

## OPINIÓN

### **LA REDEMOCRATIZACION POLÍTICA EN CHILE** \*

Transición, inauguración y evolución

**Manuel Antonio Garretón M.\*\***

El siguiente trabajo presenta un análisis de las condiciones sociopolíticas de la transición chilena a la democracia y una evaluación, si bien esquemática y provisoria por el escaso tiempo transcurrido, de los primeros doce meses del nuevo gobierno en lo que respecta a las tareas de redemocratización política y social y modernización.

El proceso de transición que comienza con el plebiscito de 1988 y termina el 11 de marzo de 1990, señala el autor, deja al gobierno recién inaugurado la labor de superar legados o enclaves autoritarios en el plano institucional, en el plano de actores

\*Elaboración final de versiones preliminares y parciales que fueron presentadas al III Congreso Chileno de Sociología, al seminario "La inauguración y consolidación de la democracia. Experiencias para Chile", organizado por el Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea (CERC), Santiago, agosto, 1989, al Seminario semanal del Kellogg Institute de la Universidad de Notre Dame en enero 1990, al Seminario del MacArthur Interdisciplinary Program on Peace and International Cooperation at the Institute of International Studies de la Universidad de Minnesota (febrero 1990) y al XII Congreso Mundial de Sociología, y circularon como Documentos de Trabajo de FLACSO (Santiago, 1990) y de algunas de las instituciones mencionadas.

\*\*Sociólogo. Estudios de doctorado en L'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales de París. Profesor investigador de FLACSO. Autor, entre otros, de *El proceso político chileno; Dictaduras y democratización y Reconstruir la política*.

no democráticos y en el ámbito de derechos humanos. Tareas a las que se agregan las referidas a la consolidación democrática, en términos de democratización social y modernización. Así, y en ausencia de una crisis económica aguda, las prioridades del nuevo gobierno eran las reformas institucionales requeridas para llevar a cabo las tareas mencionadas. En este respecto, se indica, se prefirió una estrategia de negociaciones puntuales que debilitaron al actor político de la Concertación y dejaron al gobierno en manos de la oposición y los actores corporativos. Mas ello, advierte el autor, puede ser entendido como parte de un proceso de aprendizaje que lleva a reformular dicha estrategia después de los primeros doce meses de gobierno.

Este trabajo intenta analizar las condiciones sociopolíticas de la inauguración en marzo de 1990 del primer gobierno elegido democráticamente en Chile, después de dieciséis años de dictadura militar, y su evolución en el primer año desde la perspectiva del proceso de redemocratización política. Se trata de ubicar éste en el contexto de otras experiencias similares y del debate académico y político respecto de ellas.<sup>1</sup> Para ello esbozaremos previa y esquemáticamente algunos elementos conceptuales y ciertos rasgos particulares del régimen militar chileno y de la oposición política a él, recurriendo a una síntesis de elementos desarrollados en otros trabajos.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Véase entre otros G. O'Donnell, Ph. Schmitter, L. Whitehead, eds. *Transitions from Authoritarian Rule* (Johns Hopkins University Press, 1986). A. Przeworski, "How Do Transitions to Democracy Get Stuck and Where?" (mimeo, 1987). G. Pridham, ed. *The New Mediterranean Democracies. Regime Transition in Spain, Greece and Portugal* (London Totowa N. J. Frank Cass, 1984). E. Baloyra, *Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone* (Boulder Westview Press, 1987). John Herz, ed. *From Dictatorship to Democracy. Coping with the Legacies of Authoritarianism and Totalitarianism* (Wesport Conn. Greenwood Press 1982). J. Malloy and M. Sellingson, eds. *Authoritarians and Democrats. Regime Transition in Latin America* (University of Pittsburgh Press, 1987). S. Mainwaring, "Transition to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues", Documento de Trabajo N° 130, Kellogg Institute. University of Notre Dame, Indiana. A. Touraine, *La parole et le sang. Politique et société en Amérique Latine* (París: Editions Odile Jacob, 1988) Parte V.

<sup>2</sup> Sobre el marco general, véase "Problems of Democracy in Latin America: On the Processes of Transition and Consolidation", *International Journal*, XLIII (verano 1988) pp. 358-377. Sobre el régimen militar chileno véase *El proceso político chileno* (Santiago: FLACSO, 1983 [versión actualizada en

Luego nos referiremos a los principales hitos de la transición chilena y a las condiciones de la inauguración democrática en marzo de 1990 y los problemas ahí planteados. Finalmente, aludiremos a la evolución de esos problemas en los primeros doce meses de régimen democrático.

