos integrantes de esta alianza política quedaron súbitamente sin sustento legal ni material, comenzando una fase inédita que buscó su reestructuración desde una precariedad casi absoluta. Este fue su nuevo punto de partida.

La Democracia Cristiana, por su parte, que había sido oposición al gobierno de Allende, en una progresión que fue de menos a más confrontación con la Unidad Popular, también fue estremecida en todo su ser. No sufrió en esos primeros momentos las penurias de la persecución experimentada por la izquierda, pero resultó evidente que, al nivel del núcleo dirigente más destacado, hubo una crisis en que lo sucedido fue visto de diversas maneras. Las declaraciones de los primeros días dejaron este hecho suficientemente documentado. Así, la nueva etapa sorprendió a la DC fragmentada en su visión política de la realidad. En este estado comenzó la DC su camino después del golpe de Estado y de la instalación de la dictadura militar.

Con ese punto de partida era imposible vislumbrar algo que se asemejara a lo que llegó a ser después la Concertación. Miradas las cosas desde hoy, todavía no deja de ser sorprendente su existencia, sobre todo si se aprecian, como se verá en esta investigación, las enormes dificultades que deberían sortearse para lograr tamaña meta.

Tanto la UP como la DC iban a atravesar no solo un proceso de intenso debate interno y autocrítica. También recibirían la influencia de hechos históricos internacionales, que obligarían a revisiones más exigentes todavía. Primero experimentaron una América Latina sembrada de regímenes dictatoriales, fundados todos por primera vez, al igual que el de Chile, en la foránea ideología de la seguridad nacional. La Guerra Fría, que en la década de los sesenta había conocido momentos de deshielo, volvió a mostrar su rostro más duro en las dos décadas siguientes. En Estados Unidos, el presidente Carter, que mostró sensibilidad en el tema de los derechos humanos y distancia crítica hacia los gobiernos que los violaban, permaneció apenas cuatro años en la Presidencia (perdió la reelección) y fue sucedido por Reagan, quien se mantuvo por ocho años, y tuvo una actitud más condescendiente con esos mismos gobiernos. A su vez, los cambios que comenzaron a vislumbrarse en la Unión Soviética con la muerte de Brezhnev tuvieron impacto en los debates internos de todos los

partidos. Este proceso, en todo caso, alcanzó su cima cuando llegó Gorbachov al poder en 1985, iniciando cambios que a la larga llevaron al fin de la propia Unión Soviética y a la caída de todos los socialismos reales de Europa del Este. El fin de la Guerra Fría y la configuración de un escenario mundial bastante diferente a aquél en el cual se habían enfrentado antes las fuerzas políticas chilenas, se produjo recién cuando el régimen de Pinochet también había terminado.

Dentro de la UP el nudo gordiano fue la alianza PC-PS. La situación de los aliados menores (MAPUs, IC, PR), siendo importante, no fue tan relevante. En la DC el punto neurálgico era la búsqueda, otra vez, de un diagnóstico y una conducta comunes sobre el régimen militar y una revisión de sus relaciones con la izquierda.

Ambos procesos iniciaron su marcha de diversa manera. Mientras la UP era envuelta por un manto de solidaridad internacional admirable y también –¡básico para nuestro tema!– por realidades que influirían tarde o temprano en su evolución, como fue el fenómeno del eurocomunismo y la influencia de Gramsci en él, la DC, predominantemente dentro de Chile, hacía su camino hacia un diagnóstico más compartido por todos sus dirigentes y militantes. El primer paso lo dio el 27 de septiembre de 1973, cuando, en un extenso documento consensuado definió al régimen como una dictadura. Fue el punto de partida, tímido al comienzo, pero cada vez más decidido después, del reencuentro en una sola posición frente al nuevo régimen de los sectores que antes habían disentido.

Párrafos especiales merecen el PC y el PS.

El PC, que durante el gobierno de Allende había apoyado su programa dentro de una línea muy moderada –“consolidemos lo avanzado” fue su consigna–, que lo alejó de sectores que buscaban acelerar al máximo el ritmo de los cambios –pedían “avanzar sin transar”–, planteó a partir del golpe la necesidad de constituir un gran frente unido contra la dictadura, que incluía a la DC. Esta línea, compartida por todos los partidos de la UP, la mantuvo el PC hasta el 3 de diciembre de 1980, cuando, desde Moscú, su secretario general, Luis Corvalán, anunció una estrategia diferente, llamada “rebelión popular”, que buscaba un alzamiento de las masas para obtener el derrocamiento del gobierno militar, recurriendo a “todos los medios de lucha”, incluida la “violencia aguda”. Esta proclamación, hecha a ocho días de realizarse en Chile el plebiscito para aprobar o rechazar la nueva Constitución Política elaborada por el régimen militar, introdujo un elemento polémico y de tensión que, a la larga, llevó a la ruptura de relaciones, incluidas las más discretas, de la DC y otras fuerzas políticas de oposición, con el PC. Su marginación de la Concertación encontró su origen en este tema, que tuvo su momento de culminación cuando se produjo,

el 7 de septiembre de 1986, el atentado contra la vida del general Pinochet. Para los partidos que rechazaban el recurso a la violencia estaba claro: el respaldo que el PC le daba al Frente Patriótico Manuel Rodríguez (FPMR) convertía a éste, en la práctica, en su brazo armado. El descubrimiento posterior de una cantidad apreciable de armas introducidas por mar, desde Cuba, a través de una desconocida playa del Norte Chico, llamada Carrizal Bajo, en la que el FPMR estuvo claramente involucrado, terminó por afianzar el distanciamiento con el PC, que justificó lo hecho. Es posible decir que esta circunstancia, a lo menos para la DC, facilitó el camino hacia la Concertación, pues era la fuerza a la que más le costaba tener tratos con el PC.

Por su parte, el PS vivió dos realidades bastante marcadas. Dentro de Chile mantuvo, en términos generales, una unidad de acción relativamente clara, mientras que fuera de Chile experimentó una crisis digna de mención. En efecto, en 1979, en Berlín Este, se produjo una división que mostró a dos dirigentes históricos, Carlos Altamirano y Clodomiro Almeida, encabezando respectivamente cada una de las fracciones. El primero, embarcado en un intenso proceso revisionista, contaba con algunos apoyos decisivos en el exterior (el de Jorge Arrate, por ejemplo) y también en el interior (Ricardo Núñez). El segundo tenía a su máximo líder exiliado, pero contaba con numerosos apoyos dentro del país. El esfuerzo que realizó el sector de Altamirano para renovar el pensamiento socialista y generar también una convergencia entre los que iban haciendo este mismo proceso fue activo e intenso en Europa occidental y en América Latina. Puede afirmarse, sin exageración, que este proceso ayudó al socialismo chileno, en el mediano y largo plazo, a separar aguas con el PC y a producir el diálogo y el acuerdo con la DC.

Entretanto, el telón de fondo lo ponía una dictadura que, sin dejar de ser tal, también se transformaba por dentro. Lo primero y más visible fue la emergencia de un dictador salido de las sombras que poco a poco se afirmó tanto en el poder, que pudo tenerlo en sus manos durante 16 años y medio casi sin contrapeso. Si hubiese ganado el plebiscito de 1988 habría llegado a gobernar por ocho años más todavía. Paralelamente, sus métodos de control de la sociedad chilena, que habían mostrado su rostro desde el golpe mismo, fueron perfeccionándose hasta alcanzar niveles insospechados de dureza y crueldad. Así mismo, con más lentitud al comienzo, pero con paso decidido, se comenzó a construir un nuevo modelo económico, de corte neoliberal, cuya enorme profundidad pudo imponerse solo gracias al apoyo de la fuerza. Eso se verá en otra parte de esta investigación.

3. Ejemplos de lo sucedido fuera de Chile

Como ya se dijo, después del golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973 se abrió un doloroso proceso para muchos chilenos. Las penurias fueron inconmensurables, pues consistieron en represiones de todo tipo, desde pérdida de la propia vida, pasando por detenciones, desapariciones y torturas, hasta el asilo político en embajadas, preludio de una partida hacia un largo exilio en el extranjero, donde algunos llegaron hasta la pérdida de la nacionalidad. Sufrimientos individuales, familiares y colectivos estuvieron a la orden del día y marcaron a Chile hasta hoy.

El exilio, aparte de prolongado, fue extenso, pues se diseminó por todo el planeta, abriendo también el capítulo de una notable solidaridad. Desde el punto de vista político, algunos sitios se destacaron en forma especial por las actividades que llevaron a cabo. Se mencionarán aquí algunos que, a juicio de los autores de este estudio, apuntaron con mayor énfasis en dirección a lo que llegó a ser la Concertación al finalizar la dictadura.

La mayor parte de las iniciativas contaron con recursos proporcionados por instituciones solidarias. En ciertos casos los respaldos fueron dados directamente por gobiernos que rechazaban con mucha energía la dictadura chilena.⁷ Dichas iniciativas se tradujeron en la práctica en dos tipos de herramientas: por una parte, instituciones estables creadas por chilenos, casi siempre acompañados de extranjeros comprometidos con "la causa de Chile", como fue llamada muchas veces; por la otra, eventos circunstanciales únicos. Se mostrarán aquí ejemplos de estas dos vías. Además, con respecto a la evolución interna de los partidos, ya mencionada, solo se aludirá aquí al hecho más importante sucedido fuera de Chile, a saber la división socialista de 1979, que se produjo en Berlín-Este y que marcó el final de una etapa y el comienzo de una nueva. Los demás cambios se produjeron dentro de Chile y se revisarán en otra parte de este estudio.

3.1. Algunas instituciones

A continuación se identifican algunas de las iniciativas institucionales más conocidas:

⁷ Fue el caso, que se verá a continuación, del Instituto para el Nuevo Chile, con sede en Róterdam, Holanda. El apoyo otorgado figuró durante diez años en el presupuesto de la nación, que aprobaba todos los años el Parlamento. Nunca un partido se opuso a ella. El municipio de Róterdam le prestó, a su vez, un amplio local, que el INC compartió con el Centro Salvador Allende, dedicado a actividades culturales.

- **Centro de Estudios y Documentación Chile-América (CH-A)**

Este centro se expresó fundamentalmente en una revista, *Chile-América*, que se publicó durante diez años y que documentó, a partir de 1974, fecha en que fue creada, gran parte del debate político de la izquierda chilena y también de la DC. Fue fundado en Roma por Bernardo Leighton, Julio Silva Solar, Esteban Tomic y José Antonio Viera-Gallo. Partió como una iniciativa que volvía a reunir a cristianos que durante unos años habían estado en trincheras opuestas y que ahora, ante el hecho de la dictadura de Pinochet, se reunían sin vacilar para luchar juntos por la recuperación de la democracia en Chile; pero se transformó pronto en un foro abierto para toda la oposición al régimen militar. En balance a los seis meses de su aparición, el comité editorial declaraba: "Estamos contentos de la acogida muy positiva que ha tenido nuestra publicación. Aspiramos a servir, además, como un lugar de encuentro, de análisis, al que puedan concurrir las diversas corrientes a fin de facilitar el diálogo, el conocimiento mutuo, y la búsqueda de todo aquello que permita sumar fuerzas". En los días 26 y 27 de enero de 1982 se realizó en Roma un encuentro convocado por CH-A. "El objetivo político es ir echando las bases de una visión política unitaria entre fuerzas necesariamente diversas, tarea en la que estamos empeñados desde el comienzo", fueron las palabras de José Antonio Viera-Gallo en una de sus cartas de invitación a uno de los participantes.

- **Instituto para el Nuevo Chile (INC)**

Creado en Róterdam, Holanda, en octubre de 1977, funcionó en esa ciudad y, a partir de 1983, también en Santiago. El INC cerró sus puertas recién en 1991. Surgió inicialmente de una iniciativa de Orlando Letelier, quien no alcanzó a verla funcionando, debido a su asesinato en 1976. La cabeza principal del INC fue el dirigente socialista Jorge Arrate. Como co-director estuvo desde el comienzo junto a él el dirigente radical Carlos Parra. En 1980 se incorporó, como tercer co-director, el demócrata cristiano Otto Boye. El INC tenía un directorio presidido por un holandés, Wim Verkruijsen, en el que hubo socialistas, izquierdistas cristianos y radicales (Aníbal Palma y Carlos González Márquez entre estos últimos), y un demócrata cristiano (Renán Fuentealba). La tesorera era holandesa, Saskia Stuiveling, y también formaba parte del directorio. A través de mesas redondas, seminarios, investigaciones, ocho Escuelas de Verano (tres

en Róterdam, cuatro en Mendoza y una en Santiago), publicaciones y otras acciones, como encuestas y capacitación de dirigentes y monitores para el plebiscito de 1988, por ejemplo, el INC realizó su tarea. La actividad de más impacto estuvo formada por las Escuelas de Verano. Allí se dio comienzo e incluso maduraron discusiones sobre temas nuevos que se mencionarán más adelante. También se contribuyó en ellas a crear una atmósfera cultural y humana de convergencia y concertación. En la historia del INC hubo dos fases: aquella en la que funcionó con todo su equipo en Róterdam y la siguiente, en que el centro de gravedad se desplazó a Chile. Como es natural, en la primera predominó la temática del exilio, aunque hubo también mucho trabajo intelectual mirando hacia el futuro de Chile. En julio de 1978, antes de cumplir su primer año de existencia, el INC realizó en su sede un seminario para comparar experiencias europeas fascistas y la forma cómo se luchó contra ellas. Hubo exposiciones sobre Italia (Lelio Basso), Alemania (Max Diamant), Holanda (Eduard Groeneveld), España (Alfonso Guerra) y Francia (Daniel Mayer). De allí surgieron valiosas reflexiones para enfrentar el combate a la dictadura de Pinochet. Así siguió sucediendo todos los años siguientes hasta el advenimiento mismo de la democracia en 1990.

- **Grupo Caracas**

Este grupo plural sostuvo reuniones permanentes donde se analizaba la realidad chilena. Notable fue un documento, fechado el 1º de mayo de 1980, sobre el rol de los militares en Chile bajo régimen democrático. Participaban en él, entre otros, Aniceto Rodríguez, Carlos Matus, José Cademártori, Renán Fuentealba, Claudio Huepe y muchos más. Jaime Castillo Velasco, que sufrió dos veces el exilio, pasó la mayor parte del tiempo en Caracas y participó en las discusiones del grupo. Esta iniciativa contribuyó a restablecer la convivencia y el diálogo entre los adversarios del pasado.

- **Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Tercer Mundo**

El sacerdote jesuita Gonzalo Arroyo (actual subdirector de la revista *Mensaje*) organizó en París el *Centre de recherche sur l'Amérique latine et le Tiers-Monde*, con bastante dedicación, como era natural, al tema chileno. Se hicieron encuentros que contaron con la participación destacada de dirigentes exiliados en Francia (principalmente en París), que habían jugado roles importantes durante el gobierno de

Allende, como Carlos Altamirano, Rafael Agustín Gumucio, Jacques Chonchol, entre otros.

- **Casa de Chile en México**

Este sitio de encuentro, que contó con el apoyo del ex Presidente mexicano Luis Echeverría, realizó numerosas actividades político-culturales. Su presidente fue Hugo Miranda, ex senador radical. José Miguel Insulza, Juan Gabriel Valdés y Luis Maira, entre otros, participaron en sus actividades. Ellos se destacaron por hacer estudios muy completos sobre la política exterior de los Estados Unidos y se convirtieron, a través de sus publicaciones, en una referencia académica permanente.⁸ Jugó un rol parecido al del Grupo Caracas, pues generaba posibilidades de diálogo entre los exiliados. También, con las muchas visitas que recibían de chilenos que podían entrar y salir de su país sin grandes trabas, se generaban reuniones múltiples y espontáneas. Cada ocasión de contacto se aprovechaba intensamente.

3.2. Eventos únicos

Entre las iniciativas puntuales y únicas pueden mencionarse, también a modo de ejemplos, las siguientes:

- **Declaración conjunta de Rafael Agustín Gumucio y Bernardo Leighton, hecha en Roma el 5 de agosto de 1974**

Estos dos políticos, unidos por la amistad personal y un largo camino político común, habían terminado militando en trincheras opuestas durante el gobierno de Salvador Allende. Ahora, ante el desafío de terminar con la dictadura, declaran la necesidad de volver a recorrer una misma senda. Textualmente afirman: “Las condiciones objetivas, las experiencias del último período, señalan la necesidad de concertar, entre los grupos de inspiración cristiana y las formaciones políticas de otras inspiraciones –incluida la marxista– fuertes coordinaciones humanistas y continentales, que aseguren a todos la plena expresión de sus energías creadoras, dentro de las realidades partidarias,

⁸ Debe destacarse que México rompió relaciones diplomáticas con Chile a raíz del golpe de Estado de 1973 y les abrió a los exiliados chilenos los espacios para su reagrupamiento. Junto a Venezuela y Cuba, que también fueron muy activos en la solidaridad, México sirvió a los dirigentes políticos chilenos y sus respectivos partidos para sendas reuniones de todo tipo. El Partido Comunista celebró en 1977 un Pleno en Ciudad de México. La Unidad Popular se reunió allí varias veces también.

sociales y estatales de nuevo tipo. Esta es la tarea central. Esta es la tarea del presente. Cumpliéndola somos fieles a lo más profundo de nuestras conciencias. Llamamos a persistir en ella, llamamos a defenderla”. Se ha subrayado la palabra concertar, porque es, hasta donde sabemos, la primera vez que se emplea en esta etapa de la historia chilena. La revista *Chile-América* encabezó su primer número con una presentación de este llamamiento y dijo que éste se apreciaba “como la virtual apertura de una coordinación entre la Democracia Cristiana y la Unidad Popular”. Vistas las cosas desde la distancia que da el presente, puede afirmarse que esta apreciación era prematura y que restaba un largo trecho para que se llegara a lo aquí propuesto. Sin embargo, también puede mirársela como una posición visionaria, pues a la larga surgió ni más ni menos que la Concertación.

- **El seminario de Colonia Tovar, en 1975**

Este evento, realizado con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert, de Alemania, se constituyó en uno de los primeros contactos externos de un selecto grupo de altos dirigentes de la oposición a la dictadura. Los participantes, que asistieron a título personal, fueron: Carmen Lazo, Clodomiro Almeyda y Aniceto Rodríguez, socialistas; Bernardo Leighton, Renán Fuentealba y Esteban Tomic, demócrata cristianos; Rafael Agustín Gumucio y Sergio Bitar, izquierdistas cristianos; Anselmo Sule, Hugo Miranda y Carlos Morales, radicales.⁹ También estuvieron presentes representantes de la Fundación Ebert y un observador de la Social Democracia alemana.¹⁰ Según Renán Fuentealba, “analizamos serenamente el desarrollo de los acontecimientos al interior de Chile, tratando de visualizar una ‘nueva sociedad’ que constituya el objetivo central de una nueva alternativa de poder, democrática, organizada bajo moldes diferentes de los tradicionales, puesto que es evidente que éstos han quedado obsoletos y han sido superados por la realidad que hoy circunda”.¹¹ Deja muy en claro que se trató de una “primera tentativa”, necesitada de nuevos esfuerzos en el futuro. La declaración aprobada es básicamente

⁹ Por las razones que fueren, el PC no participó en este evento, hecho que lo transformó en la práctica en una anticipación profética de lo que sería más adelante la Concertación.

¹⁰ En forma reservada, porque eran funcionarios internacionales, participaron igualmente Radomiro Tomic y Gabriel Valdés.

¹¹ Esta y las siguientes citas serán tomadas de una “Minuta Informativa” que redactó Renán Fuentealba para comunicar, a su partido y a sus camaradas repartidos por el mundo, lo acontecido en Colonia Tovar.

descriptiva y muy breve. Da cuenta de que se llevó a cabo “una autocrítica sincera de nuestras responsabilidades para extraer las lecciones que puedan orientar nuestra acción en el futuro”. Y culmina con las siguientes declaraciones: “No nos mueve ninguna ambición subalterna, sino tan solo una gran preocupación por los destinos de nuestra patria. Estamos conscientes de que las nuevas generaciones deberán ser las principales protagonistas y a ellas queremos entregar el fruto de nuestras experiencias y deliberaciones para colaborar en la construcción de una Sociedad Socialista, Democrática, Pluralista, de plena participación de los trabajadores en el poder”. Esta definición irradia todavía algunas circunstancias del pasado y una cierta convicción de que se podía volver atrás, siempre que no se cometieran los errores que habían precipitado la crisis.

- **La reunión de demócrata cristianos en Fiano Romano, cerca de Roma, en 1975**

Se trató de militantes de un sector de la DC, el más afín con aquellos que firmaron el 13 de septiembre de 1973 la declaración que condenó el golpe de Estado. Estaban varios de los que participaron en esa iniciativa, a la cabeza de los cuales se encontraba Bernardo Leighton. Radomiro Tomic, Renán Fuentealba y Gabriel Valdés también estaban entre los asistentes a dicho encuentro. La gran inquietud de este sector era la evolución de la DC dentro de Chile. Ya nadie temía una nueva división, pero se pensaba en la necesidad de articular una estrategia de lucha contra la dictadura que convocara a la mayoría de los chilenos. En cierta forma, este debate preparó sin proponérselo criterios que después animaron la estrategia de movilización social y que fueron vertidos en un documento de consenso de la DC, redactado por Jaime Castillo Velasco, que se tituló “Una patria para todos”.

- **Primer seminario de La Haya del 2 al 4 de julio de 1976**

Organizado por el *Institute for Social Studies* de La Haya, Holanda, en particular por el profesor Sandro Sideri, reunió un selecto grupo de ex dirigentes de la Unidad Popular para hacer un balance crítico del Gobierno de Salvador Allende. Se tituló “Proceso de transformaciones en Chile 1970-1973”. Los participantes chilenos fueron: Clodomiro Almeyda, David Baytelman, Alejandro Bell, Otto Boye, Hugo Fazio, Fernando Fanjzylber, Carlos Fortín, Rafael Agustín Gumucio, Alexis Guardia, Claudio Huepe, Alfonso Inostroza, Orlando Letelier, Alberto Martínez, Orlando Millas, Carlos Morales Abarzúa, Hugo Miranda,

Carlos Parra, Hernán Ramírez Necochea, Pedro Felipe Ramírez, Sergio Ramos, Anselmo Sule, José Zalaquett.¹² El análisis crítico del pasado, desarrollado en una atmósfera sin tensiones, contribuyó, con el tiempo, a facilitar el diálogo entre todas las fuerzas democráticas. El intercambio formal e informal de opiniones entre dirigentes que habían estado en trincheras opuestas puso de relieve la viabilidad y potencialidad de estas conversaciones.

- **Reunión de militantes de la DC, de la Izquierda Cristiana (IC) y del MAPU-OC, en Nueva York, en septiembre de 1976**

Patrocinados por el Consejo Nacional de Iglesias de los Estados Unidos y actuando todos a título personal, se reunieron para analizar la situación chilena y para “establecer puntos de consenso entre los asistentes”. Por la DC estuvieron presentes Gabriel Valdés, Renán Fuentealba, Radomiro Tomic, Esteban Tomic y Claudio Huepe. Por la Izquierda Cristiana los asistentes fueron Luis Maira, Sergio Bitar, Pedro Felipe Ramírez y Julio Silva Solar. Por el MAPU-OC participaron Fernando Flores, José Miguel Insulza, José Antonio Viera-Gallo, Juan Gabriel Valdés y José Zalaquett. Todos participaron a título personal, reconociendo que los unía “un común origen cristiano, con diferentes posiciones políticas”. Las conclusiones obtenidas del debate fueron plasmadas en una declaración bastante completa. En ella expresan su objetivo central cuando dicen que se han reunido “para intercambiar opiniones sobre la posibilidad de que las grandes fuerzas sociales y corrientes políticas de las cuales formamos parte, pero cuya representación no asumimos, puedan llegar a un consenso sobre las acciones necesarias para poner término a la dictadura reaccionaria y pro fascista y para procurar el advenimiento de una democracia fundamentalmente renovada y con amplia participación del pueblo en su conducción”. El diagnóstico de lo que sucedía en Chile era lapidario y servía de fundamento a una práctica unitaria de lucha: “Pensamos que esta visión unitaria está latente entre los chilenos, pues estos tres años de terror masivo, de destrucción sistemática del patrimonio moral, institucional y económico del país y de superexplotación bajo la cual el hambre está destruyendo la raíz misma de la nación, han hecho de casi todos ellos víctimas comunes de esta desastrosa gestión. Así lo demuestra la experiencia de las organizaciones sociales de base que hoy se esfuerzan en Chile por cambiar esta situación,

¹² El *Institute for Social Studies* publicó un libro en inglés sobre este certamen.

mediante la práctica unitaria de cada día. Los viejos antagonismos y las legítimas discrepancias ideológicas no tienen ya la prioridad de antes. Esto es evidente. La muerte, la tortura, la prisión, el exilio, el miedo, la desocupación, la miseria, la angustia patriótica de ver la desintegración de Chile, se abaten hoy por igual sobre la inmensa mayoría de los chilenos, comprometiendo gravemente la seguridad nacional y su futuro". Las acciones unitarias, que ya existían en esos primeros años de dictadura y servían de fundamento para dibujar en el horizonte una alianza política, se profundizarían con el tiempo y presionarían, con cada vez más fuerza, esa dirección.

- **Segundo seminario de La Haya entre el 13 y 17 de diciembre de 1978**

Con los mismos organizadores del primer seminario (1976), esto es, el profesor Sandro Sideri y el *Institut for Social Studies* de La Haya, este nuevo encuentro se centró en el análisis de la política económico-social de la dictadura. Por eso fue titulado "El modelo económico de la Junta Militar chilena". En este evento creció significativamente la presencia de los DC, participando Radomiro Tomic, Tomás Reyes, Edgardo Riveros, Ricardo Hormazábal, Claudio Huepe y Otto Boye, entre otros. La atmósfera de diálogo entre antiguos dirigentes de la Unidad Popular y los DC allí presentes fue cálida, franca y centrada en mirar hacia el futuro, apreciándose ya en ese momento muchas coincidencias.¹³ Este espíritu, ya experimentado dos años antes en el mismo lugar, como se anotó arriba, tuvo mayor alcance político con la presencia del ex candidato presidencial de la DC en 1979, Radomiro Tomic, y del ex presidente del Senado, Tomás Reyes, que, en ese momento presidía dentro de Chile a la DC.

- **Encuentro de Chantilly, Francia, 3, 4 y 5 de septiembre de 1982**

Organizado por ASER-CHILE (Asociación para el Estudio de la Realidad chilena) y el Instituto para el Nuevo Chile (INC), este evento, que reunió a más de 100 participantes, se inscribió de hecho en el proceso de renovación socialista que un grupo de dirigentes, profesionales e intelectuales de esa tendencia llevó a cabo a partir de la división sufrida en 1979 por el Partido Socialista, cuya dirección estaba radicada en Berlín-Este. Los temas tratados¹⁴ y los expositores

encargados de presentarlos reflejaron este hecho. Se lee en las actas respectivas: "El encuentro respondió con creces al contenido de la convocatoria lanzada por el grupo ASER-Chile, cual era avanzar en la definición de los contenidos de la renovación y, más particularmente, estimular la construcción de un nuevo discurso político. En la reunión se confirmaron los avances en el desarrollo de un movimiento renovador, cuales son el reconocimiento cabal de la configuración en el país de un nuevo escenario, la revalorización de la democracia, el rechazo al paradigma del 'socialismo real', la nueva dimensión atribuida a lo nacional y a lo popular en el diseño de una alternativa, el estímulo a las prácticas autónomas de los diversos componentes del movimiento social".¹⁵ También se consignan temas a seguir explorando, a saber "la definición de la esfera de lo político, los contenidos de una acción en la esfera de la sociedad, la relación con el poder del Estado y la importancia de la convocatoria socialista para un proyecto democrático alternativo".¹⁶ Da una idea de esta renovación el siguiente punto que estaría "entre las cuestiones que reunieron mayor consenso", a saber, el "abandono y superación del esquema marxista-leninista, sea como lectura de la realidad, sea como práctica sobre la misma".¹⁷

3.3. *Grandes temas abordados*

La violencia del golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973 produjo una perplejidad generalizada. Nadie imaginó jamás el modo brutal como se realizó, ni menos que en ese momento terminaba una época de la historia de Chile y comenzaba otra muy diferente. La toma de conciencia de las verdaderas dimensiones de lo sucedido fue un proceso lento.

Sin embargo, los principales temas futuros emergieron con relativa rapidez en las mentes y en las declaraciones de los líderes políticos. Muchos eran temas completamente nuevos, respecto de los cuales no existían precedentes históricos que pudieran servir de base para fundar una respuesta adecuada. Trataremos de identificar los puntos principales de este debate, sin fijarnos ahora en su orden cronológico. Importará solo su contenido. Además, sin perjuicio de que ellos hayan sido discutidos antes o después en el país, como de hecho

¹³ Lamentablemente no se publicaron las intervenciones.

¹⁴ Ver *dossier* especial publicado por *Chile-América* en 1982, en que figuran las actas de todo lo tratado en el Encuentro.

¹⁵ Cf. dossier, p. 2.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem. p. 3.

sucedió siempre, los aquí expuestos serán puntos que positivamente ocuparon la agenda de los opositores chilenos en el exterior.

- a. **Análisis crítico del pasado:** Aunque fuese un ejercicio doloroso, ocupó un espacio considerable, lo que evidenció una creciente conciencia de que debían aprenderse las lecciones de la realidad pasada. El esfuerzo que se hizo en este sentido ocupa hasta hoy la mente de muchos analistas. Hay una extensa bibliografía al respecto. Si hubiera que hacer un listado de observaciones útiles para hoy podrían llenarse varias páginas. Sobresale, en todo caso, la valoración de la democracia y la idea normativa de que, en democracia, todos los actores políticos deben cultivar la capacidad de ponerles límite a las diferencias, más allá de las cuales nunca deben ir si no quieren perder libertades y derechos esenciales para poder luchar por ideales y metas a alcanzar en la sociedad. En dictadura hay impunidad total. En democracia, por imperfectas que sean sus instituciones, siempre hay herramientas para combatir los abusos y obtener rectificaciones.
- b. **Naturaleza del régimen de Pinochet:** Ponerse de acuerdo en que se trataba de una dictadura fue lo más sencillo, aunque hubo algunas voces que preferían hablar de régimen autoritario o de gobierno militar, mientras también estaban aquellas que hablaban de tiranía. Pero no era la denominación lo más importante. Lo complicado fue determinar la naturaleza profunda del régimen encabezado por Pinochet. La calificación de “fascista” nació espontáneamente en algunos sectores, pero con el tiempo se fueron constatando algunas diferencias con los modelos clásicos conocidos. El punto no se clarificó nunca plenamente, quedando más bien como tema a seguir discutiendo en ámbitos académicos.
- c. **Modelo económico:** Aunque sin precisión de perfiles detallados, resultó claro desde el comienzo que se iba a imponer un vuelco completo en la orientación de la economía. Ellos se definieron gradualmente y los análisis más profundos tardaron en hacerse. Se impuso, apoyado en el poder dictatorial, un pensamiento liberal renovado, conocido hoy como neoliberalismo. Se propuso cambiar de raíz el esquema vigente en Chile, que le daba gran predominio al Estado. En adelante se redujo drásticamente su tamaño y, por decisión política, primero, y por normas legales que llegaron hasta la misma Constitución de 1980, después, se fue asegurando el predominio casi absoluto del mercado. Se privatizaron las empresas públicas

y se bajaron fuertemente los aranceles aduaneros, “para abrir la economía al mundo”, se dijo. Dentro de la oposición, aunque esta política no causó sorpresa, considerando las fuerzas que apoyaban a la dictadura, desconcertó al comienzo en cuanto a su profundidad. Junto con la extrema violencia del golpe (con bombardeo e incendio de La Moneda incluidos), esta imposición implacable de la nueva ideología económica liberal, cuya aplicación fue adquiriendo velocidad creciente, fue una segunda señal de que el régimen político instalado permanecería por largo tiempo en el poder.¹⁸ Dado el predominio de la lucha política, basada más en la denuncia de los graves efectos sociales de las políticas económicas que se iban aplicando, el estudio y diagnóstico de lo que se estaba haciendo tomó un largo tiempo.

- d. **Oposición a la dictadura:** Este proceso fue aún más lento que el de la economía. Hubo razones para ello: las fuerzas de la Unidad Popular que habían apoyado a Salvador Allende se encontraron al comienzo sometidas a una represión brutal y masiva. Debieron luchar por su sobrevivencia. Los dirigentes que no lograban salir del país al exilio permanecían en el país clandestinamente y expuestos a los mayores riesgos. La DC, aunque había sido fuerza opositora al gobierno de Allende, emergió luego del golpe militar dividida en tres visiones diferentes. Una minoría entró al gobierno, lo que implicó pronto su ruptura con la DC. Una mayoría, que justificó al comienzo el golpe, se negó a entrar al gobierno y pronto comenzó a distanciarse de él. Finalmente, hubo un núcleo de dirigentes políticos que desde el principio condenó el golpe. La primera posición llevó a sus miembros a abandonar la DC. La segunda y la tercera lograron convivir y convergieron gradualmente hacia una sola posición básica: la oposición a Pinochet. A medida que esta dinámica se fue acentuando, fueron limándose las asperezas y se llegó por fin a un diálogo entre la DC y los partidos de la izquierda.
- e. **Métodos de lucha:** Este punto suscitó un debate permanente. En términos globales puede decirse que se descartaban los métodos violentos, aunque no se manejaban los caminos pacíficos o de no violencia activa en una primera etapa. El debate, como ya vimos, lo encendió el PC cuando en 1980, a escasos días del plebiscito del proyecto de Constitución de la dictadura, proclamó desde Moscú, a

¹⁸ La tercera señal la dio Augusto Pinochet Ugarte en persona, al consolidar su poder interno y decidirse por un prolongado ejercicio del poder en sus propias manos.

través de Luis Corvalán, su secretario general, la necesidad de utilizar “todos los medios de lucha”, incluyendo “la violencia aguda” para “derrocar” a la dictadura. Esto desató un debate más vehemente que culminó en 1986, después del atentado a Pinochet, con el aislamiento de la posición comunista y el apoyo de prácticamente el 90% de la oposición a una salida por métodos no violentos. Más adelante se aceptó, como sabemos, la vía electoral con todas sus exigencias (inscripción electoral, participación en los actos electorales o no abstención, control legal de los mismos).

- f. **Transición a la democracia:** Este tema era complejo y se fue discutiendo dinámicamente a medida que avanzó el tiempo. Algunos apostaban al desplome, la caída, el derrocamiento, pero eso fue siendo visto cada vez más como un deseo no viable en las condiciones chilenas. Por eso se avanzó hacia caminos más gradualistas, que se consideraron viables y no violentos. En el exterior este tema comenzó a debatirse a partir del referéndum de 1978 y, más intensamente, desde el plebiscito de 1980. Las definiciones claves fueron adquiriendo forma dentro de Chile al aproximarse el año 1988 y el plebiscito que podía confirmar a Pinochet en el poder hasta 1997, o poner fin a su ejercicio de la presidencia de la República, como en definitiva ocurrió el 11 de marzo de 1990.
- g. **Participación política de la mujer:** Fue perfilándose con fuerza este tema en casi todas las discusiones sobre el futuro de Chile que se realizaron dentro y fuera, por ejemplo, en todas las Escuelas de Verano que realizó el Instituto para el Nuevo Chile en Róterdam y Mendoza (siete en total). En seminarios y mesas redondas siempre hubo ponencias sobre la importancia de la participación de la mujer en la política chilena. Hoy puede decirse que el camino que le ha permitido a Chile tener, por primera vez, a una mujer como Presidenta, se preparó a lo largo de todo ese proceso.
- h. **Rol de los militares en una sociedad democrática:** El golpe de Estado de 1973 reveló que los partidos políticos, incluidos los de derecha, sabían poco o nada sobre las fuerzas armadas y de orden. Por eso, este tema comenzó a estudiarse, por fin, en todos los ámbitos. Hubo investigaciones académicas¹⁹, estudios políticos en todos los partidos

de oposición, seminarios, talleres y mesas redondas. En general, el déficit pareció superarse con el tiempo.

- i. **Medio ambiente:** A medida que en el mundo entero comenzó a perfilarse como un asunto esencial y urgente, este aspecto entró también al análisis chileno. La emergencia de partidos “verdes” en Europa repercutió en los dirigentes chilenos en el exilio. Se comenzó a tomar en serio el tema y se recogieron impulsos a plantear en Chile al retornar la democracia.
- j. **Diálogo entre cristianos y marxistas:** Este contacto se produjo en distintas instancias y fue clave para el avance de un espíritu de concertación. Las aristas que los separaban eran variadas e iban desde aspectos estrictamente valóricos hasta discrepancias en el plano de la práctica política. La actitud en Chile de la Iglesia Católica, que defendió los derechos humanos y habló fuerte muchas veces, contribuyó también a este diálogo.
- k. **Mundo laboral:** Los cambios en el mundo con la emergencia de avances tecnológicos en el campo de las comunicaciones y, en general, de la cibernética y la robótica, comenzaron a afectar en todas partes el mundo laboral. Cada vez más puestos de trabajo se perdieron por la avasallante automatización de las industrias. Con esto, el peso político de la tradicional clase trabajadora comenzó a declinar. Sectores emergentes todavía muy fragmentados comenzaron a aparecer en escena.

4. Consideraciones finales

Rastreando las raíces de la Concertación a partir del golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973 puede decirse, en general, que cada fuerza política experimentó transformaciones que terminaron conduciendo a esa alianza política. Junto al hecho principal de la evolución, que en todo momento se produjo dentro de Chile, hay algunos acontecimientos fuera del país, producidos predominantemente entre exiliados chilenos, que también contribuyeron a preparar la atmósfera política y cultural que desembocó después en la Concertación. La izquierda, por su propia historia de una cantidad grande de dirigentes suyos exiliados, sufrió parte importante de sus cambios fuera de Chile. La DC, por su parte, con pocos exiliados y un funcionamiento dentro del país menos restringido que la izquierda, evolucionó casi íntegramente dentro

¹⁹ Por ejemplo, el futuro ministro de Defensa, el DC Mario Fernández Baeza, estudió Ciencias Políticas en la Universidad de Heidelberg, Alemania, y escribió dos tesis sobre temas militares, una para la maestría y otra para su doctorado.

del país. El rápido repaso hecho aquí a través de algunos ejemplos comprueba lo dicho. A medida que los acontecimientos chilenos fueron perfilándose, la reflexión y el posterior reencuentro inició su larga marcha. Al final, en el exterior se produjo, por un lado, un rico intercambio de ideas y absorción de lecciones que ofrecían las nuevas realidades chilenas y mundiales, mientras por el otro, el PC y el PS iban poniendo lento término a una alianza que había sido esencial para ambos, en medio de debates internos que produjeron más de una crisis. La proclamación de la estrategia de "rebelión popular" en 1980 por parte del PC y la división socialista producida un año antes en Berlín Este, fueron, quizá, los acontecimientos más relevantes en dirección a un reordenamiento futuro del panorama político, que, a la larga, terminaría traducándose en la Concertación.

Bibliografía

- ARRATE, JORGE. *Pasajeros en tránsito. Una historia real*. Santiago de Chile: Catalonia, 2007.
- BOYE, OTTO. *Hermano Bernardo*. Santiago de Chile: Ediciones Chileamérica CESOC, 1999.
- BOYE, OTTO. *La no violencia activa, camino para conquistar la democracia*. Santiago de Chile: Ediciones ICHEH, 1984.
- CAVALLO, ASCANIO; SALAZAR, MANUEL Y SEPÚLVEDA, OSCAR. *La historia oculta del régimen militar*. Santiago de Chile: Ediciones La Época, 1988.
- RODRÍGUEZ, ANICETO. *Entre el miedo y la esperanza*. Caracas: Ediciones de la Biblioteca, 1995.
- SEGOVIA, EDUARDO. *La historia secreta de "Cauce". Gloria, pasión y muerte de una revista de oposición*. Santiago de Chile: Pehuén, 1990.
- VIERA-GALLO, JOSÉ ANTONIO. *11 de septiembre. Testimonio, recuerdos y una reflexión actual*. Santiago de Chile: Ediciones Chileamérica CESOC, 1998.

PARTE II

Desarrollo y evolución de la Concertación. Liderazgos y sistemas decisionales

Capítulo III

Las siete vidas de la Concertación

ÁNGEL FLISFISCH, RICARDO SOLARI Y ANDRÉS VILLAR

1. Introducción

Hacia mediados de los años ochenta muy pocos apostaban a que la coalición de fuerzas políticas que emergía para disputar al autoritarismo militar –que finalmente se identificaría a sí misma y sería conocida como Concertación de Partidos por la Democracia– pudiera consolidarse como un proyecto con futuro más allá del plebiscito del 5 de octubre de 1988. Que gobernaría por los siguientes veinte años habría sido definitivamente inimaginable.

La historia posterior de la coalición parece estar rodeada de ese mismo halo de improbabilidad. No obstante, es plausible sostener que el conjunto de esas apreciaciones, aparte de la complejidad objetiva de cada coyuntura, emanara del juicio interesado de sus opositores así como de las visiones críticas o pesimistas que, en todo momento, surgieron desde su propio interior. Más o menos superficiales, más o menos analíticas, el conjunto de esas opiniones tendía a destacar el carácter frágil o provisional de esta coalición.

Explicar la continuidad de la Concertación en el tiempo no es entonces un esfuerzo ocioso. Esa continuidad es el fruto de sucesivos desenlaces, ocurridos en situaciones críticas, generadas por encadenamientos de decisiones, que a su vez descansan en la existencia de incentivos, muchos de ellos efectos del contexto institucional que ha acompañado su existencia. Dar cuenta de la permanencia de la coalición exige así recurrir a un conjunto de elementos que han operado de un modo relativamente autónomo respecto de las preferencias y voluntad de los actores. No obstante, lo anterior no significa anular la importancia de la audacia, sentido de responsabilidad y creatividad política de los líderes y actores políticos. En definitiva, lo que interesa, para un análisis riguroso, es mostrar la interacción entre esas dos dimensiones y cómo la acción de los actores sobre los datos y restricciones de la situación han impactado en esta historia.

El presente trabajo es un primer esfuerzo de reflexión acerca de qué explicaría la permanencia de la Concertación. Adicionalmente, cabe señalar que no descansa en una recolección sistemática de información historiográfica. Su soporte empírico, si cabe llamarlo así, reside en las experiencias, intuiciones y apreciaciones de dos de sus autores, quienes, por circunstancias diversas y en grados diversos, han guardado relaciones de proximidad con los acontecimientos que han conformado la historia de la coalición. Será responsabilidad de otros, esperamos que motivados por textos como este pequeño ensayo, investigar con detenimiento los temas que aquí abordamos.

Las reflexiones que aquí se presentan privilegian un punto de vista específico en la comprensión del fenómeno de la permanencia de la Concertación, este es, el énfasis en el comportamiento estratégico de los actores, orientado hacia la obtención de poder. Concretamente, la acción política interesa en cuanto competición o lucha²⁰ por la conquista de la presidencia, de escaños parlamentarios y el control del Congreso, de alcaldías y de concejalías.

Para evitar malentendidos, conviene en este punto hacer dos precisiones. Primero, la premisa adoptada no implica pasar por alto la relevancia y el posible potencial explicativo de los contenidos doctrinarios que sustentan la acción de los actores y le otorgan sentido. Tanto los contenidos, cuanto las orientaciones y promesas programáticas en que se sustenta el accionar político, constituyen una dimensión siempre presente, íntimamente articulada con el diseño estratégico o estrategia. Lo que sí es anómalo y en definitiva algo estéril, es una postura ideológica o programática carente de una sustentación estratégica: qué hacer y cómo hacer son dos caras de una misma moneda. Por consiguiente, el relieve puesto al comportamiento estratégico no implica una postura cínica frente al dominio de la política.

Segundo, es frecuente que la interacción entre los datos de la situación y la lógica del razonamiento estratégico imponga restricciones a los objetivos perseguidos, y que la operación, en el tiempo de esas restricciones, vaya modificando los contenidos ideológicos y programáticos iniciales. La búsqueda de eficacia puede hacer primar, bajo determinadas condiciones, la necesidad por sobre la virtud, y más allá de consideraciones sobre lo reprochable que ello pueda ser, son realidades que el análisis no debe pasar por alto.

²⁰ No tiene sentido hablar de competición en un contexto autoritario, como el de los años previos a 1990, principalmente por la ausencia de reglas del juego claras, estables, equitativas y no sujetas a la discreción y arbitrio de quien detenta el poder como Gobierno. En cambio sí tiene sentido hablar de competición en el contexto de la elección presidencial de diciembre de 1989, pero no en el del plebiscito del 5 de octubre de 1988. De allí el empleo de la expresión lucha, que tiene mucho más sentido en ese segundo contexto.

No obstante, tampoco hay que desechar la posibilidad de que, en ocasiones, los contenidos sustantivos, ideológicos y programáticos puedan ser objeto de una manipulación estrictamente táctica que los despoje de un valor por sí mismos y los convierta efectivamente en un elemento menor y, si conviene, desechable o susceptible de sustituirse por una fórmula ideológica o programática más eficaz. Sin embargo, la perspectiva aquí adoptada considera que el oportunismo ideológico o programático es la excepción y no la regla, y no constituye una característica relevante en cuanto a la explicación de la continuidad de la Concertación.

Al recaer el foco de interés en la supervivencia de la Concertación, los hitos más relevantes que se destacan a primera vista son las cuatro elecciones presidenciales y el proceso de construcción de coalición que se desarrolló de cara al plebiscito de octubre de 1988. Nuestro presupuesto es que, en el contexto de la gran estrategia de la coalición, por lo menos hasta el inicio del período más reciente, que se abre con posterioridad a la elección presidencial que culmina en enero de 2006, tanto las elecciones parlamentarias y municipales como la actividad gubernativa misma de la Concertación, son factores estratégicamente subordinados al objetivo de conquistar y preservar la presidencia. Por consiguiente, la sucesión de estos hitos proporciona una lógica adecuada para el encuadramiento del análisis.²¹

El presente artículo intenta, pues, hacer un análisis de los principales elementos que estuvieron presentes en el proceso de toma de decisiones de la dirigencia de la Concertación en los diferentes períodos por la que ésta ha atravesado.

Nuestro objetivo es dejar planteadas cuatro ideas básicas: (a) Que a través de la evolución que ha tenido la Concertación desde su fundación está claro que ha habido convicciones programáticas muy profundas en su liderazgo y en los mecanismos y arreglos institucionales diseñados a través del tiempo. (b) Que este ejercicio concertacionista se realiza desde identidades históricas diferentes y supone que los acuerdos logrados, junto con satisfacer cuestiones básicas para cada una de esas identidades, maximizan los beneficios colectivos de esos entendimientos. (c) Que una característica que atraviesa la historia concertacionista es el gradualismo, el pragmatismo y la capacidad de desarrollar mecanismos decisionales, audaces e inéditos, tanto en la política nacional como

²¹ Los autores deliberadamente omiten un análisis del contexto internacional, el rol de la derecha política, la figura de Augusto Pinochet y los movimientos sociales. Si bien dichos procesos, grupos y actores han configurado, en distintos grados, a la Concertación, no fueron considerados como objeto de estudio. El artículo se centró en el proceso de toma de decisiones de la Concertación, privilegiando el análisis del comportamiento de los actores al interior de la coalición política.

internacional, que han permitido atravesar coyunturas de gran complejidad. (d) Y, por último, que en el empeño y la vocación innovadora demostrada por la Concertación para buscar diversas formas de profundizar la democracia, en diferentes aspectos, se encuentra una opción compartida por todo el arco de su plural composición.

Debemos añadir que el escenario político en los primeros años fue complejo y combinó intereses diversos sin producirse, en un comienzo, ejes articuladores de alianzas político-ideológicas entre los partidos. Podríamos definir ese período como una política de tiempos extraordinarios, fundacional, que creó normas, patrones, modos de resolver conflictos y tensiones, es decir, una política original, creativa y de un dinamismo muy propio de un momento de tan intensa politización. En ese sentido, los momentos fundacionales de la Concertación pueden ser calificados como un éxito político estratégico.

2. El plebiscito de 1988

Si bien la dictadura de Pinochet tuvo éxito en la desmovilización política durante un largo período, no pudo impedir el resurgimiento de la acción de los partidos bajo el nuevo “paisaje político” definido por el plebiscito de 1988. Paradójicamente, los actores de ese resurgimiento fueron, en lo esencial, los mismos liderazgos y partidos políticos que Pinochet había intentado eliminar de la vida política nacional.

Tras la imposición de la Constitución de 1980, el cronograma institucional de la dictadura estableció que en 1988 los chilenos, por medio de un plebiscito, debían rechazar o apoyar la continuidad de Pinochet en el poder. El problema quedaba planteado: ¿cuál sería la actitud de la oposición respecto de este probable evento, y cómo lo asumiría en el contexto de una estrategia destinada a derrotar a Pinochet y recuperar la democracia?

Inicialmente, se trataba de un escenario político adverso por dos razones. Primero, porque la aceptación de las reglas del juego impuestas por la dictadura tenía escasas posibilidades de impulsar la movilización de amplios sectores sociales que atribuían una radical ilegitimidad a esas reglas del juego. Segundo, porque actuar con alguna probabilidad de éxito en semejante escenario implicaba una compleja y difícil decisión de cooperación y alianza entre partidos políticos que, en un pasado reciente, se habían presentado ante la ciudadanía sosteniendo proyectos de sociedad contradictorios y excluyentes.

Aceptar las reglas del juego, salvando el problema de su ilegitimidad, o al menos transformándolo en una cuestión secundaria, cuya solución había que postergar para después de haber derrotado a Pinochet, no fue fácil. Para muchos

en la élite opositora, tal paso planteaba un dilema ético y político de envergadura. El camino que definitivamente se siguió hay que interpretarlo como un conjunto de decisiones de carácter inminentemente estratégico, orientadas por el objetivo de terminar con la dictadura y de alcanzar el poder para cumplir el segundo objetivo básico de comenzar la redemocratización política del país. Esta definición, eminentemente política, que los tiempos exigían, sobre qué hacer y cómo hacerlo, se concretó en la creación de un pacto político suficientemente poderoso como para ser capaz de derrotar democráticamente a Pinochet en el plebiscito de 1988 y de elaborar una estrategia electoral y una plataforma política para un futuro gobierno de una coalición de centro-izquierda, cuyo sentido primordial residiría en la redemocratización de Chile.

Lo anterior suponía hacer frente al desafío de superar el obstáculo dado por la gran distancia ideológica y político-histórica entre las fuerzas de izquierda que habían apoyado a la Unidad Popular y la Democracia Cristiana. Debe recordarse que la izquierda estaba, por su parte, escindida en dos visiones estratégicas respecto al modo de enfrentar a la dictadura, a lo que se sumaba la división política y orgánica del socialismo. Quizás más que un acercamiento a partir de posiciones ideológicas muy distantes, el problema central residía en los antagonismos que habían caracterizado sus relaciones en el pasado, particularmente durante el gobierno de Allende. Transitar de una relación definida por la oposición a otra caracterizada por el reconocimiento de unos intereses políticos básicos comunes, y todo ello en un corto período de tiempo, no fue un asunto fácil.

Al menos dos factores explican la alianza política y electoral que está en la base de la Concertación de Partidos por la Democracia:

Por un lado, un proceso de cambio en sectores importantes de los partidos de centro y de izquierda respecto de lo deseable, o al menos lo aceptable, en cuanto a orden político y orden económico. Es innegable que hacia fines de los años ochenta hay claras tendencias, tanto en el mundo demócrata cristiano como en los mundos socialistas, hacia actitudes y apreciaciones más liberales en ambos ámbitos. Esto supuso ya una cierta convergencia entre esos mundos. Es más plausible sostener que, más que de conversiones, de lo que se trató fue de una primacía de la necesidad por sobre la virtud. Vale decir, aceptar la economía de libre mercado como un modelo legítimo para el desarrollo y la inserción internacional del país. Sin duda, este proceso de cambio fue comparativamente más radical para las élites de izquierda, por razones obvias.

Adicionalmente, ese cambio en esas élites tiene una gravitación histórica mucho más significativa. En la medida en que la izquierda socialista mantuviera la mentalidad de los años sesenta y setenta, la Democracia Cristiana enfrentaba

un espacio de conformación de coaliciones que casi necesariamente la obligaba, en la persecución de un objetivo de redemocratización, a un entendimiento con fuerzas de derecha. En términos de futuro, un entendimiento de esa naturaleza le abría un importante flanco hacia la izquierda y probablemente generaba las condiciones para la operación de fuerzas centrífugas en el seno del mismo partido, análogas a las que habían operado en su interior hacia fines de los sesenta y comienzos de los setenta. La percepción de esos riesgos habría operado casi ciertamente como factores de inmovilización de esa fuerza política. Además, en ese contexto, para una izquierda de mentalidad tradicional la situación óptima habría sido que la transición la llevara a cabo el centro político, asumiendo todos los costos políticos que ello significara, mientras ella jugara a “sacar las castañas del fuego con la mano del gato”.

El cambio en las mentalidades de izquierda, particularmente la denominada renovación socialista, estableció un nuevo espacio de conformación de coaliciones y abrió para la Democracia Cristiana la posibilidad efectiva de alianzas hacia la izquierda. De hecho, ese cambio redefinió radicalmente la situación, transformando el problema de los eventuales costos políticos de una transición en una cuestión eminentemente compartida entre el centro político y los socialistas.

Por otro lado, la articulación de un pacto político de esa naturaleza venía casi exigido por el marco institucional y político impuesto por la dictadura, que prácticamente forzaba esta unidad para enfrentar y convivir con las reglas de juego y los vetos impuestos por la Constitución de 1980, como el sistema electoral, la composición y equilibrios artificiales del Congreso, el Consejo de Seguridad Nacional y la inamovilidad de los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas, por nombrar algunos de los enclaves autoritarios que condicionaban los márgenes de maniobra de la oposición. Solo una coalición bastante sólida del centro y la izquierda podía ser exitosa frente a las poderosas fuerzas de derecha y el *establishment* militar.

2.1. La racionalidad del cambio ideológico-programático

Considerando el restringido escenario político, finalmente se logró un acuerdo instrumental entre los actores, optándose por legitimar la Constitución para derrotar a la coalición de derecha y acceder al poder, lo cual pasó a constituirse en el principal objetivo político-estratégico. Al aceptar la Constitución de 1980, el desafío de los partidos de oposición fue conciliar sus ideales con la posibilidad de una coalición amplia como única alternativa para

desalojar a la dictadura en el corto plazo por la vía institucional. Esto equivalía a tomar decisiones bajo la previsión de obtener resultados eventualmente incongruentes con sus proyectos, generando así una doble tensión: una disputa ideológica al interior de los partidos y, simultáneamente, la construcción de una estrategia política cuyo resultado era incierto.

Sin duda el camino no fue fácil. El punto crucial estuvo en identificar los medios que fueran útiles para la realización y materialización de los objetivos trazados. Fue clave la evidencia proporcionada por la experiencia internacional. Las exitosas transiciones realizadas en España, Uruguay, Argentina, Filipinas y Brasil constituyeron indicios respecto de la forma en que debía llevarse a cabo el cambio de régimen. Los efectos de estos procesos incentivaron a la oposición chilena a inclinarse por esas estrategias. Los riesgos propios de la incertidumbre en la situación interna eran amplificadas por la incertidumbre propia del escenario internacional en el contexto de los últimos años de la Guerra Fría. En el caso de la oposición, esos riesgos se acentuaron considerablemente en virtud de esa brecha importante entre la estructura de ideales que había caracterizado principalmente a los partidos de izquierda –en particular al Partido Socialista– y los desenlaces políticos que se vivían en aquel entonces en la región y en el mundo. Reconocer y valorar que la democracia era el único modelo de gobierno legítimo al cual se debía aspirar y defender, fue, en lo político, la más trascendente de las transformaciones del ideario socialista.

La importancia del escenario internacional también incluye las consecuencias que tuvo el destino de los socialismos reales. Desde el punto de vista de los ideales de izquierda, que buscan armonizar cambios sociales y políticos, estas experiencias se interpretaron como fracasos en cuanto se confirmó y reconoció efectos de opresión política, social y económica que contradecían a los propios ideales socialistas. Este reconocimiento no solo significó una revisión ideológica, sino también una orientación relevante a la hora de definir el tipo de estrategia política y electoral presumiblemente eficaz.

La lección que impartía el fracaso de los socialismos reales se refería a los efectos catastróficos que suponía el voluntarismo a ultranza, ajeno a toda realidad. Por consiguiente, el desafío para una conducción inteligente de la política estaba en discriminar entre lo posible y lo imposible, lo viable y lo inviable, lo eficaz y lo ineficaz. Esa contradicción entre la acción política pasada de las izquierdas y los efectos no deseados a que ella contribuyó, desencadenaron modificaciones en la propia estructura de ideales en los partidos de izquierda y de centro, produciéndose un reajuste acerca de aquello que era más posible y viable.

Estratégicamente se llegó a la conclusión definitiva de que solo la unión del centro y la izquierda política, aunque fuese en forma instrumental, se presentaba como el camino realista para derrotar al autoritarismo. Y esta condición fue crucial para alcanzar finalmente el triunfo de la oposición con el 55% de los votos el 5 de octubre de 1988.

El contraste entre la claridad de la mayoría alcanzada en el plebiscito, y la experiencia y fracaso que significó gobernar en los sesentas y setentas sin mayorías o con mayorías precarias, despertó convicciones sólidas en torno al valor de largo plazo de la alianza fundada.

2.2. Construcción de consensos y liderazgos colectivos

Sin duda, el triunfo del plebiscito de 1988 fue un fenómeno sociopolítico que remeció a la dictadura de Pinochet. Pero los resultados y desenlaces políticos tuvieron un impacto quizás de mayor magnitud en la élite de la Concertación. Hay que destacar que, independientemente de la complejidad de los procesos involucrados, fueron las consideraciones estratégicas y de eficacia instrumental las que acabaron por determinar los ideales, deseos o preferencias ideológicas, y no fueron éstos los que definieron las decisiones estratégicas. Tradicionalmente, se supone que primero hay que tener claridad sobre lo se quiere para después individualizar los medios idóneos para obtenerlo. Sin embargo, en este caso la experiencia traumática vivida tanto por la oposición como por extensos sectores de la sociedad a partir de 1973 terminó por definir desde una perspectiva más pragmática o, si se prefiere, más realista, el camino a seguir.

En este sentido y desde una mirada retrospectiva, la opción estratégica desplegada por los líderes de la Concertación de articularse para derrotar a Pinochet en 1988 y posteriormente acceder al poder en 1990 fue el comienzo del fenómeno de los liderazgos colectivos concertacionistas, estos últimos entendidos como actores políticos que actúan más allá de su origen partidario en su desempeño y práctica política. Es decir, liderazgos que han subordinado los intereses doctrinarios y políticos partidarios propios a la consolidación y continuación de una coalición política de centro-izquierda inédita, por lo extensa y exitosa, en la historia democrática del país. Si bien en un comienzo fue una combinación de una ética de la convicción y de la responsabilidad, quizás particularmente dependiente de la coyuntura, con el tiempo esta práctica se fue institucionalizando. En consecuencia, si en un comienzo se trató de un pacto visto como casi exclusivamente funcional para llegar al poder, una vez en el gobierno sería una práctica que se iría asimilando y poniendo en ejercicio

sucesivamente por los liderazgos colectivos concertacionistas o transversales como una necesidad instrumental para mantenerse en el poder.

Ahora bien, tras el triunfo del plebiscito, las mismas reorientaciones doctrinarias y estratégicas que lo hicieron posible permitieron ver con claridad que alcanzar un grado crítico de gobernabilidad era un requisito de la consolidación democrática. De ello se desprendía que la continuidad de una coalición que ejerciera el poder con una mayoría política y social era algo tan importante como el solo hecho de la formación de esa coalición. Pero los intereses que confluyen en la formación de una coalición de partidos, necesariamente no son los mismos que determinan su preservación en el tiempo, y esta se enfrentaba ahora al problema de definir quién la lideraría y cuál sería el carácter del futuro gobierno.

En efecto, la dicotomía entre el pacto político-electoral exitoso y un proyecto de coalición que se presenta como la única opción que garantiza gobernabilidad y desarrollo del país exige administrar y construir mecanismos para controlar eficientemente divergencias explícitas o latentes entre sus miembros, particularmente en los momentos críticos en que se juega la distribución del poder y donde se pone en riesgo la supervivencia de la coalición.

En efecto, los partidos que competían tradicionalmente entre sí en la esfera electoral, como era el caso del Partido Socialista y la Democracia Cristiana, luego de la formación de una coalición, tenían la expectativa de que la culminación exitosa de ese proceso que comenzaba a gestionarse les permitiría conseguir ciertos objetivos que no habrían podido conseguir por sí solos. Si bien en la actualidad ello parece obvio, dada la historia pasada y las coyunturas que caracterizaron la época, nada era previsible o sujeto a certezas. Más bien, la incertidumbre siempre estuvo presente. En definitiva, la formación de la coalición descansó en la expectativa compartida de que la coordinación y explotación conjuntas de los recursos aportados por cada partido de la Concertación era una condición para la gestación de ciertos efectos que previsiblemente significaban, para cada miembro, gozar de determinadas oportunidades o beneficios futuros –que se han mantenido hasta hoy– y evitar adicionalmente ciertos costos potenciales asociados a la pérdida del poder.

La tensión en cada momento entre el pacto electoral y sus resultados y el proyecto de gobernabilidad que convive en la misma alianza, ha sido una constante en la historia de la Concertación, sin alcanzar esta tensión, como es obvio, una superación definitiva. Sin embargo, la Concertación ha logrado sobrevivir con ella.

2.3. Aylwin: el candidato de consenso

Al iniciarse, en 1987, el movimiento político hacia la transición bajo el prisma de referencias comunes, liderazgos políticos colectivos, hitos significativos como el triunfo del NO, se configuró un paisaje político necesario para que el proceso que había surgido a mediados de los ochenta culminara con el triunfo de Patricio Aylwin en 1989.

Su nombramiento, así como todo el proceso de toma de decisiones de la época, fue de carácter reservado; en otras palabras, excluyente y hermético, como resultado del contexto político y de la concentración del poder en pocas personas. No había tiempo ni oportunidad para probar fórmulas “nuevas y originales” como elecciones primarias, que en el futuro escenario democrático sí se irían institucionalizando dentro de la coalición. Su carácter cupular obedeció a las exigencias de la situación. Por una parte, Aylwin era un demócratacristiano con un liderazgo político consolidado y reconocido por la ciudadanía, y por otra, electoralmente era el tiempo político para un militante proveniente de esas filas, no para un socialista. Por lo demás, se trataba de una decisión plenamente coherente con la necesidad, casi obvia para la Concertación, de tener que presentarse ante la ciudadanía como una real opción de gobierno, capaz de liderar la redemocratización del país.

3. El gobierno de Patricio Aylwin

3.1. La elección de Patricio Aylwin: triunfo del pacto

El primer gobierno de la Concertación estuvo liderado por el demócratacristiano Patricio Aylwin (1990-1994), quien obtuvo el 55,1% de los votos. Mantener la efervescencia colectiva del triunfo histórico que significó derrotar a Pinochet en las urnas en 1988 era un desafío que había que continuar, pero ahora cambiando el eje estratégico de un plebiscito a una campaña electoral. La Concertación se presentó como una coalición política que tenía una causa colectiva social y política clara, la redemocratización del país. El desafío fue presentarse como una opción “enérgica y segurizante” ante la ciudadanía, es decir, una coalición que daba plenas garantías de gobernabilidad para el país. Tras el triunfo así conseguido las expectativas eran altas, ahora había que gobernar para todos los chilenos.

3.1.a. Un gobierno de transición

Dada la tensa coyuntura inicial y tras 17 años de dictadura, fue un gobierno que tuvo la habilidad de definir una agenda acotada pero estratégicamente clave para lograr que los objetivos trazados se cumplieran. Los resultados fueron los esperados: se hizo un reconocimiento simbólico en el tema de los derechos humanos y se mantuvo, con correcciones, el modelo económico (Garretón, 2007). Se trataba de metas políticas específicas que fueron asimiladas y respaldadas por la inaugurada coalición de gobierno.

Un punto más importante se refiere a la notable continuidad en la política económica, en sentido amplio, considerando lo que se había venido poniendo en práctica por la conducción económica autoritaria desde la segunda mitad de los años ochenta. Esa continuidad se explica mucho más como el resultado de una decisión política crucial, y mucho menos como producto de un conjunto de decisiones tecnocráticas autónomas, obedientes a una ortodoxia que a esas alturas caracterizaba a la gran mayoría de la comunidad de economistas profesionales, tal como sigue sucediendo hoy. No obstante este último hecho, el mundo concertacionista exhibía hacia 1990 la heterogeneidad suficiente como para poder haber precipitado decisiones que apartaran a la conducción económica de ese rumbo de continuidad significativa respecto del pasado. Es absolutamente anacrónico extrapolar a 1990 la aquiescencia que hoy mayoritariamente se otorga a la economía de mercado.

La apreciación de la situación por el gobierno, en términos de imperativos de supervivencia política de cara al período que se iniciaría en 1994, fue decisiva en esta materia. En la visión de esa cúpula, un fracaso económico o un desempeño mediocre podía abrir las puertas a un escenario en que una candidatura presidencial, encabezada quizás por el mismo Pinochet, tuviera éxito, con el riesgo de una regresión autoritaria y una polarización consiguiente, protagonizada tanto por grupos de izquierda radical como por sectores sociales desilusionados y frustrados. La conformación de ese escenario habría significado el fracaso de la gran estrategia de la Concertación. Los análisis practicados por la cúpula gubernamental en el primer semestre de 1990 identificaron grandes objetivos explícitos para la agenda gubernamental, tales como reinserción de Chile en la comunidad internacional, verdad y justicia en derechos humanos, crecimiento y equidad; y relaciones cívico-militares normales; y un objetivo implícito: la continuidad de la Concertación como coalición gobernante más allá de 1994.

Posteriormente, en los gobiernos de Frei y Lagos, la continuidad en los rasgos básicos de la conducción económica se explica atendiendo a otros factores. Uno es ciertamente la institucionalización de un *establishment*

tecnocrático, favorecida por entornos cupulares favorables a dichas concepciones, como fueron los que caracterizaron a esos dos gobiernos. El otro obedece a lo que contemporáneamente se ha conceptualizado como *dependencia de la trayectoria temporal* (Pierson, 2004). Esto significa que a medida que el tiempo pasa, el desarrollo del orden económico va retroalimentando su propia estabilidad. El mismo paso del tiempo, además, va aumentando, probablemente de manera no lineal, los costos potenciales de un cambio de trayectoria. Obviamente, la toma de conciencia de la existencia de esos costos y su magnitud actúa como un obstáculo inmenso a la adopción de innovaciones importantes en la trayectoria “escogida”.

La transición fue razonablemente exitosa, ya que su desenlace fue un régimen democrático consolidado y estable. Sin embargo, también fue un proceso complejo, no exento de momentos críticos de tensión política, principalmente en relación a la subordinación de los militares al poder civil. Sus protagonistas fueron el presidente Aylwin y Pinochet, seguidos por un número importante de actores secundarios, los ministros políticos, parlamentarios, líderes oficialistas y la oposición que, a su vez, fusionaron otra cantidad de conflictos parciales cuyas interacciones fueron gobernando la dinámica, ritmos y velocidades de la transición.