### Algunos elementos conceptuales

Entenderemos por régimen político uno de los componentes del modelo o sistema político, la mediación institucional entre Estado y sociedad que resuelve los problemas de relaciones entre la gente (ciudadanía) y el Estado y de cómo se gobierna la sociedad. El término democratización política apunta precisamente al proceso de generación de un régimen democrático,<sup>3</sup> entendido como el régimen basado en los principios e instituciones que consagran la soberanía popular, la elección de los gobernantes y autoridades efectivos por voto universal, la vigencia de derechos humanos y libertades públicas, la separación de poderes, el pluralismo político y la alternancia en el poder. Los casos históricos a los que pertenece la actual situación chilena corresponden más bien a recuperación y no a fundación democráticas.<sup>4</sup> Esta democratización política comprende varios procesos: transición o paso de dictadura a democracia; inauguración democrática o instalación e inicio del régimen democrático; superación de enclaves autoritarios cuando la transición ha sido incompleta, es decir, cuando quedan aún tareas de democratización política pendientes aunque haya un núcleo de instituciones y autoridades elegidas básicamente democráticas; y consolidación de ese régimen democrático.

inglés, *The Chilean Political Process*. Unwin and Hyman, 1989]) y *Reconstruir la política: transición y consolidación democráticas en Chile* (Santiago, Editorial Andante, 1987).

<sup>3</sup> Para definiciones clásicas de democracia, véanse J. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition* (Yale University Press, 1971); A. Lijphart, *Democracies* (Yale University Press, 1984).

<sup>4</sup> Clásicos sobre fundaciones democráticas son: B. Moore *Social Origins of Democracy and Dictatorship* (Yale University Press, 1966); D. Rustow, "Transitions to Democracy" en *Comparative Politics*, 2 (April 1970) pp. 337-363. Véase también, J. Stephens, "Democratic Transition and Breakdown in Europe, 1870-1939. A test of Moore Thesis", Documento de Trabajo, 1987 (Kellogg Institute, University of Notre Dame).

Las transiciones políticas dejan pendientes los problemas de democratización social (cambios sociales tendentes a la mayor igualdad de oportunidades y a la participación social) y ésta pasa a ser, como hipótesis general para este tipo de países, una de las condiciones de la consolidación democrática. Respecto de las transiciones, concebidas como paso de un tipo de régimen político a otro y no como un cambio socioeconómico global —lo que las aleja del modelo revolucionario—, ellas deben ser analizadas en términos de sus procesos componentes: descomposición interna del régimen autoritario; movilizaciones populares en torno a propuestas institucionales de transición; negociación entre titulares del poder y oposición democrática; enfrentamiento político-institucional entre régimen y oposición bajo la institucionalidad dictatorial para conservarla o transformarla, dirimiendo así el conflicto autoritarismo-democracia; presión o mediación de actores que se ubican por encima del régimen y de la oposición.

Las inauguraciones democráticas y el primer gobierno democrático deben ser analizados en términos de las condiciones socioeconómicas y políticas en que ellas se desarrollan (existencia de enclaves autoritarios, presencia o no de crisis económicas); de los actores sociopolíticos que las llevan a cabo, considerando la división o coalición entre actores que administran el Estado y actores que administran las demandas sociales; y de las estrategias de superación de los enclaves autoritarios para completar la transición. Estos enclaves pueden ser institucionales (Constitución, leyes, etc.), "actorales" (Fuerzas Armadas con poder de veto, derecha no democrática, etc.), socioculturales (valores autoritarios, conformismo, etc.) o ético-simbólicos (problemas de derechos humanos no resueltos), y las estrategias frente a ellos pueden ser de diversos tipos (legales, presión, etcétera).<sup>5</sup>

Finalmente, las consolidaciones democráticas están vinculadas tanto a la superación de estos enclaves como a la deseabilidad o voluntad democrática por parte de los actores sociales significativos, lo que en estos países está vinculado, hipotéticamente, a los procesos de democratización social. Ello remite al problema de los actores sociopolíticos capaces de combinar democratización política y democratización social.

<sup>5</sup> Para una explicación mayor de los "enclaves autoritarios", véase mi trabajo "La Posibilidad Democrática en Chile" (Santiago: FLACSO, Cuadernos de Difusión, 1989).

## El régimen militar chileno y la oposición política

Sin entrar en los detalles del régimen militar chileno que se instaló en 1973, después de derrocar al gobierno democrático y socialista de Salvador Allende, cabe recordar tres características cruciales de ese régimen.