Si la transición fue exitosa se debió a que finalmente el desarrollo del conflicto político alcanzó una “solución de equilibrio”, aceptable para un número crítico de actores relevantes que fueron capaces de sustentar en el largo plazo una estructura y gobernabilidad política, usualmente asociada a otro conjunto relevante de acuerdos, compromisos o equilibrios económicos, sociales o culturales que se constituirían en la impronta de la Concertación en su futuro. Es decir, los ideólogos de la Concertación lograrían posicionar en el eje de la discusión política y electoral, ante la ciudadanía y en desmedro de la oposición, la alta capacidad de gobernabilidad de la Concertación sintetizada en crecimiento económico con equidad y la estabilidad política.

3.1.b. *Proceso de toma de decisiones centralizado*

La virtud de Aylwin y su entorno más cercano radicó en la capacidad de armonizar, y en medida no menor supeditar, los intereses personales y partidarios en pos de objetivos superiores: los estratégicos –mantenerse y continuar en el poder–, y los ideológicos, o si se prefiere, ético-valóricos –consolidar la democracia en Chile.

Como se ha señalado, la redemocratización no fue el resultado de una voluntad bien intencionada, sino el producto de un conflicto o enfrentamiento de voluntades, vale decir, un desenlace que consistió en la definición final de

una agenda de gobierno acotada, negociada y respetada por las partes. Y en esto reside el carácter paradójico del caso chileno. En efecto, la probabilidad de que el resultado haya sido una democracia estable aumentó considerablemente en la medida que las bases de poder de las voluntades enfrentadas fueron razonablemente similares o equivalentes, considerando tanto los factores estructurales como los enclaves autoritario-institucionales que dejó la dictadura, pero también atendiendo al hecho de que objetivamente en el país la correlación de fuerzas no era acentuadamente asimétrica. Ante un escenario distinto, lo más probable es que el desenlace del proceso que abarcaron esos primeros cuatro años no habría sido el que se obtuvo.

Por lo anterior, el rol que jugó la voluntad de los actores en el proceso de transición a la democracia tuvo límites. Tanto el desenlace mismo, los tiempos y condiciones en que ocurrió, así como sus características más específicas, no calzaron con las intenciones personales de ninguno de los actores, ni fueron completamente funcionales a los intereses de ninguno de ellos en particular. Como regla general, para muchos, el desenlace que se alcanzó no pasó de ser algo menos malo de lo que se tenía previsto, o menos malo de lo que era esperable en el futuro próximo.

El fenómeno recién descrito es consistente con la particular lógica de los liderazgos ‘suprapartidarios’ que surgen instrumentalmente para el plebiscito de 1988 y que acaban por institucionalizar una práctica política. Su mérito estuvo en reconocer los márgenes de maniobra y los umbrales críticos o potenciales de fracaso, la habilidad para combinar grados variables de conflicto y cooperación, es decir, saber qué negociar y cuánto se podía ceder y omitir. Más que representar a su partido en procesos de negociación, se generó un tipo de liderazgo que se identifica con el proyecto concertacionista. Esta opción política ha tenido dos consecuencias: por una parte, el establecimiento de mecanismos de diálogo extra-institucional con actores claves y, simultáneamente, un alto control sobre las decisiones y la agenda política (Fuentes, 1999).

Por todo lo anterior, el estilo que impregnó la elite gobernante durante la presidencia de Aylwin circunscribió el proceso de toma de decisiones a un grupo muy reducido de ministros políticos donde se conjugaron liderazgos de tendencias políticas transversales. Este equipo se caracterizaba por el realismo y el pragmatismo, elementos decisivos para enfrentar la naturaleza crítica del período. Desde un comienzo Aylwin dejó en claro que sería él quien tendría la última palabra, cuestión que se reafirmó con el rol protagónico que tuvo en el tratamiento del tema de los Derechos Humanos y en su relación con Pinochet.

Consolidar la democracia fue el principal desafío histórico de los líderes de la coalición. Lo que finalmente se obtuvo en términos del desarrollo político fue siempre menos de lo deseado, pero, dada la complejidad del escenario, los resultados alcanzados fueron una gran victoria política cuya recompensa han sido 17 de años en el poder.

3.1.c. Gobernabilidad y mayorías políticas

El proceso de redemocratización político que vivió Chile durante los primeros años de la década de los noventa se definió desde la lógica de un gobierno de transición. Esta decisión política fue seguida por una estrategia que se sintetizó en lo que se llamó la “democracia de los consensos”.

Dadas las características del sistema chileno de partidos –multipartidista, según la fórmula consagrada por Sartori (1976)–, la conformación de un gobierno mayoritario implicó la participación de todos los partidos de la coalición en él. Los líderes de la Concertación debían generar los acuerdos internos suficientes para determinar una agenda acotada en sus aspiraciones pero que contentara a todas las partes, y si esto no era posible, debían imponerse las mayorías políticas. En este contexto, el gobierno de Aylwin interactuó con los partidos políticos lo suficiente como para contener sus agendas ideológicas y políticas, consiguiendo el apoyo necesario para cumplir con el plan estratégico. Esto significaba nada menos que asegurar una transición exitosa y el comienzo de la redemocratización del país. Las exclusiones de temas de la agenda eran inevitables, el dilema radicaba en los plazos de éstas.

El desafío no era menor, la lealtad de la DC con su presidente y camarada no estaba en duda. La incertidumbre recaía en los demás partidos. La disciplina parlamentaria, la comunicación entre los presidentes de partidos y ministros políticos fue esencial en el éxito de la gestión política. Tras 17 años de dictadura había que poner en práctica el juego democrático de la negociación, conjugar posiciones, respetar los acuerdos políticos y ejercitar la disciplina parlamentaria.

Sin duda, la presencia de Pinochet en la Comandancia en Jefe del Ejército ayudó a contener las posiciones más extremas, había que cuidar la frágil democracia, no era un contexto para demandas políticamente inviables, menos bajo los amarres institucionales de la Constitución de los ochenta. En este contexto, el de Aylwin fue un gobierno que interactuó con los partidos políticos lo suficiente como para contener sus agendas y prioridades ideológicas y políticas. En este sentido, el retorno de la democracia tuvo para los partidos, en primer lugar, el significado de la relegitimación de su rol como articulador de los intereses ante la sociedad. En segundo lugar, tras 17 de años de dictadura

volvían a la escena política partidos que estaban desvalorizados por su rol y responsabilidad en el colapso del sistema en 1973. Los partidos tuvieron un rol clave en la transición, tanto para coordinar y ordenar el trabajo parlamentario como para canalizar las negociaciones con la oposición en el marco del poder legislativo.

3.1.d. La primera primaria de la Concertación

El mecanismo para definir al segundo candidato de la Concertación evolucionó desde un sistema de selección entre dirigentes partidistas a una primaria cerrada a los militantes de los partidos de la Concertación. Comenzaba así la idea de institucionalizar la democracia interna al interior de la Concertación. Este proceso tuvo en su comienzo un valor simbólico, porque el triunfo de Frei era previsible dada su alta adhesión frente a la opinión pública y entre la elite concertacionista, reforzada por su doble condición de senador por Santiago y presidente de la Democracia Cristiana. La primaria, aunque acotada solo a los militantes y a los independientes previamente inscritos, se proponía dar mayor transparencia, participación, inclusión y legitimidad al proceso de selección del candidato de la coalición ante la ciudadanía. Un resultado adicional de este proceso fue posicionar definitivamente a Ricardo Lagos como el próximo candidato de la Concertación.

4. El gobierno de Eduardo Frei

4.1. La elección de Frei: modernizar el país

Eduardo Frei fue electo con el 57,9% de los votos, la cifra más alta para una elección presidencial en la historia democrática de Chile. La continuidad de la coalición expresada en el respaldo mayoritario de los chilenos y chilenas a Frei tuvo varios significados. Fue la constatación de que la coalición de gobierno liderada por Aylwin había realizado y cumplido los objetivos trazados. Pero más importante fue una demostración de que la Concertación era una coalición de partidos políticos capaz de garantizar altos niveles de gobernabilidad, conjugando inserción internacional, crecimiento económico con equidad y estabilidad política.

Por otro lado, el éxito electoral se facilitó por la actitud y decisión de la derecha. Desde un comienzo de la campaña presidencial las encuestas dieron por ganador a Eduardo Frei, la simbólica y vacua candidatura del independiente Arturo Alessandri fue el reflejo de un fracaso electoral anunciado. La carencia de un proyecto político, su lealtad con Pinochet, la defensa de su régimen y las

disputas internas (caso “Piñeragate” o de espionaje) eran suficientes indicadores para concluir que los tiempos no estaban para que la derecha llegara al poder. A excepción del alejamiento, estratégico, no por convicción, respecto de la figura de Pinochet, los demás rasgos doctrinarios y políticos permanecían todavía constantes en la derecha.

4.2. Frei: un líder pragmático

Desde un comienzo, el presidente Frei, si bien era también demócratacristiano y parte de la misma coalición, dio señales de que su gobierno tendría otro perfil. Definió un gobierno más orientado hacia el futuro y a la modernización que a completar la transición democrática. Enfrentar los enclaves autoritarios y el tema de los derechos humanos eran cuestiones de largo plazo, que no se resolverían en un solo período de gobierno, por lo que había que enfocarse en aquello donde podía marcar un sello propio de gobierno. Los objetivos fundamentales de la consolidación de la democracia se dieron por alcanzados.

¿A qué obedeció esta definición estratégica? Frei tuvo la capacidad de hacer un acertado diagnóstico de la realidad política que vivía el país y de sus fortalezas y debilidades personales, que lo llevaron a definir con pragmatismo el manejo del poder político. Comparativamente, no tenía la trayectoria política que su antecesor, aunque el enorme legado de su padre contribuía decisivamente a su patrimonio político. Durante los ochenta no tuvo un rol preponderante o de primera línea política, y solo a fines de esa década se perfiló como un actor relevante en su partido y en el nuevo escenario político en ciernes. De ahí que los temas políticos vinculados a la transición, que requerían un manejo más fuerte en términos simbólicos e institucionales, no fueran el foco de la promesa y de la épica que caracterizó a su liderazgo.

La gestión política de Frei comenzó con una representación muy directa de los partidos en la conducción política, con la triada Germán Correa, Víctor Manuel Rebolledo y Genaro Arriagada. Sin embargo, continuó con un grupo de conducción restringido –denominado el “círculo de hierro”–, donde estaban figuras de la DC que no participaron o no estaban en la primera línea del gobierno anterior mezcladas con figuras históricas de la DC, como Raúl Troncoso, Carlos Figueroa, Genaro Arriagada y Edmundo Pérez Yoma. Finalmente, concluyó con una distribución de poder más o menos homogénea, más o menos equilibrada, entre partidos políticos y liderazgos personales. Frei buscó equilibrar las dimensiones tecnocráticas y políticas en la composición de sus equipos de gobierno. Se caracterizó además por entregar altas cuotas de

responsabilidad a sus asesores y ministros políticos, en la medida que fueran afines a su persona y a sus convicciones modernizadoras.

En los temas de derechos humanos y su relación con las FF.AA. Frei apostó a formalizar el tratamiento institucional de ambas temáticas: en el primer caso, a través de la “mesa de diálogo” entre militares, iglesia y familiares de detenidos desaparecidos, y en el segundo caso, respaldando tanto el calendario institucional que prescribía el nombramiento de Pinochet como senador vitalicio, así como la detención y encarcelamiento de Manuel Contreras.

4.3. Proceso de toma de decisiones: tensas divergencias

Las relaciones al interior de la Concertación estuvieron marcadas por mayores niveles de tensiones en el gobierno de Frei. En ese período, comenzaron los descontentos por la forma e intensidad en el avance del programa de la coalición. En el fondo del problema estaba el cuestionamiento a la estrategia política de la “democracia de los consensos”, en el sentido que más que consensos entre los actores políticos, en la práctica estaba prevaleciendo la negociación y con ello, se estaban dejando de lado temas relevantes para algunos sectores de la Concertación. En otras palabras, disputas por las prioridades temáticas y la calendarización de la agenda política y social de la Concertación.

Si bien, como hemos dicho, la estrategia de Frei era posicionar una agenda modernizadora por sobre una política, ésta se vio condicionada por la tensa coyuntura del período que hizo inevitable que el gobierno enfrentara los temas políticos. La resistencia de los militares por el encarcelamiento de Contreras, la interpretación de la ley de amnistía (propuesta Frei-Otero), el rechazo de Lagos a firmar la construcción de la cárcel para Contreras, la acusación constitucional contra Pinochet presentada por parlamentarios socialistas y finalmente Pinochet como senador vitalicio, fueron temas de la agenda política que generaron altos niveles de tensión e hicieron visibles los disensos fundamentales entre los actores de la coalición (Fuentes, 1999). Esta situación alcanzó umbrales críticos durante la detención de Pinochet en Londres el 24 de noviembre de 1998.

Entre los ministros y partidos políticos surgieron tensiones y la toma de decisiones del Ejecutivo poco a poco fue prescindiendo de los partidos políticos. Si bien durante el período de Aylwin la situación no fue tan distinta, sí se tuvo mayor éxito para persuadir y coordinar las relaciones entre el Ejecutivo, el Congreso y los partidos políticos. El acceso restringido a la toma de decisiones generó crisis políticas, descontentos concertacionistas, y en definitiva, señales de ingobernabilidad.

Con todo, Frei fue realista para aceptar el cambio de la agenda y el reingreso de prioridades políticas como consecuencia del nuevo escenario, y tuvo la frialdad para convocar y posicionar a personas de izquierda como José Joaquín Brunner y José Miguel Insulza en el gabinete político. Con ello logró delegar y distribuir cuotas de poder a personas capaces de articular y canalizar las presiones partidistas y el desencanto interno de la coalición en dichas materias. Por de pronto, el rol jugado por José Miguel Insulza fue crucial para evitar traspasar los umbrales críticos tolerables que generaban las presiones sociales y políticas por los problemas económicos y políticos en los últimos años de la gestión de Eduardo Frei.

En este sentido, el protagonismo del ministro Insulza fue expresión de un liderazgo transversal. Ejemplificó el sentido racional del uso del poder, para negociar y alcanzar objetivos por sobre intereses y afectos partidarios. Su lealtad con el presidente Frei y con el proyecto concertacionista se ilustró en su rol en el caso de la detención de Pinochet que generó en el corto plazo conflictos y desató grandes pasiones. Como cara visible fue atacado por sus compañeros de partido y de coalición, así como por actores políticos y sociales, pero, por lo mismo, fue también la expresión de ese liderazgo colectivo de la Concertación que en momentos críticos o cruciales ha sabido estratégicamente privilegiar las exigencias de la realidad cuando chocan con las aspiraciones ideales.

4.4. La Concertación cuestionada

En el contexto de la crisis económica y tras una fuerte alza de la derecha en las parlamentarias de 1997, las diferencias al interior de la coalición se expresaron finalmente en el debate entre los llamados “autoflagelantes” y “autocomplacientes”. Se ponía en evidencia así la existencia de “dos almas” en la Concertación. La creencia en que la coalición de gobierno estaba estancada doctrinaria y estratégicamente, hizo surgir voces críticas, tentadas por cambiar, en nombre de una ruptura con el continuismo, la exitosa trayectoria política realizada por la Concertación hasta ese momento.

A los factores coyunturales como la crisis económica de fines de la década, el caso Pinochet, los síntomas de desgaste, cuestionamiento y frustración, se sumaban los disensos estructurales, entendidos como (a) las divergencias valóricas-éticas entre las culturas políticas de centro e izquierda; (b) el tipo de modelo económico y (c) la profundidad para abordar temáticas político-institucionales. Se trató de un debate en torno a los contenidos sustantivos

que cohesionaban a la coalición más allá del pacto electoral para ganar elecciones.

Sin duda, la cercanía de la elección presidencial de 1999 y el perfilamiento de Ricardo Lagos como candidato, terminó por ordenar las filas y bajar la intensidad del debate. El pragmatismo y la estrategia de supervivencia que ha caracterizado a la Concertación fueron decisivos, para dejar de lado los temas sensibles o las diferencias entre los actores de la coalición a la hora de enfrentar las elecciones, momento crucial de los sistemas democráticos. Si bien parece que ese dilema no ha sido resuelto del todo, ya que las posiciones divergentes coexisten, han sabido mantenerse al borde de los umbrales críticos. En definitiva, las vinculaciones estratégicas de largo plazo de los miembros de la coalición supieron sobreponerse a las pasiones y tentaciones de corto plazo, que solo conllevan ganancias marginales.

4.5. La segunda primaria: más inclusiva y abierta

En un escenario de polarización y tensión, la Concertación debía definir lo más armónicamente posible el próximo candidato presidencial. La primera señal de normalidad fue continuar con las primarias como mecanismo de selección. Más aún, se abrió el espectro de participantes a todos los ciudadanos y solo se restringió a quienes militaran en partidos que no pertenecieran a la Concertación. Esta apertura buscó dar una señal de inclusión, mayor participación y más transparencia. Sin embargo, la primaria fue un momento que generó fuerte tensión al interior la concertación, en la medida que exaltó en algunos sectores de la DC la animadversión hacia la izquierda arraigada en la crisis de 1973.

Desde una mirada retrospectiva, en el contexto de la campaña presidencial más incierta de la coalición, la primaria de la Concertación logró concentrar la atención ciudadana, copar la agenda mediática y aislar al candidato de la derecha a un segundo plano durante el primer semestre de 1999. Considerando que la primaria se realizó el 30 de mayo de 1999 a escasos meses de la elección presidencial (12 de diciembre), como estrategia electoral el resultado fue de una ganancia total para el conjunto de la Concertación. Se congeló la discusión, aunque latente siempre, entre autoflagelantes y autocomplacientes, para posicionar definitivamente a los actores políticos bajo la lógica de la campaña presidencial.

5. El gobierno de Ricardo Lagos

5.1. La elección Lagos: incertidumbre total

En 1999, Chile estaba en un contexto que se caracterizaba porque el país venía saliendo de la más importante crisis económica de la década, la agenda estaba dominada por el desempleo y la inseguridad ciudadana y la derecha agitaba la deslegitimación de la política y había aumentado significativamente su votación parlamentaria. A ello se añadía un candidato de derecha que estaba por primera vez con una real opción de alcanzar el poder.

Sin duda, dado el contexto político, la elección presidencial de 1999 fue estratégicamente compleja. En primer lugar, la coalición de centro-izquierda que había gobernado por diez años, por primera vez tenía reales opciones de perder el poder. Al escenario adverso de alto desempleo y descontento social con la actividad política, se sumó una eficiente estrategia electoral de la derecha encabezada por el nuevo estilo de Joaquín Lavín. Junto a los atisbos de ingobernabilidad y fracturas internas que mostraba la Concertación, hicieron de la elección de 1999, la más inciertas de todas las realizadas desde el retorno de la democracia. En segundo lugar, la coalición política presentaba por primera vez a un candidato de la izquierda concertacionista. Tras el trágico desenlace del presidente Allende, un socialista podía llegar de nuevo al poder. De ello se hizo, simbólicamente, un hecho político. Impulsada por la derecha, comenzó una 'campaña del terror' contra Lagos para posicionar en la agenda electoral y en el inconsciente colectivo los potenciales, según ellos, riesgos que implicaba el retorno de un socialista a La Moneda.

El futuro presidente se presentó como un candidato y líder de la coalición de centro-izquierda, apelando a la idea que era el tercer candidato de la Concertación y no el segundo socialista en llegar al poder. Su positiva gestión en el Ministerio de Educación en el gobierno de Aylwin y su lucido desempeño en el Ministerio de Obras Públicas en el gobierno de Frei, lo posicionaron como un socialista renovado con un comprobado y suficiente liderazgo para presidir la coalición de centro-izquierda. De alguna manera, ello vino a reconfirmar la supremacía estratégica por la opción de los liderazgos colectivos concertacionistas, y sin dudas, Lagos ha sido la expresión de esa táctica política.

Finalmente, el giro estratégico en la segunda vuelta de la campaña electoral, más los votos de la izquierda extraparlamentaria, es decir, los votos comunistas bastaron para que Lagos y la Concertación se mantuvieran en el poder por seis años más. Ricardo Lagos fue el primer presidente en ser electo

en segunda vuelta con sólo el 51,3% de los votos, es decir, con una diferencia de menos de 200.000 votos a favor del candidato concertacionista. El estrecho desenlace electoral demostró, por una parte, lo competitiva que fue la elección, y por otra, el complejo escenario que el futuro presidente y la Concertación tendrían para fortalecer y reconstruir las mayorías políticas y sociales en pos de la profundización democrática. Sin contar la vigencia aún de innumerables enclaves autoritarios.

5.2. Lagos y la construcción de mayorías

Dado el complejo escenario político y económico en que Lagos asumió el poder en marzo de 2000, no pocos pensaron que si Lagos terminaba su período constitucional bastaba para considerarlo un gobierno exitoso. Este escepticismo cristalizó en el concepto de "ceremonia del adiós" para calificar el curso que tomaría la administración (Cortés Terzi). A pesar de esta percepción dominante, el presidente Lagos optó por crear grandes expectativas en torno al cambio de época que vivía Chile. En sus primeras intervenciones políticas habló de una nueva Constitución y no de una simple reforma. Además, fue el artífice del discurso del Bicentenario que nos vería llegar a una sociedad desarrollada.

Más allá de que Lagos y su equipo hayan tenido un claro plan estratégico de gobierno, éste no fue necesariamente comprendido o asimilado por los partidos de la coalición y la ciudadanía. En sus primeros tres años, la gestión gubernamental se vio dificultada por diversos factores: la controvertida figura de Pinochet, los conflictos con las Fuerzas Armadas por el tema de los derechos humanos, su subordinación al poder civil, el estancamiento económico y el alto desempleo, y por otros casos coyunturales como los actos de corrupción.

Se produjo un desfase o desajuste entre el plan diseñado por Lagos y la realidad política y social del país durante los primeros años. Solo al final se produciría una conjunción entre los actores políticos y partidistas y el proyecto de gobierno como consecuencia del buen desempeño económico y en especial por el liderazgo y rol desempeñado por Lagos como conductor de la coalición y del país en los momentos de dificultades mayores.

Esencial, desde una perspectiva táctica, fue la obligación de mantener acuerdos amplios y sólidos tanto con los partidos oficialistas como con los de la oposición para enfrentar las dificultades que en todo momento se fueron presentando. Cabe destacar el trabajo coordinado del gabinete bajo la conducción de Insulza. Aquello no fue un proceso lineal y "se constituyó en torno al ejercicio del poder por grupos de dirigentes lúcidos y no sectarios"

(Ottone y Vergara 2007). El liderazgo del presidente Lagos comprobó que tanto un demócrata cristiano como un socialista podían liderar, desde la presidencia, una coalición de centro-izquierda. La lealtad política, estratégica si se quiere, culminó por confirmar que los liderazgos colectivos concertacionistas eran capaces, instrumentalmente, de confluír y compartir el poder.

Para ello se requería transitar de la ansiedad táctica a la templanza estratégica, es decir, trabajar con una perspectiva que junto a la construcción de una mayoría social y política, se conjugara con los intereses y objetivos alcanzados anteriormente (Ottone y Vergara 2007). En efecto, no se trataba de hacer un mero catálogo de ideas progresistas. El proyecto político de la Concertación no podría haber sido posible si ello no hubiese sido sistemáticamente buscado y asegurado por los actores políticos y sociales. La eficacia de las ideas progresistas requirió una coordinación y construcción de las mayorías, es decir, una organización política y de energía moral que no estaban en modo alguno garantizadas (Lahera y Smith, 2006). En este sentido, los dirigentes situados a la izquierda de la coalición, innovaron las prácticas y la concepción de la política para conjugar justicia social en el marco de una democracia liberal e incluyente (Cardoso, 2007). Debe anotarse también la importancia del proceso de inserción internacional que se inició con Frei y que fue profundizado con gran éxito por el gobierno de Lagos.

Al presidente Lagos le correspondió formar parte de la consolidación de la así llamada “tercera ola” de democratización de América Latina, la época en que el total (menos Cuba) de las naciones de la región se regía por regímenes democráticos. Este ciclo se vio acompañado, a la vez, por una creciente crítica al paradigma neoliberal, otorgando legitimidad a las ideas de centro-izquierda y socialdemócratas que planteaban la necesidad de complementar la economía de mercado con políticas sociales de corte re-distributivo y con políticas públicas destinadas a fortalecer el rol estatal en distintas áreas. Son los tiempos de la denominada “tercera vía” al poder, con la llegada de líderes como Cardoso, Toledo, De la Rúa.

En este sentido, no ha sido menor que los liderazgos colectivos de la Concertación hayan sido hijos de su tiempo, en especial los de izquierda, no solo por estar marcados por su historia pasada, sino también por un presente doméstico e internacional en constante evolución, el que ha sido asimilado por los actores desde múltiples perspectivas. Han interiorizado las tendencias socioculturales originadas por los procesos de la globalización, partiendo por su capacidad de reconocer los fracasos de los socialismos reales. Desde una perspectiva positiva, los liderazgos concertacionistas no han sido personajes parroquiales, sino que han seguido con pasión los procesos internacionales en

curso. Probablemente el prolongado exilio de muchos líderes haya influido en esta tendencia. Han sabido, por último, concluir, a partir de estas experiencias y reflexiones, que las políticas requieren para su diseño y para su instrumentación un soporte institucional caracterizado por los acuerdos mayoritarios.

La capacidad del gobierno de Lagos de lograr acuerdos estables sobre fines, objetivos e instrumentos ha tenido directa relación con el grado de participación pluralista, la adecuación de las políticas y la eficacia de su administración (Lahera y Smith, 2006). Por ello es que los objetivos estratégicos han requerido tiempo para madurar y, en consecuencia, han exigido una actuación permanente para mantener la coalición política que necesita de una cierta continuidad, puesto que los cambios democráticos que impulsó Lagos los hizo desde una óptica de un gradualismo de largo plazo (Cardoso, 2007).

5.3. El liderazgo estratégico de Lagos

El prestigio de Lagos descansó en la capacidad para conjugar en su visión política la profundización democrática, el crecimiento económico y la inserción internacional. Su enfoque apuntó a insertar a Chile, desde América Latina, como un país integrado política, social y culturalmente al sistema internacional cada vez más globalizado e interdependiente. Para José Miguel Insulza (2007), ministro del Interior de la época, Lagos tuvo un “liderazgo firme y seguro; dirigió un gobierno que se inició en condiciones difíciles, las superó a través de realizaciones económicas, políticas, sociales y culturales que le han asegurado su lugar en la historia de Chile; y concluyó con un consenso favorable pocas veces conocido en nuestro país”.

La posición, influencia, prestigio, capacidad de persuasión y formación de opinión que ha caracterizado a Lagos, simboliza los liderazgos colectivos y transversales de la Concertación. Le cupo tomar decisiones complejas dentro de una institucionalidad constreñida a los enclaves autoritarios y tuvo la habilidad de vincularlas a un plan estratégico de mediano y largo plazo plenamente definido, reconocido y asimilado por los actores políticos. Tras quince años de la Concertación en el poder, fue a Lagos a quien le tocó eliminar varios de los enclaves autoritarios de la Constitución de Pinochet.

La agenda de decisiones tenía y ha tenido que ser congruente con los intereses y objetivos de los partidos de la coalición, de ahí la necesidad constante de la construcción y fortalecimiento de fuerzas políticas y sociales mayoritarias. Pero Lagos también buscó realizar una gestión que fuera aceptada y legitimada incluso por aquellos que se declaraban opositores a su gobierno.

Su principal logro en ese sentido fue ganar la confianza de un importante sector del empresariado que al principio de su gestión se mostró distante o directamente reacio a su conducción.

Con todo, fue el gobierno que menos interactuó con los partidos políticos, tal vez una de las falencias más notorias de su gestión. Ya sea por el presidencialismo extremo del sistema político chileno o por su alta popularidad personal, Lagos prescindió, en ocasiones en demasía, de los partidos de la coalición. Una mezcla de autoridad, autonomía y liderazgo, a veces excedido y a veces justificable por la mirada cortoplacista de los partidos políticos y sus intereses electorales inmediatos. Sin embargo, el presidente Lagos tuvo voluntad política y la capacidad de hacer del gabinete de ministros un lugar que convocó figuras de fuerte capacidad política, presencia mediática y adhesión pública. Al punto que buena parte de los pre-candidatos de la coalición formaron parte de este equipo: Alvear, Bachelet, Insulza y Ravinet, entre otros.

5.4. La primaria que no fue

La popularidad de Lagos, la reactivación económica y la presencia en el gobierno de figuras de alta visibilidad y liderazgo, hacían auspiciosa y menos conflictiva la continuidad de la coalición en el poder. Adicionalmente, se reconocían los costos políticos de llevar adelante una tercera primaria. Continuar con aquella práctica conllevaba el riesgo de un desenlace cuyos costos eran superiores al sacrificio de un mecanismo de selección y participación que se había ido institucionalizando. En suma, fue una decisión estratégica que discontinuó una práctica política con el fin de mantenerse en el poder. Es de esperarse que, siendo funcional a los objetivos e instrumental para resolver un conflicto, la Concertación retome el camino de las primarias.

Se tuvo la habilidad de entender que era necesario concentrar tempranamente las fuerzas para ganar consecutivamente la cuarta elección presidencial. Tamaño desafío implicó decisiones estratégicas: aceptando su situación desmedrada en las encuestas y confiando en la solidez del proyecto concertacionista, Soledad Alvear reconoció el liderazgo de Michelle Bachelet. Esta última era una mujer que no se identificaba con los tradicionales liderazgos colectivos concertacionistas. No pertenecía al *establishment* concertacionista. Sin embargo, por esa capacidad de supervivencia que ha caracterizado a la Concertación, los líderes concertacionistas comprendieron que el fenómeno político de renovación que Bachelet representaba era clave en el giro estratégico que la coalición necesitaba para enfrentar el nuevo escenario.

La biografía y el estilo de liderazgo de Bachelet tenían la virtud de enfrentar exitosamente la acusación de continuismo y el desgaste de dieciséis años de gobierno. Sin duda, su irrupción descolocó a los líderes concertacionistas, pero el objetivo de preservar la presidencia y el poder terminó por subordinar los intereses y preferencias particulares y cupulares.

6. Michelle Bachelet: la primera Presidenta de Sudamérica

El domingo 15 de enero de 2006, en segunda vuelta, los chilenos y chilenas eligieron con el 53,5% de los votos a Michelle Bachelet como Presidenta de Chile. Esta elección marcó importantes hitos: por primera vez en la historia republicana de Chile una mujer ocupaba el máximo cargo político; por primera vez en Sudamérica una mujer era elegida por las urnas para ocupar este alto cargo; la Concertación llegaba a ser la coalición de gobierno que ha estado en el poder por más tiempo en la historia democrática nacional (1990-2010).

6.1. Inclusión social y profundización democrática

Chile ha conjugado un sistema político capaz de garantizar gobernabilidad en el país y una gestión económica que ha reducido efectivamente la pobreza. Sin embargo, en la elección presidencial de 2005 se hacía evidente que los principales desafíos eran la igualdad de oportunidades y el perfeccionamiento democrático.

Aunque los tres gobiernos de la Concertación han contribuido a reducir la pobreza significativamente (de 40% a 13% en quince años), un tema crucial es la desigualdad en los ingresos y en las oportunidades en nuestro país. Para los estratos pobres de la sociedad la movilidad social es muy restringida; la brecha de ingreso entre grupos sociales se acentúa a medida que la economía crece; es difícil el acceso a una educación de calidad, a un sistema de salud eficiente, e incluso a una jubilación digna. Las relaciones laborales son asimétricas y las garantías institucionales no protegen sistemáticamente a los trabajadores frente al abuso.

Por lo anterior, el programa de Michelle Bachelet propuso como prioridad de su agenda de gobierno la formación de una sólida red de protección social que acompañara a las personas desde la infancia hasta la vejez. Entre las iniciativas contempladas se incluía una reforma al sistema de pensiones y una extensión importante de la cobertura de la educación preescolar.

El camino escogido para dar curso a estos cambios fue constituir comisiones cuya conformación buscó representar la mayor diversidad posible de posiciones y convicciones técnicas, políticas y sociales. Asimismo, grandes movimientos sociales, como el de los estudiantes secundarios y el de los trabajadores subcontratistas, fueron acogidos por la institucionalidad política, tramitando sus demandas y promoviendo reformas legales significativas.

Desde el punto de vista político, las reformas constitucionales aprobadas en 2005 tendrán importantes efectos en el nuevo período. En primer lugar, existirá un mejor balance entre los poderes Ejecutivo y Legislativo al fortalecer las capacidades fiscalizadoras y de escrutinio de éste último. En segundo lugar, la presidenta de la República tendrá el mando de las designaciones y remociones de los comandantes en jefe; en tercer lugar, al suprimirse los senadores designados, se ha restablecido el balance de fuerzas políticas en el Senado. Así, y de acuerdo a las elecciones del Congreso de diciembre de 2005, por primera vez la coalición de gobierno tiene mayoría en ambas cámaras, mayorías que, paradójicamente, no han podido ser capitalizadas políticamente.

Los avances en materia constitucional son importantes pero no suficientes. La nueva administración enfrenta una serie de desafíos en esta materia y, sin duda, el mayor de ellos se refiere a la reforma del sistema electoral binominal. El actual mecanismo, heredado de la dictadura, posibilita que solo las dos primeras coaliciones adquieran representación en el Parlamento.

Esta reforma tendrá que tener en cuenta la inclusión no solo de minorías políticas, actualmente marginadas del Parlamento por un cuestionable criterio de representatividad. También deberá hacerse cargo de sectores sociales que enfrentan importantes barreras de entrada, tales como las mujeres, los discapacitados y los grupos indígenas. A modo de ejemplo, la tasa de participación de mujeres en el Congreso es inferior a la media de América Latina, por lo que se requiere establecer una ley de cuotas ligada a la reforma al sistema electoral. Los grupos indígenas, que hoy representan entre el 8% y el 10% de la población, tampoco tienen una representación política significativa. Chile tiene un enorme desafío de inclusión política.

La Presidenta ha dado indicios de su compromiso en relación a estos temas. Ha insistido en la búsqueda de la paridad de género en la representación de su gabinete y en un rol más preponderante de las mujeres en el gobierno. El mero hecho de elegir una Presidenta mujer ha abierto opciones de debate social y político sobre las desigualdades de género existentes en nuestra sociedad. Adicionalmente, el problema mapuche ha adquirido en su gobierno más relevancia que la que ha tenido en las últimas décadas.

Hay que mencionar la escasa voluntad política de la derecha para profundizar y perfeccionar el sistema político en una dirección democrática, votando en contra de la reforma al sistema electoral. Esta posición se agrava de cara a la progresiva falta de representatividad del padrón electoral. Esto supone, sin duda, una hipoteca sobre la gobernabilidad del país en el futuro.

6.2. Nuevas dificultades de la gobernabilidad

Como ya se indicó, la Concertación ha sido la coalición de gobierno que ha estado continuamente en el poder por más tiempo en la historia democrática nacional. Tras cuatro períodos presidenciales consecutivos, la pervivencia de la Concertación como coalición política y de gobierno se presenta como un desafío no menor. Pero no solo ha sido una historia de éxitos. Múltiples episodios han resentido las relaciones al interior de la coalición: el debate entre autoflagelantes y autocomplacientes en la época de Frei, los casos de corrupción durante el gobierno de Lagos, el fracaso del Transantiago y, recientemente, el desalentador escenario económico.

En particular, el fracaso del Transantiago ha debilitado la popularidad de la coalición a niveles sin precedentes, además de generar debates legislativos con graves consecuencias para la integridad de la coalición. La posibilidad de un quinto gobierno de la Concertación depende en parte de una solución de los problemas que ha presentado este emblemático proyecto.

Determinante para la continuación en el poder de la Concertación ha sido el comportamiento de los partidos y parlamentarios distintos del partido al que pertenece el o la presidente de gobierno. En todo momento, esos partidos y parlamentarios han sido desertores potenciales, vale decir, son libres para decidir si continúan o no en la coalición. Esta opción de desertar y constituirse en oposición ha sido una amenaza siempre latente y constituye un recurso de poder de los desertores potenciales para obtener ventajas e influir en la marcha del gobierno.

En principio, los desertores potenciales permanecían en la coalición mientras la utilidad asociada a la permanencia superara la utilidad asociada a la desertión y ulterior conversión en oposición. La permanencia implica beneficios, tales como el acceso a ministerios y cargos de gobierno (particularmente en las regiones), oportunidades de clientelismo político, oportunidades de influir en las decisiones legislativas y de gobierno, prestigio o satisfacción de anhelos de poder, para mencionar solo beneficios usualmente no considerados ilícitos. Por otro lado, puede implicar costos serios, como una potencial disminución

del respaldo electoral, derivada de la responsabilidad que el electorado pueda atribuir a los partidos involucrados en una gestión gubernamental que, por distintos motivos, ha devenido impopular.

El acortamiento del período presidencial, independientemente de la popularidad de Michelle Bachelet, también ha colaborado a acentuar la indisciplina y la pérdida del poder del Jefe de Estado, dado que los parlamentarios no requieren de modo crítico el apoyo del presidente de turno para su reelección. Más bien, su fidelidad eventual estará con quien se perciba será el futuro presidente.

La estimación que los desertores potenciales hacen de los costos de la permanencia es crucial. No obstante, dada las reglas del sistema electoral actual no parece mucho margen de maniobra para liderazgos que pretendan ganar poder desde nuevos referentes. Si bien en la actual coyuntura, y específicamente en el ámbito parlamentario, existe cierto espacio para capitalizar el “transfuguismo”.

Un partido puede percibir que su contribución a la gestión gubernamental carece de suficiente visibilidad ante la opinión pública, al extremo de que su imagen ante el electorado sea el de una fuerza crecientemente menor o marginal que está siendo devorada por los otros miembros de la coalición. Ese tipo de análisis puede incentivar un cambio radical en las estrategias de apoyo a la coalición gobernante si a ello se suma la posibilidad de escenarios económicos favorables y la evaluación de que es más sensato, estratégicamente, permanecer en la coalición.

En efecto, en un país como Chile donde el posicionamiento de los partidos está anclado en la expresión de una identidad ideológica y cultural, y donde la mayoría de ellos percibe sus posibilidades electorales vinculadas a la preservación y al reforzamiento de esa identidad, algún miembro de la coalición puede concluir que su permanencia en ella conlleva un riesgo alto de dilución de esa identidad y que ello afecta negativamente su futuro desempeño electoral. Un cambio de estrategia desde la lealtad política a una de oposición se puede llegar a considerar como un medio idóneo para evitar esos riegos y una fuga electoral. Queda por comprobar si en el corto plazo esa actitud será circunstancial o una tendencia generalizada.

El conjunto de estas consideraciones se expresa con particular fuerza en el caso de la Democracia Cristiana, dado que en este partido confluyen los fenómenos de pérdida de protagonismo y visibilidad junto con la declinación electoral. Para algunos, este fenómeno está asociado a aspectos más estructurales de la política mundial y local; para otros, es más bien el resultado de la larga coalición con la izquierda, que ha significado una pérdida de identidad. Quienes

sostienen esta última opinión están optando por abandonar el partido y la Concertación en busca de un camino propio, como es el caso de Adolfo Zaldívar y el sector denominado “colorín”.

En la práctica, la deserción de parlamentarios ha significado la pérdida de la mayoría –conquistada por primera vez luego de la eliminación de los senadores designados– en ambas cámaras. Esta coyuntura se ha traducido ya en la destitución de una ministra de Estado y en la creciente dificultad para aprobar leyes, y se orienta a generar un cuadro donde el régimen presidencial aparece atenuado en sus atribuciones. Debe tenerse en cuenta que el poder que detentan los que han abandonado la coalición es artificial, y por lo mismo transitorio, en la medida que se trata de representantes elegidos por votantes del pacto electoral de la Concertación.

Todo lo anterior configura un cuadro inédito de la coalición que enfrenta nuevos desafíos para asegurar su cohesión interna y la coherencia de un proyecto político que ha logrado otorgar al país gobernabilidad y progreso económico y social sostenidos. Esto implica una agenda de innovaciones y decisiones audaces y originales. El tiempo dirá si existen las energías para llevarlas a cabo.

Bibliografía

- CARDOSO, FERNANDO HENRIQUE. “Senderos de Esperanza”, en Ottone, Ernesto y Carlos Vergara (2006), *Ampliando Horizontes. Siete claves estratégicas del gobierno de Lagos*. Santiago de Chile: Random House Mondadori, 2006.
- FLISFISCH, ÁNGEL. “El dilema pacto o proyecto”, en Adolfo Aldunate, Angel Flisfisch y Tomás Moulián, *Estudios sobre el Sistema de Partidos Políticos en Chile*. Santiago de Chile: FLACSO-Chile, 1985.
- . “Los ideales y la izquierda: la racionalidad del cambio”, en *Documento de Trabajo* N° 355. Santiago de Chile: FLACSO-Chile, 1987.
- . “Parlamentarismo, presidencialismo y coaliciones gobernantes”, en *Documento de Trabajo* N° 459. Santiago de Chile: FLACSO-Chile, 1990.
- FUENTES, CLAUDIO. “Partidos políticos en Chile: entre pactos y proyectos”, en Paul Drake y Iván Jaksic, compiladores, *El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventas*. Santiago de Chile: LOM Ediciones, 1999.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO. “Liderazgo de Lagos frente a la derecha y a las dos ‘almas’ de la Concertación” en *Informe* N° 68, www.asuntospublicos.org, 2001.

- _____. “‘Concertar es difícil’. La política chilena en la encrucijada: postpinochetismo o sociedad democrática”, en Revista *Umbral de América del Sur*, año 1, agosto-noviembre, 2007.
- _____. “La izquierda chilena contemporánea” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, n° 196, 2007.
- INSULZA, JOSÉ MIGUEL. Carta publicada en Diario *La Tercera*, 20 de diciembre, 2007.
- LAHERA, EUGENIO Y FEDERICO SMITH. “Los contrapuntos de la Concertación”, *Colección Ideas*, año 7, N° 71, 2006.
- NAVIA, PATRICIO. “La aprobación presidencial en el sexenio de Lagos”, en Robert Funk (ed.) *El gobierno de Ricardo Lagos. La nueva vía chilena hacia el socialismo*. Santiago de Chile: Editorial Universidad Diego Portales, 2006.
- OTTONE, ERNESTO Y CARLOS VERGARA. *Ampliando Horizontes. Siete claves estratégicas del gobierno de Lagos*. Santiago de Chile: Random House Mondadori, 2006.
- PIERSON, PAUL. *Politics in Time. History, Institutions and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press, 2004.
- SARTORI, GIOVANNI. *Parties and party systems*. Cambridge: Cambridge University Press, 1976.
- TIRONI, EUGENIO. “Siesta”. Santiago de Chile: columna de opinión, diario *El Mercurio*, 24 de diciembre, 2007.

Capítulo IV

El mecanismo de competencia en la unidad: Los acuerdos electorales en el contexto del binominalismo

RODRIGO MORAGA, BERNARDO NAVARRETE Y JAIME PÉREZ DE ARCE

Preámbulo

Resulta difícil identificar el primer acuerdo electoral de la Concertación. Tal vez el primer hito en ese sentido fue el hecho de escoger a Patricio Aylwin como *primus inter pares*, lo que permitió que asumiera la vocería de los partidos de la Concertación. Más tarde, a fines de mayo de 1989 sería nombrado candidato a la Presidencia de la República.

Sin duda que desde el punto de vista de lo que entendemos por acuerdo electoral propiamente tal, el primero de la Concertación sucedió con motivo de las elecciones presidenciales y parlamentarias de 1989. En paralelo se negociaba con el gobierno las reformas constitucionales.

Más de una docena de partidos durante varios meses sesionaron en Huelén 110, oficinas de Edgardo Boeninger. Los momentos vividos durante la negociación parlamentaria fueron tensos. Incluso, en más de una ocasión se asomaron sombras que amenazaban con el quiebre. Se trataba de elegir, junto con el Presidente de la República, el Parlamento completo.

Las aspiraciones de todos superaban con creces las posibilidades numéricas de distritos y circunscripciones. En esa coyuntura, la reforma constitucional permitió aumentar las circunscripciones, de otro modo, habríamos sufrido el descuelgue de más de un importante dirigente.

Inscrito Aylwin oficialmente como candidato a la Presidencia de la República, debió asumir el arbitraje del pacto parlamentario de la Concertación. Lejos de ser un arbitraje decorativo, fue un activo ejercicio de la conducción, dado que Aylwin produjo cambios de candidatos y en otros casos cedió distritos.

En ese proceso se instalaron importantes valores humanos que más tarde guiarían las futuras negociaciones. Digamos que el *animus societatis* tomó forma en esa negociación. Pero ciertamente, el ámbito electoral no fue el único

donde se desarrolló el espíritu de colaboración *intra* Concertación, el escenario programático también ha sido un espacio donde dicho espíritu se ha forjado.

El siguiente acuerdo electoral que debió abordar la Concertación correspondió a las elecciones municipales de 1992. Previamente, los equipos técnicos de los distintos partidos de la Concertación se abocaron a estudiar la reforma de la ley que finalmente se acordó con la oposición. Ésta constituye la base de la actual norma electoral que nos rige, aun cuando más tarde se lograra que la elección del alcalde fuera directa. Recientemente una nueva reforma estableció la separación de las listas de alcaldes de las de concejales.

Sin duda que hasta hoy el Protocolo Municipal acordado por la Concertación ha sido la pieza de ingeniería electoral más sofisticada y admirable de todos los acuerdos electorales alcanzados. Teniendo presente que en esa época eran los concejales quienes elegían a los alcaldes, fue la administración óptima de los votos a que dio derecho la elección de cada concejal electo lo que permitió alcanzar la gran plataforma municipal que hasta hoy representa a la Concertación. Este acuerdo tuvo una efectividad de más del 90% (en menos del 10% de las comunas no se cumplió el protocolo) hecho bastante efectivo tratándose de un algoritmo ejecutado a través de software.

El siguiente paso correspondió al pacto para elegir los primeros Consejos Regionales, en diciembre del 1992. Fue fluido, dado que se basó en la cifra repartidora y ello facilitó la conformación de las listas.

La continuación le correspondió al acuerdo sobre las primarias de 1993. Fue un hecho inédito. No había experiencia sobre este tipo de torneo electoral. Es muy difícil resumir en un párrafo lo que fue esa experiencia y sus alcances posteriores.

Con las elecciones primarias de 1993 se probó la capacidad logística, tecnológica, administrativa e institucional de los partidos de la Concertación. Se movilizó al país completo y se desarrolló una orgánica y métodos de trabajos que permitieron conformar un registro electoral auténtico. Así, fue posible que alrededor de 500.000 electores participaran en dicho proceso, el que dio paso a la elección de Eduardo Frei Ruiz-Tagle como candidato a la Presidencia de la República, electo posteriormente con la más alta mayoría obtenida por un candidato presidencial.

En lo fundamental, las bases de las futuras negociaciones electorales de la Concertación quedaron establecidas en los tres procesos mencionados: Acuerdo Presidencial y Parlamentario, de 1989; Protocolo Municipal, de 1992, y Elecciones Primarias, de 1993.

Sin perjuicio de las capacidades y habilidades de cada negociador, durante el período mencionado se construyeron las bases de la confianza

política, de la genuina amistad basada en el respeto recíproco, la honestidad y la generosidad necesarias para superar las diferencias.

En definitiva, cada acuerdo electoral alcanzado ha aumentado la profundidad de las bases que sustentan la coalición de partidos políticos que más ha contribuido al desarrollo del país.

Le pedimos a Bernardo Navarrete que, basándose en entrevistas personales, documentos y registros que cada uno de nosotros ha guardado como resultados de dichos procesos, redactara una síntesis de todos los procesos electorales que han implicado acuerdos de la Concertación. El texto que a continuación presentamos está elaborado con rigurosidad académica y constituye una buena síntesis para quienes quieren conocer o estudiar más en detalle la historiografía electoral de la Concertación.

Las negociaciones electorales en la Concertación de Partidos por la Democracia (1989-2008)

BERNARDO NAVARRETE

1. Introducción

La Concertación de Partidos por la Democracia tiene sus raíces en los intentos que desarrollaron varios partidos desde 1976 para crear alianzas en torno a una oposición unificada que hiciera frente al régimen autoritario (Ortega, 1992). Este proceso cristalizó en el inicio de la campaña plebiscitaria de 1988, dando origen a Concertación de Partidos por el NO, culminación de un proceso iniciado formalmente en 1983, con la creación de la Alianza Democrática. La Concertación por el NO fue el antecedente inmediato de la Concertación de Partidos por la Democracia (Saffirio, 1994; Garretón, 1992). Las coaliciones de la época se fueron estructurando sobre la base de su apoyo o rechazo al gobierno militar, relegando las fuentes tradicionales de conflicto entre los partidos (Scully y Valenzuela, 1993).

La característica de la Concertación es que no solo se constituyó para enfrentar un régimen autoritario, sino que también para ser una coalición electoral y finalmente de gobierno. En efecto, al perder el régimen autoritario el plebiscito de 1988, fijado en la Constitución de 1980, los artículos transitorios preveían elecciones presidenciales y parlamentarias para el año siguiente, 1989, lo que daría origen a la "transición" a la democracia, concepto que fue socializado por los actores políticos y la prensa (Nohlen, 1990) y que ha sido fuente de debate en torno a cuándo termina dicho período.

La "transición" se caracterizó por ser "pactada" y con ello se inauguró un estilo de avanzar en acuerdos por "consenso", lo cual se tradujo en una estrategia de gobierno que tuvo en Patricio Aylwin (demócrata cristiano) a su mejor exponente, ya que fue él quien, desde 1984, comenzó a imponer la tesis de avanzar de forma "gradualista y dialogante" (Otano, 1995: 116), basado en la lógica de los consensos que impusiera Edgardo Boeninger en la mesa de ese partido (Cavallo, 1993). Esa lógica ha sido valorada por distintos observadores de la realidad chilena, especialmente porque existió continuidad de la alianza

político electoral, llamada *Concertación*, altamente exitosa en el plano económico y social, gobernando desde su formación con un alto porcentaje de apoyo ciudadano.

Esta coalición se ha autosucedido a sí misma, a diferencia de lo ocurrido en otros países latinoamericanos donde los partidos o coaliciones que iniciaron los procesos de transición terminaron entregándole el poder a la oposición tras las primeras elecciones libres, secretas e informadas. Sin embargo, no puedo dejar de enunciar que si bien los méritos del consenso que ha caracterizado la transición, desde sus inicios, han sido reconocidos, también ha habido intelectuales y políticos de la *Concertación* que advirtieron que no podría usarse como fórmula permanente, pues limitaba la propia democracia y el natural juego de mayorías y minorías. Este tema estará presente en el debate político de la coalición de gobierno permanentemente, a pesar de estar en el poder desde hace veinte años.

Lo anterior se expresa en lo que Schmitter (1991: 113) llama “regla del desencanto”: con la consolidación de la democracia vendrán las desilusiones, individuales y colectivas, ante los resultados del cambio de régimen. En Chile el debate se hizo público en 1998, cuando se dieron a conocer dos documentos que exponían una diferencia fundamental en relación al énfasis que debía tener el discurso político de la *Concertación* de Partidos por la Democracia. Para unos, los firmantes de “Renovar la *Concertación*” (1998) había un peligro subyacente en el pesimismo que podía arrastrar a toda la sociedad; para otros, aquellos que suscribieron “La Gente Tiene Razón” (1998), el peligro estaba, por el contrario, en resaltar en demasía un ánimo exitista y coartar el diálogo crítico que, decían, siempre había caracterizado a la *Concertación*. “La Gente Tiene Razón” enfatizaba el desencanto de las personas por la pérdida del sentido de comunidad y la necesidad de que las decisiones de gestión no solo tuvieran un cariz técnico, sino también político. En ese sentido, valoraba explícitamente la sensación de insatisfacción de las personas como algo a lo que la *Concertación* debía dar un sentido relevante, a diferencia de “Renovar la *Concertación*”, que estimaba que, aunque esta sensación debía considerarse, no estábamos ante una situación de malestar y por ello la *Concertación* debía infundir más optimismo en las personas. Este debate se identificó con posturas personales entre quienes fundamentaban la existencia de incertidumbre, malestar y desencanto (Lechner, 1998) y aquellos que, como José Joaquín Brunner (1998a; 1998b) y Eugenio Tironi (1998), sostenían más bien lo contrario, existiendo también posiciones más amplias y críticas frente a ambas posturas (Huneus, 1998).

Ad portas de cumplir veinte años en el poder, el debate referido anteriormente no ha considerado un componente del éxito de la *Concertación*, cual es su capacidad de “pactar” electoralmente entre partidos que no tenían una tradición de alianzas. El éxito se demuestra en la capacidad de reproducir sus acuerdos electorales nacionales (congreso) en el nivel local (municipios). Ponerse de acuerdo en ambos niveles no es un tema menor. La tesis que subyace en este estudio es que el éxito de la *Concertación* no puede ser reducido al crecimiento económico y la equidad social, variables que por cierto explican el ser gobierno, pero que poco nos dicen de las condiciones que han hecho posible que estos partidos que buscan por definición alcanzar, ejercer y mantener el poder político sigan coalicionados. Esto porque “en Chile, los incentivos para la cooperación que permitieron la gestión exitosa de la *Concertación*, fueron productos de la lucha contra la dictadura y su fuerte legado en la vida política nacional, más que de una lógica natural hacia la cooperación interpartidista” (Valenzuela, 1998: 19).

Sostengo que no hay, como suele mencionarse, aspectos fundacionales, de parte de la *Concertación*, desde 1989, en su llamada “obra histórica” (Tironi, 2008: A3). Lo fundacional radica en su capacidad de generar una coalición de mayoría que ha impuesto una marca electoral, “*Concertación*”, a la vez que, simultáneamente y de forma paulatina, ha sido capaz de ir reduciendo el número de partidos que la componen hasta llegar a cuatro, sin generar quiebres ni “transfuguismos” relevantes hasta mediados de 2007, tal como se observa en el cuadro siguiente.

Cuadro 1
Pactos electorales y partidos integrantes en
las elecciones parlamentarias (*)

| | <i>Partidos</i> | | | | |
|---------------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|
| | 1989 | 1993 | 1997 | 2001 | 2005 |
| Concertación | 1 Demócrata Cristiano |
| | 2 Por la Democracia |
| | 3 Radical | 3 Radical | 3 Socialista | 3 Socialista | 3 Socialista |
| | 4 Humanista | 4 Socialista | 4 Radical Social | 4 Radical Social | 4 Radical Social |
| | 5 Los Verdes | 5 Social demócrata | Demócrata | Demócrata | Demócrata |
| | 6 Independientes | | | | |
| Alianza | Democracia y Progreso | Unión por el Progreso de Chile | Unión Por Chile | Alianza por Chile | Alianza |
| | 1 Renovación Nacional |
| | 2 Unión Demócrata Independiente | 2. Unión Demócrata Independiente |
| | 3 Independientes | 3 Partido del Sur | 3 Partido del Sur | 3 Independientes | 3. Independientes |
| | | 4. Unión Centro-Centro | 4 Independientes | | |
| | | 5 Partido Nacional | | | |
| | 6 Independientes | | | | |

* En el caso de la Concertación no se consideran subpactos entre partidos ni subpactos con independientes.

Fuente: Elaboración propia.

Cuando se valora la existencia de una coalición de mayoría, el peso de la historia se vuelve un factor relevante, porque entre 1932 y 1973 existió básicamente un "sistema presidencial de minoría" (Arriagada, 1986: 24).

Cuadro 2
Últimos Presidentes y apoyo aproximado de coalición y Congreso

| Presidente | Años | Partidos Coalición Presidencial | Estatus |
|------------------|---------|---|--|
| González Videla | 46 - 47 | Radical Comunidades | Mayoría |
| | 48 - 50 | Conservadores Liberales Radicales | Minoría |
| | 50 - 52 | Radicales Socialcristianos Falange | Minoría |
| Ibáñez del Campo | 52 - 54 | Agrariolaboristas Socialistas populares Partidos Ibañistas | Minoría |
| | 55 - 56 | Conservadores Liberales Agrariolaboristas Partidos Ibañistas | Minoría |
| | 57 - 58 | Agrariolaboristas Partidos Ibañistas | Minoría |
| Alessandri | 58 - 60 | Conservadores Liberales | Minoría |
| | 61 - 64 | Conservadores Liberales Radicales | Mayoría Diputados Mayoría Senadores |
| | 64 | Conservadores Liberales | Minoría |
| Frei Montalva | 64 - 65 | Democratcristianos | Minoría |
| | 65 - 69 | Democratcristianos | Mayoría Diputados Mayoría Senadores |
| Allende | 69 - 70 | Democratcristianos | Minoría |

Fuente: Valenzuela, Arturo (1985: 168-169).

A diferencia de la continuidad de gobiernos de la Concertación, en la "vieja democracia", "ningún gobierno fue capaz de sucederse a sí mismo con

su propio grupo político, salvo la experiencia de los gobiernos radicales: los dos primeros presidentes radicales mueren en el ejercicio del mando y no terminan sus períodos normales. Es el caso de don Pedro Aguirre Cerda y de don Juan Antonio Ríos. Gabriel González Videla completa su período entre los años 1946 y 1952, pero no logra ser sucedido por el candidato de sus propias filas" (Moreno, 1992: 91). Dos razones explican esta situación, la primera es que la sociedad buscaba alternativas distintas para gobernar, donde el aumento de la población y los cambios externos e internos en el país configuraron un cuadro de conductas y percepciones polarizadas. La segunda es el "antagonismo político de quien reemplaza a su predecesor. Rara vez, si es que se dio el caso, el nuevo gobierno invita a quien gobernaba anteriormente a colaborar, aunque sea en forma parcial, con la nueva administración; vale decir, es un problema de opciones excluyentes" (Moreno, 1992: 91).

La existencia de un sistema estable de partidos no significó una estabilidad en las preferencias electorales. De hecho, los cuatro gobiernos que antecedieron el quiebre de la democracia fueron "sucesivamente: populista, derechista, centrista e izquierda. Y en todos estos casos, el principal partido que apoyó al gobernante electo obtuvo en las elecciones próximas un sustancial aumento en sus sufragios" (Baño, 1993: 6-7). Veinte años después del golpe de Estado, en 1993 la coalición es reelecta por primera vez, demostrando el alto nivel de adhesión que ha tenido la Concertación en las encuestas de opinión y en los resultados electorales.

Explicar lo anterior requiere en primer lugar analizar las reglas que define el sistema electoral mayoritario binominal a nivel parlamentario y las distintas reglas electorales que se han utilizado a nivel local, básicamente proporcionales (García, 1999). Seguidamente caracterizaremos a los negociadores electorales de cada uno de los partidos que son, en definitiva, quienes permiten operacionalizar y consensuar las demandas por escaños que siempre son más de las que se obtienen. Finalmente abordaremos los resultados de las negociaciones por niveles de elección y los principios que sustentaron las negociaciones.

2. El sistema electoral mayoritario binominal y su efecto en las negociaciones dentro de la Concertación

El sistema mayoritario binominal que desde el 14 de diciembre de 1989 rige las elecciones es un sistema que, a escala nacional, es inédito, y en el mundo (Fernández, 1989: 47), "único" (Carey, 2006: 227) o "sui generis" (Portales, 1988: 3) y por, último, "exótico" (Saffirio, 2006). La ley que lo creó buscaba la

"formación de grandes partidos políticos" o "grandes corrientes de opinión" (Mensaje proyecto de Ley). El sistema se diseñó para "forzar" un bipartidismo con la intención de cambiar la realidad multipartidista existente hasta 1973. Sin embargo, el "binominal no contribuye a reducir el número efectivo de partidos políticos ni el número efectivo de candidatos" (Cabezas y Navia, 2004: 49).

El régimen autoritario, dado el tiempo que permanece, genera cambios profundos en el sistema de partidos (Torcal y Mainwaring, 2002), remodelándolo y, través de un nuevo sistema electoral, cambiándolo, desde una dinámica tripartita (Izquierda-Centro-Derecha) a una bipartita (Alianza por Chile-Concertación) (Carey, 1998; Ortega, 2003).

Aunque no sabemos si la Concertación seguiría existiendo al cambiarse el actual sistema electoral (Navia, 2005: 236), sí sabemos que todos los intentos por cambiarlo han fracasado, haciendo distante este hecho, especialmente cuando se entrelaza al proceso total de la democratización (García, 1999: 54) que ha sido en sí mismo un continuo. De hecho, cada Presidente de la República desde 1990 lo ha buscado, a pesar de que en general la tendencia es "más bien a que los sistemas electorales gocen de un razonable grado de estabilidad" (Navia, 2005: 238).

En cada proceso electoral la Concertación ha debido asumir que existe un multipartidismo dentro de la coalición, lo que genera un misterio sobre cuántos votos tiene efectivamente cada partido en el nivel nacional y local, sobre la posibilidad de que con anterioridad a una elección se generen negociaciones para acordar ya sea pactos por exclusión, una "distorsión de la realidad política" (Walker, 1996: 215), así como sobre la designación de candidatos a parlamentarios (2 por distrito o circunscripción), alcaldes (1 a partir del 2004) y una lista de concejales (6, 8 ó 10 según el tamaño de la comuna). No extraña entonces que las negociaciones sean complejas, al punto de cuestionar si el peso electoral de cada partido queda prácticamente resuelto en las negociaciones para designar candidatos a elecciones al Congreso y al municipio, y también, si internamente en los partidos el sistema electoral contribuye a una fuerte oligarquización.

Lo anterior sería particularmente notorio si se les asigna un enorme poder a las comisiones negociadoras, ya sea por los nombres de los candidatos propuestos y acordados, que pueden ser calificados como "fuertes" o "débiles", así como por los distritos o circunscripciones o alcaldías donde se establecen omisiones, las que, por lo demás, generan fuertes resistencias en las bases partidarias. Si bien los negociadores tienden a negar este "poder", argumentando que ellos solo aplican las instrucciones que reciben de sus

respectivas directivas nacionales, aún existe la sospecha de que su influencia va más allá del solo “acto de cuadrar la caja”.

Contrariamente a lo que podría suponerse, los negociadores se ven beneficiados por los efectos que genera el sistema electoral, el cual desincentiva que los partidos abandonen las coaliciones y presenten candidatos por su cuenta (Carey y Siavelis, 2003; Rabkin, 1992; Siavelis, 2002), a la vez que excluye de la representación a los partidos que no poseen capacidad para coaligarse (Nohlen, 2006; Von Baer, 2006), castigando “fuertemente candidaturas ajenas a los polos mayoritarios” (Tironi y Agüero, 1999: 156).

Al interior de la Concertación, los negociadores deben concordar “60 listas de candidatos para la Cámara de Diputados, y 9 ó 10 listas de candidatos para el Senado, lo que depende del ciclo de rotación en la cámara alta” (Carey y Siavelis, 2003: 9) y candidatos a alcalde y concejales en 345 municipios, donde a nivel nacional el sistema electoral ha sido criticado por la mayoría de las instituciones académicas ligadas a la Concertación (Corporación Tiempo 2000, 2005).

El problema para los negociadores estriba también en lo que se ha llamado el “seguro para los subcampeones” que no es más que la promesa cierta de acceder, si se es derrotado en una elección principalmente parlamentaria, a un cargo en el gobierno que ha detentado por cuatro períodos la Concertación. Dicho de otra forma:

“Un candidato poderoso tiene razones de sobra para preferir un compañero de lista relativamente débil cuando se trata de una circunscripción donde su coalición está dispuesta a conformarse con un escaño. Ser el candidato de peso en una lista de ese tipo constituye, en efecto, garantía de salir elegido. Por otra parte, ser candidato en una circunscripción donde la coalición a la que se pertenece aspira a doblar, significa no solo que se deberá enfrentar la competencia de otras coaliciones, sino además la de su propio compañero de lista. El mismo imperativo que mueve a las coaliciones a presentar duplas de candidatos poderosos en circunscripciones donde se pretende doblar es el que amenaza la seguridad electoral de sus mejores políticos” (Carey y Siavelis, 2003: 11).

Alan Angell (2005) ha sostenido que en el proceso de negociación, éste termina recayendo en una pequeña elite estimulando la lucha de poder entre las distintas facciones existentes en cada uno de los cuatro partidos que componen la Concertación. Esto genera que a nivel regional y local las estructuras partidarias y los militantes tengan escasa influencia. Esta opinión ha sido sostenida por varios estudios y observadores de los procesos electorales en Chile.

En efecto, “el porcentaje de votos obtenidos por los candidatos de cada uno de los partidos de una coalición depende tanto del acuerdo alcanzado por los socios de la misma respecto a la distribución de las candidaturas, como del atractivo que, en sí mismos, tengan aquellos para los votantes. Está claro que la distribución de las candidaturas surge de unas negociaciones en las que cada uno de los partidos tiene en cuenta sus niveles relativos de apoyo electoral. Pero es un hecho que muchos partidos no presentan candidatos en todos los distritos y que, dentro de la campaña, la distribución de los recursos en unas u otras circunscripciones por parte de los partidos tiene que ver con los acuerdos alcanzados entre los socios de la coalición. En consecuencia, no hay que considerar que la distribución global de los porcentajes de votos obtenidos por los partidos sea un reflejo exógeno de su apoyo entre el electorado, ni tampoco de la cantidad de escaños a los que tendrían que tener derecho, según un criterio estrictamente normativo” (Carey, 2006: 228).

Finalmente, es importante recordar que el sistema electoral, Ley N° 18.700, orgánica constitucional sobre votaciones y escrutinios del 6 de mayo de 1988, originalmente no consideraba la posibilidad de pactos entre partidos, pero la reforma de julio de 1989 los permitió dentro de las listas de candidatos (Fernández, 1995). Si se recuerda que el sistema electoral no ha podido transformar de forma fundamental el sistema del partido (Siavelis, 2006), esto es un sistema multipartidista, entonces los negociadores tienen una relevancia para explicar el éxito y continuidad de la coalición de gobierno. Esto porque si en el 95% de los distritos se elige a un candidato dentro de los dos pactos electorales que acceden al Congreso desde 1989, el sistema electoral “transfiere el verdadero poder de elección desde la ciudadanía a las cúpulas de los partidos” y podría ser la causa “de la alta abstención que ha caracterizado a las últimas elecciones legislativas” (Aninat, 2005).

En palabras de la revista *Mensaje* (2005) “el sistema binominal contribuye a excluir a la ciudadanía del proceso de designación de los candidatos... El ‘empate’ que produce el sistema en gran parte de las circunscripciones hace que candidatos de ambos conglomerados tengan sus puestos asegurados de antemano... No estimula ningún tipo de ‘primarias’ que vuelvan más participativa la designación de los candidatos [lo que] favorece la desproporcionada importancia que han ido adquiriendo las encuestas. Ellas no sólo actúan en la práctica como único indicador del acontecer político y de la popularidad de sus actores, sino también son usadas para influir en los electores”.

Estamos entonces frente a lo que Altman (2005) llama “uninominalismo”, donde “casi” se elegiría un dictador cada cuatro años.