En primer lugar, su personalización que le entregaba al general Pinochet la doble legitimidad interna: jerárquico-institucional y político-estatal. En segundo lugar, su capacidad transformadora que lo llevaba a dislocar la vieja relación entre política y sociedad, dejando a ésta desarticulada en el marco del esquema económico neoliberal.<sup>6</sup> En tercer lugar, su proyecto de institucionalización política, expresado en la Constitución de 1980 que consagraba el paso de un régimen militar a un régimen autoritario<sup>7</sup> a partir de 1989, sobre la base de un mecanismo que proyectaba los rasgos personalistas e institucionales del régimen, cual era el plebiscito de 1989. En él debía decidirse la mantención de Pinochet por un nuevo período de ocho años. Estos tres rasgos permitieron superar la crisis económica de 1981/1982<sup>8</sup> y explican el retardo de la transición chilena en relación a otros países del Cono Sur.

En relación a esta transición retardada, cabe analizar la trayectoria de la oposición política, con partidos heredados del régimen democrático, como una de triple aprendizaje. Por un lado, respecto del carácter de las

<sup>6</sup> A. Foxley, *Latin American Experiments in Neo Conservative Economics* (University of California Press, 1983); P. Vergara, *Auge y caída del neoliberalismo en Chile* (Santiago: FLACSO, 1985); E. Tironi, *El liberalismo real* (Santiago SUR, 1986). Para una visión optimista, véase J. Lavín, *Chile: La revolución silenciosa* (Santiago: Zig-Zag, 1987).

<sup>7</sup> Un régimen militar es uno en que los titulares del poder son directamente las Fuerzas Armadas. Régimen autoritario es un término más genérico, que abarca el militar, pero que puede ser también civil. Véase la definición clásica en J. Linz, "Totalitarian and Authoritarian Regimes" en F. Greenstein y N. Polsby, *Handbook of Political Science* (Reading, M. A. Addison-Wesley 1975), pp. 175-411.

<sup>8</sup> Recordemos que en 1981/1982 hubo una profunda crisis económico-financiera y desarticulación del modelo llamado "Chicago" (véase P. Vergara, op. cit.). En 1983 esta crisis se expresó en términos más sociopolíticos, con movilizaciones populares y aperturas políticas (véase M. A. Garretón, "Popular Mobilization and Military Regime in Chile. The complexities of invisible transition" en S. Eckstein, ed. *Power and Popular Protest. Latin American Social Movements*), pero el régimen militar logró recuperarse algunos años después.

transiciones, pasando de modelos insurreccionales o revolucionarios que implican movilizaciones desestabilizadoras con vistas a producir un colapso del régimen, a movilizaciones políticas en torno a fórmulas institucionales de transición que se insertan en el marco institucional dictatorial para cambiarlo. Por otro lado, respecto de su propia unidad, pasando de modelos orgánicos centrados en cuestiones ideológicas a multipartidarias en torno a fórmulas pragmáticas e institucionales de cambio. Finalmente, respecto de la relación con el mundo social, pasando de movilizaciones expresivas o corporativo-reivindicativas a movilizaciones propiamente políticas.<sup>9</sup> En este aprendizaje, el papel de los intelectuales y de las experiencias de transición de otros casos nacionales jugaron un rol significativo.

### Los rasgos básicos de la transición chilena

Vale la pena recordar los hitos recientes más importantes de la transición a la democracia en Chile y de su naturaleza particular, para luego referirnos a las cuestiones que esta transición deja planteadas para la inauguración democrática.

Hemos afirmado en otros trabajos que la derrota política sufrida por Augusto Pinochet y el régimen militar en el plebiscito del 5 de octubre tuvo un doble significado.<sup>10</sup> Por un lado, puso fin a la pretensión de proyectar la dictadura a través de un régimen autoritario como el previsto por la Constitución del 80 y al proyecto de Augusto Pinochet de mantenerse en el poder para asegurar ese paso de dictadura militar a régimen autoritario. Por otro lado, desencadenó un proceso de transición a la democracia, que se desarrolla dentro de plazos y mecanismos establecidos por el régimen, pero modificados en parte por la oposición y alterados sustancialmente en su significado por esta última. En este sentido, el plebiscito jugó el mismo rol que la muerte de Franco en España o la derrota

<sup>9</sup>Véase M. A. Garretón "Popular Mobilizations and Military Regime in Chile", *op. cit.*

<sup>10</sup>Hemos analizado en detalle el Plebiscito de 1988 en "El Plebiscito de 1988 y la transición a la democracia en Chile" (Santiago: FLACSO Cuadernos de Difusión, 1988); "La Oposición política y el sistema partidario en el régimen militar chileno. Un proceso de aprendizaje para la transición" en M. Cavarozzi y M. A. Garretón, eds. *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones en el Cono Sur* (Santiago: FLACSO, 1989) y "La posibilidad democrática en Chile" (FLACSO, Cuadernos de Difusión, mayo 1989).

de Galtieri en Las Malvinas. A nuestro juicio, se trata de una "elección fundante o crítica", y los resultados de la elección presidencial y parlamentarias de diciembre 1989 no hacen sino ratificar este carácter.<sup>11</sup>

Si decimos que el plebiscito de 1988 desencadenó un proceso de transición, ello no significa que tal transición estuviera completamente terminada cuando se inaugura el régimen democrático con el primer gobierno elegido. Aun cuando las condiciones son de las más favorables comparándolas con otros casos históricos cercanos, hay dificultades particulares que deben ser analizadas cuidadosamente y que provienen menos de las características del primer gobierno democrático, como ha ocurrido en muchos casos, como de los resabios o "enclaves autoritarios" heredados del régimen militar.

Así, a partir del plebiscito de octubre de 1988, desde el régimen militar pueden apreciarse los siguientes fenómenos.

En primer lugar, después del plebiscito se produce el aislamiento político de los sectores "duros" identificados con la mantención de Augusto Pinochet en el poder o con la total continuidad institucional autoritaria. En el plano militar, todos los signos apuntaron a un gradual retiro del poder político por parte de las Fuerzas Armadas, pese a la retórica y amenazas de Pinochet, de algunos de los uniformados más cercanos a él e incluso de algunas declaraciones oficiales del Ejército. En este sentido, la voluntad declarada de Augusto Pinochet de mantenerse como Comandante en Jefe del Ejército en el régimen democrático y el apoyo del Ejército a ello eran elementos defensivos dentro de este retiro gradual y obedecían a imperativos internos jerárquico institucionales del Ejército. Esta tendencia tuvo luego una contraparte. Así, transcurridos algunos meses y, especialmente, en la segunda mitad de 1989, tanto Augusto Pinochet como el "núcleo duro" en torno a él, especialmente en el Ejército, iniciaron una estrategia conducente, por un lado, a mantener la mayor autonomía corporativa y de influencia política de los militares en el régimen futuro, y, por otro lado, a institucionalizar la mayor cantidad de enclaves autoritarios que proyectaran al régimen militar en el futuro régimen democrático e hicieran la tarea del primer gobierno extremadamente

<sup>11</sup> Después de la victoria del "no" en el Plebiscito de 1988, Augusto

Pinochet se mantuvo un año en el poder, realizándose elecciones presidenciales y parlamentarias en diciembre de 1989. El candidato de la oposición unida, Patricio Aylwin, demócrata cristiano, obtuvo el 55,2% de los votos, el candidato oficialista, Hernán Büchi, obtuvo el 29,39% y el candidato de derecha populista, Francisco J. Errázuriz, obtuvo el 15,43%.

difícil, quizás buscando su desgaste rápido. Las reformas constitucionales que, como veremos,<sup>12</sup> los partidos de la opositora Concertación de Partidos por la Democracia, junto con un sector de derecha, lograron imponer a través de complejas negociaciones con el gobierno, y hacer plebiscitar en julio de 1989, tendían precisamente a reducir algunos de estos enclaves autoritarios exclusivamente en la cuestión constitucional (flexibilización del sistema de reforma constitucional, reducción a cuatro años del primer período presidencial, disminución de la importancia relativa de los senadores designados, cambios en la composición y atribuciones del Consejo de Seguridad Nacional para restringir la tutela militar, aunque sin eliminarla, mayor protección a los derechos humanos, especialmente eliminando la proscripción y exclusión ideológico-políticas). Pero el gobierno militar buscó extender estos enclaves y profundizarlos en otros ámbitos. Ejemplos de ello son las políticas de reducción del manejo estatal sobre la economía, las leyes orgánicas constitucionales como la que consagra la autonomía del Banco Central, la de Televisión, la de Fuerzas Armadas (que, como se ha dicho, tiende a consagrar un "Estado dentro del Estado"), etc., y las medidas que llevan a asegurar para los partidarios del pinochetismo los cargos de la administración pública, de las rectorías universitarias, del Poder Judicial y, especialmente, de los altos mandos del Ejército. Es cierto que se trataba de resabios de un proyecto político derrotado, pero podían tener muy importantes consecuencias como problemas pendientes de la transición.