Pero tal vez lo más relevante, a la hora de analizar la realidad y confrontar los efectos del sistema electoral, sea la tendencia de algunos analistas hacia “una manipulación tan arbitraria y políticamente sesgada de la evidencia” que hace casi imposible avanzar ya sea a favor de un cambio de sistema electoral o de cambios dentro del mismo (Altman, 2005, en crítica a Cristóbal Aninat y Cristián Larroulet).

2.1. ¿Por qué es relevante analizar el caso chileno en perspectiva comparada?

Para Peter Siavelis (2005: 221-223), la experiencia de nuestro país proporciona hipótesis teóricas respecto de cómo sistemas “electorales estratégicamente complejos inciden en los procesos de selección de candidatos y en las elecciones”, lo cual se resume en tres paradojas y cuatro argumentos normativos contra su capacidad representativa.

Respecto a las tres paradojas,

1) Los “candidatos con el potencial de recibir la mayor votación frecuentemente no son inscritos en las listas electorales, pues a veces son desplazados por un candidato de un partido menor en aras de la unidad de la coalición”.

2) “Ceder candidaturas (y por ende, en último término, escaños) para pagar otros costos de mantención de la coalición, un candidato fuerte puede ser reemplazado por un candidato más débil de un partido menor (aunque ciertamente los partidos pueden decidir presentar candidatos más poderosos en alguna otra circunscripción)”.

3) “Los resultados previstos de los candidatos son potencialmente distintos según quién les toque como compañero en la lista de la coalición. Si bien escoger a dos candidatos fuertes maximizaría la votación de la coalición, determinados candidatos y subpactos a veces tienen un poderoso incentivo para recomendar la selección de un compañero de lista débil”.

Sobre los cuatro argumentos normativos contra la capacidad representativa del sistema electoral binominal, Siavelis sostiene:

1) Los sistemas electorales estratégicamente complejos pueden producir resultados potencialmente negativos y contrarios a la intuición. Las directivas de los partidos suelen tener incentivos para elaborar listas electorales que tal vez no incluyan a los candidatos más populares. A su vez, los votantes se enfrentan con un sistema impredecible, dudando de si su sufragio contribuirá a la elección de su candidato preferido o del compañero de lista de éste. En esencia, la

complejidad del sistema aumenta la probabilidad de que se cometan errores estratégicos en la composición de las listas y en la votación, con consecuencias potencialmente frustrantes para los dirigentes de los partidos, los candidatos y los electores.

2) Estos sistemas pueden militar en contra de la democratización de los procesos de selección de candidatos, es decir, en contra de la introducción de elecciones primarias o de otros métodos que permitan asegurar que distintos sectores del partido y sus bases hagan oír su voz. El imperativo de equilibrar tan delicadamente los intereses de los votantes y de los partidos con el objetivo marco de las coaliciones de maximizar la cantidad de escaños dificulta la introducción de este tipo de cambios democratizadores.

3) Estos SEC dependen de la informalidad para funcionar. Queda la duda de cuán sustentables son los procesos informales, los que en caso de fracasar pueden conducir a resultados indeseables.

4) Estas tres realidades combinadas generan una cuarta consecuencia no intencional. En lugar de proporcionar transparencia y apertura, la impredecibilidad de los sistemas estratégicamente complejos y los procesos de selección de candidatos manejados por las directivas que aquellos pueden originar, reducen la legitimidad del sistema electoral y de la política democrática en general. Los votantes perciben que la victoria definitiva en las elecciones es el resultado de las maquinaciones de las directivas de los partidos y no una expresión de la voluntad de la gente. Desde la perspectiva más amplia la democratización de los sistemas políticos de Latinoamérica depende no solo de la estructura de los sistemas de partidos que está determinada por distintos métodos electorales, sino además de los incentivos para la selección de candidatos que aquéllos contribuyen a generar.

2.2. Pactos y subpactos

Para analizar los subpactos electorales al interior de la Concertación, expondré cronológicamente su creación y desarrollo dejando para responder más ampliamente a futuro si existe una cultura política común entre el PS-PPD-PRSD o si más bien expresa opciones tácticas.

El cuadro 3 da una buena perspectiva de lo que han sido los subpactos electorales de las distintas coaliciones existentes desde 1989, donde se destaca el cambio que ocurre en 1997 cuando el Partido Radical Social Demócrata sale del subpacto con la Democracia Cristiana y se une al subpacto del Partido Socialista y el Partido Por la Democracia.

Cuadro 3
Coaliciones, subpactos y partidos en las elecciones
parlamentarias chilenas de 1989, 1993, 1997 y 2001

| Coalición | Centro-izquierda | Centro-derecha |
|-----------|--|---------------------------------------|
| | 1989 | 1989 |
| Coalición | Concertación | Democracia y Progreso |
| Subpactos | PDC PS-PPD PR, SD, PAC IC, PH, PV, IND | RN UDI IND IND |
| | 1993 | 1993 |
| Coalición | Concertación | Unión por el Progreso |
| Subpactos | PDC PS-PPD PR, SD, PAC, IND PDI, IND | RN UCC UDI IND PN, PDS, IND |
| | 1997 | 1997 |
| Coalición | Concertación | Unión por Chile |
| Subpactos | PDC PS-PPD PRSD, IND IND | RN UDI IND PDS, IND |
| | 2001 | 2001 |
| Coalición | Concertación | Unión por Chile |
| Subpactos | PDC PS-PPD IND PRSD, IND | RN UDI IND PDS, IND |

Fuente: Siavelis, Peter (2005: 198).

* Partidos ancla en negritas.

Siglas de los partidos:

IC: Izquierda Cristiana.

IND: Independientes asociados con subpactos.

PAC: Partido Alianza de Centro.

PDC: Partido Demócrata Cristiano.

PDI: Partido Democrático de Izquierda.

PH: Partido Humanista.

PDS: Partido del Sur.

PN: Partido Nacional.

PR: Partido Radical.

PV: Partido Verde.

SD: Social Democracia.

RN: Renovación Nacional.

PRSD: Partido Radical Socialdemócrata.

UCC: Unión de Centro Centro.

UDI: Unión Demócrata Independiente.

2.2.a. Subpacto Partido Socialista y Partido por la Democracia (PS-PPD) 1990-1997

Este subpacto se forma junto con el inicio de la Concertación a fines de la década de los ochenta. El PPD nace como el proyecto de conformar un gran partido de oposición que diera unidad al sector y permitiera terminar con el régimen autoritario. Además, se plantea como una alternativa para incorporar a dirigentes del socialismo y otros sectores de izquierda que necesitaban volver al escenario político. Posteriormente, el PPD se proyecta como un partido que busca conformar un liderazgo fuerte al interior de la alianza, reuniendo en sus filas a importantes sectores de profesionales exitosos y con cierto perfil intelectual que ayuden a perfilar el nuevo partido. En este sentido es importante citar a Scully, quien nos plantea que el PPD es un nuevo partido que no representa una continuidad con el sistema de partidos anterior al autoritarismo. Se puede decir que es un partido de ideas y más bien pragmático, pero que se mantuvo cercano a la línea política más renovada del PS, representada por los "terceristas y los Núñez".

Más allá de esta afinidad con algunas corrientes internas del PS, ambos partidos han conformado un eje sólido que les ha permitido alcanzar una representación cercana al 24%, luego de las últimas elecciones, municipales y parlamentarias.

Cuadro 4
Votación PS y PPD por niveles de elección (1989-1997)

| Elección | PS | PPD |
|---------------------|--------|--------|
| Parlamentarias 1989 | - | 11,45% |
| Municipal 1992 | 8,53% | 9,21% |
| Parlamentarias 1993 | 11,93% | 11,84% |
| Municipal 1996 | 10,70% | 11,71% |
| Parlamentarias 1997 | 11,05% | 12,55% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

Se puede observar que en todos los comicios el PPD parece tener mayor peso electoral que el PS, excepto en las parlamentarias de 1993. Según Garretón, el PPD adquirió una enorme popularidad y arraigo durante la campaña plebiscitaria de 1988, superando el "carácter puramente instrumental que sus fundadores le habían dado" (1990:10). La efectividad del PPD también se replica en el posicionamiento de los candidatos, ya que supera al PS en el porcentaje de candidatos electos en las elecciones de 1993 y 1997, pese a que existe un descenso de ambos partidos entre las elecciones mencionadas.

Cuadro 5
Candidatos PS-PPD presentados y electos en elecciones en el Congreso (1989-1997)

| Partido | 1989 | | | 1993 | | | 1997 | | |
|---------------------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|
| | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % |
| Por la Democracia | 25 | 16 | 64,00 | 25 | 15 | 60,00 | 29 | 16 | 55,17 |
| Socialista de Chile | | | | 28 | 15 | 53,57 | 26 | 11 | 42,31 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

Respecto a los comicios municipales, en 1992 hay un empate virtual respecto al porcentaje de efectividad de los candidatos presentados, ya que se observa que en ambos casos el 45,31% de los candidatos fueron electos. Sin embargo en la elección de 1996 se observa una mayor efectividad del PPD, ya que el 58,02% de los candidatos presentados fueron electos.

Cuadro 6
Candidatos PS-PPD presentados y electos a nivel municipal (1992-1996)

| Partidos | 1992 | | | 1996 | | |
|---------------------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|
| | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % |
| Por la Democracia | 373 | 169 | 45,31 | 405 | 235 | 58,02 |
| Socialista de Chile | 384 | 174 | 45,31 | 386 | 208 | 53,89 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

2.2.b. Subpacto Partido Demócrata Cristiano (PDC) Partido Radical Social Demócrata (PRSD) 1990-1997

Por su parte, se observa que en el subpacto integrado por el PDC la confluencia de radicales y socialdemócratas, la Democracia Cristiana a principios de la década de los 90 se erige como el partido más organizado y estructurado nacionalmente, "con una tendencia natural al liderazgo dentro de la oposición a la dictadura y del nuevo parlamento y gobierno democráticos" (Garretón, 1990: 8), mientras que los otros partidos de centro o centro-izquierda, algunos de ellos provenientes del antiguo Partido Radical, adquieren significación solo en la medida que se integran a alianzas en torno a PDC.

Cuadro 7
Votación PDC-PRSD por niveles de elección (1989-1997)

| Elección | PDC | PRSD |
|---------------------|--------|-------|
| Parlamentarias 1989 | 25,99% | 3,95% |
| Municipales 1992 | 28,93% | 5,33% |
| Parlamentarias 1993 | 27,12% | 3,77% |
| Municipales 1996 | 26,03% | 6,53% |
| Parlamentarias 1997 | 22,98% | 3,13% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

A nivel de elecciones parlamentarias, se observa que el PDC predomina en la efectividad de la elección de sus candidatos. Sin embargo, se observa una tendencia decreciente. En la elección de 1989 el 84% de los candidatos es electo, mientras que en el 2005 este porcentaje solo alcanza el 35,7%. Por

su parte, en el PR no hay una tendencia estable, respecto a la electividad de sus candidatos, al contrario que el PDC, se observa que a medida que pasa el tiempo baja el número de candidatos presentados por el partido, excepto el año 2005, en el que se presentan 9 candidatos de los cuales son elegidos 7, lo que corresponde al 77,8%.

Cuadro 8
Candidatos PDC-PRSD presentados y electos en elecciones al Congreso (1989-1997)

| Partido | 1989 | | | 1993 | | | 1997 | | |
|-------------------------|------------|---------|------|------------|---------|------|------------|---------|------|
| | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % |
| Demócrata Cristiano | 45 | 38 | 84,4 | 48 | 37 | 77,1 | 55 | 38 | 69,1 |
| Radical Socialdemócrata | 28 | 5 | 17,9 | 15 | 2 | 13,3 | 8 | 4 | 50,0 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

Por otra parte, en las elecciones municipales se observa que el PDC es más efectivo electoralmente ya que tanto en la elección del 1992 como en la de 1996 se observa que más del 70% de sus candidatos presentados fueron electos. Por su parte, en el PRSD este porcentaje supera el 50%. No obstante, en el PDC se observa que presenta un mayor número de candidatos que el PRSD.

Cuadro 9
Candidatos PDC-PRSD presentados y electos a nivel municipal (1992-2004)

| Partidos | 1992 | | | 1996 | | |
|-------------------------|------------|---------|------|------------|---------|------|
| | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % |
| Demócrata Cristiano | 866 | 643 | 74,3 | 769 | 558 | 72,6 |
| Radical Socialdemócrata | 280 | 163 | 58,2 | 320 | 190 | 59,4 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

2.2.c. Subpacto PS-PPD-PRSD (1997-2008)

La conformación de este nuevo eje se consolida luego del triunfo de Lagos en las primarias. Este proceso de incorporación del radicalismo al polo progresista de la Concertación se inició luego de las elecciones parlamentarias de 1997. El PRSD, ha sido desde 1990 un partido de coalición y, en este contexto, ha "contado" para el sistema de partidos chileno. En este sentido, el bloque PS-PPD ha estado consciente del "reducido pero influyente peso que los radicales alcanzan en tiempos de definición de los presidenciables" (Revista *Hoy*, 1997).

En el PRSD la disyuntiva frente al tema presidencial cobró actualidad tras las parlamentarias de 1997, mucho antes de las primarias que se desarrollaron en 1999, comenzando a generar un debate sobre la identidad partidaria, discusión que se había postergado largamente. Este debate se expresó a través de una opción de pragmatismo político sustentada por los "radicales zaldívaristas", y una opción ideológica propia del "radicalismo laguista". Frente a esto, el sector PS-PPD pensaba que era "indefendible" el hecho de que el PRSD no optara por el candidato Lagos, por cuanto ese partido ya no se encontraba en una "situación perentoria de captación de un espacio electoral dentro de un subpacto con la DC". Por ello, tanto en el PS como en el PPD existía plena confianza en que el PRSD se sumaría a la candidatura de Lagos. Esta percepción cobró más fuerza luego del apoyo que el PS y el PPD le brindaran a Anselmo Sule en la VI Región en las parlamentarias de 1997. Ricardo Lagos se había convertido en la única alternativa para estos partidos de acceder a la primera magistratura del país y, de paso, quebrar la hegemonía de la DC al interior de la Concertación. Como manifestara un antiguo dirigente del PS "éste (el PS) se ha estado preparando los últimos ocho años para levantar la candidatura presidencial de Lagos, ésa es la gran inversión política que se ha hecho" (Revista *Hoy*, 1998).

En esos momentos también comenzaron a surgir las presiones externas representadas, principalmente, por la Internacional Socialista que conminó a los miembros del radicalismo a vincularse con el bloque PPD-PS.

Sobre el futuro de este subpacto, y como consecuencia natural de la incorporación del PRSD en las primarias de 1999, se abre una agenda de investigación sobre cómo actuará este "polo progresista" bajo las condiciones actuales de gobierno y del esperable paso a la oposición.

Cuadro 10
Votación PS-PPD-PRSD por niveles de elección (2000-2005)

| Elección | PS | PPD | PRSD |
|---------------------|--------|--------|-------|
| Parlamentarias 2001 | 10,00% | 12,73% | 4,05% |
| Municipales 2004 | 10,90% | 9,97% | 4,60% |
| Parlamentarias 2005 | 10,05% | 15,42% | 3,54% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

En el cuadro anterior se observa que el PS ha mantenido su nivel de votación a lo largo de los comicios, mientras que el PPD tiene una mayor votación en las elecciones parlamentarias. Por su parte el PRSD aumenta su porcentaje de votación parlamentaria entre las elecciones de 1997 y el 2001, pero desciende el 2005, pese a ello, la efectividad de este partido es superior al 70%, al igual que los demás partidos del subpacto.

Cuadro 11
Candidatos PS-PPD-PRSD presentados y electos en el Congreso (2001-2005)

| Partido | 2001 | | | 2005 | | |
|-------------------------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|
| | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % |
| Por la Democracia | 24 | 20 | 83,33 | 27 | 21 | 77,78 |
| Radical Socialdemócrata | 14 | 6 | 42,86 | 9 | 7 | 77,78 |
| Socialista de Chile | 21 | 10 | 47,62 | 21 | 15 | 71,43 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

Por otra parte, se observa que el año 2004 los partidos Socialista y por la Democracia disminuyen su porcentaje de candidatos electos, aumentando para el año 2004, mientras que el PRSD desciende su votación municipal entre los años 2000 y 2004.

Cuadro 12
Candidatos PS-PPD-PRSD presentados y electos a nivel municipal (2000-2004)

| Partidos | 2000 | | | 2004 Alcalde | | | 2004 Concejal | | |
|-------------------------|------------|---------|------|--------------|---------|------|---------------|---------|------|
| | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % |
| Por la Democracia | 382 | 243 | 63,6 | 55 | 34 | 61,8 | 370 | 231 | 62,4 |
| Radical Socialdemócrata | 278 | 117 | 42,1 | 29 | 12 | 41,4 | 305 | 119 | 39,0 |
| Socialista de Chile | 370 | 239 | 64,6 | 75 | 45 | 60,0 | 397 | 255 | 64,2 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

Finalmente, el mejor nivel para observar más ampliamente a los subpactos es el nivel local, tal como lo evidencia el cuadro siguiente.

Cuadro 13
Subpactos a nivel municipal (1992-2000)

| Subpacto | 1992 | | | 1996 | | | 2000 | | | Total general |
|---|---------|------------|-------|---------|------------|-------|---------|------------|-------|---------------|
| | Alcalde | Concejales | Total | Alcalde | Concejales | Total | Alcalde | Concejales | Total | |
| DC-PRSD | | | 274 | 110 | 558 | 942 | | | | 942 |
| DC-PRSD e Independientes | | | 41 | 3 | 37 | 81 | | | | 81 |
| DC e Independientes | | | 30 | 6 | 44 | 80 | | | | 80 |
| DC-PR-PSD-AHV e Independientes | 404 | 633 | 1247 | | | | | | | 1247 |
| PPD e Independientes | | | 2 | 1 | 4 | 7 | | | | 7 |
| PPD-PS | | | 294 | 59 | 312 | 665 | | | | 665 |
| PPD-PS e Independientes | 415 | 258 | 759 | 6 | 51 | 108 | | | | 867 |
| PRSD e Independientes | | | 1 | | 1 | 2 | | | | 2 |
| PS e Independientes | | | 13 | 3 | 6 | 22 | | | | 22 |
| Subpacto DC | | | 3 | 2 | 6 | 11 | | | | 11 |
| Subpacto PDS | | | 38 | 2 | 5 | 45 | | | | 45 |
| Subpacto PH | | | 217 | | 3 | 220 | | | | 220 |
| Subpacto PPD | | | 10 | 7 | 17 | 34 | | | | 34 |
| Subpacto PPD e Independientes | | | | | | | 30 | 4 | 31 | 65 |
| Subpacto PPD, PS, PRSD | | | | | | | 25 | 3 | 23 | 51 |
| Subpacto PPD, PS, PRSD e Independientes | | | | | | | 13 | 1 | 16 | 30 |
| Subpacto PRSD | | | 21 | | 11 | 32 | | | | 32 |
| Subpacto PRSD e Independientes | | | | | | | 24 | 1 | 11 | 36 |
| Subpacto PS | | | 9 | | 7 | 16 | | | | 16 |
| Subpacto PS e Independientes | | | | | | | 43 | 3 | 40 | 86 |
| Total general | 5100 | 1664 | 7183 | 4022 | 341 | 1789 | 3070 | 1783 | 5194 | 18529 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

2.3. ¿Qué subpactos y partidos han sido más exitosos? o ¿quién rentabiliza más los candidatos?

Una de las demostraciones más simples del éxito de un partido es en el número de candidatos que logra elegir a nivel de alcaldes-concejales y diputados-senadores. En base a este ejercicio mostraremos cuál partido, dentro de la Concertación, es más o menos exitoso en elecciones municipales y parlamentarias.

2.3.a. Elecciones parlamentarias

En los cuadros siguientes se pueden observar dos procesos distintos relacionados con los subpactos de la Concertación en la competencia por escaños en la Cámara de Diputados. En el subpacto PPD, PS y PRSD, los tres partidos muestran irregularidades, avances y retrocesos de elección en elección, donde los dos primeros alcanzan promedios de 77% de candidatos electos y el segundo un 71%, en los comicios del 2005. El otro subpacto, el conformado por el PDC muestra que en cada elección disminuye su capacidad de electividad.

El cuadro 14 muestra que el PS, tal como ellos lo sostienen, "no negocia con el tejo pasado" y es el que mayor capacidad de electividad tiene para las cinco elecciones.

Cuadro 14
Porcentaje de candidatos electos por partido (diputados)

| Partido | 1989 | 1993 | 1997 | 2001 | 2005 |
|-------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Demócrata Cristiano | 84,44% | 77,08% | 69,09% | 42,59% | 35,71% |
| Por la Democracia | 64,00% | 60,00% | 55,17% | 83,33% | 77,78% |
| Radical Socialdemócrata | 17,86% | 18,18% | 50,00% | 42,86% | 77,78% |
| Socialista de Chile | 8,70% | 53,57% | 42,31% | 47,62% | 71,43% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

En 1993 la mayor variación de los candidatos electos se produce en el PS, donde el partido aumenta un 44,9% respecto a la elección anterior, por su parte el PDC disminuye un 7,36% de candidatos electos. Por otra parte, la mayor variación producida entre las elecciones de 1993 y 1997 es del PRSD donde éste aumenta 31,82%, siendo el PS el partido que desciende en mayor medida (11,26%). Entre las elecciones de 1997 y 2001 el PPD es el partido que aumenta en mayor medida (28,16%) y el PDC disminuye un 26,5%. Por último, entre el 2001 y el 2005 el PRSD es el partido que aumenta en mayor medida (34,92%) y nuevamente el PDC es el que disminuye en mayor medida (6,9%).

Cuadro 15
Diferencias de candidatos electos por partido entre elecciones a diputados (en porcentajes)

| Partidos | 1993 - 1989 | 1997 - 1993 | 2001 - 1997 | 2005 - 2001 |
|-------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Demócrata Cristiano | -7,36% | -7,99% | -26,50% | -6,88% |
| Por la Democracia | -4,00% | -4,83% | 28,16% | -5,56% |
| Radical Socialdemócrata | 0,32% | 31,82% | -7,14% | 34,92% |
| Socialista de Chile | 44,88% | -11,26% | 5,31% | 23,81% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

Cuadro 16
Candidatos presentados y electos por partido a nivel congresal 1989-2005

| Partido | 1989 | | | 1993 | | | 1997 | | | 2001 | | | 2005 | | |
|-------------------------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|
| | Candidatos | Electos | % |
| Demócrata Cristiano | 45 | 38 | 84,4% | 48 | 37 | 77,1% | 55 | 38 | 69,1% | 54 | 23 | 42,6% | 56 | 20 | 35,7% |
| Por la Democracia | 25 | 16 | 64,0% | 25 | 15 | 60,0% | 29 | 16 | 55,2% | 24 | 20 | 83,3% | 27 | 21 | 77,8% |
| Radical Socialdemócrata | 28 | 5 | 17,9% | 11 | 2 | 18,2% | 8 | 4 | 50,0% | 14 | 6 | 42,9% | 9 | 7 | 77,8% |
| Socialista de Chile | 23 | 2 | 8,7% | 28 | 15 | 53,6% | 26 | 11 | 42,3% | 21 | 10 | 47,6% | 21 | 15 | 71,4% |
| Total Concertación | 121 | 61 | 50,4% | 112 | 69 | 61,6% | 118 | 69 | 58,5% | 113 | 59 | 52,7% | 113 | 63 | 55,8% |
| Total Partidos | 220 | 102 | 46,4% | 306 | 115 | 37,6% | 385 | 111 | 28,8% | 334 | 108 | 32,3% | 317 | 115 | 36,3% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

2.3.b. Elecciones municipales

Al analizar las elecciones locales, observamos que las tendencias por subpacto cambian mínimamente y solo a nivel de alcaldes en las elecciones del 2004. En efecto, el PDC muestra la misma tendencia a la baja en su capacidad de electividad y, si bien logra superar en número de alcaldes de forma individual al supacto PS-PPD-PRSD, la diferencia con el PS y PPD es mínima y solo significativa con el PRSD. A nivel de concejales solo puede aventajar al mismo partido.

Cuadro 17
Porcentaje de candidatos electos por partido (concejales hasta el 2000)

| | 1992 | 1996 | 2000 | 2004 Alcalde | 2004 Concejal |
|-------------------------|-------|-------|-------|-----------------|------------------|
| Demócrata Cristiano | 74,25 | 72,56 | 82,23 | 63,06 | 50,33 |
| Por la Democracia | 45,31 | 58,02 | 63,61 | 61,82 | 62,43 |
| Radical Socialdemócrata | 58,21 | 59,38 | 42,09 | 41,38 | 39,02 |
| Socialista de Chile | 45,31 | 53,89 | 64,59 | 60,00 | 64,23 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

Según el cuadro anterior, entre 1992 y el año 2000 se observa que el PDC es el partido más efectivo en la elección de sus candidatos, al elegir más del 70% de los candidatos en todos los casos. Entre 1992 y el 2000 el PS aumenta un 19,28%, el PDC un 18,3%, el PDC un 7,98% y el PRSD disminuye un 16,12%. En el 2004, cuando se implanta una nueva dinámica para elegir a alcaldes y concejales, se observa que todos los porcentajes disminuyen, siendo el PDC el partido que disminuye en mayor medida.

Cuadro 18
Diferencias de candidatos electos por partido entre elecciones municipales (en porcentajes)

| Partido | 1996 - 1992 | 2000 - 1996 | 2004 - 2000 Alcalde | 2004 - 2000 Concejales |
|-------------------------|-------------|-------------|------------------------|---------------------------|
| Demócrata Cristiano | -1,69 | 9,67 | -19,17 | -31,90 |
| Por la Democracia | 12,72 | 5,59 | -1,79 | -1,18 |
| Radical Socialdemócrata | 1,16 | -17,29 | -0,71 | -3,07 |
| Socialista de Chile | 8,57 | 10,71 | -4,59 | -0,36 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

Entre 1992 y 1996 la mayor variación es experimentada por el PPD (12,72%) y por el PS (8,57%), siendo el PDC el partido que disminuye en mayor medida su votación (1,69%). Entre 1996 y el año 2000 la mayor variación la experimenta el PS (10,71%), mientras que el PRSD disminuye un 17,29%. Entre el año 2000 y 2004 el PDC disminuye tanto a nivel de alcaldes como de concejales, un 19,17 y un 31,9% respectivamente.

Cuadro 19
Candidatos presentados y electos por partido a nivel municipal 1992-2004

| Partidos | 1992 | | | 1996 | | | 2000 | | | 2004 Alcalde | | | 2004 Concejal | | |
|-------------------------|------------|---------|--------|------------|---------|--------|------------|---------|--------|--------------|---------|--------|---------------|---------|--------|
| | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % |
| Demócrata Cristiano | 866 | 643 | 74,25% | 769 | 558 | 72,56% | 619 | 509 | 82,23% | 157 | 99 | 63,06% | 906 | 456 | 50,33% |
| Por la Democracia | 373 | 169 | 45,31% | 405 | 235 | 58,02% | 382 | 243 | 63,61% | 55 | 34 | 61,82% | 370 | 231 | 62,43% |
| Radical Socialdemócrata | 280 | 163 | 58,21% | 320 | 190 | 59,38% | 278 | 117 | 42,09% | 29 | 12 | 41,38% | 305 | 119 | 39,02% |
| Socialista de Chile | 384 | 174 | 45,31% | 386 | 208 | 53,89% | 370 | 239 | 64,59% | 75 | 45 | 60,00% | 397 | 255 | 64,23% |
| Total Concertación | 1903 | 1149 | 60,38% | 1880 | 1191 | 63,35% | 1649 | 1108 | 67,19% | 316 | 190 | 60,13% | 1978 | 1061 | 53,64% |
| Total Partidos | 5.843 | 1.873 | 32,06% | 3.537 | 1.621 | 45,83% | 3.141 | 1.730 | 55,08% | 731 | 283 | 38,71% | 4.544 | 1.916 | 42,17% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

Las elecciones del 2004 son un buen escenario para analizar la electividad de los alcaldes y concejales por separado. En el cuadro siguiente he introducido una columna con los candidatos presentados, para contrastarlo con el número de electos, y muestran una baja relación entre el número de candidatos presentados y electos.

Cuadro 20
Candidatos presentados y electos en elecciones 2004

| Partidos | 2004 Alcalde | | | 2004 Concejal | | |
|-------------------------|--------------|---------|--------|---------------|---------|--------|
| | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % |
| Demócrata Cristiano | 157 | 99 | 63,06% | 906 | 456 | 50,33% |
| Por la Democracia | 55 | 34 | 61,82% | 370 | 231 | 62,43% |
| Radical Socialdemócrata | 29 | 12 | 41,38% | 305 | 119 | 39,02% |
| Socialista de Chile | 75 | 45 | 60,00% | 397 | 255 | 64,23% |
| Total | 731 | 283 | 38,71% | 4.544 | 1.916 | 42,17% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

En el cuadro anterior se puede observar que los partidos que parecen ser más efectivos en la presentación y elección de sus candidatos parecen ser el PDC, en la elección de alcaldes, ya que el 63,06% de los candidatos fueron electos, y el PS, en la elección de concejales, ya que el 64,23% de los candidatos fueron también electos.

2.4. Los negociadores

Los negociadores no siempre han sido reconocidos en su labor y sobre ellos y el proceso que hay meses antes de una elección se ha ido instalando una crítica recurrente, ya que se les señala como legitimadores de un bipartidismo de facto, el cual requiere de hábiles negociadores, quienes manejan y dirigen el proceso de confección de las listas parlamentarias (Arriagada, 2005b) y la mano que "opera como camisa de fuerza transformando el pluripartidismo chileno en un sistema que se organiza en torno a dos grandes coaliciones" (Valenzuela, 2005: 54).

2.4.a. ¿Cómo negocian los partidos?

Cada partido que integra la Concertación a la hora de negociar tiene sus características propias y patrones que les son comunes a todos. Sin embargo tienen en común ciertos "mandamientos" que se han generado a través de los años (Aleuy, 2008).

1) "Preparar la negociación hasta el último detalle". Saber a quién uno se enfrenta es importante ya que hay partidos que tienen una mayor o menor rotación de sus representantes, por lo tanto, la composición de los equipos negociadores tanto se puede mantener en el tiempo, como sería el caso del Partido Socialista, o tender al cambio como sería el caso de los otros tres partidos (PDC, PRSD y PPD).

Un buen ejemplo son los "incumbentes" (titulares de un cargo) que se involucran en la negociación, ya que se parte del supuesto de que tenderán a defender zonas específicas (comunas, distritos o circunscripciones) y en consecuencia los otros negociadores parten de entender que tiene compromisos o intereses que los obligarán a transar o ceder comunas, distritos o circunscripciones. Uno de los casos más conocidos fue producto de la negociación parlamentaria de 1997 y el interés de Camilo Escalona (PS) por obtener un cupo de la octava circunscripción de Santiago.

Preparar la negociación requiere saber qué quiere "políticamente" el partido, pero también el subpacto, y dado que desde 1997 existe solo un

subpacto entre partidos, PPD/PS/PRSD, lo lógico sería tener reuniones previas que expresen los intereses de los tres partidos pero al contrario “el afinamiento se produce en la misma negociación”, ya que “no hay estado mayor del progresismo”.

2) “Paciencia”. Usar la exasperación de uno o varios negociadores en mi beneficio es fácil. Un negociador debe saber con “quién pelear”, ya que se requiere una doble “paciencia negociadora” hacia el pacto Concertación y hacia los subpactos.

3) “Cuidar las relaciones entre los negociadores”. En general el ambiente en las negociaciones es bueno aunque no todos los negociadores se caracterizan por tener una particular empatía, donde Aleuy del PS es quien mejor expresa esta tendencia”.

4) “La negociación no es ideológica”.

5) “Hay que saber expresar lo que se quiere. Los problemas de lenguaje inciden en la calidad de los resultados”.

Expuestos los “mandamientos”, presento a continuación cómo negocian los partidos de forma individual y como subpacto.

a. El Partido Demócrata Cristiano (Duarte, 2007)

La Democracia Cristiana normalmente tiene a un miembro de la mesa nacional integrando la negociación “donde entran y salen y son más compañía política que negociación propiamente tal”. Este partido solo registra un caso en que intervino directamente un presidente de partido y fue Ricardo Hormazábal en las municipales de 2000, en las cuales “por primera vez la DC estaba enfrentada a una competencia real (...) ya no era el partido mayoritario capaz de hacer concesiones (...) hecho derivado del deterioro electoral. Las negociaciones son más fáciles cuando se tiene capacidad de conceder; la DC del 89 al 2000 tenía esta capacidad que desaparece desde esta elección” (Duarte, 2007). Esto explica en parte la petición de Adolfo Zaldívar, como presidente de la DC, en el 2004 del 50% de los cupos a alcalde y concejales.

Los equipos de negociación tienden a ser integrados por personas que le dan garantías a todas las corrientes internas de este partido y ello contribuye a la legitimidad de los negociadores y a una cierta autonomía en la negociación (Duarte, 2007). En este sentido no son seleccionados por ser integrantes de una corriente interna sino por dar confianza. El procedimiento normalmente es que la Directiva Nacional presente una nómina al Consejo Nacional, la que tiende a aprobarla. A partir de ahí viene una evaluación interna, un “estado del arte” o una evaluación política que permite un tercer paso que es la negociación con los partidos de la Concertación donde se busca avanzar por consensos y

donde en principio no hay una organicidad muy estructurada, pero que asume un dicho de los negociadores: “la negociación no se cierra hasta que se cierra” (Duarte, 2007), que va generando una serie de compromisos hasta el cierre de la negociación, la que normalmente tiene dos elementos propiamente políticos que tiene costos y beneficios para los distintos dirigentes de los partidos bajo la lógica de tú me das y yo te concedo. Cerrada la negociación vienen los ajustes que son básicamente bilaterales, entre dos partidos, donde un candidato se puede “caer” de la lista de un partido antes de llegar a la inscripción de los candidatos en el Servicio de Registro Electoral (SERVEL), donde de hecho en el 2004 en dos comunas no se pudo inscribir candidatos a alcalde y la derecha ganó por no presentación.

Los negociadores de la DC no reconocen al Presidente de la República como parte de la negociación (Duarte, 2007). Sólo el 2000 se reconoce la intervención de Insulza como ministro del Interior para ayudar a flexibilizar posiciones y para la inscripción de las listas, dado el conflicto entre el PS y el PPD por el caso Anguita.

Uno de los errores de la DC en las negociaciones es no relacionar la elección municipal con la parlamentaria, lo que explica la inexistencia de correlaciones significativas entre la elección municipal con la parlamentaria (Duarte, 2007).

b. El Partido Socialista (Aleuy, 2008)

Los representantes del PS tienden a sostener que ellos son los que mejor negocian, ya que observan conductas *amateur* en los negociadores de otros partidos, quienes creen que negociar se puede hacer sin preparación, olvidando que los conocimientos generales no bastan; se requieren niveles de precisión altos. Muchos de los negociadores no saben al final qué quieren y son presa de los que se preparan bien: “la negociación se hace a la chilena”.

Dos debilidades han observado en el tiempo:

1) Falta de continuidad en los equipos negociadores;

2) En ninguna parte del equipo negociador hay “incumbentes”, ya que éstos debilitan la negociación. La estrategia es amagar los intereses, esto es su distrito y circunscripción, “amagar su territorio” es la consigna.

El PS construye modelos. Ahí juega un valor importante Wilhelm, quien fue negociador electoral del PS hasta 1973; Axel Callis, quien aporta una mirada política y sociológica; Claudio Díaz, quien aporta sus conocimientos de Historia; y Hernán García, quien hace el trabajo de informática. Este equipo tiene un guiño armado, no necesita muchas reuniones. Una característica de este equipo

es su formación matemática, por lo cual, para ellos pesan más los modelos. La clave es cómo miran los números.

Para iniciar el trabajo se concentran en las 70 comunas más importantes, ya que, por el peso electoral de las mismas, son las que, a la vez, concentran mayores problemas.

El PS no negocia con el tejo pasado, esto es, asumir que al final del día “la hegemonía se mide con votos”. El PS tiene una carga histórica muy fuerte, ya que el partido tuvo costos en el régimen militar; en general hay una carga más emocional, el resto se rinde a la realidad.

c. El Partido Radical Socialdemócrata (Velasco, 2008)

La mesa designa institucionalmente, quien dirige el partido asume la responsabilidad total y las consecuencias que ello acarrea. Buen ejemplo fue la “debacle” electoral de 1993, cuando este partido perdió a muchos de sus diputados, resultando electos solo dos, que fueron Sergio Morales, en San Fernando, y Jaime Rocha, en Arauco, perdiendo el resto y a los senadores Navarrete y Carlos González Márquez.

No se representan las diversas tendencias en la mesa negociadora, ya que como partido es institucionalizado; el pluralismo se da en el hecho de elegir a los mejores candidatos sin exclusión de nadie porque piense distinto o porque no estuvo contigo en la elección interna. La negociación y la dirección política tienen que ser coherentes: el que ganó gobierna y, por lo tanto, dirige; su responsabilidad es sacar adelante su negociación.

Dirige una negociación quien dirige el partido y tiene todo el poder para cerrar acuerdos políticos. Distinto es el tema de la nominación de las candidaturas, porque ese es un tema en el que hay que considerar variables políticas.

Materia distinta es la nominación de los candidatos, que es materia de los órganos internos del partido, del consejo general, de los consejos regionales. Es ahí donde se debe notar el pluralismo y donde deben sobresalir los que corresponden, y en la negociación se debe notar coherencia. En la elección de candidatos nosotros hemos desarrollado una capacidad de sobrevivencia sobre la base de “mano de hierro” en la elección de los candidatos. Allí opera poco la democracia; en cambio opera básicamente la lógica de buscar, y con frialdad, a los mejores candidatos, a los adecuados. Más que cantidad, elegir calidad. Antes, en las parlamentarias llevábamos a 15 diputados y sacábamos 4,5; en la última llevamos a 9 y elegimos 7, y llevamos 2 candidatos a diputados y elegimos 1. Es un error buscar cantidad *versus* calidad, es un error llenarse

de cupos si en definitiva tu proceso de elección y la eficiencia en la campaña no son buenos.

d. El Partido Por la Democracia (Auth, 2007)

Según Auth, dos principios han regido en las negociaciones de la Concertación, ya sea de manera implícita o explícita. En primer lugar, “ningún partido tiene derecho a cuestionar las candidaturas de los otros partidos”, lo que se negocia es el número de cupos, no quiénes los ocupan. El segundo principio consiste en que ningún candidato o persona, que haya participado en los procesos internos de selección de un partido, puede terminar siendo candidato de otro partido de la Concertación, lo que no significa que no pueda haber cambios de militancia, pero si alguien empezó siendo candidato por un partido, no hay permiso para que otro partido termine recogéndolo.

Por otra parte, respecto al procedimiento de selección de los candidatos, Auth afirma que, sobre la base de la ley que rige el tema, los candidatos no se seleccionan a nivel central, siendo los Consejos Regionales los organismos que tienen la atribución exclusiva de elegir a los candidatos a alcaldes y concejales. Como método complementario, el PPD estableció primarias abiertas a la ciudadanía con objeto de informar al Consejo Regional sobre las preferencias de los electores. En el caso de haber primarias abiertas y que éstas superen un cierto umbral de participación, su resultado obliga al Consejo a modificar la decisión.

El procedimiento de primarias abiertas otorga la oportunidad a candidatos PPD que quieran entrar en competencia por una alcaldía ocupada, ya sea por un alcalde PPD o de otro partido de la Concertación. Para lo cual el candidato debe demostrar más del 5% de adhesión en las comunas de más de 30.000 habitantes y más del 8% en las comunas de menos de 30.000 habitantes. Superado ese requisito en las comunas más grandes se realiza una encuesta, mientras que en las comunas pequeñas, primarias abiertas.

Por su parte, cuando son dos candidatos y ninguno de los dos es alcalde, se utiliza el procedimiento de la primaria, ya que lo que interesa es establecer la capacidad de despliegue de cada candidato, “su posición inicial en una encuesta”, ya que ninguno de los dos tendría un posicionamiento lo suficientemente fuerte como para predecir un resultado electoral.

2.4.b. Los negociadores

En el siguiente cuadro puede observarse quiénes son y qué características tienen los negociadores electorales:

Cuadro 21
Media de edad de los negociadores

| Partido | Media de edad |
|---------|---------------|
| PDC | 57,2 |
| PRSD | 61,1 |
| PPD | 53,0 |
| PS | 60,0 |

Fuente: Elaboración propia.

La media de edades de los negociadores varía entre los 53 años (PPD) y 61,1 años (PRSD), siendo un rango de 8,1 años.

Cuadro 22
Negociadores electos *versus* no electos

| | Estado | PDC | PRSD | PPD | PS |
|--------------|-----------|----------|-----------|----------|----------|
| Senadores | Electo | 2 (*) | 3 (**) | - | - |
| | No electo | - | 5 | 1 | - |
| Diputados | Electo | 3 | 1 | 1 | - |
| | No electo | - | 4 | 1 | - |
| Alcaldes | Electo | 1 | - | - | - |
| | No electo | - | - | - | - |
| Concejales | Electo | 2 | - | - | - |
| | No electo | - | - | - | - |
| Total | | 8 | 13 | 3 | 0 |

(*) Edgardo Boeninger Kausel, senador institucional.

(**) Anselmo Sule Candia, senador independiente, Lista A Concertación por la Democracia (1990-1998).

Fuente: Elaboración propia.

Se observa que los negociadores del PRSD y del PDC se presentaron más veces a elecciones, sin embargo, del total de los negociadores del PRSD, sólo 4 fueron electos, lo que corresponde a 30,8%, mientras que en el caso de la DC, todos los negociadores que se presentaron a elecciones fueron electos (8), lo que corresponde al 100%. En el PPD se observa que el 66,6% de los negociadores que se presentaron a alguna elección no fue electo. Por último, en los negociadores del PS no se observa participación en elección alguna.

Cuadro 23
Profesiones de los negociadores

| | PDC | PRSD | PPD | PS | Total |
|--------------|-----------|-----------|----------|----------|-----------|
| Abogado | 2 | 3 | 2 | - | 7 |
| Ingeniero | 3 | 2 | - | 2 | 7 |
| Sociólogo | 2 | - | - | - | 2 |
| Profesor | - | 2 | - | - | 2 |
| Empleado | - | 1 | - | - | 1 |
| Otro | 4 | 2 | 1 | 2 | 9 |
| Total | 11 | 10 | 3 | 4 | 28 |

Fuente: Elaboración propia.

Entre las profesiones de los negociadores se observa que en su mayoría son abogados e ingenieros, en menor medida son sociólogos y profesores.

Cuadro 24
Cargos de confianza que han ocupado los negociadores

| | PDC | PRSD | PPD | PS | Total |
|----------------|-----------|-----------|----------|----------|-----------|
| Ministerios | 3 | 1 | 2 | - | 6 |
| Embajadas | 2 | - | 1 | 2 | 5 |
| Subsecretarías | 1 | 6 | - | 1 | 8 |
| Intendencias | - | 1 | - | - | 1 |
| Otros (*) | 4 | 2 | - | - | 6 |
| Total | 10 | 10 | 3 | 3 | 26 |

(*) Incluye participación en programas de gobierno, agregadurías, asesorías ministeriales y participación en organismos dependientes de ministerios.

Fuente: Elaboración propia.

Se observa que entre los negociadores del PDC predominan los cargos ministeriales y en menor medida las embajadas; los negociadores del PRSD, por su parte han ocupado principalmente cargos en subsecretarías, mientras que entre los negociadores del PPD hay mayor número de ministros; por último, entre los negociadores del PS hay más embajadas.

2.5. Elecciones presidenciales

En este acápite analizaremos los procedimientos y principios negociadores en las elecciones presidenciales. La Concertación desde 1988 avanzó desde una lógica de elegir por consenso hacia la introducción de primarias como mecanismo para designar a sus precandidatos presidenciales, tal como se observa en el cuadro siguiente.

Cuadro 25
¿Cómo se eligieron los candidatos presidenciales en la Concertación en los años 1989, 1993, 2000 y 2005?

| | Candidato PDC | Candidato PPD, PS y PRSD | Mecanismo de designación |
|------|-------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1989 | Patricio Aylwin | - | Consenso |
| 1993 | Eduardo Frei Ruiz-Tagle | Ricardo Lagos | Primaria Cerrada |
| 1999 | Andrés Zaldívar | Ricardo Lagos | Primaria Abierta |
| 2005 | Soledad Alvear | Michelle Bachelet | Primaria Fallida |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

Los resultados electorales, que se presentan a continuación, muestran la tendencia obvia hacia las segundas vueltas entre las dos coaliciones con representación en el Congreso. También se evidencia que ello se produce con las candidaturas del subpacto que mantienen el Partido Socialista (PS), el Partido Por la Democracia (PPD) y el Partido Radical Social Demócrata (PRSD).

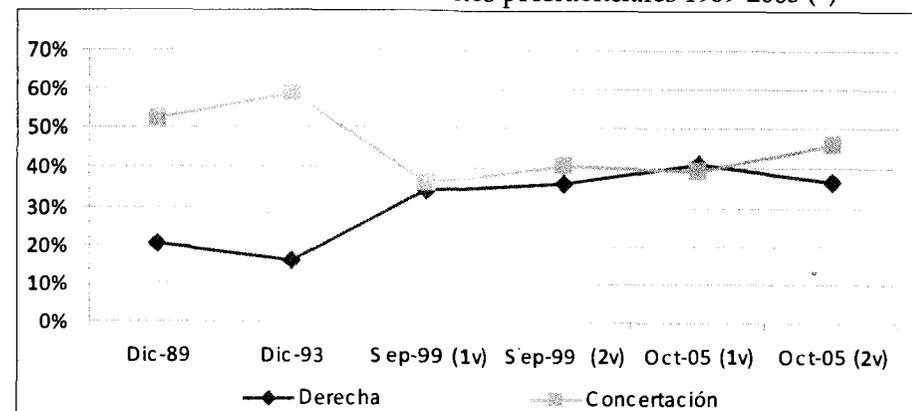
Cuadro 26
Resultados electorales en elecciones presidenciales 1989-2005 (sólo Concertación y Alianza)

| | Concertación de Partidos por la Democracia | | Alianza | | |
|------|--|-------------------|------------------------|---------------|--------|
| | Candidato | % | Candidato | % | |
| 1989 | Patricio Aylwin | 55,17% | Hernán Büchi | 29,40% | |
| 1993 | Eduardo Frei Ruiz-Tagle | 57,99% | Arturo Alessandri Besa | 24,42% | |
| 1999 | 1a vuelta | Ricardo Lagos | 47,96% | Joaquín Lavín | 47,52% |
| | 2a vuelta | Ricardo Lagos | 51,31% | Joaquín Lavín | 48,69% |
| 2005 | 1a vuelta | Michelle Bachelet | Joaquín Lavín | 23,23% | |
| | | | Sebastián Piñera | 25,41% | |
| | 2a vuelta | | Sebastián Piñera | 46,50% | |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

Si consideramos además la intención de voto hacia la Concertación y la Derecha, para cada una de las elecciones presidenciales, vemos que en la última encuesta realizada por el CEP en cada período preelectoral, se aproxima bastante al resultado de las urnas, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 1
Intención de voto en elecciones presidenciales 1989-2005 (*)

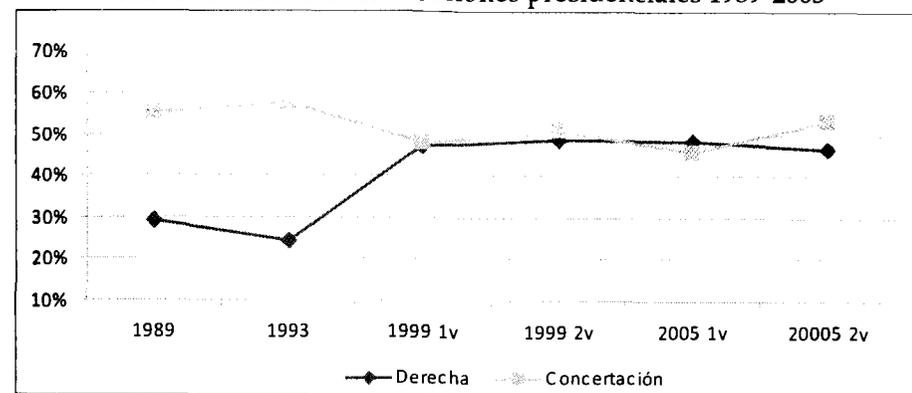


* Para la medición de octubre del 2005 se suman la intención de voto de los dos candidatos de derecha, Joaquín Lavín (UDI) y Sebastián Piñera (RN).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas CEP.

Y si comparamos el gráfico anterior con el gráfico 9 (en página 182) se evidencia una constante convergencia entre la derecha y la Concertación, esta última disminuyendo su intención de voto y voto efectivo y con ello posibilitando las segundas vueltas de 1999 y 2005.

Gráfico 2
Resultado electoral en elecciones presidenciales 1989-2005



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.servel.cl.

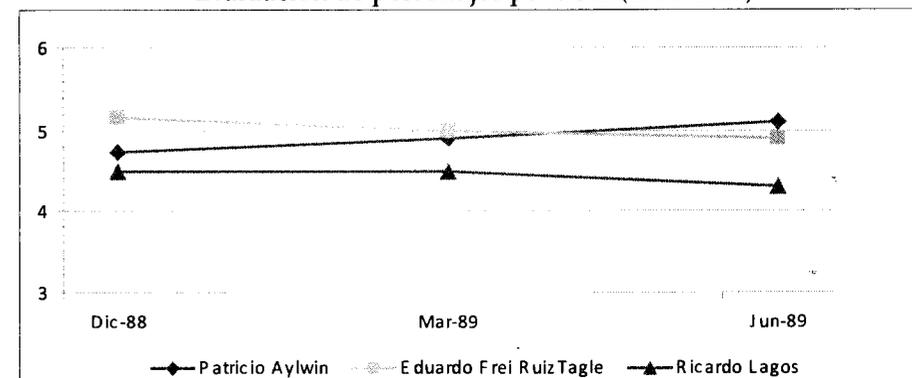
Expuesta la intención de voto y voto efectivo por candidatos de la derecha y la Concertación, abordaremos las cuatro candidaturas presidenciales de forma separada, buscando mostrar por qué se avanza desde un mecanismo de consenso a otro de primarias, buscando regular la competencia de los precandidatos presidenciales siempre y cuando la competencia no altere las preferencias observables en las encuestas de opinión. Esto es así para las elecciones de 1993 y 2000, donde Eduardo Frei Ruiz-Tagle tenía mejor intención de voto que Ricardo Lagos y el 2000 este último superaba a Andrés Zaldivar. La primaria fallida del 2005 es en sí un caso de estudio, ya que se va instalando la opinión de que Michelle Bachelet superaba en intención de voto a Soledad Alvear. Aunque constituidos los comandos de campaña y con las campañas iniciadas la precandidata Alvear se retira.

2.5.a. La designación de Patricio Aylwin en 1989

En 1989 las elecciones parlamentarias y presidenciales fueron simultáneas y “el elemento ordenador para la Concertación fue la búsqueda de acceder al gobierno, lo cual permitió incluso listas parlamentarias siempre que hubiera un solo candidato a Presidente” (Auth, 2006: 157). Si bien el Partido Radical postuló a Enrique Silva Cimma y el PPD a Alejandro Hales “había pocas dudas de que la nominación final sería para Aylwin” (Angell, 2005: 16).

Mirar las encuestas de la época nos ayuda a entender este proceso. La evaluación de las principales figuras de la Concertación de la época, a partir de la nota promedio asignada en una escala de 1 a 7, donde 7 es muy favorable y 1 es muy desfavorable, la nota promedio de quienes competían por la nominación fue en promedio inferior a cinco, tal como lo muestra el gráfico siguiente.

Gráfico 3
Evaluación de personajes políticos (1988-1989)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas CEP.

El gráfico anterior nos muestra además que mientras Frei y Lagos descienden en su evaluación, Aylwin aumenta, llegando en junio de 1989 al primer lugar de las menciones con un promedio de 5,1, consolidándose como principal figura de la Concertación. Esto puede ser explicado por su participación en el plebiscito de 1988, al ser elegido como portavoz de los partidos de la Concertación de Partidos por el NO, representando la opinión de la oposición “con gran capacidad política” (Huneeus, 1997b: 132).

En julio de 1989, Patricio Aylwin es designado candidato único de la Concertación de Partidos por la Democracia, que en ese entonces agrupaba a 17 partidos políticos. Patricio Aylwin consolida el lema *Gana la Gente*, estrategia electoral de la Concertación, desarrollada por el mismo equipo y criterios de la campaña del NO, que ponía énfasis en los “mismos temas y especialmente en un mensaje de reconciliación” (Dussailant, 2005: 58).

2.5.b. Las primarias de 1993

A fines de la administración Aylwin (1990) se empieza a discutir sobre la sucesión, ya que buena parte de los candidatos se habían mantenido como opción presidencial desde 1989, más específicamente Eduardo Frei y Ricardo Lagos. Con la introducción de la elección “primaria”, el proceso de nominación de los candidatos se hace más representativo (IFES, UN-DESA, IIDEA. 2002), dejando menos espacio a las “oligarquías” partidarias, sin embargo, planteando el problema que se genera por el menor peso que tienen en la decisión los

militantes, ya que la primaria de 1993 la decidieron los adherentes de los partidos y las de 1999, los independientes o no militantes.

Al introducir este mecanismo en 1993, la Concertación se incorpora a más de la mitad de los países latinoamericanos que han introducido este mecanismo, aunque no con las mismas características (Barreda, Mikel, 2004).

a. La génesis de la primaria de 1993

En 1992, Ricardo Lagos, por primera vez expone la idea de efectuar una elección primaria para dirimir el nombre del candidato a la Presidencia de la República, representante de la Concertación.

La fórmula para implementar este mecanismo de selección fue delegada a una comisión integrada por Genaro Arriagada (Partido Demócrata Cristiano-PDC), Erich Schnake (Partido Por la Democracia-PPD), Benjamín Teplizky (Partido Radical-PR) y Hernán Vodanovic (Partido Socialista-PS). El resultado de esta comisión fue un informe con antecedentes comparados y en derecho, que fue entregado a los presidentes de los partidos de la Concertación para que ellos decidieran finalmente el mecanismo para elegir al candidato único.

La llamada "Comisión Teplizky", como se le denominó en virtud de quien la presidía, presentó su informe el ocho de enero de 1993, con ocho alternativas, de las cuales seis se sustentaban en el supuesto de que el abanderado sería uno solo y las dos restantes en el eventual escenario de que todo se dirimiera tras la primera vuelta de los comicios.

En el caso de que se llevara solo un candidato, las propuestas de la comisión fueron las siguientes:

- 1) Acuerdo político: básicamente se trataba de repetir la fórmula utilizada en 1989 cuando cada partido definió su candidato y luego las respectivas directivas, a través del consenso, nominaron a uno de ellos.
- 2) Convención de delegados: por medio de este método, el candidato es designado por una comisión especial, cuyos integrantes son definidos –considerando la proporcionalidad de cada fuerza política– por los partidos de la Concertación en una forma previamente acordada. Para nombrar al candidato, se requiere de un quórum especial.
- 3) Convención cívica: este mecanismo implica una convención conformada por delegados de los partidos miembros de la Concertación, quienes deben ser militantes del conglomerado, detentando un cargo elegido en elecciones populares y/o que hubiesen postulado a alguno, y aquellos que tengan un puesto de representatividad social y gremial.

- 4) Convención mixta: estaría compuesta por delegados elegidos en votación especial, como una primaria, y por delegados que llegan por derecho propio, tales como los integrantes de los órganos resolutivos de cada partido de la Concertación, militantes con cargos electos popularmente o que hubiesen postulado a uno de ellos y representantes sociales y gremiales.
- 5) Primaria con convención: aquí decide un cuerpo colegiado integrado por delegados, los que a su vez son elegidos en votación especial y única por la ciudadanía concertacionista a través de colegios electorales regional, provinciales, distritales o comunales.
- 6) Primaria abierta: mediante este procedimiento, la decisión la adopta un colegio electoral nacional, el que puede estar compuesto por los militantes o simpatizantes de la Concertación, excluyéndose a los miembros de partidos opositores.

Si la Concertación optaba por presentar más de un candidato a la Presidencia de la República, se abrían las siguientes posibilidades.

- 1) Contienda abierta: por esta vía se entrega al electorado la facultad de decidir entre los postulantes a la Presidencial, confiando en que en la primera o segunda vuelta el triunfador sea uno de ellos. Esto implica un acuerdo previo sobre la alianza de gobierno posterior a los comicios y un programa mínimo para el período.
- 2) Primera vuelta: en esta alternativa el electorado seleccionaría en primera ronda entre los candidatos de la alianza. Aquí cabían tres posibilidades:
 - a. Uno de los postulantes obtiene la mayoría absoluta en la primera vuelta.
 - b. Uno de los candidatos pasa a la segunda vuelta electoral. El favorecido recibiría el apoyo del o los candidatos derrotados pertenecientes a la alianza.
 - c. Si la segunda ronda se dirime entre dos candidatos de la misma Concertación, el que obtenga la segunda mayoría renuncia a su postulación y apoya al primero.

Si bien, Eduardo Frei Ruiz-Tagle y varios abogados y políticos del PDC expresaron en su momento su oposición a la fórmula, terminaron aceptando un acuerdo de 16 puntos, que se reproduce a continuación:

- 1) El procedimiento acordado para la nominación del candidato presidencial busca llevar a la práctica tres principios esenciales: la

proporcionalidad, una mayor participación ciudadana y la profundización de la democracia.

- 2) El candidato presidencial de la Concertación de Partidos Políticos Por la Democracia será elegido en una Convención, que se realizará en la ciudad de Santiago el día 30 de mayo de 1993, la que estará integrada por un 60% de delegados elegidos en una elección primaria directamente por los militantes de los partidos de la Concertación y por aquellos ciudadanos que, sin tener militancia política, se declaren adherentes a ésta, en conformidad al procedimiento que se establece en este texto. Habrá un número igual de delegados en representación de militantes y adherentes (30% de cada uno). Esta primaria se llevará a cabo el 23 de mayo. Y un 40% de delegados nominados por los comandos de Eduardo Frei y Ricardo Lagos, en proporción a los resultados obtenidos en las elecciones municipales del 28 de junio de 1992.
- 3) La Convención tendrá un número total de 3.000 delegados (1.800 elegidos en primarias y 1.200 designados por los comandos). La distribución de estos delegados por provincia se ajustará a la proporción de votos obtenidos por la Concertación en la elección municipal pasada.
- 4) La organización y dirección de todo el proceso que comprende las elecciones primarias y la Convención estará a cargo de una Comisión Nacional Organizadora formada por cinco miembros (2 DC, 1 PS, 1 PR, y 1 PPD). Estos representarán a las instancias superiores de los partidos políticos que tienen registro nacional y tendrán poder decisorio sobre todas las normas y criterios relacionados con éstas. Dos de los cinco miembros de esta Comisión podrán, en cualquier momento, objetar las decisiones adoptadas e incluso pedir la suspensión del proceso.
- 5) Los aspectos relacionados con la actividad electoral serán de responsabilidad de una Oficina Nacional Electoral, que será nominada y dependerá directamente de la Comisión Nacional Organizadora. Este organismo aprobará las normas que regulen las primarias y se encargará de preparar y distribuir los materiales que aseguren una efectiva participación ciudadana en ellas. Bajo la supervisión de la Oficina Nacional Electoral actuarán Oficinas Provinciales Electorales. Estas tendrán miembros que serán nominados por la Comisión Nacional Organizadora. La función de las Oficinas Provinciales será el acopio de los registros que confeccionen las Oficinas Inscriptoras

Comunales, su transferencia a la Oficina Nacional Electoral y la orientación de la actividad que se realice en las comunas.

- 6) La formación del padrón de militantes será realizado por la Oficina Nacional Electoral en base al listado que proporcionen los Comandos Nacionales de las candidaturas presidenciales que se registren para la Convención. La nómina que entregue cada Comando no podrá exceder 100.000 miembros, todos los cuales deberán corresponder a militantes debidamente ingresados en los registros partidarios que lleva el Servicio Nacional Electoral hasta el 31 de marzo de 1993. El plazo de entrega de estas nóminas por parte de los Comandos a la autoridad electoral vencerá el día 7 de mayo.
- 7) Para la confección del Padrón de Adherentes de la Concertación se establecerán en cada comuna Oficinas Inscriptoras, compuestas de dos representantes de cada Comando Electoral y un Secretario designado de común acuerdo por éstos. Estas Oficinas iniciarán su trabajo al momento del cierre del plazo de inscripción de candidatos el día 14 de abril y funcionarán hasta el 13 de mayo. En cada comuna existirá a lo menos una Oficina Inscriptora, pudiendo establecerse un número mayor cuando las necesidades locales así lo aconsejen. Esta determinación deberá ser adoptada por consenso por los miembros de la Oficina Provincial Electoral respectiva. Las mismas Oficinas Inscriptoras deberán establecer por consenso el local de funcionamiento, el que podrá corresponder a sedes partidarias, de otras entidades o a locales habilitados al efecto. Deberá realizarse en cada comuna una amplia difusión pública de los horarios de inscripción, así como de los requisitos que deben cumplir los ciudadanos para inscribirse y los documentos que deberán portar consigo para realizar este trámite. Las Oficinas Inscriptoras funcionarán ininterrumpidamente, con un horario mínimo de cuatro horas diarias, que deberá considerar las condiciones laborales y de funcionamiento de cada comuna. Este horario se doblará los días sábado y domingo.
- 8) Podrán registrarse en el Padrón de Adherentes de la Concertación todos los ciudadanos que declaren su respaldo a este conglomerado y su voluntad de participar en esta elección. Para ello, deberán comparecer personalmente ante las Oficinas Inscriptoras y contar con un primer patrocinio que podrá ser otorgado por un militante que corresponda a la misma comuna donde se realiza la inscripción. Este primer patrocinio también podrá ser otorgado por quienes

integren una nómina de dirigentes nacionales habilitados por los respectivos comandos. Los dirigentes habilitados para otorgar el segundo patrocinio serán los presidentes, vicepresidentes y secretarios comunales de los partidos que cuenten con registro nacional, más los dirigentes comunales que sean habilitados por los respectivos comandos, en términos prioritarios y hasta un máximo de 10 considerando ambas categorías.

- 9) Una vez concluido el período de afiliación de adherentes, existirá un plazo de 48 horas para formular reclamos. Estos serán resueltos, en forma inapelable, por la Comisión Nacional Organizadora.
- 10) Sobre la base de la totalidad de los datos suministrados por las Oficinas Provinciales Electorales y al listado entregado por los Comandos de las candidaturas presidenciales, la autoridad nacional electoral elaborará el padrón definitivo de adherentes y militantes de la Concertación que se utilizará en las elecciones primarias.
- 11) Las elecciones primarias se realizarán el día 23 de mayo. En ellas los electores votarán en una cédula que consignará directamente los nombres de los candidatos presidenciales inscritos. Las mesas receptoras de sufragios y el proceso de escrutinio y recuento se realizarán a nivel comunal. Una vez obtenidos los resultados finales de la elección, éstos serán enviados a las Oficinas Provinciales Electorales, y éstas a su vez los remitirán a la Comisión Nacional Organizadora, única instancia que proporcionará los resultados oficiales.
- 12) De acuerdo a los resultados obtenidos por los candidatos, las Oficinas Provinciales Electorales determinarán el número de delegados a la Convención que correspondan a las distintas candidaturas, teniendo en consideración las correcciones que se consignan en el número siguiente.
- 13) Cada Comando deberá hacer llegar a la Comisión Nacional Organizadora las nóminas de los delegados que participarán en la Convención, dentro de las 72 horas siguientes al término de las elecciones primarias. La Comisión Nacional Organizadora emitirá los poderes que acrediten a los delegados que participarán en la Convención.
- 14) Concluido el proceso electoral, y con el propósito de evitar distorsiones, se aplicarán los siguientes criterios en cuanto a la aplicación efectiva del porcentaje igual de delegados (30%) que corresponde a militantes y adherentes en la Convención: si el número de militantes es igual o inferior al de adherentes, esta proporción se mantendrá inalterada. Si el número de militantes que participe en las primarias

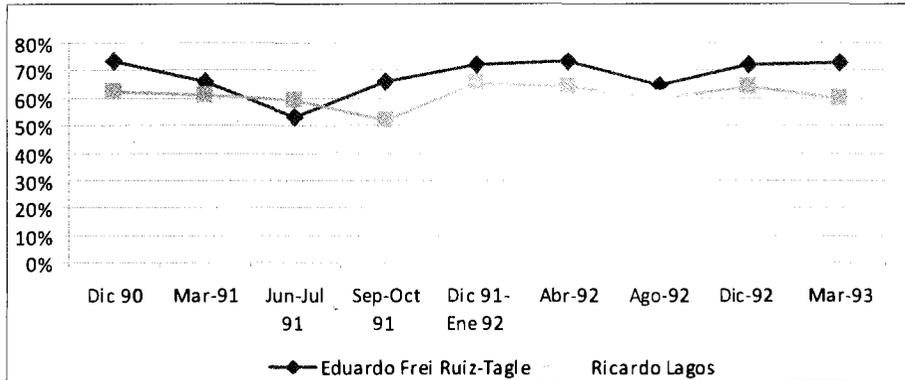
es superior al de adherentes, se reducirá proporcionalmente el número de los delegados que representen a estos últimos. Este ajuste se realizará a nivel nacional por la Comisión Nacional Organizadora y los respectivos Comandos Electorales entregarán a ésta, en forma directa, las nóminas de los nuevos convencionales que les corresponde acreditar. Del mismo modo, y siempre en el espíritu de evitar deformaciones de los resultados de las primarias, la Comisión Nacional Organizadora establecerá las normas que permitan compatibilizar la más amplia participación de adherentes de la Concertación de las diversas comunas, con un equilibrio del peso relativo de éstas, tanto en términos demográficos como del apoyo electoral que ha recibido la Concertación. Para estos efectos, se buscará establecer una ponderación que fije un límite al peso de la votación de una comuna, en la determinación de los delegados que elige la respectiva.

- 15) La Convención de la Concertación de Partidos Políticos Por la Democracia tendrá dos objetivos principales: Discutir y aprobar el Programa del Gobierno que se inicia el 11 de marzo de 1994, y elegir al abanderado presidencial de la Concertación. Para el logro de ambos objetivos, la Comisión Nacional Organizadora establecerá las normas y procedimientos que las garanticen.
- 16) Los partidos políticos que suscriben este acuerdo se comprometen a participar en las primarias y en la Convención con un espíritu fraternal y cooperativo, que refuerce la proyección de la Concertación en el segundo gobierno democrático que el país elegirá el 11 de diciembre de 1993. En este ánimo la Comisión Nacional Organizadora fijará las normas de la campaña.

2.5.c. Evolución de los precandidatos (1990-1993). Un resultado predecible

Se ha sostenido, no sin razón, que los resultados de esta primaria “estaba en alto grado predeterminado” (Auth, 2006: 157). Haciendo un símil con la precandidatura de Patricio Aylwin, la evaluación de las principales figuras de la Concertación, en el período 1990-1993 muestran que Eduardo Frei, estuvo, salvo en una ocasión, sobre la figura de Ricardo Lagos (véanse gráficos 4 y 5).