<sup>12</sup> Sobre el itinerario, contenido y significado de las reformas constitucionales, véanse Francisco Cumplido, "Democracia consensual en Chile", Santiago, CERC, *mimeo*, agosto de 1989 y José Antonio Viera-Gallo, "El acuerdo constitucional", revista *Mensaje*, N° 380 julio de 1989. Recordemos que la coalición de partidos opositores a la dictadura, con la excepción del Partido Comunista y grupos menores, que se denominó Concertación de Partidos por el No, para derrotar a Augusto Pinochet en el plebiscito de 1988, luego se transformó en Concertación de Partidos por la Democracia, llevando como candidato presidencial a Patricio Aylwin. Estaba formada por 17 partidos políticos, pero los realmente importantes eran los demócrata cristianos, los socialistas, divididos en dos grandes partidos y otros grupos unificados después de las elecciones de diciembre 1989. Otros partidos importantes son los radicales y social demócratas, en el centro del espectro. También participaban grupos menores de centro-derecha. En realidad el segundo partido en importancia, luego de la Democracia Cristiana, era el Partido por la Democracia (PPD), creado principalmente por uno de los partidos socialistas para legalizarse. Sobre los partidos, véase mi artículo "Partidos, transición y democracia en Chile" en (Política) *El Nacional*, N° 38, enero 1990, México.

En segundo lugar, en el plano civil, este aislamiento inicial de los sectores "duros" o continuistas del régimen militar se expresó aparentemente en una derrota política de los grupos fascistas como Avanzada Nacional o de los sectores expresados en la UDI, carentes de todo proyecto político viable para expresar a la derecha social y política. Por primera vez fueron obligados a sumarse subordinadamente a Renovación Nacional. Ello porque surgió, por primera vez también, un sector "blando" en el régimen (Renovación Nacional)<sup>13</sup> que miraba más a su futuro como partido de derecha democrática que a su carácter de heredero y proyección del régimen militar, lo que lo llevó a distanciarse de éste y a pactar con la Concertación opositora las reformas constitucionales que fueron plebiscitadas en julio de 1989. Sin embargo, este proceso fue contrarrestado por las negociaciones en la derecha respecto de las candidaturas presidenciales y parlamentarias. En ellas, las presiones del gobierno, del sector empresarial, así como de la UDI, carentes de toda visión de largo plazo, impusieron la candidatura de un independiente (Hernán Büchi), ligado al régimen militar y, por lo tanto, a la "derecha heredera" de éste, en desmedro de un político que representara la tendencia de la "derecha democrática" (Sergio Onofre Jarpa), la que sí obtuvo compensaciones en el plano de candidaturas parlamentarias. Se destruía así la mejor posibilidad de construcción de una derecha partidaria con un papel claro de oposición democrática en el futuro. No hay que olvidar que el "independentismo" ha sido siempre la ilusión derechista y que inevitablemente lleva a su desarticulación como proyecto político coherente, sobre todo en el nivel partidario. En las elecciones parlamentarias de diciembre de 1989, el sector Renovación Nacional obtuvo un claro predominio. Sin embargo, no es despreciable el número de parlamentarios obtenidos por la UDI, principal promotora de un sistema electoral aberrante que estaba construido precisamente para favorecerla. Esto le da a este sector, aunque no el liderazgo, la capacidad de veto en el seno de la coalición derechista, dificultando los posibles acuerdos que Renovación Nacional hiciera con la Concertación de Partidos por la Democracia.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Véanse las referencias a este tema y al significado técnico del concepto "blando" o "duro" en los procesos de transición en M. A. Garretón, "La oposición política partidaria en el régimen militar chileno. Un proceso de aprendizaje para la transición" en M. Cavarozzi y M. A. Garretón, eds. *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del Cono Sur* (Santiago: FLACSO, 1989).

<sup>14</sup> En las elecciones parlamentarias, el bloque formado por UDI y Renovación Nacional obtuvo un 33,35% para diputados y 35% para senadores, pero debido a la ley electoral eligieron 40% de los diputados y 42% de los senadores.