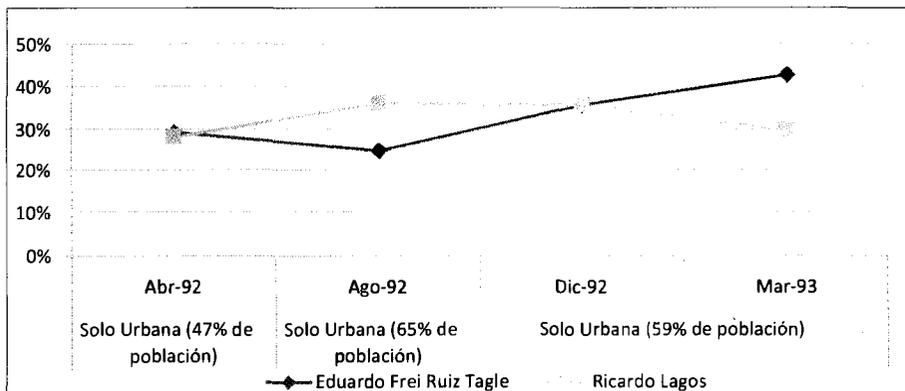
Gráfico 4
Evaluación de personajes políticos 1990-1993



Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas CEP.

En el gráfico anterior, se observa que desde septiembre de 1991 Frei es el personaje mejor evaluado en todas las mediciones, pese a que Ricardo Lagos se posiciona cerca de Frei. Esto se hace menos nítido cuando se pregunta sobre cuál es la principal figura de la Concertación, ya que es favorable a Ricardo Lagos entre abril de 1992 y diciembre de ese año. Solo en marzo de 1993 Eduardo Frei logra una mayor evaluación.

Gráfico 5
¿Quién diría usted que es la figura más importante de la Concertación, exceptuando al Presidente Patricio Aylwin?



Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas CEP.

2.5.d. Los resultados de las primarias de 1993

Finalmente, las elecciones se realizaron el 23 de mayo, en 311 comunas del país y en las 2.300 mesas dispuestas a lo largo de 317 locales de votación. Los resultados se observan en el cuadro siguiente:

Cuadro 27
Resultados de las primarias de la Concertación de 1993

| | Adherentes | | | | Militantes | | | |
|-------|------------|-------|---------|-------|------------|-------|--------|-------|
| | Lagos | | Frei | | Lagos | | Frei | |
| | Votos | % | Votos | % | Votos | % | Votos | % |
| 1 | 3.260 | 44,79 | 4.019 | 55,21 | 984 | 45,70 | 1.169 | 54,30 |
| 2 | 4.583 | 45,62 | 5.464 | 54,38 | 1.079 | 40,16 | 1.608 | 59,84 |
| 3 | 1.996 | 43,16 | 2.629 | 56,84 | 629 | 53,26 | 552 | 46,74 |
| 4 | 5.025 | 39,67 | 7.642 | 60,33 | 1.772 | 45,30 | 2.140 | 54,70 |
| 5 | 12.331 | 33,69 | 24.269 | 66,31 | 3.886 | 30,86 | 8.707 | 69,14 |
| 6 | 4.162 | 30,68 | 9.403 | 69,32 | 1.680 | 33,75 | 3.298 | 66,25 |
| 7 | 6.064 | 30,48 | 13.829 | 69,52 | 2.239 | 34,28 | 4.292 | 65,72 |
| 8 | 11.273 | 31,80 | 24.173 | 68,20 | 3.011 | 38,58 | 4.794 | 61,42 |
| 9 | 4.036 | 23,77 | 12.941 | 76,23 | 1.583 | 32,49 | 3.289 | 67,51 |
| 10 | 7.237 | 32,48 | 15.044 | 67,52 | 3.160 | 41,22 | 4.506 | 58,78 |
| 11 | 791 | 37,88 | 1.297 | 62,12 | 363 | 41,77 | 506 | 58,23 |
| 12 | 3.256 | 45,74 | 3.862 | 54,26 | 977 | 49,62 | 992 | 50,38 |
| RM | 41.011 | 39,35 | 63.201 | 60,65 | 15.089 | 42,24 | 20.630 | 57,76 |
| Total | 105.025 | 35,87 | 187.773 | 64,13 | 36.452 | 39,22 | 56.483 | 60,78 |

Fuente: Prensa de la época.

Lo primero que llama la atención de los resultados es que favorecen homogéneamente a Eduardo Frei, ya que le ganó a Ricardo Lagos tanto a nivel de adherentes como de militantes en cada una de las regiones, con la excepción de los militantes de la Tercera Región.

Por otra parte, es relevante señalar que esta elección primaria se definiera más por los adherentes que por los votos de los militantes. En efecto, mientras que sufragaron 292.798 adherentes, a nivel de los militantes de partidos de la Concertación solo lo hicieron 92.935, dato especialmente importante, ya que muestra la capacidad desigual de los partidos para convocar votos más allá de sus propias filas. En este sentido, la Democracia Cristiana fue más eficiente que el bloque constituido por el Partido Socialista (PS), Por la Democracia (PPD) y el Radical Social Demócrata (PRSD).

Cuadro 28
Resultados totales desagregados

| Combinaciones | Votos |
|---|---------|
| Total universo adherentes + militantes | 608.569 |
| Total votos R. Lagos + E. Frei escrutados | 385.733 |
| Total votos blancos + Nulos escrutados | 2.285 |
| Porcentaje total de votos escrutados | 63,76% |

Fuente: Prensa de la época.

En números totales, el cuadro 28 muestra que el padrón oficial construido por los partidos de la Concertación parecer menor; sin embargo debe considerarse que las elecciones internas de los partidos suelen tener bajos promedios de concurrencia militante; por ello, no extraña que el mayor número de electores fuese de adherentes de los distintos partidos.

Con los resultados expuestos en los dos cuadros anteriores, el domingo 30 de mayo, en el edificio Diego Portales, se reunieron los tres mil delegados que participarían en la Convención. Eduardo Frei Ruiz-Tagle obtuvo el derecho de convocar a 1.124 personas (547 militantes y 577 adherentes), mientras que en representación de Ricardo Lagos podían asistir 676 delegados (353 militantes y 323 adherentes). De los 1.800 convencionales restantes, 900 eran resultado de la votación de los militantes y la otra mitad, de los adherentes.

Así, el primero logró 1.924 representantes y el segundo 1.076.

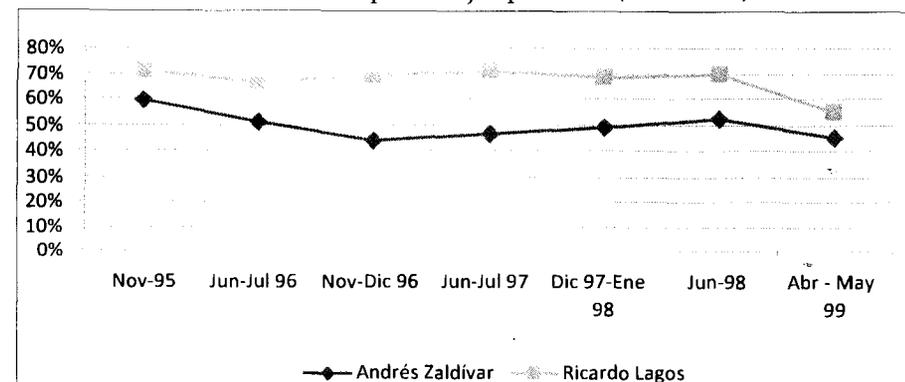
2.5.e. Las segundas primarias, ahora abiertas (1999)

En noviembre de 1998 los partidos de la Concertación acordaron convocar a toda la ciudadanía a unas Primarias abiertas para elegir al candidato presidencial (Auth, 2005), a pesar de no existir la presión que implica una elección parlamentaria al mismo tiempo y en un contexto desafiado por la crisis económica y el crecimiento de la Derecha en las elecciones parlamentarias de 1997.

a. Evolución de los precandidatos (1994-1999)

En estas primarias, al igual que en las de 1993, había una clara tendencia a favor de uno de los contendientes, pero más constante en el tiempo. En el siguiente gráfico se observa el porcentaje de evaluación favorable de Andrés Zaldívar y Ricardo Lagos para el período 1995-1999.

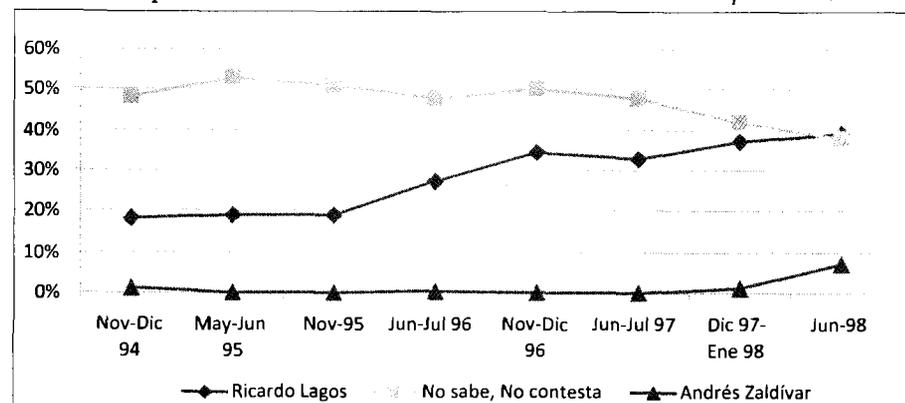
Gráfico 6
Evaluación de personajes políticos (1995-1999)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas CEP.

En la medición de junio-julio de 1998, Ricardo Lagos obtiene el primer lugar de las menciones, pero en la encuesta de abril-mayo 1999, se encuentra en el tercer lugar, por debajo de Soledad Alvear (64%) y Joaquín Lavín (59%); en la medición de noviembre 1999 mantiene el tercer puesto, por debajo de Soledad Alvear (61%) y Joaquín Lavín (57%). En el siguiente gráfico se muestra la percepción de las principales figuras de la Concertación.

Gráfico 7
¿Quién diría usted que es la figura más importante de la Concertación, exceptuando al Presidente Eduardo Frei? (Mención espontánea)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas CEP.

En este caso, se observa que Lagos es considerado como la principal figura de la Concertación en este periodo, pero se posiciona en segundo lugar de las menciones, ya que entre diciembre de 1994 y enero de 1998, predomina la opción No sabe/No Contesta. En el tercer lugar se sitúa Alejandro Foxley hasta junio de 1998, cuando Adolfo Zaldívar aparece en el tercer lugar. Sin embargo, esta pregunta no se presenta en las mediciones posteriores.

b. Los resultados de las primarias de 1999

Concurrieron a votar más de un millón de personas a lo largo del país, “convirtiéndose en la movilización ciudadana más grande convocada por una fuerza política en la Historia de Chile” (Auth, 2005). Lagos obtuvo 71,4% y Zaldívar 28,6% de los votos. Tal como en 1993, esa misma tarde Ricardo Lagos fue proclamado por Andrés Zaldívar como candidato presidencial de la Concertación de Partidos por la Democracia (Auth, 2005).

Cuadro 29
Resultado nacional de las primarias de 1999

| Padrón 2000 | Participantes | % Participación |
|-------------|---------------|-----------------|
| 8.108.110 | 1.388.425 | 17,12% |

Fuente: Elaboración propia.

En el siguiente cuadro se presentan los resultados de las primarias desagregado por regiones. Se observa que en ninguno de los casos Zaldívar supera el 40% de las preferencias. El mayor porcentaje es un 39,94%, que lo recibe en la Novena Región; por su parte, Lagos alcanza el mayor porcentaje de votos en la Duodécima Región, con un 78,76%.

Cuadro 30
Resultados de las primarias de la Concertación de 1999

| | Lagos | | Zaldívar | |
|-------|---------|--------|----------|--------|
| | Votos | % | Votos | % |
| 1 | 25.307 | 77,29% | 7.131 | 21,78% |
| 2 | 31.064 | 78,51% | 8.276 | 20,92% |
| 3 | 21.174 | 78,08% | 5,678 | 20,94% |
| 4 | 43.825 | 74,12% | 14,398 | 24,35% |
| 5 | 97,057 | 69,90% | 40,623 | 29,26% |
| 6 | 51,043 | 66,55% | 24,739 | 32,25% |
| 7 | 62,533 | 66,42% | 30,300 | 32,18% |
| 8 | 125,919 | 70,28% | 50,639 | 28,26% |
| 9 | 37,175 | 58,59% | 25,343 | 39,94% |
| 10 | 56.749 | 65,14% | 29.034 | 33,33% |
| 11 | 6.088 | 61,74% | 3.670 | 37,22% |
| 12 | 13.902 | 78,76% | 3.613 | 20,47% |
| RM | 407.650 | 72,42% | 151.057 | 26,83% |
| Total | 979.486 | - | 394.501 | |

Fuente: Elaboración propia.

2.5.f. Las primarias fallidas de 2005

Si bien a fines de 2003 en la Concertación había una larga lista de aspirantes a la nominación presidencial, que incluía al ministro del Interior, José Miguel Insulza; al presidente de la DC, Adolfo Zaldívar; al intendente de Santiago, Marcelo Trivelli; al senador vitalicio y ex presidente de la República Eduardo Frei Ruiz-Tagle, y al entonces ministro de Vivienda, Jaime Ravinet; fueron dos ministras del gabinete del presidente Lagos quienes se convirtieron en precandidatas presidenciales de la coalición gobernante (Navia y Arriagada, 2006: 23). La militante del PDC y ministra de Relaciones Exteriores, Soledad Alvear, y la socialista y titular de Defensa, Michelle Bachelet, quienes dejaron sus respectivos cargos el 29 de septiembre de 2004 para buscar primero la nominación presidencial de sus partidos y luego la confirmación de su coalición de gobierno.

La candidatura de Bachelet emanó fundamentalmente del enorme apoyo ciudadano que concitó su desempeño como ministra de Defensa, hecho que se refleja en la encuesta CEP de diciembre del 2004, donde se puede observar que es la mejor evaluada entre los políticos con un 76% entre evaluación positiva y muy

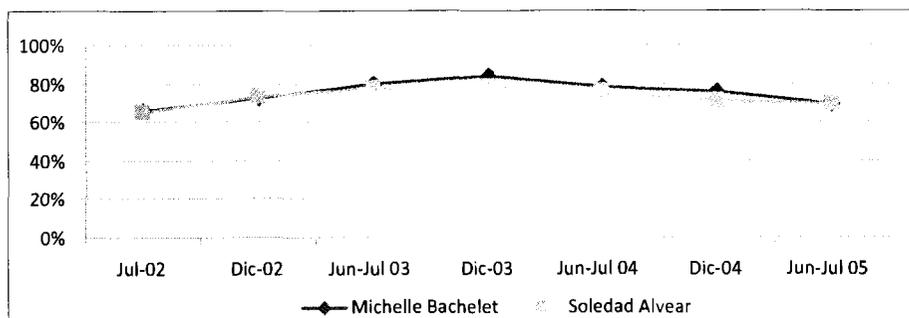
positiva, superando incluso al Presidente Lagos; por este motivo es que el PS y el PPD se apuraron en confirmar a Bachelet como precandidata presidencial, mientras que el PDC tomó más tiempo para confirmar a Alvear, ya que el senador Adolfo Zaldívar también formalizó sus aspiraciones presidenciales, obligando al partido a realizar una elección interna en el mes de enero de 2005 para escoger a su abanderada (Navia y Arriagada, 2006: 23). Después de que los cuatro partidos de la coalición nominaron oficialmente a Alvear, en el caso del PDC, y Bachelet, en el caso del PS, PPD y PRSD como sus abanderadas presidenciales, la Concertación concordó realizar primarias abiertas para seleccionar a su precandidata, la que se realizaría el 31 de julio de 2005. Pero a diferencia de 1993 y 1999, la Concertación no logró realizar primarias para definir a su candidata presidencial. A mediados del mes de mayo, Bachelet se convirtió en candidata presidencial de la Concertación cuando Alvear anunció que deponía su candidatura, haciendo innecesaria la celebración de primarias abiertas (Navia y Arriagada, 2006: 23). Para la Concertación, ésta era la segunda vez consecutiva que llevaba un candidato de su ala izquierda.

El 2005 no se realizó la primaria, básicamente porque en la intención de voto de Michelle Bachelet terminó superando a Soledad Alvear.

2.5.g. Evaluación de los precandidatos (2002-2005)

Por último, presento el porcentaje de evaluación positiva entre Michelle Bachelet y Soledad Alvear.

Gráfico 8
Evaluación de personajes políticos (2002-2005)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas CEP.

En el año 2005 y hasta octubre, Michelle Bachelet se mantiene en el segundo lugar, por debajo de Ricardo Lagos; en octubre baja al tercer lugar, por debajo de Lagos (66%) y Soledad Alvear (63%).

2.6. Elecciones al Congreso Nacional

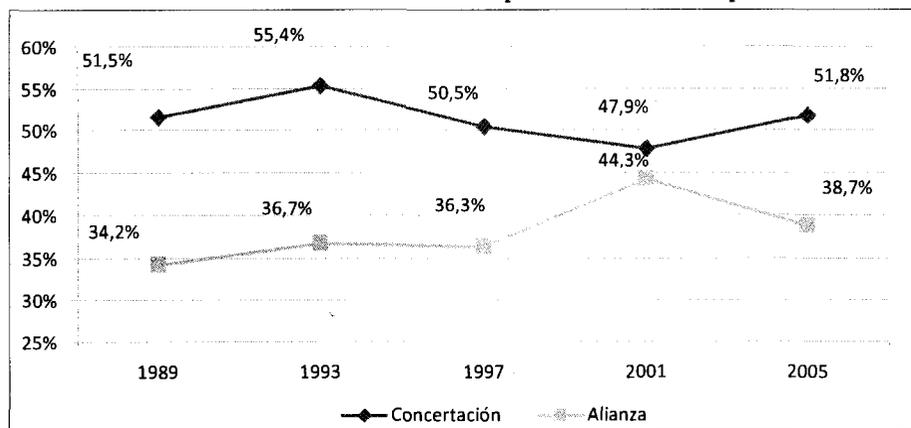
Desde 1989, la Concertación debe consensuar solo dos candidatos en cada distrito (diputados) y circunscripción (senadores), lo cual ha ocurrido en dos tiempos distintos. El primero se produce en las parlamentarias de ese año, cuando el número de partidos fue mayor “aparte del PDC, el PPD y los entonces dos partidos socialistas que eran partidos de minoría y representaban un importante número de votantes que no podía ser ignorado. Por lo tanto, fue necesario encontrar espacio para los dos partidos radicales, diversos partidos social demócratas, el partido de centro derecha (PAC), los partidos minoritarios de izquierda y el recientemente formado Partido Humanista, que se pensó atraería a los votantes más jóvenes preocupados por cuestiones ecológicas y medioambientales” (Angell, 2005: 16-17).

“El proceso de asignación de escaños entre los partidos marchó en forma relativamente expedita –ciertamente, con menos peleas en público que lo sucedido con los partidos de la derecha. En cierto modo, un tema más espinoso fue el de la relación entre la Concertación y los partidos de izquierda marxista, especialmente el Partido Comunista y el MIR. Aylwin y el PDC se oponían a cualquier acuerdo con estos dos partidos, pero esta actitud no era compartida por otros partidos en la Concertación, como la Izquierda Cristiana (IC) y el Partido Socialista de Almeyda. Los partidos de izquierda más radicales formaron otra alianza electoral, el PAIS, aunque presentaron solo un pequeño número de candidatos en tradicionales áreas de fuerza de izquierda. De esta manera, algunos partidos eran a la vez miembros de la Concertación y del PAIS, y una gran cantidad de propaganda de la derecha giró en torno a los presuntos pactos secretos entre la Concertación y los marxistas” (Angell, 2005: 17).

2.6.a. Elecciones de diputados

En el siguiente gráfico se muestran los resultados porcentuales de las elecciones de diputados, tanto para la Concertación como para la derecha.

Gráfico 9
Resultado electoral en elecciones parlamentarias (diputados)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.servel.cl.

Cuadro 31
Resultados electorales, porcentaje y distribución de escaños en elecciones de diputados

| | 1989 | | 1993 | | 1997 | | 2001 | | 2005 | |
|------------------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|
| | Votos (%) | Escaños (%) |
| Concertación | 51,5 | 57,5 | 55,3 | 58,3 | 50,5 | 57,5 | 47,9 | 51,7 | 51,76 | 54,2 |
| PDC | 26 | 38 | 27,1 | 37 | 22,9 | 38 | 18,9 | 23 | 20,76 | 20 |
| PRSD | 3,9 | 5 | 3,8 | 2 | 3,1 | 4 | 4,1 | 6 | 3,54 | 7 |
| PS | 0 | 0 | 11,9 | 15 | 11,1 | 11 | 10 | 10 | 10,05 | 15 |
| PPD | 11,5 | 16 | 11,8 | 15 | 12,6 | 16 | 12,7 | 20 | 15,42 | 21 |
| Independientes y otros | 10,1 | 10 | 0,7 | 1 | 0,8 | 0 | 2,2 | 3 | 1,99 | 2 |
| Alianza | 34,2 | 48 | 36,7 | 50 | 36,3 | 46 | 44,3 | 57 | 38,73 | 54 |
| RN | 18,3 | 29 | 16,3 | 29 | 16,8 | 23 | 13,8 | 18 | 14,12 | 19 |
| UDI | 9,8 | 11 | 12,1 | 15 | 14,4 | 17 | 25,2 | 31 | 22,36 | 33 |
| Independientes y otros | 6,1 | 8 | 8,3 | 6 | 5,1 | 6 | 5,3 | 8 | 2,24 | 2 |
| Independientes y otros | 14,3 | 3 | 7,9 | 0 | 13,3 | 5 | 7,8 | 1 | 1,17 | 1 |
| | | 2,5 | | 0 | | 4,2 | | 0,8 | | 0,8 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Siavelis, 2004: 66 y de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

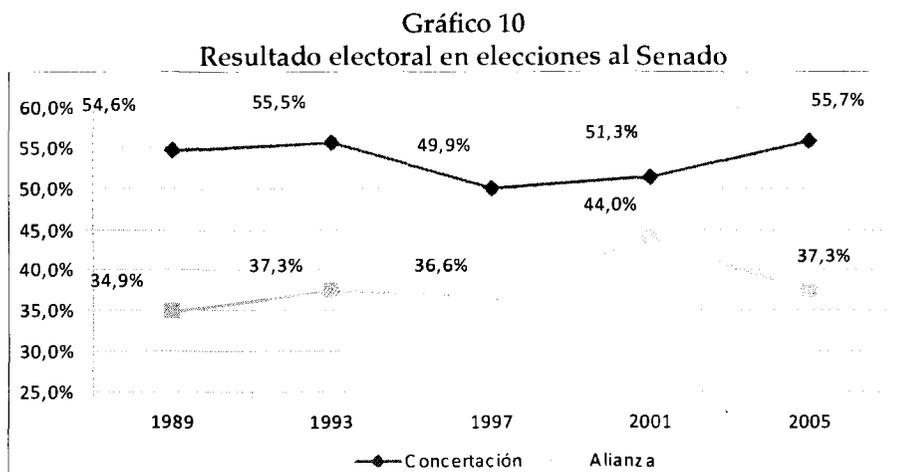
Cuadro 32
Comparación de candidatos presentados por
candidatos electos (diputados)

| | 1989 | | | 1993 | | | 1997 | | | 2001 | | | 2005 | | |
|--------------------------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|
| | Candidatos | Electos | % |
| Demócrata Cristiano | 45 | 38 | 84,4% | 48 | 37 | 77,1% | 55 | 38 | 69,1% | 54 | 23 | 42,6% | 56 | 20 | 35,7% |
| Por la Democracia | 25 | 16 | 64,0% | 25 | 15 | 60,0% | 29 | 16 | 55,2% | 24 | 20 | 83,3% | 27 | 21 | 77,8% |
| Radical Social-demócrata | 28 | 5 | 17,9% | 11 | 2 | 18,2% | 8 | 4 | 50,0% | 14 | 6 | 42,9% | 9 | 7 | 77,8% |
| Socialista de Chile | 23 | 2 | 8,7% | 28 | 15 | 53,6% | 26 | 11 | 42,3% | 21 | 10 | 47,6% | 21 | 15 | 71,4% |
| Total | 220 | 102 | 46,4% | 306 | 115 | 37,6% | 385 | 111 | 28,8% | 334 | 108 | 32,3% | 317 | 115 | 36,3% |

Fuente: Elaboración propia.

2.6.b. Elecciones senatoriales

En el siguiente gráfico se muestran los resultados porcentuales de las elecciones senatoriales, tanto para la Concertación como para la derecha.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.servel.cl, noviembre de 2007.

Cuadro 33
Resultados electorales, porcentaje y distribución de escaños
en elecciones de senadores

| | 1989 | | | 1993 | | | 1997 | | | 2001 | | | 2005 | | |
|------------------------|-----------|-------------|-------------|-----------|-------------|-------------|-----------|-------------|-------------|-----------|-------------|-------------|-----------|-------------|-------------|
| | Votos (%) | Escaños (%) | Escaños (%) | Votos (%) | Escaños (%) | Escaños (%) | Votos (%) | Escaños (%) | Escaños (%) | Votos (%) | Escaños (%) | Escaños (%) | Votos (%) | Escaños (%) | Escaños (%) |
| Concertación | 54,63 | 22 | 57,89 | 55,48 | 9 | 25,00 | 49,88 | 11 | 27,5 | 51,32 | 9 | 25,00 | 55,73 | 11 | 28,21 |
| PDC | 32,18 | 13 | 34,21 | 20,22 | 4 | 11,11 | 29,22 | 10 | 25 | 22,84 | 2 | 5,56 | 29,72 | 5 | 12,82 |
| PRSD | 2,17 | 2 | 5,26 | 6,37 | 0 | 0,00 | 1,79 | 0 | 0 | 1,10 | 0 | 0,00 | 2,40 | 1 | 2,56 |
| PS | | | | 12,72 | 3 | 8,33 | 14,58 | 1 | 2,5 | 14,71 | 4 | 11,11 | 12,07 | 4 | 10,26 |
| PPD | 12,06 | 4 | 10,53 | 14,71 | 2 | 5,56 | 4,29 | 0 | 0 | 12,66 | 3 | 8,33 | 10,74 | 1 | 2,56 |
| Independientes y otros | 8,21 | 3 | 7,89 | 1,45 | 0 | 0,00 | 49,88 | 11 | 27,5 | | | | 0,80 | 0 | 0,00 |
| Alianza | 34,85 | 16 | 42,11 | 37,32 | 9 | 25,00 | 36,64 | 9 | 22,5 | 44,03 | 9 | 25,00 | 37,25 | 8 | 20,51 |
| RN | 10,76 | 5 | 13,16 | 14,92 | 5 | 13,89 | 14,85 | 2 | 5 | 19,74 | 4 | 11,11 | 10,80 | 3 | 7,69 |
| UDI | 5,11 | 2 | 5,26 | 10,15 | 2 | 5,56 | 17,19 | 3 | 7,5 | 15,18 | 3 | 8,33 | 21,56 | 5 | 12,82 |
| Independientes y otros | 18,98 | 9 | 23,68 | 12,25 | 2 | 5,56 | 4,60 | 4 | 10 | 9,10 | 2 | 5,56 | 4,89 | 0 | 0,00 |
| Independientes y otros | 10,51 | 0 | 0 | 12,20 | 0 | 0,00 | 24,74 | 0 | 0 | 4,65 | 0 | 0,00 | 13,65 | 1 | 2,56 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del sitio web www.elecciones.gov.cl.

Cuadro 34
Comparación de candidatos presentados por
candidatos electos (senadores)

| | 1989 | | | 1993 | | | 1997 | | | 2001 | | | 2005 | | |
|-------------------------|------------|-----------|-------------|------------|----------|-------------|------------|-----------|-------------|------------|----------|-------------|------------|-----------|-------------|
| | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % |
| Demócrata Cristiano | 15 | 13 | 86,7 | 6 | 4 | 66,7 | 10 | 10 | 100,0 | 9 | 2 | 22,2 | 9 | 5 | 55,6 |
| Por la Democracia | 8 | 4 | 50,0 | 4 | 2 | 50,0 | 4 | 0 | 0,0 | 3 | 3 | 100,0 | 2 | 1 | 50,0 |
| Radical Socialdemócrata | 4 | 2 | 50,0 | 3 | 0 | 0,0 | 1 | 0 | 0,0 | 2 | 0 | 0,0 | 2 | 1 | 50,0 |
| Socialista de Chile | | | | 4 | 3 | 75,0 | 5 | 1 | 20,0 | 4 | 4 | 100,0 | 6 | 4 | 66,7 |
| Independientes y otros | 9 | 3 | 37,5 | 1 | 0 | 0,0 | | | | 9 | 2 | 22,2 | 1 | 0 | 0,0 |
| Total | 36 | 22 | 61,1 | 18 | 9 | 50,0 | 20 | 11 | 55,0 | 18 | 9 | 50,0 | 20 | 11 | 55,0 |

Fuente: Elaboración propia.

2.7. Elecciones municipales

En este nivel de negociación electoral se hizo evidente con el tiempo la existencia de algunos principios que fueron estableciéndose y que facilitaban las negociaciones, los cuales expondré a cabalidad para posteriormente abordar los resultados electorales de las municipales buscando analizar por qué unos partidos son más exitosos que otros y cuáles estrategias elaboraron para enfrentar las cuatro elecciones municipales desarrolladas desde 1992. Previamente, presentaremos los cambios que en el sistema electoral municipal se han implementado y que terminan incidiendo en la negociación, y por cierto en los resultados.

2.7.a. Cambio en las reglas del juego. El sistema electoral local

Si algo caracteriza a las elecciones locales de los noventa es la tendencia a los cambios de reglas para efectuarlas.

En 1992 el acuerdo electoral al que llegaron el gobierno y la oposición determinó que sería elegido alcalde aquel candidato que obtuviera más de un 35% de la votación y que perteneciera a la lista más votada; si ello no ocurriera, debería ser electo por los concejales. En caso de producirse un empate reiterado,

el período se dividiría en dos subperíodos de dos años cada uno y cada uno de los dos candidatos con mayor votación.

En 1996 la normativa tuvo importantes cambios. Se estableció que sería elegido alcalde el candidato que obtuviera la primera mayoría comunal y perteneciera a la lista más votada o pacto que tuviera al menos el 30% de los votos válidamente emitidos. De no obtenerse ese porcentaje sería elegido alcalde el candidato o concejal con la primera mayoría comunal que perteneciera a una lista o pacto que hubiera alcanzado la mayor votación en la comuna y, finalmente, de no darse ninguno de los supuestos anteriores, sería alcalde el candidato individualmente más votado dentro de aquella lista o pacto más votado con la mayor votación comunal.

El cambio de mecanismo indirecto a uno directo tuvo efectos positivos, aumentando la legitimidad de los alcaldes electos frente a los ciudadanos, ya que la misma noche de la elección, el 27 de octubre, los habitantes de cada comuna supieron quién sería alcalde. El promedio de votación ascendió al 34% de los votos y solo cinco alcaldes en todo el país fueron electos sin haber obtenido la más alta votación (Auth, 1999).

Finalmente, en las elecciones locales de 2004 se instauraron las listas separadas de alcaldes y concejales. Si bien ya existía un proyecto de ley que proponía la elección separada de alcaldes y concejales, para los comicios de octubre de 2000, éste no prosperó. El proyecto planteaba que sería alcalde el candidato que obtuviera la mayoría absoluta en la comuna “de manera que cuente con una base de apoyo importante en sus electores, estableciendo que para el evento de que ningún candidato obtenga ese nivel de adhesión, se considere un sistema de segunda vuelta”. La razón principal para que el gobierno retirara el proyecto fue la falta de apoyo de la Democracia Cristiana, ya que en el Senado se había aprobado la iniciativa de legislar pero un estudio electoral de la coalición de gobierno demostraba que la DC solo aumentaría de 105 a 112 alcaldías y sus socios, el PS-PPD-PRSD, de 85 a 148. La propuesta alternativa a la del gobierno fue del senador DC Rafael Moreno: postular distintas listas, integradas cada una por un candidato a jefe comunal y un grupo de aspirantes a concejales, siendo electo alcalde quien encabezara la nómina más votada; los miembros se determinarían proporcionalmente. Aunque esta idea permitía a todos los partidos presentar candidatos en todas las comunas, el informe concluía que la izquierda concertacionista y la derecha realizarían pactos por exclusión, postulando a candidatos de bajo perfil o que no harían campaña, privilegiando a un solo candidato, debilitando con ello a la DC (Diario *La Tercera*, 18 de octubre de 1999).

Los concejales han sido electos desde el año 1992 a través del sistema D'Hont.

Para quienes negocian no deja de ser relevante que tres de las cuatro elecciones locales se hayan realizado bajo reglas distintas.

2.7.b. Incentivos para la competencia para ser alcalde por parte de un concejal

Estos diferentes sistemas electorales han establecido distintas posibilidades para que los concejales puedan competir con el incumbente para lograr la alcaldía. En 1992, como la selección del alcalde era indirecta, se realizaba en el Concejo, la coalición mayoritaria elegía al alcalde entre sus concejales. No era posible competir en las urnas y la designación del alcalde resultaba de las negociaciones dentro de las coaliciones. Así se dieron casos de comunas donde el Concejo decidió que sería alcalde la segunda mayoría de la lista ganadora (como en Puente Alto o El Bosque) y otras donde se dividió el período municipal en dos años entre los dos candidatos más votados (por ejemplo, Ñuñoa, Melipilla y Lo Barnechea).

En las elecciones de 1996 y 2000, al definirse el alcalde por los resultados electorales, y no por la decisión de los concejales, éstos podían competir con el alcalde. Los concejales de oposición, obviamente, lo hacían tratando de lograr el 30% de los votos. Generalmente, la Concertación y la Alianza elegían un candidato que sería (de hecho) su opción para la alcaldía. El resto de los concejales de la misma lista podía competir, haciendo campañas para quitarle votos. Sin embargo, nada garantizaba que esa opción asegurara el éxito.

Un ejemplo de competencia del concejal contra el alcalde de la misma lista se dio en Huechuraba el año 2000. En 1996, la PPD Sofía Prats había sido electa alcaldesa con el 31,24% de los votos. La socialista Carmen Gloria Allende consiguió un puesto de concejala, al obtener un 8,86% de los votos. El año 2000, Prats no pudo obtener la alcaldía, a pesar de que la Concertación obtuvo más del 50% de los votos. Ello se debió a que no consiguió el 30% de los votos para ser electa (alcanzó el 23,12%) debido a la merma que significó la competencia que Allende le hizo (20,65%). A fin de cuentas, ninguna de las dos fue alcaldesa y esta situación favoreció a la candidata de derecha Carolina Plaza.

Con la separación de las elecciones de alcalde y miembros del concejo, ocurrida en 2004, los costos a los que debió incurrir un concejal para obtener la alcaldía fueron mayores. Quienes optaran con competir, en caso de no obtener el sillón alcaldicio, perdían la opción de ser concejales. Ello hizo que ciertos concejales en 2004 desistieran de intentar ser alcaldes y prefirieran ser candidatos a un cupo en el concejo. Un ejemplo de este cambio de actitud fue Pablo Vergara. Elegido alcalde por dos años en 1992, durante las elecciones de

1996 y 2000 se presentó frente al electorado de Ñuñoa como candidato a alcalde –en 2000, para tener mayores opciones de éxito se cambió desde el Partido Humanista al PPD–. En 1996 y 2000 no pudo hacer frente al éxito de Pedro Sabat. Para 2004, era presumible que el alcalde en ejercicio sería reelecto. En este escenario, Vergara prefirió la seguridad de ser concejal a correr el riesgo de perder la elección por la alcaldía.

En el caso de los miembros de la misma lista, el intentar competir con el alcalde, además de significar perder la posibilidad de ser concejal, implicaba competir como independiente, sin el apoyo de su partido. Esto no inhibió a ciertos concejales a competir por la alcaldía. Por ejemplo, en las elecciones de 2000, en la comuna de Lo Espejo, Alfredo Bruna fue electo concejal por el PPD, en tanto que alcalde resultó el demócratacristiano Carlos Inostroza. Para el 2004, la Concertación decidió que el alcalde en ejercicio sería su candidato para la reelección. Bruna, en lugar de tomar la opción de Vergara, en Ñuñoa, corrió el riesgo y fue como independiente por la alcaldía. Resultó tercero en la competencia y terminó sin alcaldía y sin puesto en el concejo.

Cuadro 35
Sistemas electorales y posibilidades del concejal para competir contra el alcalde

| Sistema electoral | Forma de funcionamiento | Forma en la que el concejal puede competir con el alcalde | Posibilidad de competir por la alcaldía y quedarse en el concejo en caso de perder |
|-------------------|--|--|--|
| 1992 | Elección de concejales. Alcalde es nombrado por el concejo en la primera sesión. | Concejal debe competir por contar con el apoyo de otros concejales en la primera sesión del concejo. | SÍ |
| 1996-2000 | Elección de concejales en la que el candidato con más de un 30% o con más votos, es elegido alcalde. | Concejal debe competir por la captura de votos para poder obtener la cantidad requerida para quedarse con la alcaldía. | SÍ |
| 2004 | Elección de alcalde y concejal en papeletas distintas. | Concejal debe renunciar a su puesto para competir por la alcaldía. | NO |

Fuente: Elaboración propia.

2.7.c. Los principios negociadores

Cuando hablamos de principios negociadores, hablamos de principios orientadores que no tienen una racionalidad inmodificable (Duarte, 2007).

La mayoría de los negociadores entrevistados (Duarte por la DC, Velasco por el PRSD, Aleuy por el PS y Auth por el PPD) coinciden en reconocer cinco principios en las negociaciones electorales a nivel municipal, independientemente de si están de acuerdo con ellos.

1) *Uti possidetis*: este principio reconoce el mejor derecho para postular a la alcaldía y concejalía respectiva al partido que actualmente esté en el ejercicio de dicho cargo.

2) *Primus inter pares*: en aquellas municipalidades en que las alcaldías correspondan a la Alianza por Chile, independientes por la Alianza, Independientes o extra Concertación, el reconocimiento al mejor derecho para postular a la alcaldía respectiva corresponderá al partido más votado de la Concertación en la última elección municipal.

3) Racionalidad política (o corrección política): permite modificar los dos principios anteriores sobre la base de una negociación en aquellos casos en que un partido prescindiera del mejor derecho señalado en los N° 1 y 2, a objeto de optar por la posibilidad de rescatar o entregar una comuna, para mejorar la opción de la Concertación, ya sea porque su alcalde actual no va a la reelección o porque se quiere generar una presencia política para el partido aliado.

4) Proporcionalidad electoral (o valoración electoral): el peso electoral de cada partido será directamente proporcional a los resultados que cada uno obtenga en la votación de la Concertación.

5) Subsidio al partido no gobernante (o peaje): 50% introducido el 2004 por la DC. Del total de concejales a elegir en el país, corresponderá inscribir candidaturas en un 50% a los subpactos (a veces denominados "POLO").

2.7.d. Los otros dos principios: peso poblacional y peso político de la comuna

En el siguiente cuadro se sintetizan las principales comunas que forman parte de la negociación electoral. Entre las comunas representadas por la Concertación, se observa al PDC en las principales comunas (Valparaíso y Maipú, segunda y cuarta comuna con mayor número de inscritos, respectivamente), estando en 17 de las 60 comunas (28,3%). En segundo lugar, se encuentra el PS, estando en 11 de las 60 comunas (18,3%), el PPD y el PRSD están representados en menor medida (11,6 y 3,3 por ciento respectivamente).

Cuadro 36
Las 60 principales comunas en la negociación
(con militancia del alcalde 2004-2008)

| Comuna | Inscritos al 31/12/2006 | Distrito | CS | Región | Partido |
|------------------|-------------------------|----------|----|--------|---------------------------------|
| Viña del Mar | 175.438 | 14 | 6 | 5 | Unión Demócrata Independiente |
| Valparaíso | 171.778 | 13 | 6 | 5 | Partido Demócrata Cristiano |
| La Florida | 167.505 | 26 | 8 | 13 | Unión Demócrata Independiente |
| Maipú | 163.146 | 20 | 7 | 13 | Partido Demócrata Cristiano |
| Las Condes | 145.210 | 23 | 8 | 13 | Unión Demócrata Independiente |
| Santiago | 140.920 | 22 | 7 | 13 | Independiente |
| Puente Alto | 139.365 | 29 | 8 | 13 | Renovación Nacional |
| Antofagasta | 131.575 | 4 | 2 | 2 | Independiente |
| Combarbalá | 130.178 | 9 | 4 | 4 | Partido Radical Socialdemócrata |
| Nuñoa | 120.418 | 21 | 8 | 13 | Renovación Nacional |
| Temuco | 118.900 | 50 | 15 | 9 | Partido Demócrata Cristiano |
| San Bernardo | 110.956 | 30 | 7 | 13 | Partido Demócrata Cristiano |
| Rancagua | 107.930 | 32 | 9 | 6 | Partido Demócrata Cristiano |
| Arica | 100.128 | 1 | 1 | 1 | Renovación Nacional |
| Talca | 99.513 | 37 | 10 | 7 | Partido Socialista de Chile |
| Peñalolén | 96.838 | 24 | 8 | 13 | Partido Demócrata Cristiano |
| Providencia | 92.608 | 21 | 8 | 13 | Unión Demócrata Independiente |
| Recoleta | 87.789 | 19 | 7 | 13 | Unión Demócrata Independiente |
| Iquique | 87.203 | 2 | 1 | 1 | Independiente |
| Chillán | 85.396 | 41 | 13 | 8 | Partido Radical Socialdemócrata |
| El Bosque | 84.490 | 27 | 8 | 13 | Partido Socialista de Chile |
| Los Angeles | 84.391 | 47 | 13 | 8 | Independiente |
| Osorno | 83.812 | 55 | 16 | 10 | Partido Demócrata Cristiano |
| Talcahuano | 83.806 | 43 | 12 | 8 | Partido Demócrata Cristiano |
| Concepción | 82.857 | 44 | 12 | 8 | Unión Demócrata Independiente |
| La Serena | 81.585 | 7 | 4 | 4 | Partido Socialista de Chile |
| Puerto Montt | 80.600 | 57 | 17 | 10 | Partido Socialista de Chile |
| Estación Central | 78.826 | 20 | 7 | 13 | Unión Demócrata Independiente |
| Valdivia | 76.050 | 53 | 16 | 10 | Renovación Nacional |
| Punta Arenas | 74.340 | 60 | 19 | 12 | Partido Demócrata Cristiano |
| Copiapó | 73.638 | 5 | 3 | 3 | Partido Socialista de Chile |
| Pudahuel | 73.040 | 16 | 7 | 13 | Partido Socialista de Chile |

(continúa en la página siguiente)

| Comuna | Inscritos al 31/12/2006 | Distrito | CS | Región | Partido |
|---------------------|-------------------------|----------|----|--------|-------------------------------|
| Cerro Navia | 71.893 | 18 | 7 | 13 | Partido por la Democracia |
| Calama | 71.301 | 3 | 2 | 2 | Partido Demócrata Cristiano |
| Quilpué | 69.586 | 12 | 5 | 5 | Partido Socialista de Chile |
| Macul | 67.473 | 25 | 8 | 13 | Partido Demócrata Cristiano |
| Pedro Aguirre Cerda | 67.362 | 28 | 8 | 13 | Partido por la Democracia |
| Renca | 64.304 | 17 | 7 | 13 | Unión Demócrata Independiente |
| Quinta Normal | 62.609 | 18 | 7 | 13 | Partido Demócrata Cristiano |
| La Granja | 61.846 | 25 | 8 | 13 | Partido Demócrata Cristiano |
| La Reina | 61.483 | 24 | 8 | 13 | Independiente |
| La Pintana | 60.967 | 29 | 8 | 13 | Partido por la Democracia |
| Lo Espejo | 60.943 | 28 | 8 | 13 | Partido Demócrata Cristiano |
| Curicó | 60.941 | 36 | 10 | 7 | Unión Demócrata Independiente |
| Contulmo | 60.030 | 46 | 13 | 8 | Unión Demócrata Independiente |
| Lo Prado | 59.458 | 18 | 7 | 13 | Partido por la Democracia |
| San Joaquín | 57.742 | 25 | 8 | 13 | Partido por la Democracia |
| La Cisterna | 56.447 | 27 | 8 | 13 | Partido por la Democracia |
| San Miguel | 55.953 | 28 | 8 | 13 | Partido Socialista de Chile |
| Vitacura | 55.840 | 23 | 8 | 13 | Renovación Nacional |
| San Ramón | 53.908 | 27 | 8 | 13 | Partido Demócrata Cristiano |
| Hualpén | 52.630 | 43 | 12 | 8 | Partido por la Democracia |
| Melipilla | 50.210 | 31 | 7 | 13 | Unión Demócrata Independiente |
| Coquimbo | 49.814 | 8 | 4 | 4 | Partido Demócrata Cristiano |
| Ovalle | 48.121 | 8 | 4 | 4 | Independiente |
| Linares | 47.882 | 39 | 11 | 7 | Partido Socialista de Chile |
| San Antonio | 47.616 | 15 | 6 | 5 | Independiente |
| Villa Alemana | 46.797 | 12 | 5 | 5 | Unión Demócrata Independiente |
| Quilicura | 46.278 | 16 | 7 | 13 | Partido Demócrata Cristiano |
| Independencia | 46.096 | 19 | 7 | 13 | Renovación Nacional |

Fuente: Elaboración propia.

2.7.e. Las últimas elecciones municipales

El peso electoral de cada uno de los partidos que conforman la Concertación al total de votos que ella genera, permanece básicamente inalterado desde 1992.

Cuadro 37
Peso electoral de los partidos al interior de la Concertación

| Elección | DC | PS | PPD | PRSD | Independientes / Ind. Sub pactos |
|----------|-------|-------|-------|-------|----------------------------------|
| 1992 | 54,28 | 16,01 | 17,28 | 9,99 | 0,91 |
| 1996 | 46,37 | 19,07 | 20,86 | 11,63 | 2,07 |
| 2000 | 41,47 | 21,65 | 21,89 | 10,39 | 4,60 |
| 2004 | 42,40 | 22,75 | 20,82 | 9,61 | 4,42 |

Fuente: Elaboración propia.

Si el PPD y PS representaban en las municipales de 2000 el 46,4% de los votos concertacionistas y ahora aportan el 46,5% de éstos, la Democracia Cristiana mejora su contribución en 7 décimas y los radicales la reducen en idéntica magnitud.

Cuadro 38
Porcentaje de candidatos electos en elecciones municipales (1992-2004)

| Partidos | 1992 | | | 1996 | | | 2000 | | | 2004 Alcalde | | | 2004 Concejal | | |
|-----------------------------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|--------------|---------|-------|---------------|---------|-------|
| | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % |
| Partido Humanista | 24 | 15 | 62,5% | 220 | 3 | 1,4% | 149 | 1 | 0,7% | 26 | | 0,0% | 260 | 27 | 10,4% |
| Partido Comunista de Chile | 1.030 | 35 | 3,4% | 670 | 30 | 4,5% | 428 | 22 | 5,1% | 115 | 4 | 3,5% | 466 | 38 | 8,2% |
| Partido Demócrata Cristiano | 866 | 643 | 74,3% | 769 | 558 | 72,6% | 619 | 509 | 82,2% | 157 | 99 | 63,1% | 906 | 456 | 50,3% |
| Partido Por la Democracia | 373 | 169 | 45,3% | 405 | 235 | 58,0% | 382 | 243 | 63,6% | 55 | 34 | 61,8% | 370 | 231 | 62,4% |

(continúa en la página siguiente)

| Partidos | 1992 | | | 1996 | | | 2000 | | | 2004 Alcalde | | | 2004 Concejal | | |
|---------------------------------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|------------|---------|-------|-----------------|---------|-------|---------------|---------|-------|
| | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % | Candidatos | Electos | % |
| Partido Radical Socialdemócrata | 280 | 163 | 58,2% | 320 | 190 | 59,4% | 278 | 117 | 42,1% | 29 | 12 | 41,4% | 305 | 119 | 39,0% |
| Partido Socialista de Chile | 384 | 174 | 45,3% | 386 | 208 | 53,9% | 370 | 239 | 64,6% | 75 | 45 | 60,0% | 397 | 255 | 64,2% |
| Partido Unión de Centro Centro | 1.227 | 78 | 6,4% | 36 | 2 | 5,6% | 36 | 6 | 16,7% | | | | | | |
| Renovación Nacional | 834 | 412 | 49,4% | 623 | 355 | 57,0% | 515 | 364 | 70,7% | 126 | 38 | 30,2% | 921 | 386 | 41,9% |
| Unión Demócrata Independiente | 825 | 184 | 22,3% | 108 | 40 | 37,0% | 364 | 229 | 62,9% | 148 | 51 | 34,5% | 919 | 404 | 44,0% |
| Total | 5.843 | 1.873 | 32,1% | 3.537 | 1.621 | 45,8% | 3.141 | 1.730 | 55,1% | 731 | 283 | 38,7% | 4.544 | 1.916 | 42,2% |

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 39
Variación de candidatos electos por elección 1992-2004

| | Variación 1996 -1992 | Variación 2000 - 1996 | Variación (Alcaldes) 2004-2000 | Variación (Concejales) 2004-2000 |
|---------------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------------------------------|--|
| Partido Demócrata Cristiano | -1,69% | 9,67% | -19,17% | -31,90% |
| Partido Por la Democracia | 12,72% | 5,59% | -1,79% | -1,18% |
| Partido Radical Socialdemócrata | 1,16% | -17,29% | -0,71% | -3,07% |
| Partido Socialista de Chile | 8,57% | 10,71% | -4,59% | -0,36% |

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 40
Bancada concertacionista en los concejos municipales

| Elección | DC | PS | PPD | PRSD | Independientes / Ind. Sub pactos |
|----------|-------------|-------------|-------------|-------------|----------------------------------|
| 1992 | 643 (54,28) | 174 (16,01) | 169 (17,28) | 163 (9,99) | 23 (0,91) |
| 1996 | 558 (46,37) | 208 (19,07) | 235 (20,86) | 398 (11,63) | 60 (2,07) |
| 2000 | 509 (41,47) | 239 (21,65) | 243 (21,89) | 117 (10,39) | 97 (4,60) |
| 2004 | 456 (42,40) | 255 (22,75) | 231 (20,82) | 119 (9,61) | 65 (4,42) |

Fuente: Elaboración propia.

2.7.f. Las elecciones municipales de 2004

Como he planteado anteriormente, en esta elección por primera vez se separa la elección de concejales y alcaldes

Cuadro 41
Votos obtenidos por partido e independientes en subpacto

| | Votos | % de votos |
|-----------|-----------|------------|
| PDC | 1.184.829 | 20,27 |
| Ind. PDC | 28.466 | 0,49 |
| PS | 637.289 | 10,91 |
| Ind. PS | 29.233 | 0,50 |
| PPD | 582.405 | 9,97 |
| Ind. PPD | 53.584 | 0,92 |
| PRSD | 270.325 | 4,63 |
| Ind. PRSD | 14.215 | 0,24 |
| Total | 2.800.346 | 47,93 |

Fuente: Auth y García, 2005.

La constante reafirmación de contar con candidatos únicos a alcaldes por comuna, dada la nueva modalidad electoral que se enfrentó, obligó a postergar diferencias y avanzar en operacionalizar los acuerdos en base a los principios que expusiera anteriormente:

Solo en el ámbito de los concejales existe una primera presentación donde se ha planteado que el partido que postula al abanderado a alcalde se omita en la plantilla de concejales de la comuna.

Puntos de desacuerdo: el Partido Socialista decidió suspender las conversaciones por considerar que la DC se excedía en sus pretensiones; el PPD

se sumó y respaldaron el congelamiento de las conversaciones “hasta marzo” (24 de enero, *La Segunda*). La DC endureció su postura y, si bien a fines de 2002 había aceptado quedarse con el 40% de la plantilla electoral para las municipales de 2004, posteriormente volvió a insistir en el 50% de los cupos a alcalde.

Se planteó que en las 40 comunas más importantes debía primar el “mejor candidato”, en las 301 comunas restantes debía tener el 50% de los cupos; esto provocó que la DC quedara con más del 60% de la plantilla total.

La búsqueda del mayor número de candidatos a alcaldes planteaba la pregunta lógica sobre el impacto que tendría en la votación de concejales la presencia o ausencia del edil. Los resultados demostraron que “a todos los partidos les va significativamente mejor en las comunas donde llevan también candidato a alcalde que en aquéllas donde éste pertenece a otra formación política. Como vemos en el cuadro que sigue, el rendimiento difiere en más de cinco puntos porcentuales, a excepción del PRSD, cuya diferencia de rendimiento es de 1,4 puntos” (Auth y García, 2005: 13).

Cuadro 42
Rendimiento votación concejales por partido
(según presencia o ausencia de candidato a alcalde del partido)

| | Candidatura a alcalde | Universo votos válidos | Votos concejales | N° comunas | % Votos |
|------|-----------------------|------------------------|------------------|------------|---------|
| DC | Con | 2.930.724 | 684.954 | 160 | 23,37 |
| | Sin | 2.904.307 | 526.401 | 180 | 18,12 |
| PPD | Con | 922.558 | 140.174 | 64 | 15,19 |
| | Sin | 4.912.473 | 494.663 | 276 | 10,07 |
| PS | Con | 1.487.663 | 232.809 | 81 | 15,65 |
| | Sin | 4.347.368 | 432.749 | 259 | 9,95 |
| PRSD | Con | 456.224 | 27.950 | 34 | 6,13 |
| | Sin | 5.378.807 | 256.139 | 306 | 4,76 |
| RN | Con | 2.867.036 | 699.811 | 173 | 20,55 |
| | Sin | 2.967.995 | 541.848 | 170 | 13,85 |
| UDI | Con | 2.655.058 | 545.739 | 160 | 23,36 |
| | Sin | 3.179.973 | 440.449 | 183 | 18,26 |

Fuente: Auth y García, 2005.

Para Auth y García (2005:13) durante la campaña, el mejor indicador de la posibilidad de ganar para un candidato a alcalde, en una comuna cualquiera, era el grado y el entusiasmo con que los candidatos a concejales de su lista buscaban asociarse a su candidatura.

Bibliografía

- AHUMADA, J. et al. “La gente tiene razón” (documento colectivo de un conjunto de miembros de la Concertación de Partidos Políticos por la Democracia), Santiago de Chile: en *Cuadernos de El Avión Rojo* N° 7, otoño, 1998.
- ALLAMAND, A. “El sistema binominal es democrático”, entrevista a candidato a senador de RN. Santiago de Chile: Diario *La Nación Domingo*, 25 de septiembre, 2005.
- ALTMAN, D. “Uninominalismo, No gracias”. Santiago de Chile: Diario *La Tercera*, 20 de octubre, 2005.
- ANGELL, A. “Las elecciones chilenas de 1989 y la política de la transición a la democracia”, en: *Elecciones presidenciales, democracia y partidos políticos en el Chile post Pinochet*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Bicentenario, 2005.
- _____. “La calidad democrática en Chile”. Diario *La Tercera*, 3 de diciembre, 2005. http://www.latercera.cl/medio/articulo/0,0,3255_5732_174641374,00.html
- ANINAT, C. “Una alternativa al binominal”. Santiago: Diario *La Tercera*, 7 de octubre, 2005.
- ARANCIBIA A. et al. “Renovar la Concertación”, en *Cuadernos de El Avión Rojo* N° 7, Santiago de Chile, 1998.
- ARRIAGADA, G. *Chile: El Sistema Político Futuro*. Santiago: Editorial Aconcagua, 1986.
- _____. “Autopsia del sistema binominal I”, Informe N° 463, 2005a. www.asuntospublicos.cl
- _____. “Autopsia del sistema binominal II”, Informe N° 464, 2005b. www.asuntospublicos.cl
- AUTH, P. “Elección de Alcaldes”. Santiago: Diario *El Mercurio*, 4 de septiembre, 1999.
- _____. “Las primarias en la Concertación. Un camino sin retorno”, en: *Agenda Pública*, Año IV: N° 7, Santiago, septiembre, 2005.
- _____. “El sistema electoral chileno y los cambios necesarios”, en: Carlos Huneeus [Compilador], *La reforma al sistema binominal en Chile. Una contribución al debate*. Santiago: Fundación Konrad Adenauer, 2006.
- AUTH, P. y HERNÁN GARCÍA. “Análisis de las municipales 2004”. *Chile 21. Colección Ideas*, año 5, N° 50, Santiago de Chile, 2005.

- BRUNNER, JOSÉ JOAQUÍN. "Malestar en la sociedad chilena: ¿De qué, exactamente, estamos hablando?". En *Estudios Públicos* N° 72, Santiago de Chile, 1998a.
- . "Apuntes sobre el malestar frente a la modernidad: ¿transfiguración neo-conservadora del pensamiento progresista?" Mimeo, 1998b. <http://www.desarrollohumano.cl/textos/debates/bruner2.pdf>
- CABEZAS, J.M. Y NAVIA, P. "Efecto del sistema binominal en el número de candidatos y de partidos en elecciones legislativas en Chile, 1989-2001", en: *Revista Política*, volumen 45, Primavera 2005, Santiago de Chile, 2004.
- CAREY, J. M. "Las virtudes del sistema binominal". *Revista de Ciencia Política*, Volumen 26, N° 1, Santiago de Chile, 2006.
- CAREY, J. M. Y PETER SIAVELIS. "El 'seguro' para los subcampeones electorales y la sobrevivencia de la Concertación", en: *Revista Estudios Públicos* N° 90, Santiago, 2003.
- CASTRO A. et al. "La gente quiere cambios", en: *Cuadernos de El Avión Rojo* N° 7, Santiago, 1998.
- CAVALLO, A. *Los hombres de la transición*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica, 1993.
- CORPORACIÓN TIEMPO 2000. "El binominalismo, último baluarte de la democracia protegida". *Comentario Político* N°3, 24 de agosto, 2005.
- DIARIO EL MERCURIO. "Confeción de listas parlamentarias". Jueves 22 de septiembre de 2005, Santiago de Chile.
- DIARIO LA NACIÓN. "Presidente Lagos evalúa proyecto para eliminar el binominal", Santiago de Chile: jueves 18 de agosto de 2005.
- DIARIO LA SEGUNDA. Informe "Comisión Teplizky", Miércoles 6 de enero, Santiago de Chile, 1993.
- ENGEL, E. Y ARAOS, M. R. "Desempleo, votación histórica y el plebiscito de 1988", en: *Colección Estudios*, CIEPLAN, diciembre, Santiago de Chile, 1989.
- FERNÁNDEZ B., MARIO. "El Proyecto de Ley Electoral Chilena de agosto de 1988: Análisis de Algunos de sus Fundamentos y Alcances", en: *Revista Estudios Sociales*, N° 59, Trimestre 1, Santiago de Chile, 1989.
- FERNÁNDEZ, M. "Binominalismo y proporcionalidad. Una fórmula viable para la reforma electoral del Parlamento chileno". *Papeles de Trabajo* N° 50. Programa de Estudios Prospectivos. Santiago de Chile: Corporación Tiempo 2000, 1995.
- FONTAINE, A. "Significado del eje derecha-izquierda", en: *Revista Estudios Públicos*. N° 58, Otoño, Santiago de Chile, 1995.
- GARCÍA DIEZ, FÁTIMA. "The emergence of electoral reforms in contemporary Latin America", *27th ECPR Joint Sessions of Workshops, Designing Institutions*, Mannheim, 1999.
- GARRETÓN, M.A. "Los partidos políticos chilenos en la perspectiva de la transición y consolidación democráticas", en: *Working Paper* #138. Mayo, 1990.
- . "El Aprendizaje político en la redemocratización chilena", *Documento de trabajo*, Serie de Estudios Políticos N° 24. Santiago de Chile: FLACSO, 1992.
- LAGOS, RICARDO. *Revista Hoy*, N° 800, 16 al 22 de noviembre, Santiago de Chile, 1992.
- LECHNER, NORBERT. Carta a José Joaquín Brunner en respuesta a "malestar en la sociedad chilena". 27 de junio, 1998. <http://www.desarrollohumano.cl/textos/debates/bruner.pdf>
- MORENO R. R. "Las crisis políticas y la idiosincrasia de los chilenos", en: Matías Tagle (Editor). *La crisis de la democracia en Chile. Antecedentes y Causas*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello, 1992.
- NAVARRETE, B. "Las primarias como mecanismo de candidatos. La experiencia de 1993", en: *Agenda Pública*, Año IV: N° 7, septiembre 2005, Santiago de Chile, 2005.
- NAVIA, P. "La transformación de votos en escaños: leyes electorales en Chile, 1833-2004", en: *Revista Política y Gobierno*. Volumen XII. N° 2. II Semestre, Santiago de Chile, 2005.
- NOHLEN, D. "Sistemas Electorales, redemocratización y consolidación de la democracia", en: Stuen, Ana María [editora] *Democracia Contemporánea Transición y Consolidación*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile, 1990.
- . "La reforma del sistema binominal desde una perspectiva comparada", en: *Revista de Ciencia Política*, volumen 26, Santiago de Chile, 2006.
- ORTEGA FREI, E. *Historia de una alianza*. Santiago de Chile: CED-CESOC, 1992.
- . "Los partidos políticos chilenos: Cambio y estabilidad en el comportamiento electoral 1990-2000", en: *Revista de Ciencia Política*, volumen XXIII / N° 2, Santiago de Chile, 2003.
- OTANO, R. *Crónica de la transición*. Santiago de Chile: Editorial Planeta, 1995.

- PORTALES, C. "Un sistema electoral para una democracia estable", *Documento de Trabajo* N° 391, diciembre, FLACSO CHILE, Santiago de Chile, 1988.
- RABKIN, R. "Redemocratization, Electoral Engineering, and Party Strategies in Chile, 1989-1995". *Comparative Political Studies*, 29, 1996.
- REVISTA MENSAJE, EDITORIAL. "Una nueva Constitución para el Bicentenario". Septiembre, Santiago de Chile, 2005.
- SAFFIRIO, E. "Mitos y Peligros del Sistema Binominal". Santiago de Chile: Diario *La Época*. 6 de septiembre, 1994.
- _____. Intervención en "Debate por sistema binominal", Martes 3 de enero, 2006. <http://www.camara.cl/diario/noticia.asp?vid=17475>
- SCHMITTER, PH. "La cuarta onda de democratización", en: Barba, Carlos; Barros, José Luis y Hurtado, Javier [compiladores] *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*. México: Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, 1991.
- SCULLY, T. Y J. VALENZUELA. "De la democracia a la democracia: continuidad y variaciones en las preferencias del electorado y en el sistema de partidos en Chile", en: *Estudios Públicos* N° 51, Invierno, Santiago de Chile, 1993.
- SIAVELIS, P. "The Hidden Logic of Candidate Selection for Chilean Parliamentary Elections". *Comparative Politics*, volumen 34, N° 4, 2002.
- _____. "Sistema electoral, desintegración de coaliciones y democracia en Chile: ¿El fin de la Concertación?", en: *Revista de ciencia política (Santiago)*. [online]. 2004, volumen 24, N° 1, págs. 58-80, 2004.
- _____. "La lógica oculta de la selección de candidatos en las elecciones Parlamentarias chilenas", en *Revista Estudios Públicos* N° 98 (Otoño), Santiago de Chile, 2005.
- _____. "Electoral Reform Doesn't Matter-or Does It? A Moderate Proportional Representation System for Chile", en: *Revista de Ciencia Política*, volumen 26 / N° 1, Santiago de Chile, 2006.
- TIRONI, E. "El desaliento", columna de opinión en *Revista Qué Pasa*. 4 de mayo, Santiago de Chile, 1998.
- _____. "Reconciliación y lealtad". Santiago de Chile: Diario *El Mercurio*. Edición escrita 08 de enero, 2008.
- TRUJILLO, H. *Los Partidos Políticos en América Latina, Partidos Políticos y Sistema de Partidos en Chile*. Buenos Aires: CIEDLA, 1990.
- VALENZUELA, A. "Orígenes y características del sistema de partidos en Chile. Proposición para un gobierno parlamentario", en: *Revista Estudios Públicos*, N° 18, Santiago de Chile, 1985.
- _____. "Partidos políticos y el desafío de la democracia en América Latina". Georgetown University. Borrador preliminar de ponencia publicada por el Círculo de Montevideo, y presentada por primera vez en Madrid, España, 13 y 14 de octubre, Santiago de Chile, 1998.
- VON BAER, E. "Sistema electoral: ¿Qué queremos?", Diario *La Tercera*, 14 de octubre, Santiago de Chile, 2005.
- _____. "Sistema electoral. Objetivos y consecuencias" en: Carlos Huneeus (Compilador) *La reforma al sistema binominal en Chile. Una contribución al debate*. Fundación Konrad Adenauer, Santiago de Chile, 2006.
- WALKER, I. "Presidencialismo, multipartidismo y sistema binominal: Una reflexión y una propuesta", en: *Revista Política*. Santiago de Chile: Instituto de Ciencia Política. Universidad de Chile, volumen N° 34, 1996.

PARTE III

El proyecto político y su construcción

CAPÍTULO V

Valores y principios fundantes de la Concertación de Partidos por la Democracia

LUIS BARROS

La experiencia de la dictadura militar marcó hondamente y en un doble sentido a la mayoría de los chilenos. Por una parte, los muertos, los desaparecidos, los torturados, los detenidos, los exiliados, son prueba de los peligros que afectan la convivencia social cuando el poder se ejerce arbitraria y abusivamente y recurre a la violencia como recurso político. Por otra, la reorganización económica que efectuó la dictadura tuvo un elevado "costo social", como se dio en llamar entonces al deterioro económico, a la cesantía y a la pobreza que experimentaron muchísimos chilenos, en circunstancias de que tanto el patrimonio como el ingreso se concentraban marcando desigualdades enormes al interior del país. Lo primero constituyó una trágica novedad para una generación de chilenos que, mayoritariamente, había resuelto sus problemas y conflictos de modo más bien pacífico. Lo segundo significó un fuerte retroceso para una sociedad cuyas mayorías, desde los años veinte del siglo pasado, se identificaban con políticas de justicia social, promoviéndolas gradualmente.

Esta experiencia marcó también a los miembros y dirigentes de la gran mayoría de los partidos y movimientos políticos opositores a la dictadura.

Ahora bien, si por valores se entiende orientaciones de comportamiento que afirman lo que se supone bueno y deseable y que definen, por ende, un deber ser moral que ha de inspirar el sentido de las relaciones humanas, no es de extrañar que la Concertación de Partidos por la Democracia haya afirmado como cimientos de su fundación dos grandes valores orientadores de las prácticas políticas y económicas: los principios propios de la doctrina democrática y el valor de la justicia social.

A continuación se expondrá en detalle la adhesión de la Concertación a esos valores. En primer lugar, se abordará su identificación con los principios democráticos; los énfasis marcados al respecto; las especificaciones sobre cómo avanzar en la construcción democrática dados el contexto institucional autoritario heredado del régimen militar y el clima de división social propiciado

por el mismo. En segundo lugar, se detallará el compromiso de la Concertación con la justicia social; las especificaciones con respecto a la organización económica y al papel del Estado en lo que se afirma como crecimiento con equidad. Por último, se señalarán algunos aspectos de la actual convivencia social chilena en que los valores afirmados originalmente por la Concertación se muestran deficitarios.

1. Identificación con los valores y principios democráticos

Ya en 1988, en "Principios básicos de la institucionalidad democrática", documento suscrito por los 16 partidos concertados para votar NO en el plebiscito que decidiría si Pinochet continuaba o no como jefe de Estado, los partidos políticos que integrarían luego la coalición democrática de gobierno explicitaron los principios fundamentales de la doctrina democrática para acabar expresando lo siguiente: "Los partidos que suscriben este documento declaran solemnemente ante el pueblo de Chile su compromiso de respetar, asegurar y promover la materialización de estos principios... Serán estos principios, en consecuencia, los que informarán, inspirarán y regirán nuestra conducta..."

A los pocos meses de asumir como primer presidente electo de la Concertación, Patricio Aylwin se dirigió al Congreso Nacional en el inicio de la legislatura ordinaria en los términos siguientes:

"El gobierno de la nación por autoridades libremente elegidas por el pueblo, para un plazo preestablecido, bajo un sistema que asegura a todos el pleno respeto de sus derechos y libertades personales y en que la conducta de los gobernados y el poder de los gobernantes han de sujetarse a la norma jurídica, es la forma de convivencia humana más acorde con la razón, con el progreso de la civilización y con nuestra propia idiosincrasia nacional... Un nuevo espíritu impera en la convivencia nacional. Al clima de confrontación, descalificaciones, odios y violencia que prevaleció por tanto tiempo, ha sucedido un ambiente de paz, respeto a las personas, debate civilizado y búsqueda de acuerdos... los chilenos estamos demostrando que somos capaces de vivir en libertad y que no necesitamos del imperio de la fuerza..."

Pero la identificación con la democracia no es solo una adhesión racional. Hay también una fuerte identificación emocional y afectiva con la moralidad democrática. De allí que la democracia se perciba no solo como una forma de organización política, sino también como una cultura, es decir, como una concepción del hombre y de la sociedad que da un sentido ético a las relaciones sociales. La experiencia de la dictadura ha llevado a estimar como buena y deseable la noción de dignidad humana propia de la doctrina democrática.

Desde el momento que hombres y mujeres estamos dotados de vida consciente, somos capaces de pensar, de sentir, de querer y de vivir en consecuencia, construyéndonos como sujetos capaces de darle sentido a nuestra propia vida. He aquí la dignidad del ser humano, el común denominador de la especie. Es de esta dignidad que fluyen los derechos humanos, derechos que pueden resumirse en el derecho de todos y de cada cual a gozar de oportunidades para construirse, desarrollarse y expresarse como sujeto, sin que nadie venga a amenazar su integridad personal y sin otros límites que el respeto solidario que nos debemos los unos a los otros desde el momento en que nos reconocemos igualmente dignos. He aquí lo medular de la ética de la libertad que ha de traducirse en un deber ser de la convivencia humana, orientando el sentido de nuestras relaciones en términos de respetar nuestras diferencias, de no agredirnos en casos de conflicto, de construir solidariamente un orden social que garantice a todos las oportunidades para desarrollarnos y manifestarnos como sujetos. En este sentido valga citar nuevamente a Aylwin (1988): "...la democracia –si bien no soluciona por sí y ante sí los problemas de las personas– es un medio para que cada uno, desde sus perspectivas, con sus intereses y dificultades, participe en la solución de ellos y comparta con los demás la responsabilidad de tomar su propio destino y el destino de su país en sus manos".

Sin dejar de afirmar la totalidad de los principios democráticos, la Concertación ha enfatizado particularmente algunos de ellos.

1.1. *Afirmación irrestricta de los derechos humanos*

Se dijo ya que la experiencia de la dictadura llevó a la mayoría de los chilenos a revalorizar la democracia. Sin duda que los atropellos del régimen militar a la integridad física y a la dignidad de las personas pesaron decisivamente en la valoración de los principios democráticos. Después de todo, es precisamente el humanismo democrático la doctrina que forja históricamente la noción de los derechos intrínsecos a la dignidad humana. De allí el énfasis otorgado a esta dimensión de lo democrático.

El programa de gobierno formulado por la Concertación en momentos de la elección presidencial de 1989, en sus bases programáticas político-institucionales, declaraba lo siguiente. "La promoción y protección de estos derechos (humanos) es obligación ineludible de un gobierno democrático que contribuya a la expansión de los valores que son esenciales para la dignidad humana... Postulamos, en consecuencia, la plena vigencia constitucional y legal de los derechos humanos. Para dicho efecto se adecuará toda la legislación

e instituciones existentes a los contenidos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Declaración Americana y Pactos Complementarios... Se promoverá en todas las esferas de la vida social y cultural los principios y valores de las Declaraciones Universal y Americana de Derechos Humanos, incorporándolos a los planes y programas de estudio de la educación formal en todos los niveles y estamentos de la sociedad... Será preocupación fundamental de la política exterior del gobierno democrático la defensa y promoción de los derechos humanos en todo el mundo y la solidaridad activa con aquellos pueblos que sufren por sus violaciones”.

1.2. Rechazo a la violencia como recurso político

Otro de los principios democráticos que enfatizara la Concertación fue el rechazo a la violencia como recurso político. Venga de donde venga, la violencia se considerará como la máxima violación de los derechos humanos. De allí que la Concertación afirme que nada puede justificar la violencia como instrumento de acción política. Patricio Aylwin, en su manifiesto al país con miras al plebiscito de 1988, afirma lo siguiente: “Pinochet invoca a menudo la guerra para explicar los abusos o arbitrariedades de su gobierno... Nadie está libre de ser asimilado a la categoría de enemigo, a menos que sea incondicional de Pinochet y su régimen. Y todos sabemos lo que espera en nuestro Chile de estos años a los tildados de enemigos: desde represión policial, discriminación en el trabajo e insultos surtidos, hasta males peores para ellos y sus familiares”. Aylwin agrega: “El Partido Comunista, por su parte, ha tomado en serio el papel que el gobierno militar le asigna de principal enemigo, poniendo en práctica su estrategia de todas las formas de lucha, que incluye el terrorismo. De este modo, con sus consignas subversivas y las acciones violentas del llamado Frente Patriótico Manuel Rodríguez, contribuye por su parte a generar y mantener en el país el clima de guerra que desea Pinochet”. Por último, Aylwin exclama: “La inmensa mayoría de los chilenos quiere paz. ¡No más violencia! ¡No más asesinatos, ni de carabineros, ni de militares, ni de civiles!”

El mismo Aylwin, al momento de celebrar junto a la ciudadanía de Santiago su asunción a la presidencia de la República como primer gobernante electo de la Concertación, volverá a exclamar con fuerza: “¡Nunca más atropellos a la dignidad humana! ¡Nunca más odio fratricida! ¡Nunca más violencia entre hermanos!”

Consistentes con su rechazo a la violencia, los partidos que constituirán la Concertación excluirán de la misma a todos aquellos partidos o movimientos

políticos que no la condenen explícitamente. Así, por ejemplo, la Junta Nacional de la Democracia Cristiana afirmará el 2 de agosto de 1987: “En la tarea de recuperar la democracia, anhelamos y buscamos la más amplia concertación de todos los demócratas. Por no creerla adecuada para este fin, sino reñida con él, rechazamos toda alianza política, en cualquier terreno, con partidos o grupos que empleen o patrocinen la violencia”. Así, también, el Comité Central del Partido Socialista de Chile declarará el 27 de agosto de 1987: “...contribuimos resueltamente para crear un espacio de acción en la izquierda abierto a todos quienes están por una salida política y en contra de la lógica de la guerra”.

Valga como una última ilustración la convocatoria a votar no en el plebiscito de 1988 hecha por el Comité de Mujeres integradas por las Elecciones Libres, movimiento en que participaron connotadas figuras concertacionistas: Moy de Tohá, viuda del último ministro de Defensa del gobierno del Presidente Allende; María Antonieta Saa, futura parlamentaria del Partido por la Democracia; Mónica Jiménez, futura ministra de Educación del gobierno de la Presidenta Bachelet, entre otras. En dicha convocatoria se afirma: “Nuestro rechazo a cualquiera estrategia que implique aceptar resignadamente o aprobar como deseable el uso de la violencia política, el terrorismo y el crimen, sea a favor o en contra del régimen militar”.

1.3. La soberanía popular como base de la convivencia democrática

Para que las personas ejerzan plenamente sus derechos humanos, la doctrina democrática sostiene que las personas han de asumir la calidad de ciudadanos y manifestarse como tales. La ciudadanía es el reconocimiento de la soberanía del pueblo tanto para definir y decidir el orden constitucional que ha de regular la convivencia social, como para elegir libremente a las autoridades que lo representarán en el gobierno de dicho orden.

En el documento “Principios básicos de la institucionalidad democrática”, compromiso suscrito en 1988 por los partidos que constituirían luego la Concertación, se establece lo siguiente. “La soberanía del pueblo es el fundamento del orden social, de las instituciones públicas y del sistema político. Solo el pueblo tiene derecho a resolver sobre su destino, a definir las formas de organización y convivencia nacional y las grandes tareas y objetivos de la nación... La Democracia es el sistema de organización de la sociedad en el que cristaliza el derecho del pueblo a gobernarse por sí mismo y que reconoce la diversidad de intereses e ideas, que coexisten en la comunidad y la pluralidad de opciones políticas y de proyectos económicos, sociales y culturales que aquéllos promueven”.

El programa de gobierno de la Concertación formulado en 1989, en sus bases programáticas político-institucionales, sostuvo lo siguiente. “La Concertación de Partidos por la Democracia, desde el día mismo de su fundación, ha demandado reformas a la Constitución que faciliten el camino a la democracia y posibiliten la expresión plena y soberana de la voluntad del pueblo chileno... Conscientes de que se trata de una etapa de transición, señalamos en esta oportunidad la necesidad, bajo el próximo gobierno democrático, de introducir modificaciones constitucionales en los siguientes ámbitos...”, enumerando desde la “Elección íntegra de un Congreso Nacional elegido por sufragio popular” hasta el “Robustecimiento de las facultades del Congreso Nacional, de tal manera de velar por un adecuado equilibrio entre los poderes del Estado”, pasando por el cambio de los sistemas y distritos electorales “...de tal manera de garantizar una adecuada representación proporcional”.

Tanto fue el valor otorgado a la soberanía popular, que algunos personeros de la Concertación explicitaron que la transición de la dictadura a la democracia no se cumpliría con la transferencia del gobierno militar a un gobierno democrático, sino con la transferencia del poder a la soberanía popular. Ello obligaría a democratizar la Constitución vigente desde 1980 que fue redactada por la dictadura en términos marcadamente autoritarios. Así, por ejemplo, Edgardo Boeninger, en marzo de 1990, poco antes de asumir el primer gobierno de la Concertación, cuyo gabinete integró en calidad de ministro secretario general de la Presidencia, expresó lo siguiente. “Un problema es obviamente la necesidad de completar la transición: pasar de la etapa que hemos ganado, que es la de la transferencia del gobierno, a la fase no concluida de la plena transferencia del poder a la soberanía popular. El paso involucra un conjunto de reformas constitucionales y legales, la creación de una institucionalidad que sea realmente aceptada por todos”.

1.4. La participación ciudadana

Vinculada estrechamente con la soberanía popular, la participación ciudadana se percibe como requisito de una democracia efectiva. A los ciudadanos no puede bastarles elegir a las autoridades que han de representarlos en la construcción del orden social; deben, además, participar activamente en el juego político, manifestando organizadamente sus ideales e intereses con miras a articularlos con las autoridades de gobierno y a controlar que éstas actúen efectivamente como representantes de la voluntad popular. La convivencia auténticamente democrática exige que la voluntad de los diversos sectores

sociales se exprese en la arena política y que éstos participen, de algún modo, en la discusión, deliberación, negociación y articulación social de las más variadas decisiones públicas.

“El Gobierno democrático tendrá como una de sus tareas centrales el fomentar la organización de la ciudadanía en múltiples instancias de tipo sindical, profesional, productivo, deportivo, cultural, educacional y fortalecer las instancias de poder local y regional, delegando en ellas una cantidad creciente de deberes y derechos que les permitan participar en forma activa y efectiva en la gestión de las actividades económicas, sociales y políticas... Solo a través de la participación activa de los principales sectores políticos y sociales lograremos cimentar instituciones políticas, económicas y sociales que cuenten con la base de legitimidad necesaria como para asegurar su estabilidad.

“Por lo anterior propiciamos un proceso más pleno y autónomo de desarrollo de la organización social. En este contexto proponemos:

“Ampliar las competencias y libertades a las organizaciones sindicales, colegios profesionales y asociaciones técnicas, empresariales, etc. Del mismo modo, promover canales de participación de los sectores informales y en situación de marginalidad estimulando las organizaciones populares...”

Estas son afirmaciones contempladas en el Programa de Gobierno de la Concertación de 1989.

Enrique Correa, ministro secretario general de Gobierno de la presidencia de Aylwin, pocos días antes de la asunción de éste al gobierno, afirmó lo siguiente. “...todos los partidos (de la Concertación) coinciden en que este es un gobierno que debe estimular y facilitar un acelerado proceso de participación ciudadana”. Y Edgardo Boeninger reiteraba lo dicho por Correa al enfatizar: “En definitiva, nuestra idea en el plano de la participación es estimular el proceso por el que la sociedad construye una democracia sustantiva en lo político, desde luego mayor y más rica que la que se expresa en el juego entre el Ejecutivo y el Parlamento”.

Valga como una última ilustración del valor otorgado a la participación la exclamación del Presidente Aylwin en su primer discurso al Congreso Nacional, el 21 de mayo de 1990: “¡No hay verdadera democracia sin participación!”

Cabe reiterar que los énfasis recién señalados no niegan la valoración del conjunto de los principios democráticos.

Ahora bien, dado el contexto político e institucional en que se inauguró el gobierno de la Concertación, la coalición, en una actitud declarada de realismo político, especificó ciertas adjetivaciones de lo democrático que se estimaron buenas y deseables para llevar el retorno a la democracia en Chile hacia una democracia plena y estable.

2. Especificaciones de lo democrático para orientar la transición a una democracia plena y estable

Desde el momento en que los partidos que integrarían la coalición democrática se concertaron para participar en el plebiscito que significaría el fin del gobierno militar, tuvieron clara conciencia del contexto político e institucional marcado por la impronta autoritaria de la dictadura en el que tendrían que actuar.

La Constitución promulgada por el régimen militar en 1980 establecía lo que se dio en llamar eufemísticamente una democracia protegida. Dicha carta restringía la libre expresión de la soberanía popular a extremos notoriamente antidemocráticos. No es del caso entrar aquí a pormenorizar las cláusulas autoritarias. Baste, como ilustración, señalar lo dicho por el abogado Julio Silva Solar: “La Constitución de 1980 desconfía profundamente del pueblo y se rodea de precauciones. Y por lo mismo desconfía también de los cargos de representación popular... En lo que confía la Constitución es en ciertas cúpulas o elites autoritarias, a las que otorga los máximos poderes. Estas elites se generan a sí mismas, no proceden del sufragio popular. El principal órgano de este poder autodesignado es el Consejo de Seguridad Nacional. Este Consejo, donde están en mayoría los altos mandos de las Fuerzas Armadas y Carabineros, que una vez nombrados no pueden ser removidos ni por el Presidente de la República, dispone de un virtual poder de veto en cualquier materia y ante cualquier autoridad”.

Que las Fuerzas Armadas hubieran cumplido con las disposiciones legales promulgadas por ellas mismas, en el sentido de respetar los resultados del plebiscito de 1988 y, luego, los resultados de la elección presidencial democrática de 1989, no las sustraía necesariamente de la actividad política. ¿Intentarían o no intervenir en el juego político democrático? En esos momentos las intenciones de las Fuerzas Armadas, sobre todo del Ejército, comandado por Pinochet, eran una incógnita, y por qué no decirlo, una incógnita que producía incertidumbre y temor.

Si bien la mayoría de los chilenos había plebiscitado el fin del régimen militar y elegido como presidente al candidato de la Concertación, tanto el 55,99% con que triunfó el NO como el 55,17% que eligió a Aylwin no constituían una mayoría apabullante como para garantizar el ocaso definitivo de los militares. Por el contrario, éstos contaban con el apoyo de una minoría muy considerable de chilenos, porque en esa minoría se encontraban los sectores que controlaban buena parte de los recursos económicos y de los medios de comunicación social del país.

Por último, el gobierno democrático ha de administrar un Estado definido legalmente como subsidiario, disminuido en sus funciones, privatizado de muchos de sus recursos económicos, provisto de una legislación tributaria más bien mezquina y regresiva, no obstante el alza en la tributación directa acordada a los inicios del gobierno de Aylwin, con plantas funcionarias heredadas de la dictadura e inamovibles. Todo esto en un contexto social en que el gasto público había sido fuertemente deficitario en cubrir las necesidades de salud, educación y vivienda de una población cuyo ingreso le impedía jugar las reglas del mercado y acceder privadamente a esos servicios.

Este era el contexto político e institucional que subyacía al realismo político que animaba a los partidos de la Concertación. La situación institucional, social, económica, heredada de la dictadura, era un hecho que cabía asumir con realismo y cautela. Si se quería transitar políticamente hacia una sociedad más democrática y más justa, no cabían voluntarismos que confundieran el querer con el poder. En ese sentido resultaba decidora la alocución de Aylwin a los chilenos desde el Estadio Nacional en momentos en que se celebraba su asunción al gobierno como primer presidente elegido por la Concertación y sus adherentes. En esa ocasión, Aylwin invocó a Dios: “Pidámosle prudencia para afrontar la realidad, sin confundir deseos con posibilidades y para actuar con eficacia”.

Fue ese espíritu de realismo y prudencia el que dio sentido a las especificaciones que introduciría la Concertación sobre cómo operar la democracia en Chile.

2.1. La democracia como convergencia básica en torno a un proyecto de sociedad

La Concertación definió lo democrático afirmando que iba más allá de los procedimientos sobre cómo debía organizarse el poder social y la transferencia de la soberanía popular a las autoridades del Estado. Afirmó también que lo democrático iba, igualmente, más allá de los valores propios de una cultura de la dignidad humana y de sus derechos.

La doctrina democrática no vincula lo democrático con determinadas opciones sustantivas, admitiendo que cualquier opción será legítima en la medida que se haya decidido según los procedimientos que establecen cómo ha de manifestarse la voluntad mayoritaria del pueblo soberano y que esa voluntad no contradiga los derechos humanos. Los límites que impone la democracia son el de ceñirse a los métodos que garantizan la libre expresión de la voluntad de

los ciudadanos y de sus autoridades representativas, el más irrestricto respeto a los derechos de las personas y, en consecuencia, la absoluta prohibición de recurrir a la violencia como instrumento político.

Marcada, sin duda, por un pasado reciente de antagonismos ideológicos en que la adhesión a proyectos de sociedad contradictorios había mostrado que era inviable la articulación pacífica de las diferencias, la Concertación postuló que la democracia, si se quiere estable, exige de un consenso básico en torno a un proyecto de sociedad.

Edgardo Boeninger, uno de los más influyentes mentores del concepto de convergencia ideológica o proyectos no excluyentes de sociedad, señaló lo siguiente:

“Toda sociedad requiere un grado mínimo de acuerdo, porque de lo contrario imperaría en ella la lógica de la guerra. En su expresión más convencional, el acuerdo democrático se entiende referido a la aceptación general de procedimientos o reglas del juego que consagran una convivencia con conflicto regulado sobre la base de la competencia de una pluralidad de ideologías y partidos a los que no se exige ninguna concordancia sustantiva.

“...las prolongadas experiencias autoritarias y la inestabilidad política imperantes en gran parte de América Latina han hecho surgir la reflexión de que no basta el acuerdo en relación al procedimiento democrático y que se requiere también algún consenso acerca de la solución de los problemas fundamentales de la sociedad.

“Las democracias occidentales se caracterizan por el respeto irrestricto de todos los actores a las reglas del juego, pero la razón profunda de la estabilidad de estos regímenes está en que en todos ellos hay proyectos nacionales implícitos que son compartidos por la inmensa mayoría de los actores políticos y sociales relevantes. El poder político no es disputado por corrientes portadoras de proyectos disímiles de sociedad, sino por alternativas que no cuestionan los rasgos esenciales del orden existente.

“...para que sea posible una efectiva consolidación de la democracia se requiere simultáneamente una suficiente convergencia ideológica o proyectos de sociedad no excluyentes, así como una adecuada capacidad de conciliación de intereses”.

Durante la campaña que preparaba el triunfo democrático en el plebiscito de 1988, Aylwin avanzó también la idea de una democracia ideológicamente convergente. “La búsqueda del mejor modelo para alcanzar el desarrollo ha sido, durante mucho tiempo, uno de los principales temas de disputa entre los chilenos. Empresarios, trabajadores y políticos hemos tomado a menudo, en esta contienda, posiciones altamente ideologizadas, lo que ha contribuido de

manera decisiva a ahondar la profunda división que aqueja a nuestra patria... aspiramos a un desarrollo que sea a la vez económico, social, espiritual, que respete y promueva los derechos humanos y que eleve la calidad de vida de nuestro pueblo. Lo concebimos como fruto de un esfuerzo concertado entre el sector público y el privado, entre empresarios y trabajadores, superando los antagonismos y las amenazas que han marcado los últimos veinte años... Es necesario que la participación y la concertación definan el estilo predominante en las relaciones de los actores nacionales entre sí y con el Estado”.

El programa de gobierno de la Concertación de 1989 abundó también en expresiones que manifestaban la idea de una democracia fundada en la convergencia con respecto a los lineamientos básicos del orden social. Basten como ilustración algunas citas al respecto. “Chile tiene hoy, después de un largo período de profundos conflictos y antagonismos, la oportunidad única de establecer las bases de un nuevo consenso nacional que haga posible un avance simultáneo en el desarrollo estable de su economía y en la mejoría significativa de las condiciones de vida de los sectores más postergados... El desarrollo de la democracia requiere de múltiples espacios y oportunidades de participación de modo de encauzar los inevitables conflictos hacia soluciones de compromiso... Nos comprometemos, por ello, a lograr la convivencia en paz y la integración económica, social y cultural de todos los chilenos a los beneficios y tareas del desarrollo democrático...”

Ahora bien, ¿cuáles eran los principios básicos que debían acordar los chilenos para asegurar la estabilidad del orden social y evitar antagonismos irreconciliables?

En primer lugar, la Concertación estimó que la sociedad chilena habría de converger hacia la democracia, demandando reformas a la institucionalidad autoritaria. Pero hizo hincapié en que dichas reformas “deben ser el fruto del acuerdo entre los diversos sectores que forman parte de la vida nacional”.

En segundo lugar, la Concertación consideró que la sociedad chilena debía converger hacia una sociedad más justa en el contexto de una economía de libre mercado, abierta y competitiva, es decir, que los cambios en pos de la justicia social no debían contradecir los fundamentos del modelo de organización vigente.

Lo anterior manifiesta la voluntad de la Concertación de propiciar la convergencia nacional para mejorar lo instalado, sin propiciar cambios radicales de modelo o de estructuras que puedan generar nuevos antagonismos. En ese sentido las palabras de Enrique Correa, poco antes de la asunción del gobierno de Aylwin, resultan categóricas: “No hay en el horizonte de los próximos cuatro años nada que huela a un cambio estructural de gran envergadura;

más bien, desde esta perspectiva, puede anticiparse una administración un tanto rutinaria”.

2.2. La democracia como búsqueda de consensos en la toma de decisiones públicas

La convergencia ideológica no basta para consolidar una democracia estable. Se requiere también la construcción de consensos en la toma de decisiones para que éstas correspondan al acuerdo negociado por los diversos actores involucrados y sus representantes políticos.

La democracia reconoce, garantiza, e incluso estimula, el pluralismo. Es legítimo que los ciudadanos expresen su diversidad de ideales e intereses sin más límites que los de acatar las reglas de la competencia democrática y respetar el derecho de las personas. Con respecto a la toma de decisiones públicas, la pluralidad de criterios se resuelve, en última instancia, acatando la voluntad mayoritaria.

Asumiendo el pluralismo como esencialmente democrático, la Concertación planteó, sin embargo, que su resolución a través del mero principio de la voluntad mayoritaria podía arriesgar, eventualmente, la estabilidad democrática. Podía ocurrir que los sectores minoritarios se impacientaran al ver que su voluntad quedaba siempre al margen de las decisiones públicas y que éstas manifestaran solo los ideales e intereses de las mayorías. De prolongarse una situación de esta naturaleza, las minorías podían acabar desafectadas del juego democrático. De allí que la Concertación postulara que las decisiones públicas debían resolver el pluralismo a través de la búsqueda de acuerdos entre todos los sectores interesados, integrando consensualmente la voluntad tanto de las mayorías, como de las minorías.

Edgardo Boeninger (1984) resultó ser nuevamente esclarecedor de la democracia de los acuerdos o del consenso que propiciara la Concertación: “...el pluralismo involucra necesariamente coexistencia en términos de igual legitimidad de los diferentes actores políticos y sociales... El concepto de pluralismo no se agota pues en el necesario juego de mayorías y minorías, propio del sistema democrático: implica, además, mutuo reconocimiento y aquiescencia, de modo que los programas que la mayoría impulsa desde el gobierno sean aceptados por la minoría, aunque ésta manifieste su desacuerdo con ellos... la aceptación de los proyectos de gobierno por parte de la mayoría implica que aquél puede ser objeto, al menos parcialmente, de negociación y acomodo. La minoría no ejerce el poder político, pero dispone de suficiente

influencia para lograr que la formulación definitiva del proyecto de gobierno no sea incompatible con su propia existencia e intereses vitales. Si así acontece, la minoría tendrá incentivo suficiente para ajustar su comportamiento a las reglas democráticas... hay integración de la minoría al juego democrático y una visión de futuro suficientemente compartida como para que todos mantengan su fidelidad a dicho juego. En suma, no se requiere coincidencia, sino convergencia suficiente”.

Aylwin, en sus mensajes al país, durante la campaña del No, como en los inicios de su gobierno, reiteró que una democracia estable debía suplantar la lógica de la confrontación por la lógica de la concertación de ideales e intereses. Así, por ejemplo, aludiendo al pasado democrático chileno, dijo lo siguiente: “Entonces primó en los actores sociales y políticos la moderación, reflejada en la aceptación de las reglas del juego, desde el partido comunista hasta la derecha, pasando por los militares y los trabajadores organizados. Es que entonces imperaba la lógica de la política, basada en la negociación y la búsqueda de acuerdos a partir de la realidad”. Y agregó: “...el gran desafío de los chilenos consiste hoy en recuperar un estilo político basado en la negociación, el acuerdo, la transacción y el realismo”.

El programa de gobierno propuesto por la Concertación en 1989 enfatizaba que el gobierno democrático debía buscar el más amplio consenso en sus decisiones. “Creemos así importante estimular la concertación entre las organizaciones de trabajadores, empresarios, profesionales, y trabajadores independientes y de éstas con el gobierno de modo que las políticas propuestas consideren los puntos de vista legítimos de cada grupo, se limiten los conflictos de intereses y se encauce positivamente el potencial creativo de estas organizaciones. El Estado deberá promover la concertación multiplicando las instancias de contacto con las diferentes organizaciones sociales”.

A pocos días de asumir el primer gobierno de la Concertación, René Cortázar, designado ministro del Trabajo y Previsión Social, declaraba lo siguiente: “Dentro del programa de gobierno de Patricio Aylwin el tema de la concertación social aparece muy ligado al tema del proceso de cambios. Y, en particular, en una de las áreas de cambio más intenso del Programa, que es el área de la legislación y de la política laboral, el tema de la concertación social se liga directamente al proceso de generación de las reformas. En esta área específica el Programa plantea que, antes de enviar ningún proyecto de ley de cambio, el gobierno va a someter el tema a una comisión tripartita formada por representantes de las principales organizaciones sindicales y empresariales y por autoridades del propio gobierno. Hay, por tanto, el compromiso de intentar buscar acuerdos fundamentales antes de iniciar el proceso legislativo”.

2.3. Gradualismo en los cambios para avanzar hacia una sociedad democrática y justa

Dado que la Concertación percibía la necesidad de construir tanto una convergencia básica en torno a un proyecto de país, cuanto un amplio consenso en la toma de las decisiones públicas, resultaba lógico plantear el gradualismo en los cambios requeridos para avanzar hacia una sociedad plenamente democrática y más justa. Por gradualismo no había de entenderse inmovilismo, es decir, dejar que la fuerza de las cosas decidiera las decisiones políticas. Se trataba, por el contrario, de asumir que las iniciativas de cambio implican procesos de convergencia y de acuerdos que toman tiempo, tiempo que no es adecuado forzar.

Enrique Correa, días antes de asumir como ministro secretario general del primer gobierno de la Concertación, manifestaba lo siguiente. "En primer lugar, todos los partidos de la coalición, sus direcciones políticas, sus tecnocracias y su intelectualidad, coinciden en que este gobierno de la transición chilena va a protagonizar un proceso de transferencia gradual del poder político. Naturalmente la transferencia formal del gobierno, programada para el día 11 (marzo de 1990), va a ser impecable; pero vamos a protagonizar un proceso más lento de transferencia gradual del poder... El Presidente Aylwin no dispondrá de buenas a primeras de un poder 'normal'; antes de que eso ocurra habrá que realizar un conjunto de reformas, una serie de operaciones de política; construir una delicada trama de acuerdos. Lo que quiero resaltar es que la idea del gradualismo en la transferencia del poder es un punto de consenso muy firme en la Concertación".

Edgardo Boeninger coincidía con los dichos de Correa: "...hablamos de gradualismo para aludir el tiempo que tomará solucionar los problemas, no para indicar que no existe la decisión de comenzar a enfrentarlos de inmediato... el nuestro será un gobierno que escucha a la gente; pasamos desde un sistema vertical a uno más horizontal, donde la gente tiene la posibilidad de opinar y de ser escuchada y respetada".

Lo dicho hasta aquí puede resumirse en el hecho de que la Concertación, en vez de postular una democracia de las mayorías, adhiere a una democracia de los consensos.

A continuación corresponde precisar el significado y los alcances que entraña para la Concertación el valor de la justicia social.

3. El valor de la justicia social

Tanto en el discurso de la Concertación como en su programa de gobierno, el término justicia cobró una doble significación. Por una parte, la justicia referida a la necesidad de que el sistema jurídico-judicial investigue, procese y sentencie los casos de atropellos a los derechos humanos perpetrados durante la dictadura. Por otra, la justicia adquirió una connotación económica y social, apuntando a una distribución equitativa de las oportunidades de bienestar y de movilidad social entre los diversos sectores de la sociedad chilena.

Ahora bien, sin negar la importancia de la primera acepción de justicia, entonces se omite el tema de los derechos humanos, puesto que luego se trata extensamente en otro de los artículos incluidos en esa publicación. De allí que lo que sigue a continuación se atenga, exclusivamente, al valor de la justicia en su sentido económico-social.

Ya en 1986 el Partido Socialista, que integraba entonces la Alianza Democrática y que luego formaría parte de la Concertación, declaraba: "La democracia debe basarse también en la solidaridad y la justicia. La reconstrucción de un Estado democrático no puede aspirar a ser una obra estable si no va acompañada al mismo tiempo de la superación de las extremas desigualdades que existen hoy en el país. Para que la democracia sea sólida, la igualdad formal de derechos y deberes de los ciudadanos, que es su fundamento más esencial, debe acompañarse de una creciente igualdad en el acceso a las oportunidades y beneficios que implica la vida en sociedad".

Un año después, la Izquierda Unida, que reunía a varios de los partidos que integrarían luego la Concertación, en su manifiesto del 26 de junio de 1987, señalaba lo siguiente. "Para que la exigencia de elecciones libres y democráticas sea un aporte real a la lucha antidictatorial debe formar parte y estar indisolublemente ligada al conjunto de las luchas del pueblo por sus demandas y reivindicaciones económicas y sociales..."

Patricio Aylwin, en su manifiesto al país durante la campaña del NO, describe la situación de deterioro económico que aqueja a vastos sectores del país. Señala, entre otros datos, los siguientes. "En 1985 el gasto público social por habitante era un 22,6% inferior al promedio del bienio 1969-1970... el gasto por habitante en salud fue en 1985 un 36% menor que el de 1970... en materia de vivienda, el gasto en 1985 fue un 34% menor que el observado en 1970... Un estudio sobre la distribución del gasto social en 1985 indicaba que al 20% más pobre de la población solo le correspondía el 22,61% de dicho gasto, en tanto que el 20% más rico recibía el 26,42% del mismo... El desempleo real se mantuvo en 1987 en un 13%... Hoy en día (1988) las remuneraciones de los trabajadores

son un 15% inferiores a las de 1970... de acuerdo a estudios recientes, el número de pobres existentes en el país, entendiendo por tales a aquellas familias cuyos ingresos, aunque se destinen exclusivamente a la alimentación, no alcanzan a satisfacer el nivel mínimo de necesidades nutricionales internacionalmente aceptado, habría aumentado de un 17% de la población en 1969 a un 47% de la misma –más de cinco millones de personas– en el período comprendido entre 1983 y 1985... Estudios sobre la distribución del ingreso dentro de la población durante los últimos años, en comparación con el pasado, han determinado que los ricos de Chile se han hecho cada vez más ricos, en tanto que los pobres se han empobrecido: el 20% más rico de la población, que en 1968 captaba el 56,8% del ingreso nacional, en 1983 subió su participación al 61% de dicho ingreso”.

A la luz de estos datos, Aylwin afirma: “La idea de justicia social (que nos inspira) supone un desarrollo que garantice a todos los chilenos el derecho al trabajo, el derecho a una remuneración digna, el derecho a la participación laboral y el derecho a la seguridad social. Supone, asimismo, una economía que ofrezca igualdad de oportunidades para todos los sectores de la sociedad”.

El programa de gobierno de la Concertación de 1989 encabezó sus bases programáticas económico-sociales con el párrafo siguiente: “Una democracia para todos debe estar basada en el crecimiento económico, la justicia social, la participación ciudadana y la autonomía nacional. La reconstrucción de la democracia debe, ineludiblemente, ir acompañada de la superación progresiva de las extremas desigualdades que hoy en día existen en el país. La estabilidad de la democracia requiere de una creciente igualdad en el acceso a las oportunidades y a los beneficios del desarrollo”.

Este mismo programa especificó las significaciones que habría de cobrar la justicia social para concretizarse en el Chile de la transición democrática.

3.1. Valor y modalidad del crecimiento económico

El crecimiento económico se postuló como condición necesaria, aunque no suficiente, de la justicia social. Esta no atañía únicamente a la retribución de los distintos actores del proceso económico ni a la distribución social de las oportunidades de bienestar material. Las posibilidades de bienestar debían surgir del dinamismo económico. En la medida que éste brindara oportunidades de empleo, mejorara la calidad del mismo, incorporara tecnología, capacitara a sus actores, aumentara la productividad y fuera competitivo, en esa misma medida se abrirían las posibilidades de avanzar hacia una sociedad más justa. El programa de gobierno de la Concertación declaró: “Un bienestar duradero

para todos los sectores de nuestra sociedad solo podrá ser asegurado mediante un proceso de crecimiento económico dinámico y autosostenido. Sin crecimiento económico se genera rápidamente un proceso confrontacional en el que el avance de un sector solo es posible a través de la caída de los niveles alcanzados por los otros grupos... El crecimiento es, además, condición necesaria para poner en práctica de manera eficaz y duradera políticas conducentes a la justicia social. No habrá crecimiento, justicia y paz social si, por un manejo inadecuado de la economía o por tratar de alcanzar metas incompatibles con los recursos efectivamente movilizables, se rompen los equilibrios macroeconómicos... Por ello, expresamos nuestro compromiso con políticas responsables y justas que, procurando dar cumplimiento al doble objetivo de crecimiento y equidad, garanticen la estabilidad y el funcionamiento fluido de la economía”.

Ahora bien, ¿cuáles son las condiciones que han de garantizarse para que el crecimiento sea posible?

El régimen militar impuso cambios profundos en la organización económica del país. Influido tanto por una pléyade de economistas identificados con el pensamiento neoliberal, cuanto por las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional y el llamado Consenso de Washington, la dictadura cimentó una economía de libre mercado, abierta al comercio y la inversión internacionales y competitiva. Para ello privatizó bienes y servicios, disminuyó drásticamente el gasto público, definió al Estado como subsidiario de la actividad privada, promovió la desregulación de las relaciones económicas y sacralizó el principio de que el mercado es el gran orientador de la economía, orientación que llevó a la economía chilena a especializarse en la producción y exportación de un puñado de materias primas y productos naturales: minerales, pesca, maderas y celulosa, y frutas.

La Concertación no hizo mayor cuestión de la estructuración económica heredada de la dictadura. Por el contrario, su programa de gobierno asumió, en general, los fundamentos del modelo, matizándolo en términos de conjugar este estado de cosas con la aspiración de avanzar hacia una sociedad más equitativa.

He aquí algunos asertos del programa de gobierno de la Concertación de 1989. “Reconocemos a la empresa privada, tradicional y no tradicional, como un agente productivo fundamental, incluyendo en tal concepto agrupaciones de empresas productivas, empresas grandes, medianas, pequeñas, así como también empresas cooperativas y empresas autogestionadas... El mercado es insustituible para articular las preferencias de los consumidores y la escasez relativa de los bienes, permitiendo decisiones rápidas y descentralizadas que favorezcan una eficiente asignación de los recursos... sostenemos que en una

política económica eficiente no hay lugar –en situaciones normales– para políticas de control de precios. Afirmamos, asimismo, que solo deben otorgarse subsidios estatales a sectores sociales de bajos ingresos, ramas de actividad económica o regiones, previa estimación de sus costos y beneficios y asignación explícita de los recursos públicos necesarios... El Estado estará facultado, a través de la Corporación de Fomento, para crear empresas públicas y mixtas. El Estado empresario no pretenderá sustituir al sector privado, sino permitir complementariamente una mejor asignación de recursos y un desarrollo más dinámico y equilibrado cuando así se considere necesario por motivos propios de la realidad nacional... El presupuesto del Estado debe ser adecuadamente financiado en forma consistente con la política monetaria, crediticia y de comercio exterior... La expansión productiva deberá surgir preferentemente de la iniciativa empresarial como anticipación o respuesta a determinadas señales del mercado... La economía chilena encuentra sus mayores ventajas competitivas en sectores tales como la minería, la pesca, la industria forestal, las producciones horto-frutícolas. Seguiremos incentivando y apoyando las producciones y exportaciones de dichos productos... Es indispensable mantener un clima estable y favorable a la expansión productiva. Se requiere, asimismo, que la política pública incentive y privilegie las decisiones de inversión”.

La Concertación no se conformó, sin embargo, con la definición del Estado como ente público subsidiario del emprendimiento privado. Respetuosa del mercado y de la iniciativa privada, reivindicó, sin embargo, la responsabilidad del Estado en asuntos de bien público y de equidad. “Teniendo en cuenta las características particulares de Chile, como país en desarrollo y su contexto histórico, es necesario, a su vez, corregir las distorsiones en el funcionamiento del mercado y la tendencia a perpetuar una distribución regresiva de los ingresos. Somos partidarios de utilizar el mercado pero complementándolo con acciones públicas regulatorias y correctivas eficaces... Postulamos un rol conductor del Estado en la formulación de los grandes objetivos y metas nacionales y de las estrategias para realizarlos, en la regulación adecuada del proceso económico y como responsable principal directo de las políticas encaminadas al logro de la justicia social... Por lo tanto, reiteramos nuestra concepción de un Estado activo que configura una economía mixta en que sector público y sector privado se complementan adecuadamente... Propiciamos una economía en que el Estado y la empresa privada en sus diversas formas cumplan sus funciones propias, dividiéndose las tareas con criterio de eficiencia y complementación, a fin de responder tanto al interés público, como a la necesidad de preservar y dinamizar la iniciativa privada”.

3.2. Superación de la pobreza e igualdad de oportunidades

Para la Concertación el crecimiento económico vale como condición necesaria, pero no suficiente, para realizar una sociedad más justa. El desarrollo económico si se quiere estable, moralmente bueno y deseable, ha de conjugar el valor de la justicia social.

Ahora bien, la justicia social adquiere para la Concertación una doble significación. Por una parte, han de superarse las condiciones de pobreza de todos aquellos sectores que no pueden jugar por sí mismos las reglas del mercado para proveerse de salud, educación, vivienda, seguridad social. Por otra, ha de superarse la situación de desigualdad en la distribución social de oportunidades.

El Programa de Gobierno de la Concertación de 1989 iniciaba el capítulo referido a la justicia social con las palabras siguientes. “El país debe abordar en forma decidida el desafío de combatir la pobreza. Para ello es necesario aceptar que éste es el principal problema nacional, generar la voluntad colectiva de permitir movilizar recursos en la cuantía requerida para abordarlo y aplicar con decisión y persistencia medidas eficaces para avanzar progresivamente en la erradicación de la pobreza extrema. Nos parece indispensable que la ciudadanía organizada participe en las decisiones respecto del ritmo y la forma en que se solucionarán los problemas sociales, privilegiando su esfuerzo propio... Las políticas macroeconómicas son indispensables para lograr el crecimiento y la equidad. Sin embargo, son insuficientes para solucionar los problemas más apremiantes de la población de menores recursos. Deben ser complementadas con una fuerte acción directa del Estado dirigida a solucionar problemas específicos”.

El programa en cuestión enumeraba una serie de medidas, más o menos específicas, para superar la pobreza. No es del caso entrar aquí a pormenorizarlas. Baste señalar que la Concertación ha propuesto programas de inversión para crear empleos, mejorar la cobertura y la calidad de la salud y la educación públicas, promover la construcción de viviendas subvencionadas. Ha propuesto, además, “la elevación del salario mínimo hacia un nivel compatible con la erradicación de la pobreza extrema, cuyo monto se fijará, en cuanto asuma el gobierno democrático, en función del nivel de precios de una canasta básica en ese momento y de las posibilidades de la economía”. Con respecto a la seguridad social y la previsión que fueran privatizadas por la dictadura, manifestó en su momento, “...el caso chileno demuestra que un alto porcentaje de los trabajadores no está en condiciones de ahorrar lo suficiente para asegurar una pensión digna. En consecuencia, el Estado debe asumir completar el pago

de aquellas pensiones de los sectores más pobres que se sitúen bajo el nivel mínimo socialmente establecido”.

Con respecto a una mayor igualdad en la distribución de las oportunidades económicas y sociales, la Concertación enfatizará el crecimiento con equidad. “Queremos una economía que crezca dinámicamente y una sociedad presidida por un principio de equidad... Creemos en los objetivos de crecimiento y justicia social en un marco de efectiva y cada vez más amplia participación ciudadana en la propiedad, en la gestión y en la apropiación de los frutos del proceso productivo... El Estado asumirá la responsabilidad de promover el crecimiento y la modernización, simultáneamente a la de asegurar un reparto más equitativo de los beneficios y costos entre los habitantes del país”.

Dicho programa avanzó también un conjunto de medidas, más o menos generales, para progresar hacia una sociedad más equitativa. Como ilustración, baste detenerse en tres de esas medidas.

Se consideró indispensable reformar el sistema tributario. “La política tributaria debe estar encaminada a recaudar en forma equitativa y sin franquicias discriminatorias los recursos que requiere la acción del Estado... La carga tributaria en Chile no puede considerarse elevada. Ella tiene una marcada tendencia regresiva, debiendo mejorarse su progresividad, aumentarse la contribución relativa de los impuestos directos y establecerse un sistema estable, simple y concentrado en pocos tributos de alto rendimiento y mínima evasión”.

Se estimó igualmente crucial introducir cambios profundos en la legislación laboral, en el sentido de lograr equidad en las relaciones entre trabajadores y empresarios. “Actualmente, la institucionalidad laboral vigente no satisface los requisitos de justicia, equidad y participación. Dicha institucionalidad ha puesto a los trabajadores en una situación de grave desprotección. Ha impedido la constitución de un sindicalismo fuerte y representativo, así como el desarrollo de una negociación colectiva equitativa para los sectores laborales... Proponemos, en consecuencia, introducir cambios profundos en la institucionalidad laboral, de modo que ésta cautele los derechos fundamentales de los trabajadores y permita el fortalecimiento de las organizaciones sindicales... Tenemos la convicción de que estos cambios convienen al interés general de toda la sociedad chilena, por cuanto al disponer de instituciones y mecanismos de relación laboral que sean reconocidos como válidos y equitativos, se cimentarán condiciones sociales y políticas que permitan a todos los ciudadanos, en general, y a los trabajadores y a los empresarios, en particular, progresar establemente”.

Así mismo, el programa citado se afirma que la educación es una instancia decisiva para la igualdad de oportunidades. “El Estado asumirá la responsabilidad de asegurar el derecho a la educación, explicitar sus fines y objetivos y crear las condiciones para una creciente igualdad de oportunidades... En particular corresponderá al Estado garantizar una educación universal y de calidad, gratuita y de carácter obligatorio en el nivel básico. Asimismo, en los restantes niveles, promoverá el mejoramiento de la calidad y el aumento gradual de la cobertura... La educación será gratuita para todos aquellos que no estén en condiciones de pagarla. El gobierno distribuirá los recursos y canalizará los medios asignados a la educación pre-escolar, básica y media, de modo de asegurar una creciente igualdad de oportunidades en el acceso y la permanencia en ella. Más allá de tal meta, el gobierno orientará sus esfuerzos de acuerdo a un gran objetivo educacional: el logro de crecientes niveles de equidad en la distribución del saber que organizan y transmiten los diversos niveles del sistema. De este modo se busca superar las desigualdades sociales y evitar las discriminaciones en la oferta y calidad de las oportunidades educativas”.

Cabe reiterar, en todo caso, el compromiso de la Concertación con una sociedad que vaya superando progresivamente tanto la pobreza extrema en que viven muchos chilenos, como la desigualdad en la distribución de los beneficios y cargas del desarrollo entre los diversos sectores del país.

A continuación, y tras dieciocho años de gobierno de la Concertación, corresponde evaluar críticamente el grado de realización de los valores y principios que ésta erigió como su razón de ser.

4. Contraste entre aspiraciones y logros

Han transcurrido ya casi dos décadas de gobierno de la Concertación en Chile. No resulta pues apresurado contrastar sus realizaciones con los valores y principios que la identificaron al momento de su fundación.

Cabe, sin embargo, hacer algunos alcances al respecto.

En primer lugar, este contraste no pretende ser exhaustivo. Se abordarán solo ciertas dimensiones del tema y se enfatizarán los vacíos e inconsistencias. Sin duda que mostrar los logros de la Concertación es algo merecido y estimulante para sus protagonistas. Pero mostrar ciertos vacíos e inconsistencias es igualmente justo y no menos estimulante, puesto que señala derroteros a seguir. En tercer lugar, se constatarán estos vacíos e inconsistencias sin intentar interpretar sus causas y motivos; hacerlo supondría un análisis exhaustivo de

la complejidad de la historia política, económica, social, cultural e internacional de Chile durante las dos últimas décadas.

Hechos estos alcances corresponde entrar en materia.

4.1. Vacíos en la concreción de la soberanía popular y la participación ciudadana

Tal como se lo propusiera, la Concertación avanzó gradualmente en la democratización de la institucionalidad heredada de la dictadura. El Estado chileno, tanto en su organización como en sus conductas, corresponde actualmente a un Estado de Derecho, respetuoso de los derechos humanos, gobernado por autoridades elegidas, donde priman las libertades ciudadanas y la violencia ha sido erradicada como recurso de poder. En esta tarea la Concertación, en general, ha cumplido fiel y exitosamente con los valores y principios que animaron su fundación.

Sin embargo, subsisten al menos dos instituciones que amagan, hasta hoy día, la expresión plena de la soberanía popular. Se trata del sistema de elecciones y del exacerbado presidencialismo que caracteriza al régimen político.

Salvo para la elección de presidente y de alcaldes, en que rige el principio de la primera mayoría, para las demás autoridades de carácter representativo rige el sistema binominal. Este sistema, impuesto por la dictadura, no respeta la cabal expresión de la soberanía popular: menoscaba la representación de la mayoría, privilegia la representación de las primeras minorías y excluye la representación de otras minorías.

Dicho sistema establece que son electos los candidatos que alcancen la mayoría de los votos dentro de las dos listas más votadas. En el caso de que una lista tenga el doble de votos que la lista siguiente, son elegidos los candidatos dentro de la misma lista. En el decir de Edgardo Boeninger: "...es una aberración porque es el único sistema electoral del mundo en que, con un tercio de los votos, se puede controlar el 50% del Parlamento". La mayoría, de no conseguir una votación arrolladora, se ve así obligada a negociar sus decisiones con la primera minoría, quedando las demás minorías absolutamente fuera del ámbito parlamentario. La democracia de los acuerdos que promoviera la Concertación para transitar a una democracia estable, más que una opción, parece entonces una imposición del sistema electoral. Prueba de ello es que la Concertación no ha podido cambiar el sistema binominal por uno proporcional: es obvio el interés de la primera minoría opositora en mantener un procedimiento que la privilegia. Y es igualmente obvio que este

sistema vulnera la representación parlamentaria de la voluntad mayoritaria del pueblo soberano. Pero, hasta ahora, la Concertación no ha podido cumplir con una de sus bases programáticas político-institucionales: "La representación proporcional deberá elevarse a rango de garantía constitucional".

La Constitución vigente, originada también por la dictadura, registra un fuerte presidencialismo. El Artículo 65 establece que corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que tengan relación con la alteración de la división política o administrativa del país, con la administración financiera o presupuestaria del Estado, con la imposición o supresión de impuestos, con la creación de nuevos servicios públicos, con la contratación de empréstitos, con la fijación de remuneraciones del sector público y las remuneraciones mínimas de los trabajadores del sector privado, con el establecimiento de las modalidades de la negociación colectiva, con las normas de seguridad social. En todos estos asuntos al Congreso le compete exclusivamente aceptar, disminuir o rechazar lo que proponga el presidente.

Se puede argüir que desde el momento en que el presidente y los parlamentarios son igualmente electos, uno y otros son igualmente representativos de la voluntad soberana del pueblo y que el presidencialismo no hace más que dividir su trabajo: el presidente propone y el Congreso dispone si acepta o no sus iniciativas. Pero se puede igualmente argumentar que sobre el presidente y los parlamentarios recaen niveles distintos de representatividad. El presidente representa ideales e intereses generales, identificaciones con los lineamientos básicos de la sociedad; los parlamentarios, dada su elección regional y comunal, representan ideales e intereses particulares, identificaciones más próximas a la experiencia cotidiana del pueblo soberano. De allí que una mayor equidad en las atribuciones presidenciales y parlamentarias garantice una representatividad más amplia de las autoridades del Estado. Cabe, por último, señalar que el pluralismo social se ve tanto mejor representado por una pléyade de autoridades con poderes de decisión relativamente equitativos, que por un presidente que propone y unos parlamentarios que, en muchos casos, solo tienen poder de veto.

Las bases programáticas político-institucionales de la Concertación estipulaban que una de las reformas que había que introducir apuntaba a rectificar el sesgo presidencialista. He aquí una de las propuestas de entonces: "Robustecimiento de las facultades del Congreso Nacional, de tal manera de velar por un adecuado equilibrio entre los poderes del Estado y revisión de las actuales normas sobre quórum y proceso de formación de las leyes". Y a pocos días de asumir el primer gobierno de la Concertación, Enrique Correa, futuro secretario general de Gobierno, afirmaba: "Nuestra idea, desde el *staff*

de la presidencia, es promover una reforma al régimen político, de manera que éste evolucione desde un régimen presidencial a un régimen semipresidencial. Propiciamos la idea de que precisamente el presidencialismo, la fuerte concentración de poder en torno al presidente que asegura la Constitución actual, sea utilizada en función de 'parlamentarizar' gradualmente el régimen político". El presidencialismo sigue, sin embargo, plenamente vigente.

Pero hay más:

Datos proporcionados por el Servicio Electoral arrojan lo siguiente. En 1988 había 2.676.878 jóvenes entre 18 y 29 años inscritos. Ellos correspondían al 36% del padrón electoral y al 91% de la población juvenil. En 2006 había 687.182 jóvenes de esa edad inscritos. Correspondían al 8,5% del padrón electoral y solo al 22% de la población de ese segmento, es decir, había aproximadamente 2,5 millones de jóvenes no inscritos.

Que la gran mayoría de los jóvenes se excluya de participar en la elección de las autoridades del Estado, significa que están excluyéndose de manifestar una de la más elementales expresiones de la soberanía popular. Que así sea no es precisamente un signo de pujanza democrática. Esta situación suele justificarse argumentando que se trata de un fenómeno mundial. Homologar lo que sucede en Chile con lo que sucede en los países económica y socialmente desarrollados puede, sin embargo, resultar falaz. Resulta plausible razonar que allí donde la mayoría de la población puede jugar por sí misma las reglas del mercado en un marco ya tradicional de igualdad de oportunidades de salud, educación y previsión social, cunde el individualismo en el sentido de que cada cual puede proveer su propio destino y sentir que puede ser políticamente indiferente. Pero extrapolar ese razonamiento a un país como Chile, donde muchos no pueden jugar por sí mismos las reglas del mercado, ya que requieren de asistencia social para proveer varias de sus necesidades a través de políticas públicas, no resulta del todo riguroso.

Junto a otros estudios de opinión, la Vª Encuesta Nacional de la Juventud, realizada en mayo de 2008 por el Instituto Nacional de la Juventud, señala algunas pistas acerca de la escasa expresión de soberanía de los jóvenes. Al preguntarles sobre el grado de confianza que les inspiran instituciones claves del ordenamiento democrático, las respuestas de los jóvenes fueron las siguientes: apenas el 17,7% confía en el Gobierno, el 16,8% confía en los Tribunales de Justicia, el 9,6% en el Congreso Nacional y el 7% en los partidos políticos. No es de extrañar entonces que aproximadamente la mitad de los jóvenes encuestados haya manifestado estar nada o no muy satisfechos con la democracia en Chile. Datos como estos sugieren que en la escasísima participación electoral de los

jóvenes, más que su desinterés político, pesa la enorme desconfianza que sienten con respecto a las instituciones democráticas y sus autoridades.

Numerosos estudios de opinión, referidos a la población chilena en su conjunto, coinciden en mostrar que el descrédito de instituciones como el Congreso Nacional, los partidos políticos y el mismo Gobierno, es ya algo generalizado. Que así sea acusa una crisis del carácter representativo de esas instituciones y de sus autoridades. ¿Por qué tantos chilenos no confían en sus autoridades políticas? ¿Por qué las perciben expresando una voluntad ajena al sentir de la gente? He aquí interrogantes en búsqueda urgente de respuesta.

La Vª Encuesta Nacional de la Juventud aporta un nuevo dato bastante sugerente: un tercio de los jóvenes del sector de más bajos ingresos reconocía que a la gente como ellos les daba lo mismo un régimen democrático que uno no democrático. No resulta forzado asociar esa opinión con el fatalismo propio de una cultura tradicionalmente jerárquica y autoritaria que hasta hace poco estigmatizaba a los pobres tildándolos de humanidad intelectual y moralmente inferior: los rotos. Estudios cualitativos sobre la cultura popular recogen con frecuencia expresiones de tan baja autoestima como el decir ¡soy nadie! ¿Cuán jerárquica y discriminadora es la percepción que se tiene de los sectores populares? ¿Cuántos chilenos se identifican con la convicción democrática de ser todos igualmente dignos? ¿Cuántos chilenos se piensan, sienten y actúan como ciudadanos? Son otras interrogantes que cabe responder si se quiere dilucidar el supuesto desinterés político de tantos chilenos, sobre todo de los jóvenes y, particularmente, de los jóvenes pobres.

Lo dicho hasta aquí pone el dedo en la gran llaga de la democracia chilena: la escasa participación ciudadana y la escasa identificación de vastos sectores de la población con la condición de ciudadano. Salvo los sectores más ricos, educados y poderosos, cuya organización, presencia e influencia ciudadana ha sido y sigue siendo muy significativa, los demás sectores sociales se caracterizan, en general, por una baja organización, presencia e influencia ciudadana. No resulta exagerado sostener que el grueso de los chilenos es hoy políticamente pasivo, que está lejos de asumirse como ciudadano, de controlar la representatividad de sus autoridades y de participar organizadamente en la discusión, negociación, acuerdos y decisiones de una agenda pública que, de algún modo, represente la pluralidad de sus ideales e intereses. Son muchos los estudios que registran la precariedad ciudadana de los chilenos. Valga como ilustración señalar algunos de los resultados de una encuesta realizada el 2006 por la Escuela de Administración y Economía de la Universidad Católica Silva Henríquez. El 44,3% de los encuestados manifestó no participar en ningún tipo de asociación; la mayoría que declaró participar de alguna

asociación hizo mención a actividades de iglesia o deportivas; apenas un 4% estaba sindicalizado y un 3% militaba en algún partido político. Al preguntar qué ideas asociaban espontáneamente con la participación, la inmensa mayoría sostuvo que participar era un modo de ser escuchado por las autoridades. La inmensa mayoría sostuvo también que eran el Estado y los municipios los responsables de incentivar la participación. Resultados como estos evidencian lo lejos que están muchos chilenos y chilenas de pensarse y sentirse ciudadanos, es decir, sujetos de derecho, depositarios de la soberanía, mandantes de sus autoridades, y por consiguiente, llamados a participar activamente en la discusión, negociación, acuerdos y decisiones públicas según sus ideales e intereses. En este sentido conviene registrar ciertos resultados de otro estudio sobre participación. Se trata de una encuesta realizada por el Instituto Libertad en 2005. Allí se registra que el 67% de los encuestados no cree que esté a su alcance negociar directamente con las autoridades y el 68% no cree que un ciudadano pueda influir en las decisiones de las autoridades. Cabe resaltar la distancia jerárquica con que se percibe a las autoridades, percepción que contradice tanto el carácter representativo de la autoridad democrática como la calidad de mandante del pueblo soberano.

Es pertinente repetir lo dicho por la Concertación en 1989. "El gobierno democrático tendrá como una de sus tareas centrales fomentar la organización de la ciudadanía en múltiples instancias de tipo sindical, profesional, productivo... que permitan participar en forma activa y efectiva en la gestión de las actividades económicas, sociales y políticas". La evidencia apunta, sin embargo, a que este compromiso está muy lejos de concretarse.

4.2. La persistente desigualdad social

Desde 1990 hasta la fecha, es decir, durante los gobiernos de la Concertación, el Producto Interno Bruto ha crecido sistemáticamente. Entre 1990 y 1998, el período de mayor dinamismo económico, la tasa de crecimiento fue de 5,4 promedio anual. El gasto público social también ha aumentado sostenidamente: el gasto en educación y salud en 2006, casi triplicó el gasto de 1989. Por el contrario, la pobreza extrema ha disminuido persistentemente: en 1990 el 38,6% de los chilenos vivía por debajo del límite crítico de pobreza, en 2006 solo el 13% de la población vivía en esas condiciones. Son muchos los estudios y las cifras que atestiguan que los gobiernos de la Concertación han significado, en general, un notorio mejoramiento de las condiciones materiales de vida de los chilenos. Cualquier chileno o chilena mayor de cincuenta años

puede atestiguar que ya no existen los niños desnutridos, descalzos, analfabetos, sin atención médica, harapientos, de antes. Cualquier cincuentón, a la luz de sus vivencias de joven, puede atestiguar que jamás habría imaginado el número de televisores, de electrodomésticos, incluso de automóviles, que poseen hoy los chilenos.

Pero la desigualdad de ingresos y de oportunidades sigue alta y estable. Es un hecho de sobra conocido que varios estudios internacionales ubican a Chile entre los países de mayor desigualdad económica. La Encuesta de Presupuestos Familiares realizada en 2006 por el Instituto Nacional de Estadísticas, registra que mientras el quintil más rico percibía el 51,03% del ingreso total, el quintil más pobre recibía apenas el 5,38%. La desigualdad en la distribución del ingreso se acompaña de una muy alta y creciente concentración del patrimonio. Es un hecho también conocido que unos pocos grupos económicos controlan buena parte del patrimonio nacional.

Cabe recordar que la Concertación pretendía introducir ciertos cambios con miras a avanzar hacia una sociedad más justa. La reforma tributaria era uno de esos cambios. Al respecto resulta pertinente citar a Carlos Ominami, ministro de Economía del gobierno de Aylwin y actual senador socialista: "En Chile la carga tributaria es reducida: alrededor del 17% del PIB. Los impuestos a las personas están en un nivel intermedio, mientras que las empresas están afectas a una tasa de impuestos de 17% sobre utilidades, reconocidamente baja de acuerdo a cualquier parámetro objetivo de comparación. No existe ningún país con un nivel de desarrollo semejante al nuestro que presente una carga tributaria tan baja. Por otra parte, los impuestos indirectos tienen una incidencia desmedida. De hecho, el impuesto al valor agregado (IVA) representa el 51% del total de la recaudación. Esto habla de una estructura fuertemente regresiva que permite afirmar, con todo rigor, que proporcionalmente a sus ingresos, los sectores pobres y medios son los que más impuestos pagan". Y Ominami no se está refiriendo al pasado, sino que a la situación tributaria actual.

Otra de las reformas que afirmaba la Concertación para avanzar hacia una mayor justicia social tenía que ver con las relaciones entre empresarios y trabajadores. La Dictadura había despojado a los trabajadores de muchos de sus derechos adquiridos y reprimido la actividad sindical, fijando así una relación profundamente asimétrica entre empresarios y trabajadores. Si bien la Concertación ha ido modificando gradualmente la legislación laboral decretada por la Dictadura, los hechos indican que queda mucho camino por recorrer. He aquí algunos datos del Informe de la Oficina Internacional del Trabajo sobre el mercado de trabajo chileno en el 2006. La tasa de sindicalización, a esa fecha, era de 12,9% entre los hombres asalariados y de 7,5% entre las mujeres.

La tasa de organización, sumados sindicatos y asociaciones de funcionarios del sector público, era de 13,8%. Y en 2006 la cobertura de la negociación colectiva abarcaba solo el 8,6% del trabajo asalariado. Si bien los trabajadores han recuperado formalmente varios de sus derechos, de hecho las relaciones entre empresarios y trabajadores siguen siendo, en general, muy asimétricas, favoreciendo a los empresarios en desmedro de los trabajadores. A todo nivel, incluso a nivel del Estado, han surgido y cunden formas de contratación, como el trabajo a honorarios, que marginan al trabajador de los beneficios legales atribuidos a la contratación estable.

Por último, la Concertación cifraba en el progreso sostenido tanto de la cobertura, como de la calidad de la educación, las posibilidades de avanzar hacia una sociedad más justa: Si bien mucho se ha avanzado en términos de cobertura, la diferencia entre la calidad de la educación privada y la educación pública es tan abismal, que la educación, en vez de fuente de igualdad social, se ha convertido en fuente de discriminación. Aquellos que pueden jugar las reglas del mercado y comprar los servicios de la educación privada, aseguran para sus hijos una situación de privilegio; aquellos cuya pobreza los obliga a proveer públicamente la educación de su prole, saben que sus hijos serán discriminados. Sobran datos y comentarios sobre este asunto; son los mismos estudiantes los que están hoy reivindicando fuerte la urgencia de hacer de la educación una fuente de igualdad social, al menos en términos de oportunidades.

Que el considerable haber de la Concertación no distraiga su también considerable debe.

Bibliografía

- AYLWIN, P. *Un desafío colectivo*. Santiago de Chile: Editorial Planeta, 1988.
- _____. *Discursos escogidos: 1990-1992*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello, 1992.
- BOENINGER, E. *La Concertación Política y Social: Problema y Exigencia de la Consolidación Democrática*. Centro de Estudios del Desarrollo, Santiago de Chile, 1984.
- _____. *Hacia un desarrollo equitativo en democracia*. Santiago de Chile: Centro de Estudios del Desarrollo, 1986.
- FRENCH-DAVIS, R. *Chile entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad*. Santiago de Chile: Departamento de Economía, Universidad de Chile, 2008.

GEISSE, F. Y GUMUCIO R. (compiladores). *El desafío democrático*. Santiago de Chile: Ediciones Chile y América-CESOC, 1987.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Encuesta de Presupuestos Familiares*, Santiago de Chile, 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD. *Vª Encuesta Nacional de la Juventud*, Santiago de Chile, 2008.

MUÑOZ, O. (compilador). *Transición a la Democracia*. Santiago de Chile, CIEPLAN, 1990.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Chile: Informe de Empleo*. Santiago de Chile, 2006.

OMINAMI, C. *Un nuevo ciclo político para Chile*. Santiago de Chile: AVANCE, Centro de Estudios Sociales, 2008.

PROGRAMA DE GOBIERNO, *Concertación de Partidos por la Democracia*, Santiago, 1989.

RECABARREN, L. Y AUBRY M. "Participación social y ciudadanía", Instituto Libertad, Vol. XVI, N° 135, Santiago de Chile, 2005.

SITIO WEB DEL SERVICIO ELECTORAL (www.servel.cl)

YAÑEZ, M. *Percepción de la población pobre de Santiago sobre participación ciudadana en Chile*. Santiago de Chile: Escuela de Administración y Economía, Universidad Católica Cardenal Silva Henríquez, 2006.

Capítulo VI

La construcción del proyecto político

LUCIANO VALLE

1. Introducción

Un supuesto básico de este trabajo es entender la política como construcción común por acciones recíprocas de sujetos activos, lo que incluye subjetividades, expresiones simbólicas y sentidos que van más allá de lo inmediato. La mediación del poder como concepto y momento central de la acción política no excluye la necesidad de dar respuestas que superan el mero sentido material y formal o técnico-instrumental de ésta.

En tal perspectiva, la mera dimensión descriptiva o de relación de hechos no bastaría para dar cuenta de un proceso apasionante y complejo como la génesis, construcción y evolución del proyecto político de la Concertación. La permanencia de la coalición, las dificultades que ha debido superar, entre otras cosas, dada la heterogeneidad de sus componentes, dan cuenta del valor de lo subjetivo, de la responsabilidad y disposición de los actores y constituyen un desmentido categórico a quienes ha intentado reducir la política a una mera administración de lo existente, basados en una concepción de la sociedad como realidad predefinida por supuestas "leyes inmanentes" del desarrollo social, asimilado éste al desarrollo natural.

Es sobre la base de esta concepción de la política que se busca identificar las tendencias y datos más bien subyacentes, o más generales si se quiere, que contribuyan a explicar el proyecto político de la Concertación.

La construcción del proyecto político de la Concertación, en sus referencias más generales, tiene al menos dos antecedentes políticos de consenso generalizado. El primero de ellos tiene que ver con la aceptación de que la crisis política del año 1973 y la subsecuente implantación de la dictadura fue una derrota política, de la política y de lo político y que, en consecuencia, el golpe de Estado y la implantación de la dictadura no constituían un derrotero inevitable o de relación necesaria. En segundo lugar, se asume que la ineptitud de la política para resolver con los medios que le son inherentes las situaciones

de conflicto, por lo demás inherentes a toda sociedad, encuentra una de sus causas fundamentales en el alto grado de sobreideologización en la acción política de los actores de la época.

Independientemente de las razones y fundamentos que explican los dos factores anteriormente enunciados, parece también existir consenso en que el clima dominante de sobreideologización, agudizado por el marco de la Guerra Fría, fue un obstáculo para la capacidad de los actores políticos de discernir acerca de la real naturaleza de las contradicciones de la sociedad chilena en la época e identificar los grandes valores coincidentes que inspiraban las corrientes políticas identificadas en las grandes ideas de los humanismos cristianos, marxistas y laicos.

Los grandes valores fundacionales de la Concertación que dicen relación con la democracia, la importancia de la justicia social, el valor de los derechos humanos, de la verdad y la justicia, el valor de la participación, son susceptibles de traducirse a la dimensión político-programática sobre la base de una coincidencia primera, que es la de entender el valor y centralidad de la política como construcción humana y no como una mera labor técnica de administración de lo existente.

La significación de la política se deriva, en primer lugar, en palabras de Nolbert Lechner (1981) “de nuestra concepción de sociedad puesto que si concebimos la sociedad como un orden natural, armónico, espontáneo, autorregulado y sujeto a reglas inmanentes resultado de causas heterónomas, no habría lugar para la política como actividad humana consciente de creación y recreación de las condiciones materiales de existencia”. Desde este punto de vista, la sociedad se nos presenta simplemente como una realidad dada sobre la cual no podemos intervenir sino solo para conocer sus movimientos, adaptarnos a éstos y desenvolvernos con elementos instrumentales y de ingeniería social para no interferir en las leyes inmanentes que guiarían su desarrollo natural.

La relevancia de la concepción de sociedad y política que se tenga resulta fundamental atendiendo al hecho de que las fuerzas democráticas debieron, antes que nada, enfrentar el dogmatismo conservador y neoliberal extremo que caracterizó durante largos períodos a la dictadura y las marcadas tendencias teóricas, particularmente en la economía, que proyectaban una noción de “naturalización” de lo social.

Sobre este telón de fondo, el proceso de construcción programática de la Concertación tiene sus primeros inicios en la conformación del Grupo de Estudios Constitucionales (grupo de los 24) a fines de la década de los setenta, pasando por el primer Manifiesto Democrático, el Acuerdo Nacional de 1985, la Concertación de Partidos Políticos por el NO, y la posterior definición de las

bases político-institucionales y económicos-sociales en 1988, documentos todos constitutivos del marco programático de la coalición en la elección de 1989.

Los grandes pilares programáticos de la Concertación dicen relación con la recuperación y posterior extensión y profundización de la democracia, tanto en las dimensiones político-institucional y cultural, como en la económico-social. De ello se trata cuando hablamos de la definición resumida de una nueva democracia para Chile y del crecimiento con equidad.

La elaboración programática tiene, por otra parte, el empeño y búsqueda de una equilibrada resolución de la ecuación gobernabilidad-gobernanza y, en tal sentido, asume que la estabilidad necesaria y el adecuado funcionamiento de las reglas del juego de la democracia chilena no eran posibles sin reformas estructurales, que aun siendo todavía claramente insuficientes, han alterado sustancialmente la institucionalidad dictatorial, en relación al rol del Estado, en la regulación, la generación de una básica institucionalidad medioambiental, con las reformas laborales requeridas, de modo tal que la democracia fuese el escenario natural de inclusión y cohesión social. En otras palabras, ha existido siempre la profunda convicción de que sobre la base de las reglas del juego y las realidades estructurales de la dictadura, simplemente no hay democracia ni gobernabilidad.²²

Los ejes políticos fundamentales son los de crecimiento con equidad, la progresiva transformación democrática de la Constitución y del conjunto de la estructura jurídico-política heredadas de la dictadura.

En un sentido más abstracto o más amplio, estos ejes estarían fundados en la democratización de la sociedad, la economía y la cultura, apuntando al fortalecimiento de la sociedad y sus organizaciones y expresiones, de modo de superar el exclusivo “economicismo” que caracterizó la estrategia dictatorial y la subsiguiente centralidad y omnipresencia del mercado ajeno a toda regulación o compromiso ético societal.

En virtud de todo lo anterior, la definición de los grandes pilares programáticos, así como la economía política de la Concertación se materializaron en otro elemento fundamental, a saber, la estrategia desplegada para recuperar la prevalencia de la política y de la dimensión institucional y cultural en la sociedad. En tal marco conceptual se valorizan las dimensiones del mercado,

²² Por gobernanza asumiremos “el modelo o estructura que emerge en un sistema sociopolítico como resultado común o consecuencia de la interacción de los actores involucrados. Este modelo no puede ser reducido a un actor o a un grupo de actores en particular. Se trata de las estructuras (o reglas de juego) y los procesos que condicionan la participación e interacción de los actores políticos y sociales” (Navarro, 2003). Por otro lado por gobernabilidad se entiende “la capacidad de procesar y aplicar institucionalmente decisiones políticas mediante cauces institucionales y las reglas de juego establecidas” (Navarro, 2003).

de la propiedad y del emprendimiento privados y la inserción internacional de Chile como una economía abierta.

2. Los supuestos y premisas generales

Tanto la definición de los pilares programáticos como la economía política de la Concertación deben contextualizarse y observarse teniendo como telón de fondo un conjunto de antecedentes, momentos y concatenaciones que, entre muchas otras, pueden registrarse como las siguientes:

- La transición chilena, que como todo proceso político, registra particularidades y singularidades, combina movilización popular y social, la vía electoral y la negociación en el marco esencialmente dado de la institucionalidad del régimen militar y con el marcado liderazgo del sistema de partidos que emerge sin grandes variaciones con respecto al paisaje político-partidista anterior a la dictadura.
- Los amarres y enclaves autoritarios y la omnipresencia militar que se prolongan por un largo período atendiendo a las correlaciones de fuerzas concretas que se expresaron y marcaron la contradicción entre dictadura y democracia, a las formas preeminentes y conducentes de lucha y al hecho ya señalado de que los hitos principales de la transición se materializaron por la vía de sucesivos pactos y acuerdos y en definitiva en la modalidad del desplazamiento de la dictadura.
- Los vacíos, desprotecciones, unidimensionalidad e inequidades del proyecto, la economía política, la filosofía y cultura neoliberales que campearon sin contrapesos en las élites intelectuales y gerenciales del régimen militar.
- El crecimiento que venía observando la economía desde 1986, que se tradujo en un respiro para algunos sectores sociales fuertemente golpeados por las crisis de inicios de la década de los ochenta y el subsiguiente aumento de las expectativas en materia económica. Esto permitió, a su vez, ampliar el margen de maniobra de la derecha y del régimen que encontraban en tales datos ciertas bases de argumentación respecto de las desprestigiadas y muy debilitadas razones de fundamentación de la dictadura y de su prolongación.
- La inequidad y parcialidad que implicaba el componente marcadamente clasista en las relaciones laborales y socio-económicas en general. Instrumentos claves e ilustrativos del carácter no solamente clasista sino antidemocrático de la estrategia de desarrollo de la dictadura

lo constituyen ejemplarmente las famosas “modernizaciones” en materias laborales y previsionales, entre otras, que tienden a acentuar los patrones de acumulación capitalista sin mediar regulaciones que impliquen equilibrios y simetrías mínimas para los sectores de empleados, trabajadores y no propietarios en general. Se trata de la paradoja de una doctrina que rechaza toda intervención estatal pero que, en su origen y mantención, se sustenta en el uso de la fuerza y la coerción estatal de un régimen opresivo y dictatorial.

- La implantación de una institucionalidad concebida y fundada en los principios de una competitividad primaria y reaccionaria lejana y ajena a la idea de derechos y garantías universales en materia económica, social y cultural.

Al respecto, resulta ilustrativo destacar una afirmación de F. von Hayek reconocido como uno de los padres del neoliberalismo y fuente teórica de intelectuales y funcionarios del régimen militar cuando señala, en un texto con el sugerente título de “El Atavismo de la Justicia Social”, que:

“Descubrir el significado de lo que se llama ‘justicia social’ ha sido una de mis principales preocupaciones por más de diez años. He fracasado en este esfuerzo o, más bien, he llegado a la conclusión de que, en referencia a una sociedad de hombres libres, la frase no tiene ningún significado... El término ‘justicia social’ es usado generalmente hoy como un sinónimo de lo que solía llamarse ‘justicia distributiva’. Esta última expresión entrega quizás una mejor idea de lo que puede entenderse por ella, y al mismo tiempo muestra por qué no puede aplicarse a los resultados de una economía de mercado: no puede haber justicia distributiva donde nadie distribuye. La justicia tiene sentido solo como una regla de conducta humana, y ninguna regla concebible para la conducta de los individuos que se ofrecen entre sí bienes y servicios en una economía de mercado producirá una distribución que pueda describirse con significado como justa o injusta. Los individuos podrían conducirse en la forma más justa posible, pero como los resultados para cada uno no serían ni propuestos ni previsibles para otros, la situación que de ello resultara no podría ser calificada de justa ni injusta”.

El mismo Von Hayek (1978) continúa, en una contundente demostración de neodarwinismo y naturalización de lo social, afirmando que:

“El total vacío de la frase ‘justicia social’ se demuestra en el hecho de que no existe ningún acuerdo sobre lo que requiere la justicia social en cada instancia particular; también en que no existe ningún test conocido a través del cual decidir quién está en lo correcto si las personas difieren, y que ningún

esquema preconcebido de distribución puede ser efectivamente diseñado en una sociedad cuyos hombres son libres... La razón por la cual la mayoría de la gente continúa creyendo firmemente en la 'justicia social', incluso después de haber descubierto que no saben realmente lo que significa la frase, es que piensan que si casi todos creen en ella, por algo debe ser. La base para esta aceptación de una creencia casi universal, cuyo significado no es comprendido por la gente, es que todos hemos heredado de un tipo anterior y diferente de sociedad, en la cual el hombre existió por mucho más tiempo que en la presente, algunos instintos hoy profundamente arraigados que son inaplicables a nuestra civilización actual. De hecho, el hombre emergió de una sociedad primitiva cuando, en ciertas condiciones, un número cada vez mayor de individuos tuvo éxito, descartando aquellos mismos principios que habían mantenido unidos a los grupos más antiguos".

Las citas son para ilustrar de manera clara las fuentes teóricas de inspiración del régimen dictatorial y debe constituirse en un permanente "téngase presente" a la hora de analizar su esencia clasista y excluyente. Permiten, además, dilucidar respuestas respecto de las políticas puestas en práctica y las consecuencias de ellas para la mayoría de los chilenos y las secuelas en materias educacionales, de salubridad pública, de derechos previsionales y en general de la sistemática conculcación de derechos humanos fundamentales universalmente reconocidos.

- Una cultura del miedo al cambio, dramáticamente exacerbada en el entorno plebiscitario de 1988, a la posibilidad del "retroceso", a la ingobernabilidad, a la explosión de expectativas, a la "demagogia", el "populismo" y la "politiquería", explotada por la dictadura, sus voceros y sostenedores de la derecha y particularmente por Pinochet.

El terreno y la factibilidad de una estrategia publicitaria de estas características combinada con coacción se entienden como más propicios teniendo en cuenta la implacable propaganda e inoculación ideológica llevada adelante con el poder absoluto detentado durante 17 años y en el que campearon, sin contrapesos, las concepciones reaccionarias y conservadoras de la sociedad y la política.

3. La estrategia

En función y en atención a tales datos referenciales, la estrategia de la Concertación en materia de desarrollo y de la economía asume, entre otros, supuestos de arranque aspectos tales como:

El énfasis en la gobernabilidad como dato innovador respecto de las transiciones en América Latina constituye uno de los supuestos clave para entender las formulaciones en materia socioeconómica, sus ritmos y las secuencias de las medidas propuestas y adoptadas por el gobierno democrático.

Al respecto, es necesario ilustrar al menos con la mención de dos factores que influyen determinadamente en las definiciones programáticas concertacionistas y que se refieren a la heterogeneidad político-ideológica de las fuerzas convergentes, así como a las actualizaciones y autocríticas que surgieron desde las propias filas de marxistas, laicos y cristianos. Estos sectores fueron portadores, en el pasado republicano, de propuestas globalizantes y marcadas por la impronta del colectivismo, el socialismo de rasgos preferentemente estatistas y de los énfasis en el socialismo comunitario y con claras desconfianzas hacia el mercado y las formas de propiedad privadas.

Un segundo elemento tiene que ver con la perspectiva comparada en referencia a los procesos que en la ola democratizadora en América Latina vivieron fuertes turbulencias, inestabilidades que afectaron fuertemente la adhesión ciudadana por la democracia y las legitimaciones de ésta en cuanto sus fundamentos económicos y sociales y sus marcos financieros públicos.

El concepto de crecimiento con equidad constituye el signo distintivo de la economía política y la subsecuente estrategia aplicada por la Concertación: desarrollo, crecimiento e inclusión social.

La propuesta global en lo económico social, determinada por la correlación de fuerzas anteriormente referida, apunta al crecimiento económico que tiene como correlato el empeño moral y ético de corregir y superar el profundo cuadro de desigualdades e injusticias inherentes al modelo puesto en práctica por la dictadura que simplemente apostaba al famoso "chorreo" como mecanismo e instrumento de distribución de la riqueza y de acceso a la materialización de derechos económicos y sociales de los chilenos.

El crecimiento con equidad parte de la base de reconocer la centralidad de la justicia social y del rol activo del Estado y su responsabilidad tanto con los equilibrios macroeconómicos financieros y monetarios como con una distribución más equitativa de los frutos del trabajo y el emprendimiento y al reconocimiento de esta dimensión como un dato fundamental para la legitimidad del sistema político y la consolidación del régimen democrático. En suma, se trata de estabilidad política, macroeconómica y justicia social e inclusión y participación de todos los actores sociales y no solo del empresariado, como es el caso en la perspectiva doctrinaria neoliberal.

Se planteaba, entonces, un énfasis compartido en el reconocimiento a la legitimidad y obligaciones del Estado en materia socioeconómica, al mercado

como referente y asignador de recursos, a la empresa e inversión privada y el rol de ésta en el desarrollo económico, y al de la sociedad organizada en sus diversas expresiones sindicales, funcionales y territoriales.

A este respecto, el ministro de Hacienda del primer gobierno democrático, en su primera exposición ante el Parlamento, señalaba elocuentemente: "...una primera tarea de la conducción económica actual ha sido la de introducir un clima de consensos al quehacer económico de Chile. Ha sido necesario desarrollar un nuevo modo de hacer política económica en democracia, privilegiando el diálogo como herramienta de trabajo [...] El Acuerdo con la CUT y la Confederación de la Producción y del Comercio y los acuerdos con Renovación Nacional sobre la reforma tributaria han mostrado que es posible recorrer ese camino".

"Parte importante de esta labor ha sido también recoger y promover los consensos en materia del contenido de la política económica. Hoy existe bastante conciencia de la necesidad de hacer un manejo macroeconómico cuidadoso, evitando los desequilibrios fiscales y de balanza de pagos, y manteniendo constante vigilancia contra el peligro inflacionario. Al mismo tiempo, los principales partidos políticos y grupos sociales comparten la certeza de que debe hacerse un esfuerzo mayor para satisfacer las necesidades básicas de los sectores más pobres. Por otra parte, la necesidad de que Chile sea una economía abierta no es tema de desacuerdos, y esa orientación requiere de un proceso de diversificación de sus exportaciones, de modernización e innovación tecnológica, de ampliación de su base empresarial y de capacitación permanente de su fuerza de trabajo. Estas son lecciones que los chilenos han sacado de su difícil experiencia económica de las dos últimas décadas [...]".²³

En ese mismo sentido se impulsó la participación de los núcleos más afectados por el ejercicio económico dictatorial, como es el caso de los comités de allegados en materia de vivienda, las postulaciones organizadas colectivamente y los programas nuevos creados para efecto de acceso a la vivienda. Del mismo modo, se llevaron adelante múltiples iniciativas respecto de las jefas de hogar, el adulto mayor, los indígenas y, en general, de fórmulas asociativas destinadas a buscar y generar soluciones y formas más integradoras e incluyentes de gestión.

La superación del dogmatismo ideológico y conceptual neoconservador y darwinista de la dictadura constituye otro de los elementos que es necesario destacar como punto de partida para el despliegue de la estrategia concertacionista.

²³ Exposición de la Hacienda Pública, 1990. Cit. por Boeninger, E. (1997) en *Democracia en Chile*, Ed. Andrés Bello, Santiago.

A la unilateralidad del mercado y de la empresa privada la Concertación incorpora el rol activo, promotor y regulador del Estado y la participación social como elementos componentes del modelo económico y proyecta una concepción multidimensional del desarrollo y de su concepto mismo. Dicha concepción asume que:

"La noción de desarrollo es multidimensional e incorpora los factores del capital humano, el capital social, el entorno institucional, de la cultura, y requiere de visiones de mundo integradoras y no excluyentes. Implica asumir que la igualdad de oportunidades debe contribuir a la satisfacción de necesidades materiales y espirituales de las personas y con ello a la efectividad de las libertades. Es necesario distinguirlo del solo crecimiento económico material" (Valle, 2006).

En tal sentido lo que la Concertación propone como concepto esencial es que los factores del crecimiento material, como el aumento de la productividad del factor trabajo, de la inversión y de la oferta de bienes y servicios, las tasas de ahorro, la acumulación de capital humano y físico, el aprendizaje en el trabajo, la inversión y desarrollo de infraestructura, y en fin, todos los factores que condicionan el crecimiento solo son posibles en un marco económico institucional caracterizado por una buena situación fiscal y financiera y de un equilibrado funcionamiento del mercado.

En el mismo marco conceptual "...los factores del crecimiento y el cumplimiento de sus objetivos solo se constituyen en funcionales para el desarrollo en un entorno institucional estable que va más allá de las solas normas jurídicas, e incluye las relaciones formales e informales de confianza y respeto mutuo entre los componentes de la sociedad. Es a lo que se refiere el capital social. En base a ello se amplían las capacidades predictivas de las sociedades para enfrentar los desafíos del desarrollo" (Valle, 2006).

Se trata, en definitiva, de una propuesta estratégica que, pese a sus dificultades y errores en su implementación, que se ubican fundamentalmente en el plano de la política, plantea los factores del crecimiento material en función del desarrollo, el que integra los objetivos de la libertad la igualdad de las libertades y de posibilidades reales, y no solo formales, de realización integral de la persona en el marco de unas relaciones sociales de confianza, respeto y valoración de la diversidad y las formas distintas de visión de mundo. En el plano institucional esta noción de desarrollo implica a la democracia como factor *sine qua non* y como objetivo permanente de desarrollo, profundización y extensión.

La relevancia otorgada al valor de los factores institucionales, al capital social, ha contribuido con innegable eficacia a la elevación de las condiciones

de vida de la población chilena y particularmente de los sectores de menores ingresos y al establecimiento de unas bases mínimas para la oportunidad y posibilidad de generar una nueva y creadora relación en la dialéctica sociedad-Estado y el mercado.

En este sentido es también innegable la superación de las aristas más agudas del modelo dictatorial neoliberal y darwiniano, situación que se puede ilustrar al menos en tres dimensiones distintas: primero, la participación en el ingreso nacional de los sectores del último quintil aumentó de un 4,3% a un 6,3% entre 1990 y 1993; en segundo lugar, y ello como un dato más reciente, a partir de 2005 el 70% de los ingresados a la enseñanza superior constituyen los primeros en sus familias en alcanzar dicho nivel de enseñanza.

En tercer lugar, es a todas luces verificable que tales resultados, entre muchos otros, son consecuencias directas de una serie de políticas públicas puestas en marcha por la Concertación, entre las cuales destacan una incipiente, aunque débil y elemental institucionalidad medioambiental, la reforma tributaria, las reformas laborales y la ampliación de la concertación social. En definitiva, se trata de la superación de la lógica del "chorreo" y su reemplazo por el reconocimiento del rol y la responsabilidad del Estado en la economía, de su papel regulador y orientador en las grandes líneas de una estrategia de desarrollo.

Las grandes líneas del proyecto concertacionista, algunas de las cuales se han presentado en los párrafos anteriores, dan cuenta de un aspecto erróneamente no considerado en la mayoría de los enfoques, análisis y descripciones del proceso político de reconstrucción democrática en el país y que dicen relación con la conjugación de las dimensiones de la gobernabilidad y la gobernanza.

La combinación y conjunción de las dimensiones referidas permite establecer una cuestión fundamental, que no puede ser ignorada u objeto de una visión sesgada o unilateral, y que se refiere al hecho esencial de que en los marcos de la institucionalidad y de los instrumentos económicos y de la lógica del neoliberalismo dogmatizado a extremo de la dictadura simplemente no es posible gobernabilidad alguna. Más claramente aún, la democracia no es gobernable en los marcos político-institucionales y económico-sociales de la dictadura.

Como señaláramos en la introducción de este artículo, las condiciones políticas democráticas necesarias están ciertamente asociadas a la superación de los problemas económicos, sociales y culturales, así como a la evolución, adecuación y cambios de las reglas institucionales. Existe, por tanto, una relación consustancial entre los planos de la "gobernanza", es decir, las reglas del juego o estructuras y condiciones en que actúan los actores políticos y

sociales, y las capacidades sistémicas de procesar y aplicar institucionalmente, en el marco de dichas estructuras, las decisiones políticas de acción, es decir, de la "gobernabilidad".

"En otras palabras, no habría sido posible garantizar la gobernabilidad en el país en las condiciones estructurales y con las reglas del juego impuestas por la dictadura y los intereses clasistas y sectarios que ella representó. Por tales razones, siendo correcto relevar las capacidades de la Concertación para dar gobernabilidad como una de sus principales cualidades, ello no da cuenta de la proyección transformadora de la coalición, y de sus realizaciones en el plano de la 'gobernanza'" (Valle, 2007).

En términos generales y abstractos, y con voluntad explícita, aunque muchas veces también implícita, el desarrollo de la estrategia de reconstrucción democrática desplegada por la Concertación se fundamenta en la recuperación de la prevalencia de la política.

Ello constituye un aspecto esencial, destacable sobre todo en referencia a las fuerzas de izquierda porque implica la superación de enfoques estructuralistas y mecanicistas respecto de la dimensión autónoma de la política misma respecto de la economía que en la ortodoxia era entendida como una relación dependiente y determinista.

Desde el punto de vista práctico ello se expresó en cuestiones tales como la férrea cohesión y disciplina parlamentaria en el desarrollo legislativo y en la misma dimensión mediática de las iniciativas y propuestas gubernamentales, aun cuando hubo ocasiones en que se dieron naturales y legítimas divergencias entre actores políticos expresivos del "arcoiris" que caracteriza a la Concertación.

Un aspecto central en este contexto del análisis debe referirse a la adecuada conjugación por los partidos políticos los gobiernos concertacionistas y los actores sociales de los momentos distintos pero al parecer complementarios de la ética de la convicción y la de la responsabilidad conceptualizadas por Weber.

Del mismo modo y como expresión social de lo anterior se debe anotar la línea de conducta de los actores sociales, especialmente de trabajadores y empresarios, agrupados en la CUT y la CPC, respectivamente, que refleja una visión renovada, realista y responsable para con el proceso político y la correlación de fuerzas que finalmente lo determinaba.

De igual forma, otros actores sociales que habían acumulado vergonzosas e inmorales carencias en ámbitos como la vivienda, la salud, la educación y, en general, en sus condiciones de vida, asumieron con mucha asertividad la confianza en la democracia y en el reconocimiento e identificación en ella, de la posibilidad real de avanzar hacia niveles de vida dignos y humanos.

Se trataba de la “compensación psicológica” de la democracia, característica de los procesos de transición, que actúa sobre los pueblos y sus organizaciones y que impide la explosión de expectativas cuando existe un sistema de partidos y de conducción política que acierta en la construcción simultánea de un acuerdo societal que valora la estabilidad, la justicia social, la libertad y unos derechos fundamentales y los asimila como contenidos y prerequisites esenciales que legitiman la democracia.

La Concertación logró con singular éxito construir una amplia cohesión social en torno y a favor de la democracia y sorteó adecuadamente los peligros de intersección de las coordenadas de acumulación de los innumerables problemas sociales, materiales y morales como producto de un ejercicio brutal de sujeción clasista y sectaria que caracterizaron en su esencia el régimen dictatorial.

La llamada “democracia de los consensos”, antes que un mérito opcional de la transición chilena, es la expresión de la fuerza disuasiva de los actores y componentes institucionales de las fuerzas democráticas (partidos, élites políticas e intelectuales, fuerzas sindicales, gremios y asociaciones profesionales, organizaciones sociales funcionales y territoriales y expresiones liberales y democráticas de la derecha) en colisión con la resistencia de las expresiones políticas de la derecha (RN y la UDI) umbilicalmente ligadas, incluso en su constitución, a las cúpulas militares y empresariales neoliberales y subsidiarias del régimen dictatorial.

Parafraseando a Lenin, los demócratas chilenos no querían el estado de cosas de la dictadura, pero no podían transformarlo como se debía y con los ritmos planeados, y los de la derecha y el régimen militar no podían mantenerlo como verdaderamente lo querían, vale decir, en los marcos de la Constitución dictatorial.

4. Consideraciones generales

Los sucesivos liderazgos de la Concertación han sorteado las distintas etapas del proceso de reconstrucción democrática, conjugando adecuadamente los obstáculos heredados de la institucionalidad dictatorial, de la correlación de fuerzas, alterada a favor de la derecha política, como producto del sistema binominal, con la evolución propia de la sociedad, ante fenómenos más contemporáneos y de actual desarrollo, como son los suscitados por la globalización, por ejemplo, los múltiples tratados de libre comercio (TLC), el desarrollo turístico, el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC),

entre otros. Todo lo anterior conlleva por consiguiente la elevación sustantiva en la complejidad y calidad de las demandas ciudadanas.

A ello deben agregarse evidentes deficiencias que persisten en materias como la modernización del Estado, la gestión pública, la participación ciudadana, la institucionalidad laboral y, particularmente, lo referido a las pymes.

Las dinámicas desencadenadas como producto de las políticas y las transformaciones puestas en práctica requieren de un nuevo esfuerzo de anticipación, análisis y procesamiento de las nuevas percepciones, y de la distinta naturaleza de las demandas de la sociedad chilena de hoy. En esta dimensión parece radicar el principal vacío de la Concertación.

La débil conciencia –cuando no simplemente su carencia– y la ineptitud para asumir estas nuevas tendencias y datos de la realidad social y cultural que fluye se ve pronunciada y agravada por la incapacidad que se observa para recuperar los sentidos y alcances estratégicos de la política. Ésta ha ido perdiendo densidad y anclaje en lo colectivo y se ha visto sobrecargada de lógicas y enfoques individualistas, mediáticas y de corto plazo, así como de lógicas y culturas de gestión reducidamente “técnico-instrumentales” y administrativas.

Los efectos de un debilitamiento en la densidad de la política implican, entre otras cosas, menores aptitudes para observar las evoluciones y complejizaciones que van sufriendo las demandas y la naturaleza de éstas. Del mismo modo, lo anterior determina la persistencia de respuestas sobre la base de un repertorio instrumental desfasado que inciden directamente como fuente de desviaciones y tensiones en el tratamiento de los problemas que, por su esencia, son dinámicos y requieren de múltiples lecturas.

Por otra parte, y es necesario relevarlo como una cuestión esencial, la acción del Estado y de las políticas públicas puestas en marcha, si bien ha atenuado y reducido las desigualdades no logra afianzar de forma definitiva las tendencias a la superación de las inequidades y avanzar en la generación de condiciones estructurales que consoliden el camino al desarrollo, entendido en su acepción multidimensional antes planteada.

Una fuente esencial de la persistencia de las inequidades está, como lo señalan Ricardo Infante, Sergio Molina y Osvaldo Sunkel, en un lúcido análisis de la economía política de la Concertación, en una cierta visión estática que gira en forma exclusiva en torno a la tasa de crecimiento económico, al mejoramiento de las políticas sociales como instrumentos para la superación de las contradicciones del llamado “modelo económico”.

En referencia a tales limitaciones los mismos autores señalan: “Aunque algo se puede lograr por esa vía, se piensa que es hora de diseñar una estrategia de desarrollo renovada de largo plazo, con equidad creciente. De acuerdo a esta visión, no es posible formular políticas utilizando categorías globales, que no reconocen la heterogeneidad estructural imperante y que, por tanto, ignoran la esencia del funcionamiento económico y social del país”.

“Las limitaciones del modelo de mercado y del pensamiento económico dominante impiden apuntar con mayor precisión a uno de los factores fundamentales de la inequidad que es la heterogeneidad del aparato productivo” (Infante, Molina y Sunkel, 2007).

Sin perjuicio de los vacíos e insuficiencias del proceso de reconstrucción democrática, los ejes programáticos de democracia y desarrollo con equidad se han ido imponiendo con gradualidad y persistencia, de modo tal que, “con audacia y prudencia, combinando responsabilidad fiscal con la centralidad de la persona como referencia esencial en el sistema de decisiones de la economía, la Concertación simplemente le ha cambiado el rostro a Chile. Ha reducido sustantivamente, y no solo cuantitativamente, la pobreza, porque ha contribuido a crear conciencia de derechos y a ampliar el horizonte de los mismos para los ciudadanos y sobre todo para los más humildes. Del mismo modo, se ha iniciado una reversión de la tendencia regresiva en la distribución del ingreso. Más evidentes todavía son las modernizaciones en infraestructura vial, hospitalaria, educacional y agrícola.

En virtud de lo anterior, se puede afirmar que un logro esencial de la Concertación, que va más allá de lo simplemente tangible, es la consolidación del concepto de justicia social y de igualdad de las libertades como bases legitimadoras de la democracia y su contenido programático básico de inclusión y cohesión social.

Lo antes descrito es resultado, con todas las limitaciones antes mencionadas, de la calidad de las políticas macroeconómicas, de las políticas públicas y las reformas impulsadas durante la reconstrucción democrática, que han permitido ir superando los integristos ideológicos de las políticas excluyentes de la derecha impuestas al amparo dictatorial. Ello ha implicado la generación de un cuadro político-institucional muy diferente al imperante hasta 1990.

El concepto de equidad termina involucrando y extendiéndose hasta la estabilidad política en democracia con todo lo que ello implica en cuanto a su base material, y procedimental y asumiendo el horizonte de derechos de primera, segunda y tercera generación y sus objetivos primordiales en cuanto a igualdad de las libertades.

Bibliografía

- BOENINGER, E. *Democracia en Chile*. Santiago de Chile: Ed. Andrés Bello, 1997.
- HAYEK, F. “El atavismo de la justicia social”, ponencia publicada por el Centro de Estudios Públicos, Santiago, y revisada en *New Studies in Philosophy, Politics, Economics and the The History of Ideas*. Chicago: University of Chicago Press, 1976, 1978.
- INFANTE, R.; MOLINA, S. Y SUNKEL, O. “Hacia una estrategia de desarrollo incluyente”, Santiago de Chile, 2007.
- NOLBERT, L. “Especificando la política”, artículo presentado al Taller sobre Estado y Política en América Latina del Departamento de Estudios Políticos del CIDE, México, 1981.
- VALLE L. Artículos publicados en el diario *La Nación*, Santiago de Chile, 2006, 2007.

PARTE IV

**La Concertación como alianza social:
el entorno y las demandas sociales**

Capítulo VII

Por una democracia incluyente y participativa

PABLO RIVERA Y JUAN PABLO PAREDES

*¿Por cuál camino debo seguir? –preguntó Alicia.
Depende de dónde quieras llegar –respondió el Conejo.*

Alicia en el País de las Maravillas

1. Problematicación

En 1985, en pleno contexto de lucha democrática contra la dictadura, Guillermo Campero apuntaba a la necesidad de una “concertación social” que apoyase la materialización política de la lucha democrática contra el régimen autoritario. Campero entendía por concertación social “el proceso en virtud del cual actores sociales representativos de intereses diferentes en los planos económico, social y político, se proponen concurrir a la definición de ciertos objetivos y métodos que aseguren el funcionamiento estable y las transformaciones necesarias para garantizar la *governabilidad democrática a largo plazo*” (Campero, 1985).

Para él se trataba de una dinámica de relaciones sociales y políticas en que los actores participantes admiten una lógica básica de regulación de las confrontaciones y los cambios sociales y políticos. Supone una relación estrecha entre sociedad política y sociedad civil, donde ambas actúan de manera autónoma pero interrelacionada, aunque con variados grados de compenetración (Campero, 1985). Aunque el énfasis de este análisis está puesto en la representación y en la gobernabilidad, la intención de articular el espacio social con el político en la conquista de una democracia más inclusiva (y participativa, agregamos nosotros) es lo que distingue al deseo llamado “concertación social”.

La visión de Campero, compartida en cierta medida –aunque con diversos matices– por otros autores,²⁴ se apoyaba en la lucha democrática contra

²⁴ Entre los autores que defienden alguna similitud con Campero, con ciertos matices, podemos mencionar a A. Flisfish, G. Pérez, J. Ruiz de Giorgio, J. Ruiz Dos Santos, entre otros. En 1985 se realizó un seminario, organizado por el CED, donde se abordó directamente el tema de la concertación social. De este seminario se publicó un libro, en el cual es posible ver las posiciones de los autores señalados y otras. Para mayores detalles consúltese la bibliografía.

la dictadura a partir de 1983, donde confluían movimientos sociales, fuerzas populares y civiles, instancias partidistas, ONG, entre otros. Desde 1983 hasta 1986, el periodo de protestas rearticula a la sociedad civil opositora del régimen en términos estrictamente políticos. Estas movilizaciones se expresaban en el grito popular “¡Democracia ahora!” En este grito se produce el reencuentro de lo social y lo político en el ciclo de protestas contra la dictadura (De la Maza, 2005).

A fines de 1986 comienza el proceso de revisión de la formas de lucha contra el régimen autoritario, desplegándose, a partir de 1988, una gran movilización social, ahora orientada hacia la lucha electoral en el plebiscito contra la dictadura (De la Maza, 2005). En el plebiscito de 1988 se produce la victoria del bloque Concertación de Partidos por el No, acontecimiento que cambiaría las coordenadas de la lucha democrática. De ahí en adelante la estrategia se centraría preferentemente en el objetivo de reinstauración de un modelo democrático, sustentado en una “reingeniería de tipo político-institucional” más que en una estrategia de “concertación social”, esta última entendida como el vínculo estrecho entre fuerzas sociales y políticas, unidas por la búsqueda de una nueva y amplia democracia, como la expresada por la lucha contra la dictadura, en el período de las protestas.²⁵

El retorno de la democracia a partir del año 1990, bajo la dirección de los gobiernos de la Concertación, significó una reducción de lo que se entendía por “concertación social” –al menos en su intención y concepto original, como la definimos, siguiendo a Campero–. Esta se orientó a un arreglo institucional, que ha pasado, primero, por su reducción a una “alianza” estratégica de “fuerzas sociales fundamentales” para la democracia, es decir un pacto entre empresariado y sindicalistas, mediada por el gobierno, y luego por una invisibilización total del componente social de las fuerzas democráticas, debido a su desvinculación de la sociedad política en una democracia recuperada, que ha privilegiado el juego entre élite política y poderes fácticos en función de la gobernabilidad democrática, mediante un diseño institucional que prescinde de la participación ciudadana. Según Garcés y Valdés (1999), en su evaluación de la participación ciudadana en Chile durante los dos primeros gobiernos de la Concertación, con el retorno a la democracia existe un distanciamiento entre lo social y lo político que no ha podido superarse. Sin embargo, hoy, con el cuarto gobierno de la Concertación, vemos la reemergencia de demandas de

concertación social por parte de grupos ciudadanos y movimientos sociales, debido a varias razones: la promesa de inclusión fomentada por el gobierno actual, la muerte de Pinochet y su aislamiento como referente político, la situación económica favorable, el “malestar” creciente de la ciudadanía por no acceder a ese horizonte favorable, el imaginario y las prácticas democráticas que emergen en Chile a partir de los noventa, el deseo de participación en la construcción democrática, entre otros.

Según Garretón (2007), hoy tenemos una democracia incompleta, cuya base –su modelo económico e institucionalidad político-jurídica– es heredada del periodo dictatorial. Esta realidad se ha traducido para la sociedad civil y la participación ciudadana en un “déficit”, según algunos autores, como resultado del diseño institucional puesto en marcha por la Concertación a partir de 1990, que privilegia la gobernabilidad de la democracia por sobre la inclusión de la ciudadanía en la vida política activa (De la Maza, 2005; Garretón 2007; Otano, 1999). Esto ha significado, a su vez, según Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1998 y 2002) y al Latinobarómetro, dos orientaciones que atentan contra la democracia: la fragilidad del vínculo social, por la vía de la fragmentación del tejido social, y la desvalorización de la democracia –y la política, podemos agregar– por la ciudadanía.

La tesis propuesta en este trabajo es que el *deseo-promesa*²⁶ llamado “concertación social”, entendido como la confluencia necesaria y beneficiosa entre sociedad civil y participación ciudadana con el modelo político de los gobiernos de la Concertación, que apunta no solo a la gobernabilidad, sino también a la expansión de la democracia y de la inclusión ciudadana, es decir, la gobernanza (democracia participativa e inclusiva), es una de las principales “deudas” de los gobiernos de la Concertación y de la coalición política misma. Esto es así porque en el diseño político del retorno a la democracia se consideró marginar a las fuerzas sociales del “ejercicio del poder”, aunque en la lucha por su consecución estas jugaran un rol fundamental, que de alguna manera continuaría en democracia. Sin embargo, hoy, tanto para la coalición política como para el gobierno concertacionista, las fuerzas sociales y el gobierno mismo han generado una serie de condiciones para encauzar el modelo político hacia la inclusión política de la ciudadanía, entendida en un doble sentido de fortalecimiento de la sociedad civil o reconstrucción del *demos* (contra la

²⁵ No profundizamos sobre este punto, ya que entendemos que será abordado en su especificidad dentro de los antecedentes históricos de la Concertación de Partidos por la Democracia. Se sugiere consultar el texto de Otto Boye y Luciano Valle sobre los antecedentes históricos para el mismo proyecto.

²⁶ Hablamos de deseo-promesa por dos razones. Primero, de promesa, de la cual no se puede renegar, debido al carácter necesario de una “concertación social democrática” amplia, inclusiva y participativa. Segundo, de deseo, porque, a pesar de su necesidad, una concertación social así definida nunca será del todo posible; una concertación así definida es como el amor: nunca es suficiente y siempre se desea(rá) más.

fragmentación del tejido social) y desarrollo de mecanismos de participación ciudadana en la gestión de lo público, o reconstrucción de la *polis* (contra la desvalorización de la democracia y la política). Esto implica reorientar el debate hacia lo que se puede entender por “concertación social” y su necesidad en la actual coyuntura de democracias consolidadas y, por lo mismo, preocupadas en su profundización. Más específicamente, se trata de abordar la problemática del desarrollo de la democracia y de la política en un nuevo Chile, distinto del de los años noventa, en cuanto a la posibilidad de hacernos cargo de la deuda antes señalada. Esto apunta no solo a la reconstrucción del tejido social y sus alcances políticos, sino, y sobre todo, a la discusión sobre la institucionalidad democrática actual y a la voluntad política para hacerlo.

Sin embargo, es necesario aclarar que la discusión sobre la “concertación social” –insistimos, como encuentro entre fuerzas heterogéneas que pueden hacerse cargo articuladamente de la deuda– no connota, para nosotros, una posición autoflagelante. Más bien, implica una reflexión sobre los límites actuales del proyecto democrático de la Concertación y de sus posibilidades futuras, visto desde un ángulo que privilegia la democracia participativa y a la gobernanza por sobre un modelo democrático de élite (schumpeteriano), basado solamente en la gobernabilidad, entendida como estabilidad y eficiencia política institucional y económica (Huntington y otros, 1975).²⁷

Nuestro modelo de lectura combina una aproximación histórico-descriptiva sobre el desarrollo de la “concertación social” desde el año 1990 hasta la propuesta de Agenda Ciudadana lanzada por la Presidenta Bachelet el año 2006, y una lectura crítico-evaluativa de los alcances, límites y potencialidades del modelo democrático basado en la gobernabilidad, impulsado por la Concertación, que apunta a la adopción y avance hacia una democracia participativa e inclusiva.

Esta lectura intenta fomentar el debate sobre las potencialidades de la democracia en un horizonte distinto y novedoso –el del Chile del siglo XXI– que se abra a temas antes imposibles de abordar en su complejidad, como la inclusión y la participación ciudadana. Lo anterior significa analizar la lucha de las fuerzas sociales y sus relaciones con el sistema político, preferentemente con los gobiernos de la Concertación, así como con la Concertación de Partidos por la Democracia, en función de la construcción de una fuerza democratizadora. También significa fomentar una discusión sobre los alcances y potencialidades de la Concertación de Partidos por la Democracia, como uno de los principales

actores políticos del Chile actual, en cuanto a la formulación de un proyecto político orientado a la tarea de la gobernanza y no solo a la gobernabilidad.

Este enfoque se basa en una distinción analítica, aunque no “real”, entre dos dimensiones: por un lado, una que denominaremos ciudadanía participativa, que incluye a los movimientos sociales y a los grupos ciudadanos organizados, en el entendido de que ambos actúan en lo que podríamos denominar una reconstrucción del *demos* y de su espacio de convivencia (sociedad civil), una suerte de cartografía de la asociatividad; y por otro, la participación ciudadana, entendida como los mecanismos de participación formulados por los actores políticos directos, como son el Estado, el gobierno y los partidos políticos, en lo que podríamos denominar reconstrucción de la *polis* o del espacio donde lo político y la política se reencuentran. Decimos distinción analítica y no “real” ya que supone la vinculación directa entre ambos espacios y la relación directa de los diversos actores,²⁸ y simultáneamente la posible convergencia de horizontes en un proyecto democrático más amplio, inclusivo y participativo, que nosotros hemos llamado gobernanza. Nuestra presuposición básica es que para reflexionar y debatir acerca de la construcción democrática y la actualización política de la sociedad, es necesario hacerlo desde un enfoque relacional, es decir, uno que no descarte las relaciones existentes entre diferentes actores y espacios, de carácter social o político, que se vinculan en una serie de formas heterogéneas para dar vida a la construcción política de la sociedad y a la expansión del proyecto democrático en una dirección inclusiva y participativa, acorde con el Chile de hoy.

Se propone entonces un doble registro conceptual, para tratar los distintos procesos de ampliación democrática. Por una parte, se utiliza el concepto de “ciudadanía participativa” para los esfuerzos, iniciativas y proyectos de reconstrucción y emergencia de actores que participan de lo social, que toman partido en su constitución, mediante el recurso de la acción colectiva (movimientos sociales, organizaciones civiles, entre otros), de ese espacio social interaccional, conflictual y heterogéneo llamado sociedad civil. Por otra parte, se reserva el concepto de “participación ciudadana” a los mecanismos de inserción del ciudadano y de los grupos ciudadanos que actúan colectivamente en la gestión pública, mediante las relaciones posibles entre Estado, gobierno, partidos políticos (como elementos propios del espacio político) a través de políticas sociales, reformas institucionales, entre otros,

²⁷ Sin intención de caricaturizar la posición de Huntington, éste señaló que “mayor cantidad de participación ciudadana desestabiliza la democracia, menor cantidad la estabiliza”. Nos hacemos responsables mediante el dicho “a buen entendedor pocas palabras”.

²⁸ Las formas que asume la relación entre estos actores pueden ser variadas formas y diversos alcances, no suponiendo a priori una relación pacífica y coincidente entre ellos. Con esto reconocemos desde ya la naturaleza conflictual de la sociedad civil y la heterogeneidad radical de constitución de la *polis*.

en la tarea de reconstrucción de la *polis*. Sin embargo, tal como ya aclaramos, es necesario considerar ambos registros en su continuidad sin disociarlos, para poder pensar y construir una democracia inclusiva y participativa. Efectivamente, ambos registros son las dos caras de la misma moneda y ambos actúan de manera imbricada en la expansión de la democracia, en aras de una sociedad más inclusiva y participativa, basada en la gobernanza y no sólo en la gobernabilidad.²⁹ Cada uno de estos conceptos ayuda a enfrentar los problemas de deuda de la Concertación frente a la ciudadanía (participación ciudadana) y de déficit democrático-participativo (ciudadanía participativa); en su relación fomentan la discusión sobre una democracia participativa e inclusiva, mediante el proceso de concertación social.

Para realizar la lectura propuesta, nos hemos centrado en el desarrollo de formas de movilización social y de ciudadanía participativa organizada, de los vínculos entre estas y de estas con el gobierno y con el Estado, y, a la vez, de mecanismos de participación de ciudadanía organizada con el gobierno y el Estado, entre otros. En la primera parte de nuestro ensayo estableceremos el valor de la participación y de la inclusión como elementos centrales en la construcción sociopolítica de una nueva democracia. En un segundo momento revisaremos el rol de los actores que podrían realizar aquello que hemos denominado reconstrucción del *demos*, como son los movimientos sociales (en este caso nos hemos centrado en el movimiento sindical y el estudiantil) y las formas de asociacionismo en diferentes niveles (locales y nacionales), en cuanto conforman lo que hemos denominado ciudadanía participativa. En tercer lugar, abordaremos la articulación del *demos* y de la función de gobernar, desde el espacio político (gobierno y partidos políticos de la Concertación) en la tarea de reconstrucción de la *polis*; para ello nos centraremos en la política pública hacia la sociedad civil desarrollada por los gobiernos de la Concertación, en la relación de los gobiernos locales con la sociedad civil y en los mecanismos de participación ciudadana impulsados en democracia, como lo que hemos denominado participación ciudadana.

²⁹ De manera muy sencilla, entendemos por gobernabilidad la atribución de un actor político para realizar el ejercicio de gobernar, respetando dos principios: de estabilidad y eficiencia, tanto política como económica. Por otro lado, por gobernanza entendemos la disputa deliberativa por el ejercicio de cómo goberarnos, lo que significa conjugar diferentes actores políticos y sociales, espacios heterogéneos y diversos en la construcción de un (posible) horizonte común.

2. Participación y movilización social: dos componentes de una democracia incluyente y participativa

Se observa que la emergencia del tema de la participación y de la inclusión de los movimientos sociales y de la ciudadanía en Chile y América Latina se da a través de la demanda de mayor equidad, integración y participación por parte de los sujetos hacia el sistema,³⁰ fundamentada en la idea de la democratización social, que implica la reducción de la desigualdad y la construcción de actores sociales sólidos, capaces de movilizarse y de hacer respetar sus demandas políticas y sociales, económicas, culturales, raciales, etc.³¹ En otras palabras, se trata de la inclusión de otros actores en el campo sociopolítico (reconstrucción del *demos*), pero una inclusión que va más allá de la mera posición de debatir o proponer, y abarca dentro de su participación el proponer, debatir-deliberar y el decidir sobre asuntos que nos involucran a todos y todas (reconstrucción de la *polis*). Es en estas nuevas demandas donde se observa el germen de la conjunción entre ciudadanía participativa y participación ciudadana, en la formulación de un nuevo horizonte democrático.

Esta emergencia conllevaría un cambio en las relaciones de autoridad, en la que los gobernados estarían reivindicando y desarrollando un conjunto de derechos y de responsabilidades frente a los gobernantes, para así intentar transformar la tradicional asimetría del poder y de la autoridad. Se trata de asumir desde la perspectiva de los gobernados los problemas propios que presenta el poder.³²

Un factor importante en la situación latinoamericana –y de Chile, en especial– es la llamada crisis de representación que cruza todos los sectores. Esta también juega un papel importante al momento de sacar a (re)flote el concepto de ciudadanía, en su ámbito organizativo como conjunto de actores que inciden en lo social, como de mecanismos de participación política en los asuntos de la comunidad, que intentan incidir en lo político. Como señalamos, al considerar desde la perspectiva de los gobernados los temas relacionados con el poder,

³⁰ Amartya Sen en su *Examen de la Desigualdad*, intenta precisamente responder a la pregunta ¿igualdad de qué?, y propone mirar este concepto desde la perspectiva de que la calidad de vida de los sujetos debe valorarse desde el punto de vista de las *capacidades*, que serían las habilidades o el potencial de poder conseguir la libertad necesaria para promover los fines que los sujetos valoran más (Christine M. Korsgaard: “Comentario a ‘¿Igualdad de qué?’ y a ‘Capacidad y Bienestar’”, en Nussbaum C. y Sen A. (compiladores): *La Calidad de Vida*, FCE, 1998).

³¹ M. A. Garretón: “Igualdad, Ciudadanía y Actores en las Políticas Sociales”. En *Sociología del Desarrollo*, Rolando Franco (coordinador) CEPAL, 2001.

³² N. Bobbio: *Estado, Gobierno y Sociedad: Por una Teoría General de la Política*, FCE, 1989.

es inevitable asumir que las demandas y propuestas de la sociedad civil se alejan de la tradicional mediación-dependencia de los partidos políticos y de la efectivización de estos en la elección de los representantes políticos. Esto da paso a una nueva visión³³ o nuevas relaciones, en las que la motivación no es solo tener representantes que velen por los intereses, aspiraciones y demandas de los sujetos, sino que además se busca la intervención directa de los sujetos sobre los asuntos que les conciernen, cualquiera sea la expresión que estos asuman. Es decir, se aspira a romper el monopolio del poder político ejercido por los partidos políticos y corporaciones privadas para dar paso a la participación directa de los propios sujetos.³⁴ Esto apunta a nuevas instancias y ámbitos de articulación entre fuerzas ciudadanas y formas políticas tradicionales.

El discurso político-técnico³⁵ de hoy enfrenta las dificultades propias de este nuevo contexto de funcionamiento de la democracia, que ha estado marcado además por la creciente apatía de los electores, la falta de credibilidad de los políticos, la mala distribución del ingreso, el desempleo, la corrupción, el individualismo, la falta de información, la petición por mayor justicia, acceso a la salud, mejor educación, los problemas étnicos y culturales, y, por supuesto, la demanda de una mayor participación (PNUD, Latinobarómetro). En otras palabras, se enfrenta a otro Chile,³⁶ el del Bicentenario.

La ciudadanía, entonces, se inserta en los debates latinoamericanos, y específicamente en Chile, con prácticamente la misión de conjugar las demandas por mayor participación y mayor inclusión en los temas que nos conciernen a todos (que atañen a la *polis*). Es un acercamiento a lo que se ha denominando como ciudadanía activa,³⁷ que nosotros llamaremos ciudadanía

participativa. Esto implica, para el espacio político, la interpelación de la ciudadanía participativa con demandas de inclusión, lo que significa cuestionar los mecanismos de participación ciudadana implementados desde la vuelta a la democracia en Chile.

El desarrollo político de Chile desde finales del siglo XX ha estado caracterizado por dos procesos de cambio que han influido notablemente en la adopción de las políticas sociales como generadoras de las condiciones necesarias para dar estabilidad a la producción de sociedad. Por un lado, tenemos las políticas de ajuste estructural de corte neoliberal, que generaron un nuevo escenario en las relaciones entre economía, Estado y sociedad. Esto socavó el viejo modelo centrado en el Estado de bienestar. Y por otro, el proceso de democratización de los sistemas políticos y de recuperación de la democracia.³⁸ Este nuevo contexto ha hecho que las funciones del Estado desarrollista se hayan transformado, dando paso a un mayor protagonismo del mercado; es la transición de sociedades estado-céntricas a sociedades mercado-céntricas. En este escenario, el Estado se ve reducido a una función de índole más bien reguladora, encargada de velar por los índices macroeconómicos que, a su vez, se traducen en confianza, estabilidad política y sobre todo económica.

Finalmente, vemos que la emergencia de la ciudadanía y la participación ciudadana responden a exigencias de inclusividad y de mayor participación ciudadana, pasando a constituirse como un espacio en donde es posible asimilar nuevas fuentes de legitimación del poder político, sobre todo si se ve esta "intromisión de la ciudadanía en la conducción de la *polis*" como un componente de la autodeterminación propia de la democracia, al menos en sus términos etimológicos. Asimismo, vemos que el contexto sociohistórico nos lleva a proponer en la discusión un cambio en el tipo de régimen (en lo que atañe a la voluntad política para hacerlo, como a un cambio institucional que lo posibilite) que permita posicionar estas nuevas relaciones y establecer un lugar hacia donde converjan la ciudadanía participativa y la participación ciudadana.

A continuación, haremos un breve repaso histórico de cómo se ha ido gestando esta relación entre ciudadanía y Estado, y qué formas de acción han surgido y prevalecido en el tiempo.

pasiva u homogénea. Frente a esto se levanta precisamente la crítica en relación con asumir el ejercicio ciudadano referente a responsabilidades ciudadanas y ciertas virtudes básicas por parte de estos. Desde un punto de vista estrictamente liberal se incluirían la independencia económica, la participación política y el civismo.

³⁸ Dieter Nohlen: "Democracia y Justicia Social en América Latina". En *Sociología del Desarrollo*, Rolando Franco (coordinador), CEPAL, 2001.

³³ Esta visión en realidad no es tan nueva. Ya desde J.J. Rousseau, quien señaló que "la soberanía no puede ser representada", se ha insistido en la petición por mayor democracia y mayor participación. Hoy el tema se tiende a enfocar más en la pregunta ¿democracia representativa o democracia directa? Una discusión más profunda se encuentra en N. Bobbio: *El Futuro de la Democracia*. FCE, 1986.

³⁴ Véase Nuria Cunill Grau: "Ciudadanía y Participación. La Necesidad de su Reconceptualización", en la Revista del Doctorado en el Estudio de las Sociedades Latinoamericanas: Globalización, Estado, Poder y Ciudadanía, ARCIS ediciones, 2002.

³⁵ Esto por cuanto estamos hablando que este posicionamiento de la *ciudadanía* hace aparecer a las políticas públicas como intentos por optimizar las decisiones que se asumen debieran ser despolitizadas y, por ende, un asunto netamente técnico (Nuria Cunill Grau: "La Rearticulación de las relaciones Estado-Sociedad: en búsqueda de nuevos sentidos", en la revista del CLAD *Reforma y Democracia* N°4 1995).

³⁶ M. A Garretón habla del período post pinochetista para referirse a este nuevo contexto, que él considera como el Chile del Bicentenario.

³⁷ El énfasis dado por T.H. Marshall a los derechos en desmedro de las responsabilidades y la obligación de participar en la vida pública ha dado origen a lo que se ha denominado como *ciudadanía* (continúa en la página siguiente)

2.1. Antecedentes históricos en relación a la movilización social y la participación ciudadana en Chile

2.1.a. Los procesos de democratización y movilización social en Chile

La sociedad chilena, desde el punto de vista histórico, es portadora de una larga y conflictiva tradición en torno a la movilización social, la participación, la ciudadanía y la democracia. Esto se debe a que su temprana "estabilidad política", lograda con posterioridad a la Independencia, se realizó sobre la base de la exclusión de la participación política de los sectores populares y del establecimiento de un rígido sistema autoritario presidencialista, que sometió a los sectores liberales. Fue a este régimen político postcolonial, al que un historiador conservador de principios de siglo llamó la constitución de un "Estado en forma",³⁹ obra atribuida al ministro Portales, quien sostenía que "el principal resorte de la máquina era... el peso de la noche",⁴⁰ algo así como una forma de continuidad colonial, pero ahora bajo forma republicana.

El siglo XIX, que bien puede ser calificado como el siglo de la élite, culminó con el predominio del consenso liberal, tanto en lo económico como en lo político, a través de un régimen parlamentario *sui generis* (que también terminó de cristalizar luego de la guerra civil de 1891).

La configuración histórica de un "actor social popular" o, más ampliamente, de un "movimiento social popular" a principios del siglo XX abrió paso conflictivamente a los procesos de democratización de la sociedad chilena. "Crisis de inclusión", para el pensamiento tradicional; configuración de una "política popular", para el pensamiento crítico son distintas maneras de explicar (o, más precisamente, de comprender) ese significativo período que todos los historiadores han estudiado como la "cuestión social", y que se manifestó como un doble proceso: de extensión de la pobreza y de protesta social popular.⁴¹ La "cuestión social" o, si se prefiere, la crisis social chilena de principios de siglo incrementó el malestar y se politizó lo social a través de masivos movimientos de protesta (huelgas y motines populares) que la élite conjuró a través de también contundentes acciones represivas (Valparaíso, 1903; Santiago, 1905; Antofagasta, 1906; y Santa María de Iquique, 1907). La democratización de la sociedad y del sistema político se mantuvo entonces como una tarea pendiente al ser resistida por los grupos dominantes. Pero al

mismo tiempo, en este período crecieron las capacidades organizativas y de presión de los grupos populares, los que hicieron significativos avances en la constitución de una política popular en la que confluían corrientes demócratas, anarquistas y socialistas.

A pesar de la represión que siguió a los estallidos populares de principios de siglo, los conflictos sociales reemergieron en los años veinte, cuando los movimientos sociales populares se diversificaron y ampliaron su radio de acción, protagonizando diversos movimientos de protesta social, a través de asambleas, desfiles y petitorios (el más significativo de estos movimientos fue el articulado en torno a la Asamblea Obrera de Alimentación Nacional, en 1919). Sin embargo, a estas alturas, nuevos actores sociales y políticos, como las clases medias, los militares y sectores de la propia élite, se mostraron partidarios de la reforma del sistema político y de una mayor intervención del Estado en los asuntos económicos-sociales. La Constitución autoritaria de 1833 fue entonces reemplazada por la de 1925, luego de dos golpes militares. Fue en este contexto que la fracción liberal de la élite, liderada por un caudillo de sesgos populistas, Arturo Alessandri, advirtió que había llegado el momento de ceder un poco. Se promulgaron en estos años las primeras leyes laborales que se sistematizaron, en 1931, en el Código del Trabajo.⁴²

Los procesos de reforma de los años veinte, si bien abrieron el sistema político y ampliaron la acción del Estado hacia los ámbitos de la salud y la educación pública, mantuvieron los criterios liberales en el orden político, razón por la cual nuestro "Estado de bienestar" fue el resultado de un complejo proceso de negociaciones, que en el largo plazo fortaleció el sistema de partidos y diversas redes de organizaciones sociales imbricadas con los partidos, tanto en el ámbito popular como de la clases medias y de la élite. Por esta razón, el período que va de 1930 a 1973 también ha sido llamado el del "Estado de compromiso", aludiendo justamente al tipo de sistema político en el que prevalece la negociación entre las clases sociales.⁴³

Por otra parte, desde el punto de vista social, algunos grupos populares, como, por ejemplo, la clase obrera organizada, alcanzaron mayor protagonismo o reconocimiento, mientras que otros, como, por ejemplo, los campesinos, permanecieron en la penumbra social y política. La progresiva expansión del Estado confirió también relevancia a los grupos medios, que no solo crecieron en esos años, sino que alcanzaron sus propias expresiones gremiales y políticas.

³⁹ Edwards, Alberto. *La fronda aristocrática*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria, 2001.

⁴⁰ Un trabajo reciente en torno al ministro Portales es el de Jocelyn Holt, *El peso de la noche*, Planeta, 1997.

⁴¹ Para una visión de conjunto de la cuestión social se puede consultar Garcés, Mario. *Crisis social y motines populares en el 1900*. Edic. ECO-Documentas, Santiago, 1991.

⁴² Garcés M. y Valdés, Alejandra: "Estado del arte de la participación ciudadana en Chile" (1999), véase en: http://www.ascoriasparaeldesarrollo.cl/files/Informe_participacion_%20garces_valdes.pdf

⁴³ Idem.

Todo ello contribuyó a diversificar la sociedad civil y constituyó también la base para diversos conflictos en el ámbito social y político.

Fue en este contexto que se vivieron las dos mayores propuestas de cambio social de la segunda mitad del siglo XX: la Revolución en Libertad y la Vía Chilena al Socialismo, que representaron dos significativas experiencias de transformación social y democratización de la sociedad. En efecto, la democracia chilena no podía profundizarse sino que a través del cambio social y ello implicaba la constitución de nuevos y diversos movimientos sociales. Es verdad, por otra parte, que ello desataría agudos conflictos con los grupos dominantes (ya la reforma agraria, iniciada en la década del sesenta, representó una amenaza global para los más tradicionales grupos de latifundistas y grandes propietarios de la tierra, que habían gozado no solo de evidentes privilegios sino también de reconocidas influencias en el sistema político nacional), conflictos que ciertamente se diversificaron y agudizaron bajo el gobierno de Salvador Allende, cuando se procedió a nacionalizar el cobre, profundizar la reforma agraria y expropiar o intervenir la banca y los grandes monopolios con el objeto de constituir un “área de propiedad social”.

2.1.b. El golpe de Estado y sus efectos sobre la participación y la ciudadanía

Ciertamente, las reformas propiciadas y materializadas desde la Unidad Popular quebraron el “Estado de compromiso”, polarizaron la sociedad y terminaron por dividir al propio campo popular ante el dilema de recomponer “algún” sistema de alianzas (con los grupos medios y la Democracia Cristiana) o profundizar el proceso de cambios para transformarlo en “revolución socialista”. Las urgencias y los *impasses* de la política popular fueron entonces derrotados por el golpe militar de 1973 perpetrado por las Fuerzas Armadas, que representaban a un vigoroso y diversificado movimiento social anti socialista, que contaba con un manifiesto apoyo del gobierno de los Estados Unidos. El país del norte, en realidad, había definido una agresiva política de intervención en la política chilena desde el mismo momento en que Allende fue elegido presidente en 1970. La estrategia asumida por los militares consistió en desarticular la matriz histórica de desarrollo de Chile, sobre todo en la relación entre el Estado y el sistema político con la sociedad.

Una vez en el poder, los militares, si bien buscaron legitimar su acción declarando que “restablecerían la legalidad quebrantada”, realizaron una vasta operación represiva sobre la izquierda y los movimientos sociales populares violando los derechos humanos de miles de chilenos; cancelaron todas las formas democráticas de nuestro sistema político y luego reformularon el modelo desarrollo para ponerlo en sintonía con los nuevos requerimientos del sistema

capitalista mundial. Se produce en este periodo una refundación del modelo de desarrollo con otras bases, como la alta diferenciación de quienes componían la sociedad y la exclusión política y social de amplias capas ciudadanas de la sociedad, lo que generó procesos de descomposición del “tejido social”.

La recomposición de este “tejido social popular” tomó varios años y contó con el apoyo de las iglesias cristianas, la cooperación internacional, las ONG y los partidos en la clandestinidad. Luego de diez años de dictadura, los grupos populares de base, especialmente los poblacionales, opusieron a la dictadura significativos movimientos de “protestas nacionales” entre 1983 y 1986,⁴⁴ que abrieron el camino para el restablecimiento de la democracia a fines de la década de los ochenta.

Resulta indiscutible que en el contexto de la dictadura colapsaron las más diversas formas de democratización y de ciudadanía constituidas a lo largo del siglo XX, que, habida cuenta de los cambios económicos y sociales, así como de la nueva Constitución impuesta por los militares en 1980, limitan e inhiben hasta hoy diversas formas de expresión ciudadana.

Sin embargo, podemos destacar dos lógicas de articulación de lo social y lo político durante la lucha contra la dictadura que, de alguna manera, actuaron como formas de recomposición de lazos sociales y políticos que sustentaron el retorno a la democracia: por un lado, el ciclo de protestas nacionales (1983-1986) y, por otro, la lucha institucional en torno al plebiscito de 1988. Ambas lógicas darán pie, aunque de diferente manera, al deseo de concertación social en beneficio de la democracia.

2.1.c. La transición a la democracia y los límites de la ciudadanía

La democracia fue formalmente restablecida en Chile en marzo de 1990 cuando asumió la presidencia del país Patricio Aylwin, elegido democráticamente en diciembre de 1989. La transición chilena, a diferencia de otros procesos semejantes en América Latina, particularmente Argentina y Uruguay, se desarrolló en el marco constitucional definido por los propios militares y siguiendo su propio calendario institucional. No obstante lo anterior, solo la acción de un vigoroso movimiento “político-ciudadano”, social y político permitió derrotar al régimen militar en el plebiscito de 1988, posibilitando la elección democrática de presidente en 1989.⁴⁵

⁴⁴ Para una mejor comprensión del periodo de protestas nacionales, consúltese De la Maza, Gonzalo y Garcés, Mario, *La explosión de las mayorías. Protesta Nacional, 1983-1984*. Edic. ECO, 1985.

⁴⁵ Garcés M. y Valdés, Alejandra: “Estado del arte de la participación ciudadana en Chile” (1999), véase en: http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/files/Informe_participacion_%20garces_valdes.pdf

Esta doble realidad –por una parte, la de un extendido movimiento ciudadano y por la otra, la del camino institucional escogido– dio lugar a negociaciones entre las nuevas fuerzas políticas y los poderes fácticos, las que terminaron con una progresiva exclusión de los “movimientos sociales” en el proceso mismo de la transición. Espinoza (2000) destaca lo sorprendente que resulta la ausencia de conflictividad en la sociedad chilena en los primeros años de democracia, al punto de parecer que los movimientos sociales hubieran desaparecido. Esto reafirma nuestra idea de que la ausencia ciudadana es constitutiva al diseño institucional impulsado por las fuerzas políticas y su institucionalidad. En rigor, algunos movimientos, como el de las mujeres, lograron que aspectos relevantes de sus demandas adquirieran forma en el Estado en proceso de democratización, mientras que otros, o fueron débilmente considerados o se actuó con independencia de ellos. Tal fue el caso de las agrupaciones de víctimas de la represión y, más ampliamente, del movimiento de defensa de los derechos humanos. Otros movimientos, de raigambre histórica, como el sindicalismo que apostó más a la negociación política, fueron paulatinamente ignorados en asuntos relevantes como la reforma a la legislación laboral o la definición de políticas económicas.

Si bien es cierto que las reformas a la Constitución definitivamente han prosperado hasta hoy, el sistema representativo chileno adolece de evidentes limitaciones por las “leyes de amarre”. El país sigue operando con la misma Constitución dictada durante la dictadura (aunque reformada) y con un sistema electoral “binominal” que impide el acceso al Parlamento de las minorías (permitiendo, de paso, que la derecha, con un tercio de los votos, asegure su mayoría en la Cámara Alta).

Ciertamente, este sistema institucional no solo inhibe el derecho a voz de importantes sectores de ciudadanos, sino que conlleva un sistema tal de contrapesos que entraba cualquier intento de reforma sustantiva, salvo que esta cuente con el apoyo del conjunto de la clase política. Esta forma excluyente que asumió la política estatal fue bautizada en los primeros años de transición como “democracia de los acuerdos” entre las fuerzas políticas y los poderes fácticos, con la exclusión constitutiva de la ciudadanía participativa.

Por otra parte, en relación a la modernización de los servicios públicos, los gobiernos de la transición, junto con prácticamente completar los procesos de privatización de empresas del Estado, en especial las de servicios, han implementado varias iniciativas de mejoramiento de la calidad y la eficiencia de muchas de estas.

En relación a la descentralización, ya iniciada por el régimen militar, fue necesario reformar la Constitución para que los alcaldes y concejales pudieran ser

elegidos democráticamente. Sin embargo, de paso se limitaron las posibilidades de expresión de los Consejos Económicos y Sociales Comunes (Cesco) en que tenían representación las organizaciones sociales comunitarias.

Finalmente, el aumento del gasto social y el desarrollo de diversas políticas sociales fue una opción política relevante de los gobiernos de la Concertación, cuyo objetivo explícito era “pagar la deuda social” con los más pobres y producir “desarrollo con equidad”. Estas políticas, si bien mostraron dinamismo en una primera fase, han tendido a debilitarse en un contexto de progresivas y extensivas orientaciones “tecnocráticas”.

La confluencia, entonces, de un régimen representativo limitado, la relativa exclusión de los movimientos sociales y el sesgo tecnocrático de las políticas sociales han configurado un cuadro negativo marcado por la despolitización y el debilitamiento de la acción ciudadana, cuadro que avala la tesis del diseño institucional y político excluyente y que permite proponer la necesidad de una nueva “concertación social”. Diversas investigaciones y estudios de opinión pública en Chile destacan una crisis de representatividad de la democracia, entendida como el sistema de gobierno aceptado y generalizado en la cultura en la que nos desenvolvemos. Asimismo, dan cuenta de una escasa valorización de la democracia. En este sentido, la Encuesta Nacional 2004 del PNUD refleja que solo un 50% de los entrevistados está de acuerdo con la frase “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”, cifra que contrasta con el 64% que respondió de igual forma en el año 1989, según un estudio realizado por la Flacso (2004) (Informe Más Voces, 2004). Es en este contexto de desafección hacia la democracia que se debe discutir la necesidad de la concertación social.

2.2. Orientación y reconfiguración del movimiento social

En el contexto de los esfuerzos por democratizar la democracia, el Estado ha debido asumir nuevas formas de relación con los distintos componentes de la sociedad civil, que se han ido independizando e individualizando de manera creciente de este. Esto ha llevado a la sociedad civil y sus actores a pensar y proponer nuevos espacios de participación y a reivindicar nuevos derechos, como los culturales.⁴⁶ Podemos asumir también que esto representa una

⁴⁶ Carlos Ruiz define la democracia social como algo que va más allá de un régimen político con sus reglas, métodos y procedimientos; por el contrario esta es una forma de sociedad y un conjunto de fines ético-políticos que se expresan en instituciones y prácticas. Para más detalles, véase Ruiz, 1990.

conexión con la idea de la democracia social, en donde los ciudadanos utilicen los nuevos espacios que el Estado, en su relación con la sociedad civil, ha tenido que implementar. Estos espacios son necesarios para el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos y para la real participación en las políticas sociales.

La implementación de estos espacios debería responder a las demandas, esencialmente de carácter económico y social, y a las nuevas formas de acción que asumen los grupos que se distancian de manera creciente de la clase política. Es en este marco que afloran las luchas de tipo identitario de los grupos étnicos, de los homosexuales, de los jóvenes, entre otros. Son luchas que se conectan con la globalización y la mercadización de las relaciones sociales, que brindan nuevos espacios de acción para los movimientos sociales y que podrían considerarse actualmente en un periodo de surgimiento o subsistencia.⁴⁷ Pero también se produce la reemergencia de viejas voces, a las que ya aludimos, constitutivas de la conquista democrática del Chile del pasado y que hoy vuelven a escena para explorar estos nuevos espacios en aras de una nueva democracia, participativa e inclusiva.

3. Ciudadanía participativa

3.1. Movimientos sociales en democracia

Nuestra decisión de seleccionar los dos casos a trabajar, el movimiento sindical y el movimiento estudiantil –tanto a nivel secundario y superior, pero con énfasis en el secundario– se debe a tres factores determinantes: el histórico, el político-público (comunitario) y el de presencia actual.⁴⁸

En primer lugar, ambos movimientos tienen un peso histórico innegable. Al ser considerados movimientos sociales tradicionales, se destaca su influencia en la construcción democrática de Chile y en la lucha por su recuperación en el momento autoritario. Segundo, ambos son movimientos corporativos con gran capacidad de agregación de intereses y cuya reivindicación se politiza en la relación entre movimientos, Estado y partidos políticos. Esto se traduce en un activo para la función pública de la democracia, entendida como la búsqueda del bien común a nivel nacional y no solo local (construcción de la *polis*), más allá de los meros intereses corporativos propios de cada movimiento. Tercero,

ambos movimientos han sabido levantar en la actualidad plataformas de reivindicación, a la vez que han desarrollado movilizaciones relevantes en los últimos años, jugando un papel destacado en la construcción de la democracia presente.

En el siguiente apartado abordaremos el tema del sindicalismo desde una óptica que describe la evolución del movimiento sindical desde la construcción de la democracia hasta hoy. En un segundo momento analizaremos el movimiento sindical desde sus estrategias de relación con el Estado y con los partidos, esto es en cuanto a las demandas del movimiento. Seguidamente, nos referiremos a las respuestas de los gobiernos de la Concertación a las demandas sindicales. Finalmente, abordaremos el tema de los movimientos estudiantiles, en el mismo registro.

3.1.a. El sindicalismo

El movimiento sindical en Chile durante el siglo XX ha operado en relación directa con el sistema político (Estado y partidos políticos) y con los modelos económicos aplicados en dicho período. En otras palabras, el sindicalismo en Chile se ha visto limitado por una dependencia respecto del aparato estatal; siempre ha operado dentro de la institucionalidad política y económica (Feres, 2007).⁴⁹ Este primer antecedente nos permite enmarcar la relación de este movimiento con el sistema político en general y nos permitirá centrarnos en su relación con la Concertación en particular.

Durante la dictadura, el sindicalismo se vio bastante mermado, tanto por la represión directa aplicada por el régimen autoritario como por el marco legal puesto en marcha a partir de 1979, que limitó severamente las atribuciones de los sindicatos⁵⁰ (De la Maza, 1999). Dentro de las primeras acciones implementadas por los militares contra el movimiento sindical, antes de 1980, podemos mencionar la prohibición legal de diversas organizaciones sociales, entre ellas los sindicatos, y el receso propiamente sindical por casi cinco años, con la disolución de la Central Única de Trabajadores. El primer atisbo de “reorganización fuerte” de los trabajadores sindicalizados se dio con la creación, el 20 de mayo 1983, del Comando Nacional de Trabajadores (CNT), organismo de coordinación sindical, que reunía en sus filas a la Confederación

⁴⁷ Véase Gabriel Salazar: “Memoria Histórica y Capital Social”, en *Capital Social y Políticas Públicas en Chile* Vol 1. Serie Políticas Sociales 2001.

⁴⁸ Con esto no queremos decir que otros movimientos sociales no tengan presencia en Chile; más bien afirmamos y destacamos la relevancia actual, la transversalidad y el peso histórico de los dos movimientos seleccionados.

⁴⁹ Afirmación efectuada en su presentación en el seminario “El sindicalismo en Chile: diagnóstico y perspectivas”, realizado en la Fundación Clodomiro Almeyda, Santiago, el día 29 de agosto de 2007. Participaron como ponentes en el seminario, además de María Ester Feres, Guillermo Campero, Yerko Ljubetic y el padre Alfonso Baeza.

⁵⁰ En 1978, el régimen autoritario dicta el Código Laboral, cuya principal tarea era despolitizar al sindicalismo, excluyendo a las organizaciones de carácter autónomo.

de Trabajadores del Cobre, la Coordinadora Nacional Sindical, la Confederación de Empleados Particulares de Chile, la Unión Democrática de Trabajadores y el Frente Unitario de Trabajadores (Guillaudat y Mouterde, 1998). Esto dio pie a la participación de la fuerza sindical en la lucha a favor de la democracia a través de las protestas nacionales.

No obstante lo anterior, la reorganización de la fuerza sindical permitió que el movimiento sindical jugara un papel central en la lucha contra la dictadura, ya que en un primer momento esta se concentró en una serie de acciones más “expresivas” que estratégicas para derrocar el régimen autoritario. En este escenario, los movimientos sociales, entre ellos especialmente el sindicalismo, abrieron el espacio a la emergencia de actores políticos y públicos, a la vez que potenciaron a los movimientos mismos (De la Maza, 1999). Sin embargo, esta activa participación no significó un aumento significativo de la afiliación sindical directa en el periodo, lo que traería secuelas para el sindicalismo en años posteriores.

El período en que el sindicalismo creció de manera más destacada en su afiliación es entre 1988 y 1992, alcanzando a más de 700 mil trabajadores. Esta tendencia estuvo muy marcada por el proceso de restitución de la democracia y por el deseo de participar de ella. Si lo comparamos con el periodo dictatorial, en el que registraba menos de 450 mil afiliados en 1988, es durante el cambio de régimen político, de uno autoritario a uno democrático, cuando se produce el momento álgido del sindicalismo. No obstante este auge de la filiación, su declive comienza a partir de 1993, llegando a menos de 580 mil afiliados en 1999. A partir del 2000 se ha visto un leve ascenso, que se acelera hacia el 2003, llegando a cerca de 670 mil sindicalistas, manteniéndose por debajo de los 700 mil hasta el 2006, cuando alcanza los 703 mil afiliados (Dirección del Trabajo, 2006). En cuanto al número de sindicatos, estos han registrado un aumento a partir del 2000, por sobre los 14 mil afiliados, llegando a más de 19 mil en el 2006. Ahora bien, se debe consignar que el número de afiliados no supera los 39 trabajadores en promedio por sindicato; por ende, esto no significa una inyección de afiliados al sindicalismo, lo que se expresa en que la tasa de sindicalización es de 11,2% en el 2006 comparado con el 20,3% de 1992, con una fuerza de trabajo menor y menos sindicatos (Dirección del Trabajo, 2006).

En cuanto a la organización sindical propiamente tal, en 1989 se reorganiza la CUT, con aproximadamente 300 mil trabajadores sindicalizados, afiliados en 83 organizaciones, donde destacan los funcionarios públicos, los profesores, los trabajadores de la salud y los mineros del cobre (Dirección del Trabajo, 1990-2006). La fuerza del movimiento sindical en el periodo democrático está dada por las movilizaciones de estos gremios. Sin embargo,

debe constatar que el movimiento sindical se ha debilitado; esto se expresa en que tanto las movilizaciones como el número de “sindicalistas” participantes que participan de ellas han disminuido, aunque se ve una leve alza en el último tiempo. Factores relevantes para esto es la ausencia de la negociación colectiva como opción posible y viable, la baja sindicalización del trabajo, fomentada por la externalización, subcontratación y precarización del trabajo mismo. Esto se ha evidenciado en los quiebres vividos por la CUT, en 1996 y 2003, debido a procesos de elección interna, que intentaron frenarse el mismo 2003 con la idea de un “congreso refundacional”, cuyos resultados recién hoy comienzan a verse.⁵¹

3.1.b. Estrategias sindicales en democracia⁵²

En lo relativo a las estrategias sindicales desarrolladas por el movimiento, pueden determinarse dos tipos, ejemplificadas en dos periodos distintos.

Desde 1990 hasta 1994, durante el primer gobierno de la Concertación, el sindicalismo adoptó una estrategia de “concertación social”, entendida de manera reductiva como el pacto de sana convivencia entre empresariado, gobierno y sindicalistas. En esta se privilegió la búsqueda de acuerdos, de diálogo y la negociación entre los actores ya identificados.

Esta “concertación social minimalista” logró la adhesión de un foco de tensión permanente (relación entre trabajadores organizados y empresarios) a un proyecto de reconstrucción democrática, entregando un sustento de tipo social al modelo sociopolítico y económico impulsado por la Concertación de Partidos por la Democracia.

El sindicalismo de corte más oficialista, representado por la CUT, abandonó las referencias a posiciones confrontacionales, para adoptar una posición tradicional del sindicalismo consistente en estar protegido por un marco institucional y depender del intervencionismo estatal. De esta manera, retomando viejas prácticas, el principal interlocutor del sindicalismo fue el Estado y no el empresariado, pero este último considerado como un interlocutor legítimo, obviamente mediado por el gobierno, con el cual se pueden desarrollar proyectos compartidos de formas de sociedad.

⁵¹ En este texto nos centramos en la CUT como actor de la fuerza sindical, pero no desconocemos la fuerza de otros actores sindicales muy relevantes en la actualidad y que disputan a la CUT el espacio de representación de los trabajadores y de su fuerza laboral, como la CAT u otras.

⁵² Es importante aclarar que las estrategias sindicales deben entenderse en su contexto de referencia. Así, se deben consignar, entre otros elementos, los cambios en el mercado laboral, la fuerza de trabajo, las relaciones laborales, los cambios legales, las prácticas antisindicales, entre otras, ocurridas durante las últimas dos décadas.

El sindicalismo oficialista dejó de lado la elaboración de proyectos alternativos de sociedad democrática, tal como lo hacía en la lucha contra la dictadura, convirtiéndose en un actor partícipe e integrado a las dinámicas constitutivas del modelo de desarrollo sociopolítico y económico impulsado por la Concertación, y haciéndose corresponsable del futuro del modelo (Rojas Flores y Aravena, 2000).

Esta estrategia minimalista de “concertación social” se materializó en el pacto tripartito, entre empresarios, sindicalistas y gobierno, llamado Acuerdo Marco Nacional, y en los Foros de Desarrollo Productivo impulsados por el gobierno. En estos espacios –sobre todo en el Acuerdo Marco Nacional– los dirigentes sindicales debían lograr que los productos del crecimiento se hicieran extensivos a la sociedad en general, sobre la base de una negociación guiada de manera responsable y sobre bases técnicas, pero que no alteraría el modelo de desarrollo vigente, entre 1990-1994 (Rojas Flores y Aravena, 1999). Estos serían la base para la reforma laboral impulsada por el gobierno, que fijó su atención en temas en disputa entre empresarios y sindicalistas, siendo el más destacado el salario mínimo (Guillaudat y Mouterde, 1999).

Aunque esta estrategia mostró sus deficiencias, las tensiones entre los dirigentes sindicales cercanos a la Concertación y sus bases de trabajadores, no concertacionistas en su mayoría, no presentó fracturas significativas sino hasta el final del primer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, presidido por Patricio Aylwin. Otras organizaciones, lejanas a la CUT, pugnaban por otros tipos de estrategias que comenzaron a materializarse lentamente.

Lo anterior se debía fundamentalmente a que, según los sindicalistas no oficialistas, se constataba una participación débil y periférica en el nuevo pacto social democrático. Feres (2007) lo pone en los siguientes términos:

...[podemos] rescatar una coincidencia en los énfasis del discurso entre el mundo político democrático y el movimiento sindical: la lucha es por la democracia y por la equidad. Sin embargo, es el poder político (democrático) el que asume la nueva realidad... [pero] acepta como dato objetivo la reestructuración global del capital y su liderazgo...

Esto dará pie a que el sindicalismo comience a revisar sus estrategias internas, en cuanto a sus objetivos democratizadores y al rol que le cumplen en la consecución de estos objetivos.

La segunda estrategia que podemos reconocer, que va desde 1995 hasta hoy, es la de la autonomía sindical. Es necesario aclarar que esta estrategia se ha expresado en varias formas tácticas que detallamos a continuación.

El sindicalismo no oficialista, sus dirigentes y las bases que los apoyaban, fomentaban una estrategia de autonomía sindical, basada en una participación más protagónica del movimiento sindical, denunciando la dependencia del sindicalismo de acuerdos partidarios y pactos entre empresarios y gobierno. Una estrategia de autonomía sindical privilegia la acción directa por sobre otras formas de relación con interlocutores, que van perdiendo su legitimidad o que al menos empiezan a ser cuestionadas, aunque no descarta mecanismos jurídico-legales (Rojas Flores y Aravena, 2000).

La autonomía sindical se entiende, entonces, como un distanciamiento político respecto del gobierno, los partidos políticos y el Estado, junto a una clara oposición al empresariado (De la Maza, 1999). La autonomía significa, para el movimiento sindical, por un lado, la amplitud del arco de posibilidades sobre los cursos de acción a seguir en la relación con el gobierno y el empresariado; por otro, implica una responsabilidad para con el movimiento mismo y sus intereses, que está por sobre su lealtad respecto de un proyecto político que los coloca en un lugar secundario. En el modelo de desarrollo concertacionista, eran otros actores –el empresariado y el gobierno, en ese orden– los capaces de dinamizar el modelo exportador, además de que ambos actores compartían los objetivos fundamentales del crecimiento económico y del modelo político (De la Maza, 1999). La estrategia sindical de autonomía, en cuanto a hacerse responsable del movimiento mismo, ha significado quiebres en la dirigencia de la CUT, tanto en 1996 como en 2003. En ambos casos se vio un quiebre político por la elección de la directiva (De la Maza, 1999).

Esta nueva estrategia ha repercutido en el mercado laboral y su marco legal, generando cambios que finalmente no benefician al sindicalismo sino más bien lo debilitan. El sindicalismo no ha logrado reforzar significativamente su protagonismo en la construcción de la alternativa democrática, tampoco ha logrado influir mayormente en los gobiernos de la Concertación ni se ha visto una consolidación de la CUT como fuerza sindical. Menos aún se han recuperado los derechos laborales perdidos por los trabajadores durante la dictadura.

Lo anterior, al decir de Campero, ha significado para el sindicalismo que en el último tiempo se ocupe más de sí mismo que de su participación en la construcción de la *polis*, es decir, se ha concentrado en una mirada sobre sus propias problemáticas internas.⁵³ Campero (2007) reconoce que “muchos

⁵³ Intervención en el seminario: “El sindicalismo en Chile: diagnóstico y perspectivas”, realizado en la Fundación Clodomiro Almeyda, Santiago, el día 29 de agosto de 2007. Afirmación compartida también por M. E. Feres, Y. Ljubetic y el padre A. Baeza. Aunque estos interlocutores complementan la posición de Campero con la intromisión de otros elementos relevantes al análisis de los cuales no

(continúa en la página siguiente)

de los últimos debates que se han desarrollado en los últimos años en la CUT son debates sobre sí misma, sobre sus propias estructuras y sobre sus propios liderazgos". La CUT "está más preocupada de sus tensiones internas que de lo que ocurre en la vida social". De alguna manera, esta ausencia del sindicalismo en la reconstrucción de la *polis* muestra la responsabilidad de los movimientos sociales, en este caso particular del sindicalismo, en el no cumplimiento de la promesa de "concertación social" y la responsabilidad que les cabe a los movimientos sociales y a la ciudadanía en el déficit de participación a nuestra democracia.

Antonio Aravena (2004) concuerda de alguna manera con la posición anterior cuando señala que "el sindicalismo hoy no vive una crisis, más bien se encuentra en momentos de definiciones estratégicas de sí mismo, a la vez que en cuanto a su vinculación con la sociedad y con la política". Sin embargo, va más allá de Campero y observa que este proceso de observarse a sí mismo ha empezado a establecer redes con la *polis*, es decir con el espacio social más amplio e incluso con el espacio político. El caso de las relaciones que se establecieron el año 2006 con el movimiento estudiantil secundario y el reforzamiento de lo que se llamó el bloque social confirma de alguna manera lo expuesto por Aravena. En sus palabras, "más que una crisis en el sentido de *fin* o *término* de la relevancia del actor sindical y de la acción colectiva en el mundo del trabajo, creemos que podemos hablar de un proceso de *búsqueda y redefinición de estrategias*".

Sin embargo, en los dos últimos años de gobierno de la Concertación se ha visto una mayor presencia de las fuerzas sociales y de formas de acción colectiva, siendo una de las más destacadas la del movimiento sindical, sobre todo las ramas de los subcontratados (Codelco, Agrosuper, BancoEstado), de la Anef y la Confenats, en su vinculación con la sociedad y en su incidencia en la conducción política del país. Entonces, se puede esperar de la visibilización del actor sindical la reposición –en parte– del deseo llamado concertación social. Esta recomposición de los actores sociales permite abordar políticamente temas latentes, pero que no tenían la prioridad necesaria⁵⁴ para el gobierno. Hoy vemos que la recomposición del sindicalismo como actor social y político relevante es innegable, ya que por un lado es parte de lo que hemos denominado ciudadanía

nos hacemos cargo acá, ya que este no es un trabajo sobre el sindicalismo, sino, como señalamos anteriormente, de la relación del movimiento sindical con el proyecto democrático de la Concertación y sus posibilidades de convergencia en un proyecto democrático más amplio.

⁵⁴ El caso del movimiento estudiantil, que con su movilización puso en la agenda política inmediata el tema educacional secundario, es ejemplar en este sentido. No profundizamos en esto porque se trata detalladamente más adelante.

participativa, por otro fomenta de alguna manera, a través de la presión al gobierno y al empresariado, la discusión sobre mecanismos de participación en cuanto a sus temáticas.

No obstante estos nuevos aires, vemos dos problemas centrales en el movimiento sindical. En primer lugar, el tema de su permanencia como actor relevante para la reconstrucción del *demos*, la tarea de constituirse y mantenerse más allá de las contingencias propias de los actores sociales. Esto se refiere a dos dimensiones: los mecanismos de articulación internos entre distintas y contrarias facciones del movimiento sindical; y los mecanismos de articulación con otros movimientos sociales en la reconstrucción del *demos* (el bloque social). En segundo lugar, el estatuto político de sus demandas. Esto se refiere al afianzamiento de las relaciones con otros actores sociales y políticos, en la búsqueda de estrategias conjuntas que permitan discutir sobre horizontes posibles y comunes, es decir, a las relaciones de los movimientos con el Estado y los conglomerados políticos en la reconfiguración de la *polis*.

3.1.c. *Las respuestas de los gobiernos concertacionistas*

En primer lugar es necesario dejar claro que el gran avance de los gobiernos de la Concertación en cuanto al tema del mundo laboral y del movimiento sindical específicamente ha sido volver a reconocer al sindicalismo como un actor social válido en el proceso de reconstrucción democrática, reconocimiento que con la dictadura este había perdido completamente. De no ser así tal vez el apartado sobre ciudadanía participativa no tendría mayor sentido. Esto es claro al menos en las estrategias sindicales que hemos revisado, sobre todo en la primera de "concertación social" tripartita. Se ha instaurado, de alguna manera, un mecanismo y un circuito dialógico para el manejo del conflicto laboral, con la mediación del gobierno, que ha sido efectivo en cuanto a sus fines: contener el conflicto y mantener la estabilidad, en función de la gobernabilidad. Pero también se ha visto en las mesas de diálogo impulsadas por el tercer y cuarto gobierno de la Concertación, entre otras iniciativas.

Sin embargo, para el movimiento sindical esto no se tradujo en grandes cambios legales, en cuanto a los mecanismos de negociación y a la capacidad de negociación a través de la institucionalidad laboral. En la práctica, el espacio legal de negociación se ha reducido, y ello se constata en el alto porcentaje de trabajadores que han perdido el derecho de organizarse colectivamente, en el marco jurídico de los dos primeros gobiernos de la Concertación (Rojas Flores y Aravena, 2000). Aun hoy, considerando el mínimo avance logrado en el tercer y cuarto gobierno de la Concertación vemos las dificultades de la sindicalización para negociar de manera colectiva frente a los empleadores. Estas ausencias

forman parte de la “deuda” de los gobiernos concertacionistas con la ciudadanía participativa, en beneficio de una democracia participativa e incluyente.

Como ya se expuso anteriormente, en el gobierno de Aylwin se privilegió el acuerdo social y las principales reformas legales apuntaron a estabilizar la discusión sobre el salario mínimo. En el gobierno de Frei Ruiz-Tagle, se advierte un avance en materia de modernización del Estado, pero el tema laboral se empantana, en el sentido de que muy pocas de las iniciativas del Poder Ejecutivo sobre asuntos laborales vieron la luz, principalmente por los procesos internos que comienza a vivir el movimiento sindical y el cambio de estrategia hacia la autonomía sindical, pero también por la oposición de los empresarios a las reformas propuestas por el gobierno⁵⁵. Durante el gobierno de Lagos se reactivaron las iniciativas gubernamentales, produciéndose avances en materia de reformas laborales y de seguro al desempleo, que sí fueron aprobadas. En el gobierno de Bachelet, se observa que el tema laboral ha estado en el primer plano, impulsado por el gobierno y sobre todo por el propio movimiento sindical. Esto se hace manifiesto en la iniciativa de la ley sobre subcontratación, aunque queda en carpeta el tema de la negociación colectiva, como una causa ausente que sigue presionando por nuevas reformas laborales y por una mayor amplitud democrática.

3.2. Movilización estudiantil

El sistema educativo chileno ha sido un importante tema social, transversal a todo tipo de ámbitos, donde la clase política y económica –y desde luego la ciudadanía– han debido pugnar por un (re)diseño representativo y formal. En un sistema con características funcionalistas como el chileno, el ámbito educativo –y todos los procesos que involucra– es, a todas luces, el más importante y a la vez más difuso de abordar, porque todas las demandas que brotan desde él parecen tener cierta congruencia y justificación, a diferencia de otros ejes de movilización social, que resultan más conflictivos.⁵⁶

El sistema educativo chileno está marcado en la actualidad por los constantes conflictos gestados por el mundo académico, los estudiantes de educación superior y otros actores relevantes de cada uno de los subsistemas que forman parte de la estructura educativa. Sin embargo, el fenómeno acaecido durante el año 2006 y que tuvo como protagonistas a los estudiantes

secundarios es el que muestra mayor cohesión y concientización por parte de sus integrantes.

Este conflicto marcó el nacimiento de un nuevo movimiento social, reflejó una demanda de refundación del sistema educacional chileno y representó un examen a las virtudes y debilidades políticas del gobierno.

Antecedentes previos a este conflicto no hubo en todos los años de gobierno de la Concertación. Solo en la educación secundaria hay ciertos elementos conflictivos que considerar. Por ejemplo, en 1995, en la movilización liderada por Rodrigo Roco,⁵⁷ presidente de la Fech, más de 2.500 estudiantes marcharon hacia La Moneda para expresar su descontento con las políticas educacionales del Gobierno. La Fech y otras federaciones de estudiantes participan activamente en la reconstrucción del movimiento estudiantil en todo el país, a través de la Confech. Los estudiantes exigieron un estatuto orgánico democrático y un proyecto de desarrollo estratégico que fuese elaborado por toda la comunidad universitaria. Gran parte de las universidades fueron tomadas durante casi dos meses, a mediados de 1997. Luego de tensas conversaciones, los estudiantes y el gobierno lograron un acuerdo que permitió la normalización de las actividades. A juicio de estudiosos en la materia, esta problemática no se transformó en un movimiento social en sí mismo, más bien obedeció a una movilización social espontánea y específica.

Nosotros estimamos que solo el conflicto estudiantil del año 2006 puede ser analizado como un movimiento social en sí mismo. La afirmación anterior se sustenta en tres ejes,⁵⁸ que representan una lógica sistémica:

La primera hace referencia al movimiento estudiantil en sí mismo; la segunda, al campo en que se dio el conflicto, particularmente el sistema educacional chileno; y la tercera, al escenario político.

3.2.a. Un ¿nuevo? movimiento social

Para introducirnos en el análisis descriptivo de esta temática, Garretón plantea que un movimiento social, a diferencia de otras formas de acción colectiva, “supone una cierta densidad organizacional y una relativa temporalidad, mas allá de un evento o coyuntura típico de las movilizaciones”, y a la vez implica tres niveles distintos de luchas o planteamientos:⁵⁹

⁵⁷ Para más información véase el enlace: <http://cce.uchile.cl/~eleccion/historia.html>.

⁵⁸ Garretón, Manuel Antonio; Martínez, Javier. *El movimiento estudiantil: conceptos e historia*. [Libro]. Biblioteca del Movimiento Estudiantil. Santiago de Chile: Ediciones SUR, Tomo 4, 1985; 1ª edición. Obtenido desde: <http://www.sitiosur.cl/r.asp?id=37>. [Consultado en: 24-11-2007]

⁵⁹ Idem.

⁵⁵ Un factor que no podemos dejar fuera es la crisis asiática de 1997-1999, que desestabilizó la economía del país.

⁵⁶ Como el tema indígena, el medioambiental, los asuntos de género, entre otros.

- Una reivindicación concreta o específica en torno a la condición en que se vive, en este caso, el pase escolar o la gratuidad de la prueba de selección universitaria (PSU).
- Una demanda de cambio institucional o de las reglas del juego específico, en este caso, la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) o la Jornada Escolar Completa (JEC).
- Una aspiración más global de la sociedad, usualmente de tipo utópico, que en este caso corresponde a la reforma de la LOCE y la JEC, y las críticas a la municipalización y a la educación como negocio. El resultado de esto sería, a la larga, un nuevo tipo de educación y, por ende, un nuevo modelo económico social.

Al ver en detalle lo que fue el movimiento estudiantil, podemos plantear que estamos en presencia de uno de los más importantes movimientos sociales acaecidos en la era de la Concertación. No solo se trató de una movilización social, porque las reivindicaciones troncales de esta acción estudiantil tienen sustentos históricos, como es el caso del pase escolar, cuya temática ha marcado el pasar de generaciones de secundarios, que ya habían dado origen a importantes movimientos en los años 2001 y 2005. El tema del pase escolar, si bien es el que ha trascendido, es el puente a una crítica global del sistema educativo chileno. Tal como lo plantea Garretón, este movimiento se caracteriza por tener elementos utópicos que orientan el camino, en muchos casos desencadenando una crítica al sistema económico neoliberal.

Las pocas veces que el movimiento estudiantil secundario estuvo involucrado en un movimiento social o político más amplio en nuestra historia fue como parte de este, “adaptando o subordinando sus planteamientos específicos a las metas y estrategias de ese movimiento más amplio”. Así lo fue en los años setenta con la oposición a la Escuela Nacional Unificada (ENU), por sectores contrarios a la Unidad Popular, o con la defensa de ese gobierno por parte de los sectores de izquierda, y también en la época de lucha contra la dictadura militar y por la democracia.

La novedad del movimiento del año 2006 es que se trató de un movimiento que apareció como eje y referente principal, como protagonista central, que provocó a otros actores en torno a sus propias demandas y sus propios planteamientos. Y por supuesto, ello implicó un proceso de aprendizaje en el movimiento mismo, como por ejemplo, “el cambio de estrategia desde las movilizaciones callejeras hasta las jornadas de reflexión a través de las tomas de establecimientos escolares, y de ahí a la aceptación de la fórmula de gobierno con ciertas correcciones”, y de todos los otros sectores involucrados

que oscilaron entre la estigmatización como “vándalos”, la adulación culposa –“los estudiantes nos han dado una lección”– y finalmente la idea de “la oportunidad para un cambio educacional”. Que hasta la propia Presidenta presentara a todo el país, a través de cadena nacional, su propuesta a partir de la negociación con los estudiantes realizada por los encargados de su gobierno, muestra lo inédito del fenómeno, para lo cual nadie, ni los estudiantes, estaba preparado.

La tercera novedad es la vinculación con la política que tienen este movimiento y sus dirigentes y su forma de organización. Lo propio de la historia de los movimientos estudiantiles, como de todos los movimientos sociales en Chile hasta hace muy poco, ha sido su estructuración en torno a los partidos o, a lo más, sus fracciones, y en el caso de los movimientos estudiantiles, en torno a las federaciones organizadas a partir de juventudes políticas de esos partidos. Ello por sí mismo no significa ni la manipulación ni la estructuración de la acción colectiva que demostró ser la más eficaz y eficiente para todos los sectores. Pero las transformaciones estructurales y culturales en el mundo, y especialmente en Chile, han implicado una resignificación de la política en el sentido de distanciar lo político como búsqueda de la sociedad buena de la política como actividad profesional restringida a un cierto sector, la llamada clase política o los partidos. Se produce así un desplazamiento de la política, y por lo tanto de los partidos, desde un papel de actores principales de la vida social, en que eran referentes de su totalidad, hacia uno en que lo son casi exclusivamente de lo que ocurre en la arena política electoral y de manejo del Estado. Ello no significa ni la desaparición de la política ni de sus organizaciones; solo indica que las vinculaciones con los movimientos sociales cambia y asistimos, entonces, a una nueva forma de estos de constituirse políticamente o a una nueva politización, donde la autonomía de los movimientos respecto de la política oficial se acrecienta y donde ya no se trata de un actor que es a la vez social y partidario, sino de uno que combina en forma original y compleja su relación con la política y se presenta como interlocutor no representado en la política oficial y, por lo tanto, actuando “frente a ella” y no “en ella”.

3.2.b. Sistema político y movimiento estudiantil

Todo ello se hace evidente al examinar la existencia de agrupaciones políticas muy disímiles en el mundo juvenil-estudiantil, que no necesariamente tienen referentes en el mundo político oficial, pero que sí tienen vínculos con los partidos tradicionales.

En la actualidad, ninguna de estas agrupaciones se siente parte de la otra, como sí sucedía en otra época, donde la autonomía de cada uno se daba

al interior del vínculo entre partido político y organización social. La tendencia actual se da en una forma particular de organización, donde las decisiones no dependen de la discusión en instancias políticas, sino en una asamblea de voceros que están al vaivén de la legitimación del colectivo. Esto representó un hecho inédito y, por ende, generó como consecuencia de lo anterior la evidente incapacidad del movimiento de negociar acuerdos puntuales, ya que siempre pudieron ser revertidos por la asamblea. Esto estaría relacionado con una característica propia de los movimientos de estudiantes, particularmente secundarios, que van más allá de las reivindicaciones concretas. A diferencia del movimiento de trabajadores o de los movimientos políticos, no está en su naturaleza la negociación y la llegada a acuerdos mediante interlocutores válidos. Lo que plantea Garretón, y lo que pareciera ser un pensamiento validado y compartido socialmente, es que el gran triunfo de los “pingüinos” se debió a que en su lógica de negociación no se dio la clásica dinámica de las agrupaciones políticas. El hecho de que el movimiento tendiese a ser horizontal generó una especie de “movimiento de desorden” que complejizó la intención del gobierno para alcanzar acuerdos, y en términos funcionalistas, retomar la armonía social, particularmente porque no se sabía con quién o quiénes negociar.

Amenazar a un movimiento obrero o político con terminar las negociaciones si no terminan las presiones o las tomas lleva a estos a negociar con el eventual riesgo de perder su salario o su trabajo o la posición política alcanzada. En el caso del movimiento estudiantil, la amenaza de fin de negociaciones fue a la larga un elemento que poco a poco generó su fortalecimiento, y por ende, permitió que el movimiento se expandiera y masificara. Garretón (2006) lo analiza así:

“La noción de costo no es propia de este tipo de movimientos (estudiantiles). Es probable que esto se deba a otro rasgo intrínseco de ellos: saben que su triunfo significaba su desaparición como movimiento, porque es el único movimiento que no puede administrarse como tal, que no puede institucionalizarse, pues tanto sus bases como sus dirigentes tienen una imposibilidad estructural de hacerlo, y además su horizonte temporal es muy corto (esto es producto de que se trató de dirigentes que en el corto plazo dejarían de ser estudiantes secundarios). Recordemos el caso de dos movimientos estudiantiles indiscutiblemente exitosos, como fueron el movimiento de reforma de la Universidad Católica de Chile en 1967 y el mayo francés de 1968. Ninguno sobrevivió a su éxito”.

A estos movimientos les cuesta terminar una vez que han triunfado y corren el riesgo de degradarse o convertirse en “narcisismo colectivo” o en

violencia o en divisiones o en marginalización de grupos radicales. De ahí que su salida sea o perpetuar el conflicto o la demanda de co-gobierno.

Es difícil aventurar qué pasará en el futuro con este tipo de movimientos. Claramente su posición social se legitimó en la dinámica del conflicto a partir también del surgimiento de efectos colaterales suscitados por la toma de colegios donde niños desde cinco años hasta jóvenes de dieciocho años no podían asistir a clases. Esto degeneró en que, por un lado, padres y madres no tuvieran dónde dejar a sus hijos para ir a trabajar; profesores, administrativos y auxiliares no fueran a sus fuentes laborales por cerca de tres semanas, a los cuales de igual forma había que pagarles, y todo un mundo comunicacional a la expectativa del giro que fuera a tomar esta movilización. Probablemente, muchos de estos riesgos ya han sido estudiados y analizados durante 2006 y 2007 por expertos que han buscado estrategias para evitar que el impacto vuelva a ser el mismo, pero difícilmente podremos predecir qué sucederá en el futuro con otra movilización estudiantil similar.

En todo caso, este movimiento de 2006 fue exitoso: todas las metas concretas fueron ganadas, el gobierno fue forzado a promover reformas institucionales y a construir un consejo asesor de la Presidenta, lo que abre la posibilidad de que sus metas a largo plazo se realicen.⁶⁰ Pero ello no ha dependido del movimiento, sino de otros actores, entre ellos el gobierno y los grandes poderes e intereses que se mueven en el campo educacional.

3.2.c. *El sistema educativo chileno*

Para introducirnos en este tema es necesario aclarar en primera instancia cómo es el sistema educativo chileno. Para ello consideraremos la autonomía y naturaleza propia de este campo. En este sentido la crisis, elemento a la que todo movimiento está asociado –en este caso, de la educación– tiene para Garretón dos dimensiones distintas.

La primera se refiere al sentido del sistema escolar en la sociedad contemporánea, el que ha dejado de ser el lugar único de socialización, transmisión de la herencia cultural y de conocimiento, formación de la personalidad, preparación para la ciudadanía y el mundo laboral. No es un misterio que para muchos jóvenes la escuela es un lugar de aburrimiento y un aislamiento del mundo al que se accede por otros medios. Es claro que en la crítica a la jornada escolar completa, más allá de sus insuficiencias instrumentales, está el cuestionamiento al sentido mismo de la educación.

⁶⁰ Tal es el caso del acuerdo alcanzado el día 13 de noviembre de 2007 por todos los sectores políticos del país, en el que se confirma la próxima transformación del modelo educativo chileno.

Esta problemática universal y las preguntas que plantea no tienen respuesta única ni fácil y las soluciones a ella son graduales y de muy largo plazo, porque tienen que ver con los fundamentos de un tipo de sociedad. En efecto, no está claro el papel que jugará la educación formalizada en la sociedad del conocimiento, del riesgo, globalizada, de la información, post-industrial o como se le quiera llamar, la que tampoco es uniforme ni elimina todos los rasgos de la sociedad industrial del Estado nacional en que la educación ha sido un pilar básico y en la que hemos vivido en los últimos siglos.

Pero cada sociedad vive esta problemática de modo diferente y lo hace a través del sistema educacional heredado. Todo modelo educacional se basa en un modelo de sociedad explícito o implícito. El sistema educacional chileno en el siglo XX fue creado para una sociedad que se industrializaba, urbanizaba, expandía la incorporación de sectores populares y medios, y debía, en suma, acceder al desarrollo y la democratización social. De ahí el rol preponderante del Estado y de la educación pública en todos los niveles. No se trata de discutir los logros y defectos del modelo educacional chileno que en los años sesenta sufrió transformaciones importantes que iban en el mismo sentido de democratizar y modernizar y que un nuevo proyecto de sociedad intentó reformular, acertada o equivocadamente. La hipótesis, entonces, se sustenta en que todo modelo educacional institucionalizado, de largo plazo, obedece a un modelo o proyecto de sociedad, que en Chile fue siempre así y que lo sigue siendo en la actualidad, con algunas particularidades.

En efecto, el actual modelo educativo chileno fue creado por la dictadura militar para adecuarlo al modelo neoliberal de sociedad que se buscaba implantar –autoritario en lo político-cultural y organizado en torno al mercado y al individualismo en el plano económico y social– y todas sus características corresponden al intento de dismantlar el sistema previamente existente.

Haciendo un resumen de la génesis de este modelo, se observa que a esta visión de sociedad, consagrada en la Constitución impuesta en 1980, correspondía una concepción de la educación y una estructuración de esta que se anunciaron en las directivas educacionales de 1979 y en la legislación universitaria de 1981 y que cristalizaron, días antes del término de la dictadura, en la promulgación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE).⁶¹ Esta ley, que norma el sistema educativo chileno, se basa en el principio de la libertad de empresa, no de libertad de enseñanza, y, por lo tanto, en la competencia entre los establecimientos educacionales. Es decir, como lo señala

la OCDE,⁶² está construida para generar y reproducir las desigualdades en todos los niveles educacionales, incluida la educación superior.

A nivel escolar, por ejemplo, la municipalización sin recursos económicos, técnicos e institucionales busca reducir la calidad de la educación pública a favor de la privada en mano de la figura de los sostenedores, en la que no se les impide, en la LOCE, el fin del lucro. A nivel de la educación superior, se genera una estructura que desfavorece abiertamente a las universidades públicas, las que se ven obligadas a recurrir en gran parte al autofinanciamiento, con lo que desnaturaliza su misión.

El modelo de sociedad que intentaba implantar la dictadura militar, y cuyos cerebros principales eran los sectores neoliberales, fue derrotado con el término de aquella, pero se heredaron algunas de sus características, principalmente dos: la institucionalidad, en el plano político, y la desigualdad, en el plano económico y social. Podemos ver que el modelo educacional que hoy tenemos expresa básicamente estos dos principios, es decir, se basa en un modelo de sociedad que ha sido rechazado por el país, pero que cuenta con poderosos defensores del mismo.

3.2.d. La Concertación y el modelo educativo

Una vez llegada la Concertación al gobierno a comienzos de la década de los noventa, múltiples fueron los desafíos que debió enfrentar para propiciar su consolidación. La sociedad civil chilena, por su parte, experimenta grandes ansias de representatividad que chocan con determinados “enclaves autoritarios”.⁶³ Esta realidad, a diecisiete años del fin de la dictadura, en cierta medida aún es palpable.

Ahora bien, refiriéndonos al sistema educativo, la Concertación no enfrentó el modelo educacional como uno de los enclaves autoritarios que había que eliminar, aunque sí hubo ciertos momentos en que aquello fue planteado; mas bien se vio como un ámbito que había que corregir, pero sin cuestionar radicalmente los principios en lo que se sustentaba. Hubo varias comisiones que hablaron de “modernización y consolidación” del sistema, pero se excluyó su refundación o transformación radical. Ello, en parte, porque esta se veía inviable debido a la oposición férrea de sectores de derecha.⁶⁴

⁶¹ Véanse sus principales componentes en: <http://www.cnormativa.uchile.cl/ley18962.html>

⁶² Véase http://www.bcn.cl/carpeta_temas_profundidad/temas_profundidad.2007-07-25.4772415999/area_subtitulos.2007-03-20.2827899338

⁶³ Garretón, M.A. *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*. Fondo de Cultura Económica, México DF-Santiago, 1995.

⁶⁴ Estos sectores afirmaban que “habían perdido, en el siglo XIX, la batalla educacional por el rol del Estado, y que esta vez no la perderían”, en parte porque algunos personeros del gobierno también

(continúa en la página siguiente)

Ahora bien, es innegable la enorme inversión realizada por la Concertación en el ámbito educativo, así como la existencia de notables logros. Esto se revela no solo en los avances cuantitativos en materia de cobertura, recursos, apoyo a los establecimientos más desfavorecidos, sino también en los temas cualitativos, que tienen que ver con las reformas curriculares, la misma JEC y otros.⁶⁵ El país no es educativamente el mismo de hace 17 años y eso se debe a los gobiernos de la Concertación. Pero también hay que señalar que ciertas consecuencias no anticipadas de políticas han ido en la línea exactamente contraria en materia de equidad y han aumentado la segmentación del sistema. Asimismo, se ha mantenido intacta la estructura del sistema que reproduce los principios en que este se fundó en los años ochenta.

Así, para un nuevo modelo de sociedad⁶⁶ no se ha generado un nuevo modelo de educación.⁶⁷ El sistema educacional que tenemos es la herencia de un modelo impuesto por la dictadura militar y mientras ello no sea asumido radicalmente y, por ende, mientras no se refunde el sistema educacional, eventualmente estará siempre en crisis.

3.3. Ciudadanía participativa: asociacionismo y organizaciones funcionales

3.3.a. Ciudadanía organizada: contextualización

Según Gonzalo de la Maza (2005) hoy se ve una creciente desintegración de la sociedad; sin embargo, no se ve una relación directa entre la desarticulación social y las movilizaciones colectivas en cuanto a sus objetivos, lo que significa que aún existen organizaciones y movilizaciones en pro de algún tipo de acción colectiva, al menos en su alcance local, aunque –paradójicamente– debilitadas desde el retorno de la democracia, pero que no luchan directamente por la rearticulación de lo social y lo político, al menos en la doble dimensión que

han conulgado con sus principios y en parte, también, por presión de ciertos sectores de la Iglesia Católica, que al defender la libertad de enseñanza, solapadamente (no por eso intencionalmente) legitiman el sistema de libertad de empresa.

⁶⁵ Brunner J.J. "Informe de capital humano en Chile", Escuela de Gobierno Universidad Adolfo Ibáñez, 2003. Santiago de Chile. Véase en: www.uai.cl/p4_home/site/asocfile/ASOCFILE120030528134519.pdf

⁶⁶ En gestación no siempre explicitado, pero que en todo caso es contradictorio con uno de tipo autoritario y neoliberal, como el que impulsaría no solo la Concertación, sino la gran mayoría de los chilenos.

⁶⁷ Tesis de Garretón.

nosotros hemos destacado y con alcance nacional.⁶⁸ La desarticulación se expresa en el temor y la inseguridad, el debilitamiento de los lazos colectivos y comunitarios o en la desafiliación política. El marco está dado por una baja sociabilidad y asociatividad, y una alta desconfianza, que se acompaña por una inclusión socioeconómica, a través del consumo, y una profundización de la inequidad social. Todo es coherente con un modelo político, así diseñado por las mismas fuerzas políticas, que no estimula la participación ciudadana y que se vuelve crecientemente elitista.

El modelo de gobernabilidad adoptado por la Concertación sancionó una concepción de democracia elitista, altamente segmentada y especializada (que privilegia la tecnocracia política). La participación ciudadana se ha reducido a sus aspectos instrumentales. La clase política, los diseñadores de políticas públicas y los operadores políticos son los protagonistas de la acción política y la participación ciudadana, vista desde la óptica de una ciudadanía participativa, constituye una amenaza desestabilizadora para la democracia. La institucionalidad posterior a la dictadura pone en juego un dispositivo político y cultural de largo plazo, destinado a reforzar los consensos y evitar los conflictos (De la Maza, 2004). Para Garretón (2002) la política se ha desprendido de su relación con la ciudadanía y la sociedad civil, con lo que la clase política aparece girando sobre sí misma. Según este autor, el problema es esta distancia entre espacio político y sociedad civil la que termina debilitando a la *polis* que, como vimos anteriormente, se concibió desde el diseño mismo de restitución de la institucionalidad democrática.

De acuerdo a un estudio reciente, Garretón y De la Maza están en lo correcto al observar la desarticulación de lo social. Según el informe, "los ciudadanos chilenos están excepcionalmente desafectados del juego democrático, y a pesar de que se perciben ciertas mejorías en este ámbito en los últimos años, siguen siendo extremadamente poco afables con la democracia (comparativamente en la región)"⁶⁹ (Informe PUC, 2006). Garretón (2002) pone en aviso que este proceso de erosión de lo social puede ser muy peligroso, ya que si bien no se presenta como una crisis que estalla, es una erosión progresiva, de desencuentro permanente, aunque no dramático. El PNUD, en 1998, reconocía tres temores

⁶⁸ Véanse los resultados de los estudios realizados por el Programa Ciudadanía y Gestión Local, PCGL, Universidad de Los Lagos.

⁶⁹ De acuerdo con los resultados del Latinobarómetro (2004), cerca del 50% de los chilenos cree que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, frente a los guarismos cercanos al 80% observados en los casos de Costa Rica y Uruguay respectivamente. A su vez, una minoría de los chilenos confía en los partidos políticos y en el trabajo realizado por el Congreso de la República.

básicos que asolan a la sociedad chilena y propician esta erosión: el temor al otro, a la exclusión social y al sin sentido. Con todo lo anterior, podemos señalar una intuición respecto de la democracia chilena: que asistimos a su estabilidad precisamente en el momento en que comienza a debilitarse en su adhesión ciudadana, en cuanto a su potencialidad creativa y por ende a su capacidad de autotransformarse; esto puede significar su reducción al mero juego de alianzas políticas, con alcances sociales, que ofrezcan estabilidad técnica y de gestión del modelo democrático imperante, pero no su apertura. Esto trae un riesgo muy grande, a saber, que las alternativas democráticas se jueguen, ya no en el plano del imaginario democrático que proyectan y construyen, es decir a nivel de un proyecto democrático, sino solamente en cuanto a la capacidad de administrar un modelo político-económico de manera eficiente, pero lejano de cualquier esfuerzo ciudadano de participar, con lo cual la gran perjudicada es la política, como instancia significativa para la sociedad. Esto es un problema muy relevante para la Concertación como actor político fundamental en el Chile de hoy, problema del cual debe hacerse cargo.⁷⁰

Ahora bien, si nos hacemos cargo del problema, planteado en los términos por nosotros propuesto, es decir, de reconstrucción simultánea tanto del *demos*, como de la *polis*, debemos profundizar en aquello que podríamos observar como los movimientos y actores sociales que, junto a los actores políticos, enfrentan este proceso de erosión y distanciamiento entre el *demos* y la *polis*. Esto significa profundizar en otra dimensión de aquello que conforma, para nosotros, a la ciudadanía participativa, tanto al asociacionismo en sus diversas manifestaciones, como a la ciudadanía organizada funcionalmente. Ambas formas son elementos significativos y fundamentales de lo que hemos denominado anteriormente ciudadanía participativa –movimientos sociales y ciudadanía organizada– que, si bien las tratamos analíticamente por separado, se refuerzan mutuamente y en momentos traspasan la frontera por nosotros propuesta para materializarse en un continuo de relaciones orientadas a objetivos similares y comunes, ya que ambas formas participa(ría)n de la reconstrucción del *demos*, y que pueden articularse con el espacio político para superar el déficit participativo e inclusivo de nuestra democracia.

3.3.b. Asociacionismo

Siguiendo la definición del PNUD (2004), entendemos por asociatividad la pertenencia a todo tipo de organizaciones autónomas y constituidas

⁷⁰ Podríamos asociar lo que señalamos con la constatación de Lechner sobre la incapacidad de nuestra democracia de constituir algún imaginario del nosotros colectivo.

voluntariamente. Es decir, la organización voluntaria y no remunerada de individuos o grupos que establecen un vínculo explícito, con el fin de conseguir un objetivo común⁷¹ (Proyecto Más Voces, 2004). La asociatividad es relevante en la medida que constituye un factor de activación y ampliación de redes sociales débiles y de desarrollo de habilidades cívicas.

Relacionamos asociatividad con el componente de ciudadanía participativa, ya que de por sí esta confluencia no apunta necesariamente al debate de lo común. Más bien, según los trabajos consultados –PNUD (1998, 2000, 2002 y 2004); proyecto Más Voces para la Democracia (2004); informe PUC (2006)– estas formas no manifiestan un mayor interés político, y tampoco tienen al sistema político por referente principal. Su ámbito es más bien el desarrollo societal y no la política institucional. Sin embargo, creemos que en esto existe un gran capital repolitizador, ya que puede generar nuevas formas de hacer política y nuevos horizontes de profundización democrática, como los que en este informe proponemos, como emergencia de nuevas dimensiones en el quehacer político: inclusión y participación. En este sentido ciudadanía participativa es en primer lugar un ejercicio de reconfiguración de la sociedad civil. Y tal como vimos con los movimientos sociales (estudiantiles y sindicales) son procesos por los que pasan como actores sociopolíticos, decimos procesos de reconfiguración como actores relevantes para la ampliación democrática y para reconstruir la *polis*.

El PNUD (2000), en su informe sobre desarrollo humano, relaciona a la ciudadanía activa con una adhesión mayor a la democracia, pero que no por ello genera un interés político mayor ni mayor autoidentificación ideológica. Pero la ciudadanía activa está más dispuesta a organizarse junto a otros y no retrotraerse a la vida privada. Una mayor preferencia por la ciudadanía activa es acompañada de una mayor participación en organizaciones sociales, mayor confianza interpersonal y social, y una mayor percepción de la reciprocidad.

Al examinar los resultados de los estudios consultados observamos ciertos indicadores relevantes, que avalan lo expuesto en materia de asociativismo.

Así, por ejemplo, según el estudio de la PUC, en Chile, la asociatividad se encuentra fuertemente vinculada a actividades religiosas y de corte educativo, las que no necesariamente se relacionan con mayores niveles de participación política o involucramiento en proyectos comunitarios orientados a la provisión de bienes públicos (Informe PUC, 2006). El informe del PNUD de 2004 es aun más explícito en sus conclusiones al indicar que “la mera participación en organizaciones no es un buen indicador de la disposición subjetiva a actuar

⁷¹ Dentro de las organizaciones consideradas dentro del asociacionismo podemos mencionar, además de las juntas vecinales, ciertas asociaciones emergentes de tipo más específico –ya sea en actores o temáticas– y las organizaciones populares y locales como el tema habitacional.

para intentar incidir en las decisiones que afectan a la comunidad”, pues no necesariamente se valora la acción colectiva como una forma de defender derechos ciudadanos de la comunidad (PNUD, 2004). El proyecto Más Voces Para la Democracia señala: “Nuestro resultado muestra que solo parcialmente la asociatividad y la activación de redes de lazos débiles inciden en la formación de comunidades de orientación cívica. Si bien detectamos un avance en la sociedad chilena en lo relativo a la asociatividad, ello no siempre tiene un resultado cívico. Por contraste, destaca la positiva actitud que se registra hacia la participación en actividades eventuales, de modo tal que no debe concentrarse la atención solo en las organizaciones voluntarias permanentes. Las estrategias participativas para hacer frente a la complejidad de la vida social y cotidiana, al menos en el nivel del discurso, son valoradas. De aquella actitud y disposición hacia la acción colectiva flexible surge un desafío de potenciamiento que no es menor” (Proyecto Más Voces, 2004). En cuanto a ese potencial, lo ligamos en primera instancia a la reconstrucción del *demos* para participar de la reconstrucción de la *polis* como un segundo paso, aunque como hemos expuesto lo necesario es que se realicen simultáneamente. Para el PNUD, al unir los aportes individuales en torno a las más diversas acciones colectivas, se generan verdaderos focos de vida social, más allá de sus fines y ámbitos específicos (PNUD, 2000).

Tal como lo señalamos, esta orientación de la asociatividad hacia lo social por sobre lo político-institucional puede verse como una posibilidad de resignificación del quehacer político. Al ser las personas y los grupos quienes, en su interacción cotidiana, deben generar y cuidar los vínculos sociales, el quehacer cotidiano adquiere un carácter más político. Esta ya no reside solo en las instituciones formales, sino que se hace presente en la trama social al alcance de la experiencia concreta de las personas y los grupos en su acción colectiva. A este movimiento, que el PNUD (2000) llama ciudadanía participativa, ya que lo primero que restituye este tipo de actividad es la posibilidad del *demos* de constituirse, y en segundo momento como potencialidad, la posibilidad de enlazarse a cadenas más amplias de relación con el espacio político y por ende con sus actores relevantes (como los partidos de la Concertación o el gobierno mismo), para la expansión de la política y la democracia. Sobre este último punto consideramos que se muestra la diferencia entre los movimientos sociales y el asociacionismo, los movimientos sociales son más proclives a politizar su acción colectiva y asumir la tarea de lucha por lo común, aunque se inicien desde demandas corporativas, en cambio el asociacionismo se mantiene más en un espacio local y sin alcanzar una mayor politización de su acción, aunque

insistimos que potencialmente ambos pueden participar de la reconstrucción de la *polis*, y de hecho lo hacen.

Sin embargo, el PNUD es claro al señalar que esto puede generar el riesgo de rechazo de la esfera política. Por ello, señalamos las dos caras de la ampliación democrática: ciudadanía participativa para la reconstrucción del *demos* y participación ciudadana en la gestión de lo público, para la reconstrucción de la *polis*. Es necesario pensar en ambos simultáneamente; así evitamos enjuiciar unilateralmente las responsabilidades de reconstrucción de la *polis* a los actores políticos, sobre todo al gobierno y al Estado.

En cuanto al tipo de asociatividad, predominan, según el informe del PNUD 2000, las de tipo tradicional, como juntas de vecinos, clubes deportivos, sindicatos. Sin embargo, en el último tiempo hemos visto la aparición de formas emergentes, como asociaciones de consumidores, de adultos mayores, ecológicas, de minorías sexuales o étnicas, entre otras (PNUD, 2004).⁷²

En relación a las organizaciones territoriales y funcionales, como las juntas de vecinos, desde 1990 comienza una reestructuración de ellas. A comienzos de los noventa se inicia la elección de nuevos dirigentes vecinales, para que se produzca su recuperación por parte de la ciudadanía, ya que durante la dictadura militar este tipo de organizaciones fueron intervenidas por el régimen autoritario. Sin embargo, la democratización de las juntas vecinales, por la vía la elección de representantes, no significó que se constituyeran en un actor relevante en la toma de decisiones en el ámbito local (De la Maza, 2005). Tampoco mostró avances significativos en cuanto a la participación efectiva de los ciudadanos en las instancias de organización vecinal. Es más la reestructuración de las juntas de vecinos, mediante la modificación de la Ley de Juntas de Vecinos en 1996, implicó la fragmentación y el conflicto entre organizaciones vecinales, al permitir el funcionamiento de más de una junta vecinal por unidad vecinal.

⁷² En el Informe de Desarrollo Humano del año 2000 ya se señalaba la crítica por la falta de datos históricos sobre el asociativismo. Esta se mantiene en el informe del 2004. Gonzalo de la Maza reafirma la crítica en su libro *Tan Lejos, Tan Cerca. Políticas Públicas y Sociedad Civil en Chile*, Lom, 2005. De la Maza señala la falta de series históricas de datos que permitan ver la evolución y comparar; a la vez, señala la ausencia de estudios empíricos sobre el tema. Frente a lo cual se podría extrapolar la responsabilidad del déficit de ciudadanía en nuestra democracia, no solo a la comunidad política y a la sociedad civil movilizadora, sino también a las instancias dedicadas a la generación de conocimiento sobre lo social.

para intentar incidir en las decisiones que afectan a la comunidad”, pues no necesariamente se valora la acción colectiva como una forma de defender derechos ciudadanos de la comunidad (PNUD, 2004). El proyecto Más Voces Para la Democracia señala: “Nuestro resultado muestra que solo parcialmente la asociatividad y la activación de redes de lazos débiles inciden en la formación de comunidades de orientación cívica. Si bien detectamos un avance en la sociedad chilena en lo relativo a la asociatividad, ello no siempre tiene un resultado cívico. Por contraste, destaca la positiva actitud que se registra hacia la participación en actividades eventuales, de modo tal que no debe concentrarse la atención solo en las organizaciones voluntarias permanentes. Las estrategias participativas para hacer frente a la complejidad de la vida social y cotidiana, al menos en el nivel del discurso, son valoradas. De aquella actitud y disposición hacia la acción colectiva flexible surge un desafío de potenciamiento que no es menor” (Proyecto Más Voces, 2004). En cuanto a ese potencial, lo ligamos en primera instancia a la reconstrucción del *demos* para participar de la reconstrucción de la *polis* como un segundo paso, aunque como hemos expuesto lo necesario es que se realicen simultáneamente. Para el PNUD, al unir los aportes individuales en torno a las más diversas acciones colectivas, se generan verdaderos focos de vida social, más allá de sus fines y ámbitos específicos (PNUD, 2000).

Tal como lo señalamos, esta orientación de la asociatividad hacia lo social por sobre lo político-institucional puede verse como una posibilidad de resignificación del quehacer político. Al ser las personas y los grupos quienes, en su interacción cotidiana, deben generar y cuidar los vínculos sociales, el quehacer cotidiano adquiere un carácter más político. Esta ya no reside solo en las instituciones formales, sino que se hace presente en la trama social al alcance de la experiencia concreta de las personas y los grupos en su acción colectiva. A este movimiento, que el PNUD (2000) llama ciudadanía de la política, nosotros lo denominamos ciudadanía participativa, ya que lo primero que restituye este tipo de actividad es la posibilidad del *demos* de constituirse, y en segundo momento como potencialidad, la posibilidad de enlazarse a cadenas más amplias de relación con el espacio político y por ende con sus actores relevantes (como los partidos de la Concertación o el gobierno mismo), para la expansión de la política y la democracia. Sobre este último punto consideramos que se muestra la diferencia entre los movimientos sociales y el asociacionismo, los movimientos sociales son más proclives a politizar su acción colectiva y asumir la tarea de lucha por lo común, aunque se inicien desde demandas corporativas, en cambio el asociacionismo se mantiene más en un espacio local y sin alcanzar una mayor politización de su acción, aunque

insistimos que potencialmente ambos pueden participar de la reconstrucción de la *polis*, y de hecho lo hacen.

Sin embargo, el PNUD es claro al señalar que esto puede generar el riesgo de rechazo de la esfera política. Por ello, señalamos las dos caras de la ampliación democrática: ciudadanía participativa para la reconstrucción del *demos* y participación ciudadana en la gestión de lo público, para la reconstrucción de la *polis*. Es necesario pensar en ambos simultáneamente; así evitamos enjuiciar unilateralmente las responsabilidades de reconstrucción de la *polis* a los actores políticos, sobre todo al gobierno y al Estado.

En cuanto al tipo de asociatividad, predominan, según el informe del PNUD 2000, las de tipo tradicional, como juntas de vecinos, clubes deportivos, sindicatos. Sin embargo, en el último tiempo hemos visto la aparición de formas emergentes, como asociaciones de consumidores, de adultos mayores, ecológicas, de minorías sexuales o étnicas, entre otras (PNUD, 2004).⁷²

En relación a las organizaciones territoriales y funcionales, como las juntas de vecinos, desde 1990 comienza una reestructuración de ellas. A comienzos de los noventa se inicia la elección de nuevos dirigentes vecinales, para que se produzca su recuperación por parte de la ciudadanía, ya que durante la dictadura militar este tipo de organizaciones fueron intervenidas por el régimen autoritario. Sin embargo, la democratización de las juntas vecinales, por la vía la elección de representantes, no significó que se constituyeran en un actor relevante en la toma de decisiones en el ámbito local (De la Maza, 2005). Tampoco mostró avances significativos en cuanto a la participación efectiva de los ciudadanos en las instancias de organización vecinal. Es más la reestructuración de las juntas de vecinos, mediante la modificación de la Ley de Juntas de Vecinos en 1996, implicó la fragmentación y el conflicto entre organizaciones vecinales, al permitir el funcionamiento de más de una junta vecinal por unidad vecinal.

⁷² En el Informe de Desarrollo Humano del año 2000 ya se señalaba la crítica por la falta de datos históricos sobre el asociativismo. Esta se mantiene en el informe del 2004. Gonzalo de la Maza reafirma la crítica en su libro *Tan Lejos, Tan Cerca. Políticas Públicas y Sociedad Civil en Chile*, Lom, 2005. De la Maza señala la falta de series históricas de datos que permitan ver la evolución y comparar; a la vez, señala la ausencia de estudios empíricos sobre el tema. Frente a lo cual se podría extrapolar la responsabilidad del déficit de ciudadanía en nuestra democracia, no solo a la comunidad política y a la sociedad civil movilizadora, sino también a las instancias dedicadas a la generación de conocimiento sobre lo social.

Otra forma significativa de ciudadanía participativa de carácter tradicional son los clubes deportivos, que actúan como vehículos de acción colectiva e identificación colectiva territorial. Sin embargo, una de sus limitantes es que se dedican, en su mayoría, solo a la entretención, sin proyectarse en temas de gestión local o de preocupación por lo común, menos entonces de preocuparse por la dimensión político-institucional.

De la Maza (2005), por su parte, reconoce la emergencia de nuevos tipos de organizaciones, conformadas por actores específicos o por temáticas particulares, como organizaciones juveniles, del adulto mayor, ecológicas, de defensa del consumidor, de defensa de la ciudad, de seguridad ciudadana,⁷³ entre otras, formas en las que nosotros no profundizamos en este trabajo, pero que deben considerarse con mayor detalle, en tanto son actores significativos en cuanto al valor de su acción colectiva organizada en espacios microsociales (cotidianos) y locales, y que facilitan, en más de algún sentido, el vínculo con los gobiernos locales por parte de la ciudadanía.⁷⁴ Un amplio panorama de varias iniciativas de ciudadanía participativa, que da pie a la articulación con el espacio político local o con la tarea de recomposición del tejido social, está presentado en una serie de tres libros publicados por el Programa de Ciudadanía y Gestión Local (PCGL), en colaboración con el Instituto de Asuntos Públicos, de la Universidad de Chile.

De esta forma, el asociacionismo es un componente importante de aquello que hemos denominado ciudadanía participativa. Son estas expresiones movimentistas u organizativas las que reconstituyen el tejido social y su espacio de despliegue que entendemos como sociedad civil. Ambas expresiones, cuando logran politizar sus demandas, articulándolas en redes de relaciones ascendentes y permanentes, participan del proceso de reconstruir la *polis* intentando enfrentar el déficit de participación e inclusión de nuestra democracia. Sin embargo, esto no es suficiente; es necesario observar las relaciones específicas que se dan con los principales actores políticos: el Gobierno y los partidos políticos. ¿Cuáles han sido las iniciativas de la Concertación y sus gobiernos en este campo? ¿Son suficientes para saldar su deuda en estas materias?

⁷³ Hoy en día la organización de defensa de víctimas está desarrollando una campaña masiva contra la ley penal y el sistema judicial que protege, desde su óptica, al victimario y no a la víctima. Para más información, véase <http://www.victimas.cl>

⁷⁴ Retomamos el vínculo entre gobiernos locales y organización ciudadana más adelante.

4. Participación ciudadana

4.1. Participación ciudadana: vinculación entre la sociedad civil y el Estado

Cuando decimos que se deben crear los mecanismos y espacios para la participación de la sociedad civil en la política dentro de la generación y de la planificación de las políticas sociales, para así asegurar las posibilidades de subsistencia de las personas en relación con sus particularidades, estamos pensando en la necesidad inicial de un tipo de régimen que permita esta articulación y este diálogo entre las partes constitutivas del espacio societal. Así, la tarea fundamental de la democracia política es la extensión de las instituciones democráticas a todas las diferentes esferas de la vida social⁷⁵ que han estado dominadas bajo las formas tradicionales de poder. Es esta última lógica la que en sí motiva la búsqueda de mecanismos de participación social dentro de la toma de decisiones y en particular dentro de las políticas sociales que permitan a las personas ejercer su derecho a la modificación de los ambientes sociales y culturales a los cuales pertenecen o a los cuales intentan pertenecer.

De esta forma vemos que la democracia y la democratización no solo consisten en la construcción de instituciones de gobierno que permitan la democratización política y su extensión a lo social, y que además generen los mecanismos necesarios para la canalización de las demandas de los individuos, sino que ambos conceptos apuntan a la creación política de la propia sociedad a modo de movimiento orientado por la propia voluntad de los actores involucrados, con el propósito de establecer los esquemas en los cuales existirán el Estado y la propia sociedad. Dicho de otro modo, la democracia se caracteriza por establecer quién(es) está(n) autorizado(s) para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos, en la constitución de horizontes en común. Es más, se señala que no hay democracia que no sea representativa, por cuanto si la elección de las autoridades no se correlaciona con las demandas, aspiraciones, protestas, necesidades, que nacen de la sociedad civil, la elección misma no tendría sentido alguno y por ende no tendría el soporte de la base social que sostiene la normal institucionalidad de este tipo de régimen.⁷⁶

Si consideramos que todo grupo social tiene la necesidad de tomar decisiones para velar por la propia existencia, y que esas decisiones son obligatorias para todos los miembros del grupo, se debe pensar que esas decisiones tienen

⁷⁵ Se sigue la lógica expuesta por Manuel A. Garretón en *Cambios Sociales, actores y acción colectiva en América Latina*, Serie Políticas Sociales, CEPAL, 2001.

⁷⁶ Alain Touraine, *¿Qué es la Democracia?* Fondo de Cultura Económica, 1995.

necesariamente que estar tomadas en base a reglas que establezcan quiénes son los sujetos autorizados para tomarlas. Para eso es que existirían, por ejemplo, las normas de tipo constitucionales, en el sentido de permitir el desarrollo del juego democrático, ya que así se aseguran los derechos básicos de los sujetos que tomarán las decisiones que involucran a toda una comunidad, como lo serían la libertad de opinión, de reunión, de asociación, de pleno acceso a la información, entre otros.

El ideal es que los agentes políticos elegidos dentro de este juego democrático representen precisamente los intereses y proyectos que la sociedad civil anida en su seno y no los intereses particulares asociados a problemas derivados del mal uso de los derechos básicos para tomar decisiones, como el tráfico de información o la corrupción. Por lo mismo estamos hablando del paso de la democracia en la esfera política, o sea, en aquella en la que el individuo es tomado en consideración como ciudadano,⁷⁷ en donde trabaja y respeta las normas mínimas para un buen desempeño ciudadano, a la democracia en la esfera social, donde el individuo es tomado en cuenta en lo que concierne a su status, de trabajador, de inmigrante, de estudiante, de ama de casa, entre otros.

En América Latina esta (re)democratización ha sido entendida principalmente como un proceso de incorporación y (re)constitución de una comunidad sociopolítica (PNUD 2004), por una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Esto nos lleva a señalar que la democracia política ha comenzado a ser comprendida más como un proceso de democratización social, en el sentido de que la democracia iría asociada a la construcción de identidades colectivas (la consideración en cuanto a status), que consideren al mismo tiempo las diferencias al interior de los Estados nacionales, como lo son las etnias, y a su vez estaría asociada con la disminución de las desigualdades sociales y económicas, junto con la idea de la integración en desmedro de la exclusión que viven los distintos grupos sociales.

Esta democracia social connota la idea de una democratización fundamental, en donde los miembros de una sociedad conciben que ésta haga que los sujetos se vean y se traten como socialmente iguales. Es más bien la ocupación por parte de formas tradicionales de democracia, como el voto universal, de nuevos espacios que antes eran ocupados por organizaciones de tipo jerárquico y burocrático.

Es la idea de que en torno a este concepto los actores sociales podrían llegar a constituirse de manera plena, de considerarse como ciudadanos con

⁷⁷ Podemos agregar que la *esfera política* es el ámbito en el cual se realizan las deliberaciones de mayor interés colectivo. Por lo mismo se comprendería el hecho de que la democracia política se haya dado primero que la democracia social (N. Bobbio, 1986).

deberes y derechos porque están implicados, que se reconozca su constitución frente al referente societal más importante –el Estado–, para que de esta forma se generen los cambios institucionales, que justamente pasan por la democratización política, necesarios para canalizar toda esta nueva energía que emana de los actores sociales.

Esto nos podría dar una señal respecto a la despreocupación por el plano electoral dentro de la visión que se tiene de la democracia y de más preocupación por ubicar o posicionar las demandas de la sociedad civil; preocupación que nace principalmente de la sociedad civil y de los grupos no relacionados con la clase política, como son las juntas de vecinos, las minorías étnicas, sexuales, los jóvenes, entre otros.

Estos aspectos sociohistóricos del régimen político de gobierno deben ser enmarcados, como se vio anteriormente, dentro de la situación que se vivió respecto de los regímenes autoritarios que se implantaron en gran parte de los países latinoamericanos. Esto propició los intentos por destruir los procesos de democratización social, lo que desembocó en la revalorización de la democracia política como un inicio en la lucha por la igualdad y la equidad social. De esta forma se explica el gran interés por la consolidación de la democracia política y de sus instituciones, sobre todo por parte de los actores políticos al momento de ver la posibilidad de la recuperación de la democracia.

Pero ahora el tema de los regímenes autoritarios y el fin de estos ha dado paso al de la consolidación de las democracias y al fortalecimiento de estas con el propósito de evitar una vuelta a las situaciones de tipo autoritario, temor válido en el entendido de que ha sido una cuestión en Chile bastante frecuente.⁷⁸ De ahí la importancia de completar las transiciones y de eliminar los enclaves de autoritarismo que aún existen dentro de las instituciones que conforman la democracia política, que repercute en una carencia de institucionalidad adecuada para el ejercicio de la democracia social. Así podríamos estar en condiciones de iniciar un proceso de democratización que llegue a todas las esferas del ámbito social y político.

En consecuencia, podemos pensar que para poder generar instancias apropiadas que permitan esta articulación de las nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad civil se necesita que el régimen político, denominado como democracia política, permita la generación de lugares diferentes a los políticamente tradicionales en donde se ejerce la participación de los

⁷⁸ Para un excelente análisis del desarrollo de la institucionalidad en Chile, véase Gabriel Salazar y Julio Pinto: *Historia Contemporánea de Chile Vol. 1: Estado, legitimidad, ciudadanía*, LOM Ediciones. Además en Gabriel Salazar: "Memoria histórica y capital social" en *Capital Social y Políticas Públicas en Chile*, Vol. 1. Serie Políticas Sociales, 2001.

ciudadanos, y esta participación que se exprese en variadas formas. La cuestión, entonces, es reconocer cuáles son las formas que ha asumido la participación en Chile.

4.1.a. Participación ciudadana en Chile

El Estado, en el caso de Chile, ha asumido esta temática de la ciudadanía y la participación desde un punto de vista más bien funcional. Se trata de lograr un orden político o una estabilidad social que permitan contar con el escenario más adecuado para la inversión y, por ende, la generación de riqueza y de empleo. Un ejemplo de esto es que durante el mes de agosto de 1999, Ricardo Lagos, entonces candidato a la presidencia, firmó un acuerdo con representantes de las organizaciones de la sociedad civil, destinado a establecer las bases de una política de gobierno en materia de participación ciudadana y fortalecimiento de la sociedad civil,⁷⁹ que permitiera insertar a Chile dentro de este nuevo contexto de relaciones entre el Estado y la sociedad civil con la correspondiente estabilidad social y política para llevar adelante su programa de gobierno.

La firma de ese compromiso respondió, por una parte, a una demanda acumulada durante los gobiernos de la Concertación en Chile, de avanzar de manera eficaz y clara hacia el establecimiento de una política nacional de participación ciudadana y, por la otra, al reconocimiento de que el Estado necesita de la participación de sus ciudadanos en la formulación de sus políticas públicas, con el fin de cumplir sus propósitos de perfeccionar la gestión pública y fortalecer la democracia.⁸⁰ Sin embargo, la firma del compromiso y las iniciativas asociadas a este no prosperó en una política clara de fortalecimiento de la sociedad civil, como veremos más adelante. He aquí donde se materializa la diferencia entre deuda, como la ausencia de una clara y efectiva política nacional de participación ciudadana, y déficit en cuanto a la necesidad de una democracia madura por contar con la implicación de sus ciudadanos en la reconstrucción de la sociedad civil y de su rearticulación con la política, lo que significa una tarea conjunta y articulada entre fuerzas heterogéneas en su naturaleza (social o política), pero con la posibilidad de construirse un horizonte en común.

Por lo tanto, la elaboración y ejecución de una política de participación, desde la visión del Estado chileno, supondría roles diferenciados tanto para el Estado, el gobierno y las fuerzas políticas como para la sociedad civil. Desde un punto de vista más técnico, en lo que a responsabilidades gubernamentales

⁷⁹ Documento de trabajo *Participación Ciudadana en Políticas y Programas Públicos*. Gobierno de Chile, noviembre 2000.

⁸⁰ *Ibíd.*

se refiere, consistiría en hacer partícipe a la ciudadanía del diseño, la ejecución y evaluación de los programas públicos; diseñar nuevas modalidades de interrelación con los ciudadanos y sus organizaciones; propiciar cambios culturales en el desempeño funcionario; y avanzar en el establecimiento de un discurso común y homogéneo en estas materias. Desde la sociedad civil, correspondería asumir las tareas propias de llevar a cabo la implementación de los programas; por lo tanto, se debieran adquirir una serie de responsabilidades que cumplir. En esta distinción de funciones vemos la diferencia entre la tarea de la participación ciudadana en la gestión de lo público y la tarea de una ciudadanía participativa de reconstrucción del espacio de mutuo encuentro (sociedad civil). Al conjugar ambas tareas es posible observar la posibilidad de reconstrucción de la *polis*, como lugar de encuentro para el diálogo y la discusión de dos lógicas: la social y la política, en la búsqueda de un horizonte común que haría frente al déficit de nuestra democracia en cuanto a la participación y la inclusión ciudadana. Consideramos que esta es, en parte, la tarea de una “concertación social” amplia y plural, social y política.

En general este ha sido el panorama en la relación entre el Estado y la sociedad civil, donde la oferta estatal se materializa a través de la participación en programas o políticas públicas.⁸¹ En este contexto debemos entender que políticas públicas significarían acciones organizadas en torno a objetivos de interés colectivo,⁸² pero en donde cada cual tendría una parte que cumplir para así asegurar las condiciones de existencia de la sociedad que se intenta construir.

No debemos olvidar que cuando hablamos de políticas sociales y entendemos que estas tienen como finalidad la producción de las condiciones que asegurarían la existencia de una sociedad, o mejor dicho de las condiciones para producir sociedad, debemos situarnos además dentro del contexto sociohistórico en que se pretende producir esta sociedad. Las políticas sociales serían las encargadas de asumir el rol de la administración de estos nuevos espacios y formas de participación de la sociedad civil dentro del esquema institucional de cada Estado, o mejor dicho, dentro del clima de (re)democratización política y de democratización social. Tiene además la responsabilidad de encaminar estos recursos socioculturales, definidos como capital social, hacia la producción de espacios y oportunidades que permitan llevar adelante la consolidación de la ciudadanía en cuanto reivindicación de derechos y deberes frente a un po-

⁸¹ Por no señalar el ejercicio del derecho a voto propiamente tal. Además, el Estado, durante el gobierno de Ricardo Lagos estuvo implementando diferentes planes y programas para incluir el tema de la *participación ciudadana*, que en gran medida se repiten en el gobierno de Bachelet.

⁸² *Equidad, Desarrollo y Ciudadanía*. CEPAL, 2002.

der, que en este caso, y en general sigue siendo el Estado, en cuanto referente máximo de la ciudadanía.

De esta manera, la participación de la ciudadanía en la gestión de lo público puede expresarse como un incentivo para que dicha gestión sea eficaz y eficiente, o como un instrumento de control ciudadano (*accountability*) para con el sistema político, o como expresión e integración de demandas ciudadanas por el bien común o para la satisfacción de necesidades de grupos particulares (Serrano, 1998; Mújica, 2000).

Los tipos de participación ciudadana en la gestión pública, de acuerdo a las expresiones antes señaladas, se pueden clasificar en:⁸³

- a. Informativa: Como la provisión de información desde el sistema político hacia la ciudadanía sobre los temas y debates en cuestión. Es unidireccional, ya que desde la autoridad pública emana la información y la ciudadanía no tiene la posibilidad de retroalimentar a la autoridad. Sin embargo, la información es la precondition básica para participar y, por ende, es condición de posibilidad de otras formas de participación ciudadana; por lo mismo, debiera abarcar todas las actividades públicas referidas al bien común.
- b. Consultiva: Involucra la opinión y el control de los ciudadanos en el cumplimiento de los objetivos políticamente definidos por parte de la administración pública. En esta etapa se combina información, participación y ofertas del sistema político, en algún mecanismo de debate y conversación, ya sea masivo o mediante representación de base, como pueden ser los cabildos o las consultas ciudadanas, a nivel local, regional e incluso nacional, en los cuales se le consulta a la ciudadanía su opinión sobre temas previamente definidos por la autoridad.
- c. Decisoria: Involucra un componente mayor de negociación por parte de la ciudadanía, en comparación a las anteriores, ya que la ciudadanía está en condiciones de influir y decidir sobre los temas a discutir y no solo a informarse u opinar sobre ellos. A través de la negociación entre las partes se establecen acuerdos, con un carácter vinculante, lo que significa que la decisión que se produce es obligatoria para con el gobierno (nacional, regional o local). En esta modalidad se combina participación en la decisión con la expresión de derechos y demandas ciudadanas, mediante la proposición de temas y el decidir

⁸³ Clasificación derivada de Mujica (2000). Una propuesta de clasificación diferente en Serrano (1998). Para mayor información, consúltese la bibliografía.

en conjunto sobre ellos. Involucra a su vez el control ciudadano sobre la ejecución de las decisiones.

- d. Co-gestión y ejecución: Es un complemento a la anterior, y se centra más en la intervención ciudadana en las políticas públicas, en el diagnóstico, ejecución y evaluación de estas.
- e. Instrumental: Su finalidad es satisfacer ciertas necesidades básicas, por ello la relación con la autoridad pública solo es relevante como un medio para acceder a recursos, la ciudadanía es un usuario-cliente y su participación no busca incidir en la gestión pública más allá de la obtención de sus propios beneficios. A su vez, la autoridad pública puede sacar provecho en su propio beneficio de esta modalidad.

De acuerdo al marco anterior, las formas de participación más recurrentes en el último tiempo en Chile son la informativa, la consultiva y, en algunos casos, la instrumental. Así, los desafíos actuales y futuros exigen plantear las políticas sociales de manera más integral, de modo de poder articular las distintas demandas emanadas de la sociedad civil. Por lo tanto, conjugar principios como la universalidad, la solidaridad y la eficiencia se torna sumamente útil, tanto para mejorar el desarrollo económico de las personas como para superar la centralidad con la cual se actúa respecto de las políticas públicas.⁸⁴ En este marco, pensamos que tanto el Estado como el gobierno y la Concertación, en su calidad de actores políticos, deben repensar su función como promotores de los espacios y los canales de comunicación adecuados entre este y los componentes de la sociedad civil.

Tal necesidad está dada, fundamentalmente, por el hecho de que la participación ciudadana ha sido la gran "deuda" de la Concertación y sus gobiernos, en cuanto a la responsabilidad que les cabe en la persistencia del déficit ciudadano de nuestra democracia. El tema de la participación no adquirió centralidad, al menos declaradamente, sino hasta el gobierno de Ricardo Lagos, quien reconoció públicamente que el tema de la participación, la ciudadanía y la sociedad eran una "deuda" democrática.⁸⁵ Si bien durante el último año del gobierno del Presidente Lagos –2005– una parte significativa de los "enclaves autoritarios" que caracterizaban a la arquitectura constitucional chilena fueron removidos, lo que permitió pensar en la posibilidad de abrir

⁸⁴ CEPAL, 2002.

⁸⁵ Es importante destacar que este reconocimiento es más en términos nominales que en iniciativas reales, ya que, si bien se reconoce el tema de la participación como la asignatura pendiente de los gobiernos democráticos de la Concertación, la evaluación de las iniciativas impulsadas en este periodo es hasta hoy una tarea pendiente.

espacios de participación, esto se diluyó con el pasar de su gobierno. En este marco, el Congreso aprobó una serie de reformas a la Constitución de 1980, eliminando la figura de los senadores designados y vitalicios, y reestableciendo la facultad presidencial de decretar el retiro de las jerarquías militares. A su vez, se redujo el mandato presidencial de cinco a cuatro años, no previéndose la posibilidad de reelección inmediata (Informe PUC, 2006). Todo lo anterior se hizo para fomentar un mayor desarrollo del juego político institucional. Sin embargo, la participación ciudadana no se vio igualmente beneficiada, siendo relegada a un componente secundario en el diseño político del retorno a la democracia, incluso en un gobierno que lo asumió públicamente como asignatura pendiente.

4.2. Políticas sociales y fortalecimiento de la sociedad civil

A pesar de que la dimensión ciudadana ha sido relegada a un segundo lugar en el modelo democrático impulsado por la Concertación en los gobiernos posteriores al de Aylwin, ello no significa la inexistencia de avances en su concepción y tratamiento, por parte de los gobiernos concertacionistas, a partir de los años noventa. En este apartado revisamos las principales iniciativas impulsadas por la Concertación y sus gobiernos, en relación con la sociedad civil, vistas desde la óptica de las políticas sociales.

Un primer punto a señalar es que con el retorno a la democracia, a partir de 1990, de la mano de los gobiernos de la Concertación, se ha producido una reactivación de las políticas públicas, sobre todo en la capacidad de intervención del Estado en su vinculación con el mundo social, en comparación con la lógica impulsada por el Estado autoritario. Es en este marco que realizamos nuestra discusión crítica y descriptiva sobre la intervención de los gobiernos concertacionistas, en cuanto a su fortalecimiento de la sociedad civil y de la participación ciudadana. El principal antecedente que avala lo expuesto es la creación, por parte de los gobiernos de la Concertación, de un nuevo ministerio enfocado a lo social –el Ministerio de Planificación y Cooperación Social (Mideplan)– y el cambio de funciones en la División de Organizaciones Sociales (DOS), más enfocada ahora a la participación ciudadana en la gestión de lo público. También se reorientan las labores del Ministerio Secretaría General de Gobierno, a través de la vinculación entre las organizaciones territoriales y el gobierno y la misión de fortalecimiento de la sociedad civil. Por lo tanto, podemos referirnos a avances en diversos sectores como salud, educación,

vivienda, infancia, por mencionar solo algunas.⁸⁶ Para Serrano (1998), al menos hasta fines de los años noventa, las evaluaciones realizadas indican que se han abierto canales de participación, pero que estos se acotan a mecanismos excesivamente instrumentados y predefinidos de los programas, sin generar espacios de autonomía y empoderamiento, es decir, distribuir poder y generar capacidades propias de la comunidad.

Las políticas públicas, en lo referido a la participación de la ciudadanía en ellas, se orientan a estimular, favorecer y promover la participación en la gestión pública, es decir, en los programas y proyectos destinados a la ciudadanía. La participación directa de la población beneficiaria se concibió como un instrumento que contribuye a elevar la calidad de la acción del gobierno, visto como gestión social (Serrano, 1998). De tal forma que la estrategia de implementación de las políticas públicas hacia el ámbito social ha privilegiado una forma de vínculo, mediante la externalización de servicios, expresada en la ejecución de programas mediante una lógica de proyectos concursables. Esta forma de vínculo permite que diferentes actores políticos y sociales puedan relacionarse mediante acciones coordinadas entre el gobierno, las fuerzas sociales y los grupos privados-empresariales. A través de ella, el gobierno planifica la acción y asigna los recursos, siendo los sectores empresariales y las organizaciones sociales quienes ejecutan los programas y proyectos (De la Maza, 2004). Se ve acá una lógica instrumental de participación, tanto para el gobierno como para la ciudadanía.

En cuanto a la sociedad civil, las principales políticas sociales implementadas por los gobiernos concertacionistas no han privilegiado su fomento y menos su fortalecimiento, y cuando se han dirigido a ella lo han hecho privilegiando una aproximación técnica e instrumental (De la Maza, 2004, Garretón, 2006). No obstante, podemos reconocer ciertos intentos de abordar el tema de la sociedad civil desde los gobiernos de la Concertación.

En el primer gobierno de la Concertación, presidido por Patricio Aylwin, se privilegió el camino de una “transición pactada” mediante una política de acuerdos sociales, que no cuestionaba la institucionalidad existente, modificándola solo en lo más mínimo o “en la medida de lo posible”. Esta estrategia obedeció a la necesidad de que los cambios no generaran inestabilidad ni conflicto entre las fuerzas políticas, y sobre todo para conjurar la amenaza militar, latente en los primeros años de la democracia. De acuerdo a un estudio del gobierno de Chile (2001), en este periodo se pusieron en marcha algunas iniciativas orientadas a recuperar la capacidad operativa de los servicios públicos,

⁸⁶ No profundizamos en áreas específicas de políticas sociales, como educación y salud, entre otras, ya que estas son tratadas detalladamente por otros investigadores en el proyecto.

fortalecer los mecanismos de coordinación interna del Ejecutivo y adecuar la estructura institucional a sus prioridades y compromisos programáticos. La reforma institucional de mayor significado en este periodo, para efectos de este estudio, se produjo en materia de descentralización: se estableció la elección democrática de los alcaldes, concejales municipales y la creación de gobiernos regionales para el desarrollo regional (2001; Informe PUC, 2006).

El segundo gobierno de la Concertación, encabezado por Eduardo Frei Ruiz-Tagle, priorizó la modernización del Estado desde un enfoque que consolidaba una perspectiva gerencialista materia de reforma estatal. El sentido final de esta propuesta era desarrollar una nueva cultura organizacional orientada a la obtención de resultados y a satisfacer a los usuarios más que a grandes modificaciones legales o cambios radicales en la institucionalidad (2001: 24). En este periodo se produjo el Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública, que apuntaba a modernizar la gestión pública para adecuar el funcionamiento de todas las instituciones y servicios públicos a las condiciones de eficiencia y de calidad que se requieren para responder satisfactoriamente en todos los ámbitos que le competen (MSGP, 1997). Inicialmente, dicha lógica se puso en marcha con un programa de carácter nacional e intersectorial, que involucraba a la sociedad civil en el objetivo de superar la pobreza, y que culminó con el Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza, el cual, desde 1996, sería la base para la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza, ya que el Consejo y sus iniciativas no prosperaron por problemas internos.

Este enfoque priorizaba la gestión participativa, entendida como la generación de espacios de participación de los funcionarios públicos y de los usuarios para mejorar los servicios y desarrollar la capacidad de responder satisfactoriamente a sus diversas necesidades (MSGP, 1997). Aquí se percibe el límite de la participación ciudadana tal como se concibió en el gobierno de Frei Ruiz-Tagle, puesto que reducía al ciudadano a una dimensión de usuario, restándole creatividad, incidencia e incluso implicancia a esta participación. Esta solo tenía por objeto acelerar y otorgar eficiencia y eficacia a los procesos de asistencialismo, apuntando al principio de "servir mejor a la gente". No obstante la lógica del servilismo y asistencialismo, desde 1996 Mideplan se hizo cargo de la tarea de definir una política hacia el sector sin fines de lucro, en cuanto a su participación en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas sociales. El resultado de esta tarea se conoció en 1999 y se publicó en el Plan de Acción para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil y de las organizaciones privadas sin fines de lucro y con fines públicos (Mideplan, 1998).⁸⁷ Sin embargo, este

⁸⁷ Este plan no se implementó porque coincidió con el término del Gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, y el gobierno siguiente cambió las orientaciones de la política hacia la sociedad civil y la participación ciudadana, aunque tomó elementos del programa del gobierno anterior.

plan no pudo ponerse en marcha debido a que el gobierno de Frei Ruiz-Tagle llegaba a su fin y no fue retomado por la siguiente administración.

El tercer gobierno de la Concertación, presidido por Ricardo Lagos, marca un giro en cuanto a la relevancia que el gobierno le atribuye a la sociedad civil y a la participación ciudadana en democracia, al menos en el discurso y en los compromisos asumidos para con la sociedad civil. Tanto la sociedad civil y su fortalecimiento como la participación ciudadana pasan a ser ejes discursivos y programáticos orientadores para el nuevo gobierno. Es en este período presidencial que se reconoce lo impensable de la existencia de una real participación si no se promueven desde el Estado los mecanismos que la hagan posible coexistiendo con una sociedad civil organizada e interesada en las cuestiones públicas (MSGP, 1997). La orientación tomada por el gobierno de Lagos se basó en el diagnóstico de debilitamiento de la participación ciudadana y de la sociedad civil, designado por el mismo ex presidente como la asignatura pendiente del retorno a la democracia o como un componente rezagado del proceso democrático (De la Maza, 2004). La estrategia implementada, a diferencia de los gobiernos anteriores, es incorporar directamente una política pública específica orientada al fortalecimiento de la sociedad civil y al fomento de la participación ciudadana.

Esta política pública para el fortalecimiento de la sociedad civil y el fomento de la participación ciudadana tuvo como pilares tres ejes programáticos: la convocatoria al Consejo ciudadano para el fortalecimiento de la sociedad civil; el instructivo presidencial de participación ciudadana; y la elaboración de un proyecto de ley de bases para la participación ciudadana.

El Consejo Ciudadano, del cual formaron parte ONG, instituciones asistenciales, representantes de las agrupaciones vecinales, fundaciones empresariales, centros de estudios y fundaciones ligadas a partidos políticos emitió un informe, el año 2000, centrado en cuatro áreas de acción: marco legal, financiamiento, acción del voluntariado y políticas públicas. Constituyen la base para el Plan de Fortalecimiento de la Sociedad Civil, que comenzó a implementarse desde el año 2001.

El instructivo presidencial de participación ciudadana estableció compromisos entre 16 ministerios para favorecer la participación ciudadana en sus políticas y programas. La Segegob fue la encargada de monitorear el cumplimiento de los compromisos asumidos. La evaluación del instructivo, en cuanto a su rendimiento y en cuanto a su pertinencia, es una tarea pendiente.⁸⁸

⁸⁸ La ONG Acción elaboró, en 2004, un documento de trabajo para evaluar el proyecto de ley sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. Véase al respecto la bibliografía.

En cuanto a la elaboración de una ley de participación, ha presentado más desafíos de los pensados. Por ejemplo, en un inicio se planificó la participación ciudadana tanto en un nivel consultivo-propositivo como en un nivel decisorio, a la vez que alcanzaba los niveles nacionales y regionales-locales, obedeciendo a una lógica descentralizante; finalmente, la propuesta se centró en una participación consultiva e informativa, excluyendo de paso el ámbito de lo local. El énfasis se puso en los mecanismos de transparencia e información, para mejorar la gestión social, pero se dejó en segundo plano el objetivo del fortalecimiento de la sociedad civil (De la Maza, 2004). El proyecto de ley privilegió el marco conceptual y clasificatorio del asociacionismo y las diversas formas de financiamiento; sin embargo, el fortalecimiento de la sociedad civil y los mecanismos de participación más vinculantes y decisionales no fueron abordados.

La incidencia de estas tres iniciativas ha sido evaluada, al menos parcialmente, por la ONG Acción (2004), y los resultados no son muy auspiciosos para la ciudadanía y la participación al menos desde la perspectiva del gobierno, sobre todo en cuanto al proyecto de ley. Según el informe emitido por esta institución, con una ley de este tipo se debiera avanzar en la participación de los/as ciudadanos/as en los diversos espacios de la esfera pública y en el fortalecimiento de las organizaciones a partir de la creación de un nuevo marco jurídico y de financiamiento; sin embargo, los esfuerzos e inversión realizada en el diseño del proyecto no han dado los frutos esperados.

Como conclusión, podemos señalar que la agenda de los tres primeros gobiernos de la Concertación, en materia de participación ciudadana, ha sido entendida, antes que una orientación a la participación e inclusión de la ciudadanía en la construcción de lo público, como un desafío para la gobernabilidad, al menos en lo referido a la eficiencia de la gestión social de las políticas públicas, es decir, de las iniciativas gubernamentales. Aunque se constata una creciente intención de hacerse cargo del problema, al menos en el énfasis puesto por cada gobierno en el tema de la participación ciudadana y al fortalecimiento de la sociedad civil, consideramos que las iniciativas no han sido suficientes para abordar la complejidad del asunto. Así, para la ONG Acción (2004), uno de los problemas centrales de nuestra democracia se encuentra en la relación entre la ciudadanía y el poder público (estatal). En síntesis, el tema de la participación ciudadana ha sido abordado por los gobiernos de la Concertación más como un "pretexto" que como un principio rector de sus programas.

El gobierno actual de la Concertación, encabezado por Michelle Bachelet, inició su mandato con una promesa de campaña: inclusión y participación de la ciudadanía en la conducción del país, como iniciativa de ruptura de la lógica

anterior por una más cercana a la tarea de gobernarnos como ciudadanos, y no solo a la tarea de gobernar como clase política. Constituye un intento de rediseñar el imaginario institucionalizado de la gobernabilidad hacia la participación de la ciudadanía en la conquista de la gobernabilidad. El concepto que caracterizó esta propuesta fue el de "gobierno ciudadano", que si bien ha generado muchas críticas por su ambigüedad e indefinición, sella la orientación del gobierno en cuanto a las dimensiones simbólicas de la política,⁸⁹ se acompaña de la intención de paridad de género en el gobierno y de la promesa que ningún miembro del gabinete ministerial "se repetiría el plato".

Una de las primeras tareas del nuevo gobierno, en lo referido a la participación ciudadana, fue la elaboración de una Agenda Pro Participación Ciudadana, por la División de Organizaciones Sociales (DOS), que descansa sobre cuatro pilares fundamentales: participación en la gestión pública; fortalecimiento del asociacionismo; derecho ciudadano a la información; y no discriminación e interculturalidad.⁹⁰

El gobierno de Michelle Bachelet ha fomentado, desde su inicio, el diálogo social como instrumento de encuentro entre fuerzas políticas y sociales, como lo evidencian los espacios de encuentro en los temas laborales o educacionales, por destacar dos ámbitos relevantes. Podríamos caracterizar este intento de encuentro entre diferentes lógicas como iniciativas de experimentalismo democrático. Este se expresa, por ejemplo, en las llamadas comisiones ciudadanas. De acuerdo al informe de la PUC, las comisiones "ciudadanas" combinan tres criterios de representación potencialmente enfrentados: el técnico/académico, el partidario (utilizando un cuoteo bastante estricto) y el ciudadano (integrando distintos sectores sociales involucrados con la reforma). Por otra parte, estas comisiones no tienen ningún estatus institucional y poseen simplemente un rol de asesoría al Ejecutivo. La participación ciudadana en este ámbito es preferentemente de tipo consultivo. En este sentido, la fallida propuesta presentada por la comisión que estudiaba la reforma al sistema electoral constituye un ejemplo claro acerca del limitado alcance que estas iniciativas podrían tener. Esto demuestra que el experimentalismo democrático genera una gran

⁸⁹ Sobre las iniciativas para fortalecer la sociedad civil y la participación ciudadana del actual gobierno, utilizaremos una óptica solo descriptiva y no evaluativa, puesto que el Gobierno está en pleno desarrollo y con él su plan de intervención y fomento.

⁹⁰ Como puede observarse, existe cierta continuidad entre lo realizado en el Gobierno de Lagos, y las pretensiones del Gobierno de Bachelet, en lo referido al fortalecimiento de la sociedad civil y de la participación ciudadana. Por otra parte pueden encontrarse similitudes entre nuestra lógica de lectura (reconstrucción del *demos* y reconstrucción de la *polis*) y los programas de fortalecimiento de la sociedad civil y de la participación ciudadana de Lagos y Bachelet, en cuanto a la diferencia que realizan estos programas entre asociacionismo y mecanismos de participación ciudadana.

desconfianza en el mundo político y académico actual. El juicio del profesor J. P. Luna, de la PUC, es claro, en este sentido: “Si este resultado se repitiese con otras comisiones actualmente en funciones (o si la propia complejidad de las negociaciones al interior de comisiones sumamente numerosas inhibe la realización de acuerdos), la medicina podría resultar peor que la enfermedad” (Informe PUC, 2006). De esta manera, según el académico, el paisaje en Chile presenta un déficit sistemático de “legitimidad” o “apoyo a la democracia”, que se refleja de alguna manera en la clase política –de la cual no podemos restar a la perteneciente a la Concertación– y la élite académica, podríamos agregar, ya que también son parte significativa de las comisiones ciudadanas, impulsadas por el último gobierno de la Concertación.

Un paso complementario a la Agenda Pro Participación Ciudadana y a las Comisiones Ciudadanas para el Diálogo Social ha sido el seminario internacional “Participación Ciudadana en las Políticas Públicas”, realizado en octubre de 2007 en Santiago, y organizado conjuntamente por la DOS y la GTZ, con los aportes del Gobierno de Chile, a través de la Segegob, y de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana.

La cuestión es si estas iniciativas, de carácter consultivo e informativo, logran superar o al menos hacerse cargo de la deuda de la Concertación con una ciudadanía participativa y el déficit de participación ciudadana de nuestra democracia. O si las iniciativas desplegadas siguen una continuidad de “pretexto” hasta hoy en día. Es necesario un ejercicio evaluativo de discusión serio y profundo, tanto de la sociedad civil como del gobierno y la coalición, sobre la deuda y el déficit en relación a nuestra democracia.

4.2.a. Políticas públicas, participación y gobiernos locales

A partir de 1992, el gobierno de Aylwin promulgó una Ley de Municipalidades, que permitió elegir a las autoridades locales (alcaldes y concejales), estableciendo mecanismos y espacios de deliberación y representación local: el Consejo Municipal y el Consejo Económico-Social Comunal (Cesco).

Los Cesco están constituidos por organizaciones territoriales y funcionales, son de carácter eminentemente consultivo y se reúnen por citación o convocatoria de los alcaldes.

Para Serrano (1998), la descentralización, en 1998, es un proceso incompleto, la efectividad de los gobiernos locales es limitada, los objetivos y recursos de los municipios son definidos a nivel central. Aunque este diagnóstico es aún válido, se deben señalar ciertas iniciativas de carácter local

que articulan a los planos ciudadanos y a los gobiernos locales, y que se han denominado innovación ciudadana en la gestión pública.⁹¹

También se deben destacar las iniciativas impulsadas por los Fondeve (Fondos de Desarrollo Vecinal), tales como los planes de acción comunal (PLAC). Los Fondeve son fondos de recursos financieros extraídos del presupuesto municipal, puestos a disposición de las organizaciones sociales existentes en la comuna, para la presentación y ejecución de proyectos en beneficio de la comunidad. Su principal virtud es que posibilitan la generación de espacios en los que la comunidad decide dónde y en qué invertir el presupuesto municipal destinado a tales proyectos. Serrano (1998) distingue cuatro formas de expresión de los Fondeve, de acuerdo a la participación que suscitan:

- a. Consultiva: se pregunta a la comunidad por los problemas prioritarios existentes.
- b. Temática: el municipio determina las prioridades, pero se convoca a las organizaciones para que participen de su ejecución.
- c. Concursable: abierto a la participación a través de proyectos de las organizaciones.
- d. Estrategia de desarrollo: como modalidad de planificación de SECPLAC.

El PLAC es una experiencia de planificación comunal de la cual la comunidad participa. Con ambas iniciativas se reconoce un avance en la participación local, se ha incrementado la participación de la comunidad organizada, se ve que aún hoy existe una indefinición sobre el sentido de la participación comunitaria y sus consecuencias para la gestión local. Estos dos procedimientos de participación no reducen las alternativas de mecanismos de gestión local relativos a la participación ciudadana; sin embargo, son los más relevantes para el fomento de una participación más inclusiva por parte de los gobiernos locales para con la ciudadanía organizada.⁹²

En el Proyecto de Participación del 2004, elaborado durante el gobierno de Lagos, se proponía una modificación a la LOC (Ley Orgánica Constitucional) de municipalidades, ciertas modificaciones a las funciones de los Cesco y ciertas normas de ley hacia las juntas de vecinos, para una mayor transparencia de los Fondeve, en la asignación de recursos, pero sin asegurar las formas de

⁹¹ El Programa “Ciudadanía y Gestión Local” se ha encargado de sistematizar estas experiencias, que han dado origen a 90 estudios sobre estas iniciativas, publicados en tres libros editados en colaboración con el INAP de la Universidad de Chile. Véase la bibliografía.

⁹² Serrano (1998) cita a Claudio Orrego para ejemplificar al menos ocho mecanismos utilizados por los gobiernos locales para la participación de la ciudadanía en la gestión de lo público a nivel local.

financiamiento (Acción, 2004). Sin embargo, los avances no han sido sustantivos en cuanto a fomentar de manera efectiva la participación ciudadana o promover la sociedad civil.

Esto se debe al problema del “déficit” propio del diseño político de nuestra democracia, en cuanto a la inclusión de la dimensión ciudadana y su participación en la política. Como ya lo apuntaba la CEPAL (1999):

[...] la descentralización ofrece teóricamente ventajas derivadas de una provisión local de servicios que fomenta una mayor responsabilidad y un mejor control por parte de los usuarios (ciudadanos) y de las respectivas comunidades, lo que puede considerarse en una gestión más eficaz. Sin embargo, la disparidad de ingresos y disponibilidad de capital humano al interior de los [municipios y comunidades] puede llevar a que el traspaso de responsabilidades sociales pueda tener serio impacto en términos de equidad territorial (Segegob, 2001: 41).

En cuanto a la Concertación y sus gobiernos, podemos concluir que la deuda se mantiene en el plano local, sobre todo en las consideraciones normativas, legales y jurídicas, de carácter nacional, respecto de la tarea y funciones de los gobiernos locales en materia de fomento de la sociedad civil y de la participación ciudadana, aunque desde el gobierno de Aylwin en adelante se perciba una preocupación al respecto.

4.3. Propuestas de reformas institucionales desde la ciudadanía para ampliar la democracia

Para solucionar muchos de los problemas indicados se han propuesto diferentes reformas tendientes a asegurar la participación de los ciudadanos en decisiones públicas, pero de forma vinculante, y no solo de forma consultiva e informativa. Lo primero que debemos constatar es que gran parte de estas iniciativas surgen del propio ámbito ciudadano –desde la ciudadanía participativa organizada–, sin embargo no son recogidas por las autoridades políticas a nivel estatal.

El informe “Más Democracia” (2004), del proyecto Más Voces Para la Democracia, se hace cargo del tema del déficit de ciudadanos participativos y con ello, simultáneamente, de la deuda de la Concertación en materia de participación ciudadana. Dentro de las iniciativas propuestas por este informe destacan tres de carácter institucional que pueden ser relevantes para intentar superar la deuda antes señalada, desde la óptica de proponer mecanismos de participación ciudadana en la gestión de lo público. Estas son:

- La primera es la iniciativa popular de ley,⁹³ que se consultó con la proposición “que los ciudadanos puedan presentar leyes para que se discutan en el parlamento”.
- La segunda es el referéndum, con la proposición “obligar a que se sometan a plebiscito algunas decisiones del gobierno o del alcalde”.
- La tercera es la revocación de mandato: “sacar de su puesto a las autoridades que no cumplan, antes de que terminen su período”.

El resultado de la encuesta realizada a la ciudadanía por el proyecto Más Voces Para la Democracia es que las tres opciones son ampliamente valoradas. Al 78% de los entrevistados le parece muy conveniente la iniciativa popular de ley; al 77% le parece muy conveniente tanto la posibilidad de revocación de mandato como la iniciativa popular de referéndum. Sin embargo, no todas las opciones son percibidas con la misma importancia. El 40% de los entrevistados considera que la más urgente es la posibilidad de revocación de mandato; el 21% lo dice de la iniciativa popular de ley; y el 15% considera así 21% el referéndum (Proyecto Más Voces, 2004).

Un desafío clave tiene que ver con los mecanismos institucionales que canalizan la acción participativa, pues son escasamente reconocidos y utilizados. A ello se suma también la desconfianza en los dirigentes sociales y en las autoridades. Ambas percepciones, de no ser recogidas, constituyen un caldo de cultivo especialmente fértil para el surgimiento de una ola de desafección ciudadana masiva de la política (Proyecto Más Voces, 2004). Es necesario, pues, intervenir la expresión informativa de la participación, que, como ya se dijo, es la base para todas las otras formas de participación.

Así, surge la necesidad de hacer frente a la demanda de los ciudadanos que, en forma individual y colectiva, reclaman canales de participación directos en la gestión pública y una mejora en las condiciones que permitan su organización y valorización. Se trata de promover la participación decisoria y vinculante entre el espacio social y el político, que los gobiernos de la Concertación aún no han podido resolver. El informe del Proyecto Más Voces nos revela el alto porcentaje de apoyo que reciben las preguntas referidas a la existencia de herramientas de democracia directa, como son la iniciativa popular de ley, la revocatoria de mandato y los plebiscitos.

⁹³ Un antecedente de esta “necesidad” de participación estaba ya incorporada en el proyecto para elaborar una propuesta de Ley para el fortalecimiento de la sociedad civil y la participación, impulsada por el ex Presidente Lagos, en la forma de iniciativa de ley popular, sin embargo en el proyecto de ley enviado al Senado la iniciativa había sido excluida de la propuesta.

Ello no implica bajo ningún respecto obviar o desconocer el rol fundamental que cabe a los partidos políticos en su función de agregar y articular las demandas de la ciudadanía, ni tampoco a la representatividad de nuestro sistema democrático. Más bien, la reflexión se funda en su existencia y pretende fortalecer tanto la misión de los partidos políticos, históricamente reconocida por el ordenamiento jurídico, como las características esenciales de la democracia representativa, sin desconocer la urgencia de un vínculo más estrecho entre la sociedad y sus representantes. En otras palabras, se trata de agregar a las tareas tradicionales de la representación y de la gobernabilidad las dimensiones de inclusión y participación ciudadana, mediante una ciudadanía participativa abocada a la reconstrucción de lo social; y la participación ciudadana en la gestión de lo público para la reconstitución de la *polis*. Consideramos que esta es la fortaleza de una “concertación social”, la posibilidad de construir el espacio, los ámbitos y las oportunidades para que esto sea posible, para hacerse cargo del déficit ciudadano de nuestra democracia.

Lo anterior, en el entendido del marco por nosotros propuesto: un proceso simultáneo y convergente de reconstrucción del *demos* que mediante una inclusividad participativa permita la emergencia y constitución de posibilidades de expandir la democracia, a través de una ciudadanía participativa y, por otro lado, de reconstrucción de la *polis* como expansión y profundización de los mecanismos de participación de la ciudadanía, en conjunto con los actores políticos, para proponer, deliberar y decidir sobre los caminos posibles a seguir para la expansión de nuestra democracia. Es decir, avanzar en la tarea de cómo gobernarnos (gobernanza) en cuanto nosotros colectivo, lo que de alguna manera significa, para los actores políticos, repensarse a sí mismos en cuanto a los proyectos democráticos que impulsan para su superar “la deuda”, en sus dimensiones institucionales pero también proyectivas, junto a los vínculos necesarios y adecuados con la ciudadanía para realizarlos.

5. Conclusiones preliminares y reflexiones finales

Las siguientes conclusiones deben entenderse como una serie de argumentos que, más que cerrar discusiones, intentan abrirlas. En este sentido, lo que intentamos es proponer ejes de lecturas y temas de debate. Por lo anterior, las hemos dividido en conclusiones preliminares y en reflexiones finales.

Siguiendo esa línea, en este apartado nos centraremos inicialmente en una suerte de síntesis de nuestra perspectiva analítica, para luego proponer algunas reflexiones finales sobre el tema de la profundización de nuestra democracia. Estas tienen por objeto avanzar en el análisis de la Concertación

como actor político fundamental y su responsabilidad político-social en la tarea de profundizar la democracia. En las conclusiones abordaremos los temas propuestos desde la óptica general de la profundización democrática.

5.1. Conclusiones preliminares

El primer punto de nuestro análisis consiste en constatar la centralidad del componente ciudadano para abordar las complejas situaciones con que se enfrentan en la actualidad los sistemas políticos. Hoy ya no basta con un enfoque democrático de tipo político tradicional, centrado en una forma representacional, por lo demás en crisis. Por lo tanto, es necesario contar con su complemento democrático social, que incluye el elemento ciudadano tanto en sus alcances de inclusividad como de participación. La discusión actual sobre la democracia aborda la cuestión de cómo profundizarla desde una óptica que fomente el desarrollo de la sociedad civil y su participación.

Lo anterior nos permite destacar, como segundo elemento, que con el retorno a la democracia, a partir de 1990, Chile ha privilegiado un modelo político que tiene por finalidad asegurar la gobernabilidad, en sus componentes de legitimidad y eficiencia en la política y en la economía. Esto ha significado desarrollar un diseño político-institucional acorde con este norte, en desmedro de otras aristas, como el componente ciudadano. Este diseño, si bien ha generado estabilidad político-democrática y avances significativos en varios planos de la sociedad chilena en comparación con el régimen autoritario anterior, ha marginado el componente societal y sus fuerzas de la discusión política sobre el bien común (fuerzas que en el momento de lucha contra la dictadura participaron activamente por la causa democrática), privilegiando un ejercicio elitista de la política, centrado en la gestión técnica de los problemas sociales. Con esto comprobamos que el componente social-ciudadano sigue marginado del quehacer político, siendo un aspecto secundario en los gobiernos concertacionistas.

El tercer elemento a considerar son las secuelas de lo anterior. Secuelas del diseño político-institucional de la gobernabilidad implementado por los gobiernos de la Concertación, que hace que nuestra democracia tenga un déficit democrático, expresado en el creciente distanciamiento entre el espacio político y el espacio social. Este déficit democrático es tanto de ciudadanía como de participación (ONG Acción, 2004). Hemos denominado este déficit como crisis del *demos* y de la *polis*, es decir descomposición del tejido social y su fragmentación, desarticulación entre el espacio político y el social que se

traduce en desafección y pérdida de relevancia del espacio político para la ciudadanía.

En cuarto lugar, es preciso considerar que hoy en día se abre un espacio para cuestionar la exclusión del componente ciudadano en nuestra democracia y problematizar el déficit democrático, no solo desde la recomposición de las fuerzas sociales, a través de la reemergencia de movimientos sociales tradicionales (sindicalismo y estudiantes) y la emergencia de nuevos movimientos sociales (ambientalistas, indígenas, como de iniciativas de innovación ciudadana) o desde la ciudadanía organizada. Esto también se logra a través del reconocimiento de los mismos gobiernos de la Concertación del déficit democrático de inclusión y participación de nuestra democracia. Este reconocimiento se ha traducido en una serie de acciones, por parte del gobierno en sus diferentes niveles, orientadas al fomento de la sociedad civil y a la participación ciudadana. Es lo que hemos denominado participación ciudadana en la gestión de lo público. Sin embargo, estas acciones son de carácter menor y no han sido suficientemente significativas como para lograr colocar el tema de la participación como uno de los ejes centrales de los programas de gobierno.

Quinto, esta ausencia de centralidad del componente ciudadano en los programas de los gobiernos de la Concertación, como su marginalidad en la agenda democrática, se traducen en una deuda de los gobiernos concertacionistas con la ciudadanía participativa, en cuanto esta última luchó palmo a palmo junto a la clase política contra la dictadura y la restitución de la democracia. La deuda expresa el grado de responsabilidad que le cabe a la Concertación y a sus gobiernos en la naturalización del déficit democrático. Como principal actor político, la Concertación no se ha responsabilizado en su justa medida del problema, procurando avanzar, más allá del fomento de acciones y mecanismos de participación de la ciudadanía en la gestión de lo público, hacia la consideración del componente ciudadano como un eje central en una nueva estrategia de desarrollo social y político, es decir en un nuevo proyecto democrático impulsado por la Concertación, en conjunto con las fuerzas sociales.

Por último, el tema de responsabilizarse por la deuda implica para la Concertación discutir sobre las posibilidades de emergencia de un nuevo proyecto democrático (lo que no significa necesariamente nuevos actores), que esta vez democratice la democracia y no se limite a contener el germen autoritario. Esto implica, en términos más pragmáticos, revisar el tema del diseño político-institucional implementado desde el retorno a la democracia, y establecer un compromiso real con la sociedad civil respecto de la posibilidad de revisar con sus integrantes el diseño político-institucional para profundizar

la democracia, de manera que la participación y la inclusión no sean solo componentes de cierta lógica institucional, sino elementos democráticos por sí mismos. Esto nos pone en un horizonte de discusión diferente: el de la gobernanza como complemento de la gobernabilidad. Para esto hemos propuesto una aproximación que articula la ciudadanía participativa y su tarea de reconstruir el *demos* con formas de participación ciudadana en la gestión de lo público y su tarea de reconstrucción de la *polis*. La pregunta ahora es qué implica todo esto para la Concertación y sus gobiernos.

5.2. Reflexiones finales: problemas y preguntas que buscan respuestas

Hemos sostenido que la Concertación ha impulsado un modelo democrático cuyo déficit, al decir del ex Presidente Lagos, ha sido la sociedad civil y su inclusión en la democracia. De la Maza coincide con este juicio, profundizando que tal “déficit” es propio de un diseño institucional adoptado por la Concertación de Partidos por la Democracia, que ha privilegiado la continuidad y estabilidad institucional de la política y de la economía por sobre la inclusión y la profundización democrática en un diseño que pone el énfasis en el control social, la gobernabilidad y la mantención del crecimiento económico por sobre un potenciamiento de los actores sociales y de sus relaciones con el espacio político. A ese respecto, De la Maza (2004) señala justamente que “el modelo de gobernabilidad ha impedido un cambio institucional que oriente el desarrollo programático y el incremento de los recursos, subordinándolos a objetivos de reducción de pobreza sin fortalecimiento de actores sociales y redistribución de poder dentro de la sociedad”.

Tal “déficit” democrático se refiere a la mutua responsabilidad de los diferentes actores sociales y políticos en cuanto a la tarea de “hacer democracia”, esto es la tarea de reconstruir tanto el *demos* como la *polis*, en la construcción de un nosotros, diverso, plural, heterogéneo y conflictual que pueda ser capaz de articular la posibilidad de un horizonte compartido. Este déficit democrático significa que no le compete solo a la Concertación y sus gobiernos hacerse cargo de él; por lo demás, es imposible que lo supere por sí sola. Para ello se requiere de la combinatoria de procesos de participación ciudadana en la gestión de lo público y de ciudadanía participativa en la reconstrucción de lo social y lo político. El tema del déficit es propio de la sociedad política pero también de la sociedad civil, ya que la primera condición para la reconstrucción del *demos* es que la ciudadanía participativa tome parte de la constitución de

lo sociopolítico. Consideramos que a este déficit apunta la conformación de una concertación social.

Sin embargo, esto se traduce en una “deuda” de la democracia, vista desde los actores políticos, impulsada por la Concertación, y esto sí les compete directamente a sus gobiernos y a la coalición misma, con sus dimensiones de inclusividad y participación, lo que no significa disminución del poder estatal, ni del político tradicional (gobierno, partidos políticos), sino la emergencia de una forma nueva de utilizarlos. Luchar por la expansión y la profundización de la democracia no consiste en un mero ejercicio de traspaso de poder desde una instancia hacia otra. Más bien es reconocer el intercontacto entre un espacio político tradicional y un espacio de constitución de actores sociales que inciden y toman parte de las decisiones políticas, es decir encontrar una forma de potenciar el quehacer político en este intercontacto. Esto implica modificar las relaciones del ejercicio del poder, cambiando de paso las formas tradicionales de autoridad. Y en eso consiste la tarea de la “concertación social”, entendida como un actor más amplio que el actual actor político (Concertación de Partidos por la Democracia), conformado por fuerzas sociales y políticas que se vinculan en la construcción de una orientación común: establecer las condiciones para la constitución de actores sociales y políticos que participen de la organización de lo social y lo político (lo que hemos llamado reconstrucción del *demos*), y simultáneamente generar las condiciones para la emergencia del debate, deliberación y toma de decisiones públicas entre los actores políticos y las fuerzas sociales, es decir, la emergencia de posibilidades que apunten al desarrollo, por cierto novedoso, del horizonte de lo común (reconstrucción de la *polis*).

A esto nos referimos con un eterno retorno de “concertación social”; es la idea reiterada y recurrente en el espacio político⁹⁴ de reinstaurar en el debate político el componente de proyectos y estrategias de desarrollo, social y político de largo plazo. Este eterno retorno de la promesa-deseo llamado “concertación social” interpela a la democracia y a la Concertación como coalición política en dos sentidos fundamentales: en primer lugar, en la necesidad de una nueva institucionalidad política que permita la relación entre democracia representativa y mecanismos más expeditos de participación ciudadana (esto es a nivel de gobierno). Segundo, respecto de una orientación más inclusiva y participativa, que rompa con una alternativa democrática que ha privilegiado un criterio delegativo y restringido solo a la elección de élites, que pone el acento

⁹⁴ Es importante destacar que esta idea de ampliación y apertura democrática ha estado presente desde el inicio de la Concertación y de la recuperación de la democracia, y no solo ha sido impulsada por las fuerzas sociales, sino también por las propias fuerzas políticas constitutivas de la Concertación.

en la gobernabilidad –en su doble sentido de estabilidad política y eficacia en la gestión– por sobre una democracia ciudadana (a nivel de los partidos políticos y la coalición con expresiones organizadas de la ciudadanía). Este último punto es fundamental, porque apunta al tema de reconstruir un nuevo imaginario político que se sustente en un nosotros colectivo, desde la voluntad política necesaria para su emergencia y fomento. Esto implicaría evaluar el proyecto democrático en sus alcances institucionales y posicionar simultáneamente en el debate interno las voluntades políticas necesarias para hacerlo y superarlo.

Si consideramos lo señalado aquí sobre la deuda, el déficit y la necesidad de una concertación social que ponga el acento en la construcción de un imaginario político distinto, uno profundamente democrático y no solo antiautoritario, el eje de la discusión ya no puede ser solamente el tema de la “gestión de un modelo”, sino la reformulación de un proyecto que se ocupe tanto de las dimensiones institucionales como de la voluntad política para producir un imaginario democrático. Esta reformulación del proyecto implica diferenciar y aclarar las posiciones frente a los temas de discusión con la derecha, en este caso sobre la ciudadanía y su participación en los temas de la *polis*, pero a la vez superar las discusiones internas de la propia Concertación sobre el carácter instrumental y de gestión de la política, sustituyéndolos por debates orientados a la construcción de proyectos al interior de la coalición en conjunto con actores sociales hasta hoy marginados del debate público.

Abrimos este artículo con el epígrafe de *Alicia en el País de las Maravillas* porque creemos que hoy la Concertación está en la misma situación de Alicia. El camino que la coalición siga va a depender de hacia dónde quiere llegar. Sin embargo, los caminos no son muchos: o se sigue en el sendero exclusivo de la gobernabilidad, que hoy no está tan claro que sea la Concertación quien pueda mejor asegurarla en relación a otros actores políticos –al menos se ve mayor competitividad en ello– o se toma el camino de la gobernanza para potenciar y renovar el camino ya transitado.

Estimamos que una de las tareas actuales más relevantes de la Concertación de Partidos por la Democracia, considerado como el principal actor político de nuestra democracia, es la promoción de lo que hemos denominado como “concertación social”.

Optar por el camino de la gobernanza y el intento, por parte de un “nosotros colectivo”,⁹⁵ de gobernarse, es decir, de la democracia con pretensiones inclusivas y participativas, significa asumir un riesgo que rebasa la ilusión de la estabilidad que genera la naturalización de un modelo democráticamente

⁹⁵ Consideramos que la pregunta formulada por Norbert Lechner, “¿cómo reconstruimos un nosotros colectivo?” es una de las prioridades que debemos asumir como comunidades políticas.

limitado. Significa, en primer lugar, hacerse cargo de un par de preguntas que no se reducen a un juego de gestión tecnocrática⁹⁶ sino que apuntan a dilucidar ciertos significados e imaginarios implicados en el juego político, como por ejemplo, el de una democracia distinta. Significa empezar a discutir sobre la posibilidad de nuevos horizontes y esto trae consigo la discusión sobre nuevas estrategias de desarrollo, más incluyentes y participativas. Otro camino puede abrirse en nuestra democracia; sin embargo, este solo podrá hacerse de manera mancomunada entre las fuerzas de lo social y la política. Es un camino inevitable que la Concertación debe recorrer junto a las fuerzas sociales.

Hacerse cargo de la “deuda” y del “déficit” significa iniciar un debate amplio y abierto sobre estos temas, entre otros. Concluimos este ensayo con una serie de preguntas que nos parecen sumamente relevantes para el inicio de un diálogo social impulsado por la Concertación, en aras del fortalecimiento de la sociedad civil, la inclusión de la ciudadanía en la gestión de lo público y la participación ciudadana en la reconstrucción de un horizonte común. Están dirigidas a dos actores clave en este proceso, la ciudadanía y la Concertación):

1) Para la ciudadanía:

- ¿Por qué en nuestra ciudadanía prevalecen las movilizaciones sociales y no los movimientos sociales?
- ¿Cómo reintroducir el conflicto social como estrategia de búsqueda de representatividad social?
- ¿Cómo reconstruir un “nosotros” colectivo?
- ¿Es necesario reconducir el debate hacia la discusión de nuevos proyectos democráticos sociales, culturales, económicos y políticos?

⁹⁶ Es importante aclarar que, si bien la dimensión de la gestión tecnocrática es hoy muy importante y constitutiva del quehacer político en su dimensión pragmática, se debe tener claridad que no es solo en esta dimensión donde se producirá la disputa por la construcción democrática del Chile del presente y del futuro. En efecto, competir solo en este nivel conlleva olvidar que hacer política también implica elementos simbólicos e imaginarios, que es justamente lo que permite la diferenciación con otros actores políticos del espectro electoral hoy. Consideramos que es fundamental establecer con más claridad aquello que diferencia hoy a la Concertación de la Alianza por Chile. Y una de las dimensiones a considerar es el tema ciudadano y el espacio de la sociedad civil, dimensión que al parecer a la Concertación se le ha olvidado; tal vez sea hora de poner la discusión política en otro lugar. Es decir, llevar la cuestión de la expansión de la democracia más allá de su alcance posible en el modelo de la gobernabilidad. ¿Habrán olvidado la Concertación la importancia de estos elementos?

2) Para la clase política:

- ¿Cómo incluir la dimensión ciudadana en nuestra democracia?
- ¿Qué tipo de temores emergerían desde la clase política con el advenimiento de una ciudadanía participativa?
- ¿Hay disposición, por parte de la Concertación, para incluir a diversos actores sociales en las esferas decisionales?
- ¿Existe voluntad política para transformar el debate sobre lo social desde una esfera exclusivamente vinculada a la gobernabilidad a una que fomente el desarrollo endógeno y la democracia deliberativa?
- ¿De qué manera vincular las demandas sociales con los programas y proyectos de los partidos políticos?

Bibliografía

- ARAVENA, A. “Trabajadores y acción colectiva”. En Álvarez R. y Aravena, A. (comp.): *Los trabajadores y la nueva cuestión social. Repensando la realidad laboral y sindical en Chile*. Santiago de Chile: ICAL, 2008.
- CAMPERO, G. “Trabajadores, Empresarios y Concertación Social”. En VV.AA. *Concertación Social y Democracia*. Santiago de Chile: CED, 1985.
- DE LA MAZA, G. “Movimientos Sociales en la Democratización de Chile”. En Drake, P. & Jaksic, I. (Comp). *El Modelo Chileno. Democracia y Desarrollo en los Noventa*. Santiago de Chile: Lom, 1999.
- _____. “Sociedad Civil y Gobernabilidad en Chile”. En Panfichi, A. (ed.) *Sociedad Civil, Esfera Pública y Gobernabilidad en América Latina*. México: Andes y Cono Sur, FCE, 2003.
- _____. “Políticas Públicas y Sociedad Civil en Chile: El caso de las Políticas Sociales (1990-2004)”. En *Política*, Volumen 43, Primavera. Santiago de Chile: Universidad de Chile, 2004.
- _____. *Tan Lejos Tan Cerca. Políticas Públicas y Sociedad Civil en Chile*. Santiago de Chile: Lom, 2005.
- DIRECCIÓN DEL TRABAJO. *Compendio de series estadísticas 1990-2006*. Santiago de Chile, 2008.
- ESPINOZA, V. “Reivindicación, Conflicto y Valores en los Movimientos Sociales de la segunda mitad del siglo XX”. En VV.AA. *Memorias para un nuevo Siglo. Chile, miradas a la segunda mitad del Siglo XX*. Santiago de Chile: Lom, 2000.

_____. "El Colegio Médico y el Colegio de Profesores de Chile: Actuación Pública en la conformación de la relación entre sociedad civil y Estado". En Panfichi, A. (ed.) *Sociedad Civil, Esfera Pública y Gobernabilidad en América Latina*. México: Andes y Cono Sur, FCE, 2003.

_____. "De la Política Social a la Participación en un nuevo contrato de ciudadanía", en *Política* Vol. 43, Primera. Santiago de Chile: Universidad de Chile, 2004.

FLISFISH, A. "Reflexiones algo oblicuas sobre el tema de la transición". En VV.AA. *Concertación Social y Democracia*. Santiago de Chile: CED, 1985.

GARCÉS, M. Y VALDÉS, A. "Estado del arte de la participación ciudadana en Chile", 1999. En: http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/files/Informe_participacion_%20garces_valdes.pdf

GARRETÓN, M. A. *La Sociedad en que vivi(re)mos*. Santiago de Chile: Lom, 1998.

_____. "De la Transición a los problemas de calidad en la democracia chilena". En *Revista Política*. Santiago de Chile: INAP-Universidad de Chile. Vol. 42, 2004.

_____. "Del Postpinochetismo a la Sociedad Democrática. Globalización y Política en el Bicentenario", *Debate*, Santiago de Chile, 2007.

LUNA, J. P Y OTROS. *Cultura Política de la Democracia en Chile 2006*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, 2007.

MÁS VOCES. *Más Democracia: Propuestas de participación ciudadana*". Santiago de Chile, Más Voces/FLACSO, 2005.

MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA. "Participación ciudadana en la gestión de lo público. Marco Conceptual", Santiago de Chile, 2001.

MUJICA, P. "La participación ciudadana en relación con la gestión pública". *Documento de trabajo*. Santiago de Chile: Corporación Participa, 2000.

ONG ACCIÓN. "Participación y Democracia. Elementos para el debate", *Documento de Trabajo*, Santiago de Chile, 2004.

OTANO, R. *Crónica de la transición*. Santiago de Chile: Planeta, 1995.

PÉREZ, G. "Sindicalismo y Redemocratización: posibilidades y alcances de la Concertación Social". En VV.AA. *Concertación Social y Democracia*. Santiago de Chile: CED, 1985.

PNUD. *Informes de Desarrollo Humano Chile*. Santiago de Chile, 1998, 2000, 2002, 2004.

ROJAS FLORES, J. Y ARAVENA, A. "Trabajadores Asalariados y Movimiento Sindical: escenarios y tendencias". En VV.AA. *Memorias para un nuevo Siglo. Chile, miradas a la segunda mitad del Siglo XX*. Santiago de Chile: Lom, 2000.

SERRANO, C. *Participación social y ciudadanía: un debate del Chile contemporáneo*. Santiago de Chile: Mideplan, 1998.

SERRANO, C. Y VICHERAT, D. *¿Qué motiva a la gente a actuar en común?* Santiago de Chile: Cieplan, 2000.

VV.AA. *Concertación Social y Democracia*. Santiago de Chile: CED, 1985.

Autores

Luis Barros

Magíster en Sociología. Docente e investigador.

Carlos Bascuñán

Licenciado en Historia. Director ejecutivo de la Corporación Justicia y Democracia.

Otto Boye

Ex embajador de Chile en Venezuela, ex secretario general del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), presidente ejecutivo del Instituto de Estudios Humanísticos (ICHEH).

Germán Correa

Estudios de Doctorado en Sociología en la Universidad de California en Berkeley y de Licenciatura en Sociología en la Universidad de Chile. Ha sido consultor internacional con el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros. Ha practicado la docencia en la Universidad de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, Universidad de Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y Universidad de Stanford. Ex ministro del Interior (1994), ex ministro de Transportes y Telecomunicaciones (1990-92), ex coordinador general de Transporte de Santiago (2002). Secretario ejecutivo del Comité Interministerial Ciudad y Territorio (2006-09).

Ángel Flisfisch

Abogado de la Universidad de Chile con postgrado en Ciencias Políticas (FLACSO). Magíster en Ciencia Política en la Universidad de Michigan. Ex subsecretario de la Secretaría General de la Presidencia. Ex subsecretario de Aviación y ex subsecretario de Marina. Actualmente es director de Planificación del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Jorge Maldonado

Profesor de Filosofía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Magíster en Gestión y Dirección Pública de la Universidad Carlos III de Madrid. Director de la Corporación Justicia y Democracia.

Rodrigo Moraga

Contador auditor de la Universidad de Chile, con estudios de postgrado en la Universidad de Lincoln. Director nacional electoral de la Democracia Cristiana (1991-1994). Director de Asuntos de Gestión de la Presidencia de la República (1994-2000). Director ejecutivo del Centro de Investigación Electoral de Chile.

Bernardo Navarrete

Profesor en el Departamento de Historia de la Universidad de Santiago de Chile.

Juan Pablo Paredes

Licenciado en Sociología y sociólogo por la Universidad de Concepción. Magíster en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos, del ILADES/UAH. Actualmente se desempeña como investigador de la Fundación Clodomiro Almeyda.

Jaime Pérez de Arce

Economista de la Universidad de Chile. Ex asesor del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1990-1994). Ex subsecretario de Educación (1994-2000). Desde el año 2000 es Vicepresidente Ejecutivo de la Empresa Nacional de Minería (Enami).

Pablo Rivera

Sociólogo de la Universidad de Concepción, Magíster en Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. Académico estable del Departamento de Sociología de la Universidad de Playa Ancha y de la Dirección de Postgrado de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.

Vicente Sánchez

Médico psiquiatra, cientista social, diplomático, negociador internacional. Primer Director para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Pnuma) (1975-1979). Ha practicado la docencia en la Universidad de Chile, la Universidad de Texas, el Colegio de México, el Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile y el Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Naciones Unidas (Tokyo). Se ha desempeñado como embajador, representante permanente adjunto de Chile ante organismos internacionales y Naciones Unidas en Ginebra (1971-1973). Ha sido embajador ante Kenia, Uganda, Swazilandia, Nigeria y Polonia, y representante permanente de Chile ante el Pnuma y Habitat (1990-1994).

Ricardo Solari

Economista de la Universidad de Chile, vicepresidente del Partido Socialista. Ex subsecretario de la Secretaría General de la Presidencia (1990-1994). Ex ministro del Trabajo (2000-2005). Participó en el comité ejecutivo de la campaña del No en el plebiscito de 1988 y en la dirección de las campañas de Patricio Aylwin y Michelle Bachelet.

Luciano Valle

Licenciado en Ciencias Políticas. Es uno de los fundadores de la Concertación. Ex gobernador de Valparaíso en el gobierno de Patricio Aylwin. Ha publicado numerosos artículos en la prensa nacional.

Andrés Villar

Titulado y Magíster en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Realizó el Cycle Internacional d' Études Politiques en Sciences-Po, en París. Desde 2007 es asesor en la Dirección de Planificación del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Investigador asistente de FLACSO-Chile (2003-2007).

Más acá de los sueños, más allá de lo posible

La Concertación en Chile. **Volumen I**

Carlos Bascuñán / Germán Correa /
Jorge Maldonado / Vicente Sánchez (editores)

La Concertación de Partidos por la Democracia es sin duda la coalición más exitosa que ha tenido Chile. Esto se manifiesta tanto por los logros sociales, políticos y económicos alcanzados como por la estabilidad que ésta ha mostrado y que le ha dado al país gobernabilidad a lo largo de los últimos veinte años, después de uno de los períodos más críticos y oscuros de nuestra historia.

Este libro, que reúne un conjunto amplio de ensayos, es parte de un esfuerzo de reflexión desarrollado por la Fundación Clodomiro Almeyda y la Corporación Justicia y Democracia. En él ha participado un número significativo de políticos, intelectuales y líderes sociales que se sienten parte de esta coalición y que han escrito sobre ella, su historia, sus logros y sus limitaciones.

Las visiones diversas y autocríticas que emanan de los ensayos que componen estos dos volúmenes son expresión de los niveles de madurez alcanzada y son un signo esperanzador de las capacidades de esta coalición para mirarse sin autocomplacencia y de aprender tanto de sus éxitos como de sus errores. Así se puede pensar en la posibilidad de refundarse y reinventarse, para asumir los nuevos desafíos del gran cambio cultural que la misma Concertación ha producido con su exitosa acción de cuatro lustros de gobierno.



9 789560 000934

PELIGRO
LA FOTOCOPIA
MATA AL LIBRO