En tercer lugar, se asistió a un proceso ineludible en todas las transiciones y frente a cuya realización había generalizado escepticismo, reticencia o duda. Se trata de la negociación entre régimen y oposición. Ello se expresó en este tiempo en torno a las reformas constitucionales, aprobadas en el plebiscito del 30 de julio de 1989. Si bien tal negociación parece haberse hecho a través de intermediarios civiles —la derecha, expresada en Renovación Nacional, y el Gobierno, expresado en el Ministro del Interior (Carlos Cáceres)— es un hecho que se ha tratado de una negociación entre las Fuerzas Armadas (y el paso por la Junta así lo confirma) y la oposición política, expresada en la Concertación de Partidos por la Democracia. Ello en torno precisamente a los temas ejes de toda transición: flexibilización del marco institucional para transitar a la democracia, garantías para las Fuerzas Armadas y término de las proscripciones y exclusiones políticas para permitir la participación de todos los actores y partidos políticos. Es obvio que tratándose de una negociación hecha bajo una dictadura que termina, ella no consagraba una democracia política plena, sino que dejaba importantes aspectos pendientes en la forma, como hemos indicado, de "enclaves autoritarios". Así, las reformas constitucionales que se sancionaron en el plebiscito de julio quedaron sólo como un primer paso que debería completarse en el primer gobierno y parlamento democráticos. Pero ello había quedado claramente facilitado con los términos de la negociación, pese a sus insuficiencias. Por otro lado, después de las elecciones de diciembre de 1989 se plantearon conversaciones directas entre FF. AA. y Oposición o futuro gobierno, sobre cuestiones como el papel de las FF. AA. También se produce un nuevo intercambio entre representantes del gobierno militar y del candidato presidencial opositor triunfante, Patricio Aylwin, tendente a facilitar el traspaso de mando, lo que ya había ocurrido con ocasión del nombramiento de Directores del Banco Central. Pese a ello, Augusto Pinochet y la Junta de Gobierno no siempre respetaron los acuerdos a que se llegaba, y, además, continuaron legislando sobre materias cruciales sin consultas con la oposición y con expresa protesta de ésta.<sup>15</sup>

Dentro de este bloque, Renovación Nacional obtuvo 18,22% en votación de diputados y 12,4% en la de senadores, eligiendo 29 diputados y 6 senadores, más los independientes que se le agregaron posteriormente. La UDI obtuvo 9,17% de los votos en diputados y 5,4% en senadores, eligiendo 11 diputados y 2 senadores.

<sup>15</sup> Por ejemplo, la ley orgánico-constitucional sobre Fuerzas Armadas fue discutida y acordada con la oposición, pero el texto final aprobado no correspondió a lo acordado. Las nominaciones de directores del Banco Central fueron acordadas con la oposición. Pero la ley sobre el Congreso, que prohíbe a

Desde la perspectiva de la oposición, se confirmó que en el caso de regímenes militares, éstos terminan no con derrocamiento, sino con lucha política que se realiza dentro de la institucionalidad del régimen, precisamente para cambiarla y convertirla en un régimen democrático. También que la unidad de la oposición sólo tiene sentido y viabilidad en torno a una fórmula precisa de cambio de régimen que evita vacíos institucionales, y no en torno a cuestiones ideológicas u orgánicas excluyentes.

Para la oposición el desencadenamiento de un proceso de transición a partir del plebiscito del 5 de octubre de 1988 tuvo un doble significado. Por un lado, la convirtió, por primera vez en estos quince años, en el actor principal y dirigente del proceso político. Por otro lado, le puso una tarea central: llegar a las primeras elecciones en las mejores condiciones democráticas y asegurar un primer gobierno democrático mayoritario. Esta tarea se desdoblaba en dos aspectos. El primero, lograr las condiciones más democráticas para el futuro gobierno, es el que estuvo presente en las negociaciones para las reformas constitucionales, cuyos resultados ya hemos evaluado. El segundo, conquistar un gobierno democrático mayoritario, debía encararse aun cuando el primero no se hubiera realizado. Se trataba aquí de convertir la coalición victoriosa del plebiscito en coalición de Gobierno. Ello implicaba un pacto de gobierno entre todos sus componentes lo que, a su vez, significaba un "candidato presidencial común único". Esto debía ser acompañado por un acuerdo electoral y parlamentario que correspondiera ecuanímente a la diversidad político-partidaria de la Concertación y por un estatuto de relaciones entre el Presidente y su coalición que evitara las fragmentaciones y contradicciones de los gobiernos democráticos anteriores. Finalmente, un programa que asegurara completar la transición en términos institucionales, terminando con los enclaves autoritarios mencionados, y empezar las transformaciones sociales que el país necesita: ataque a la pobreza y redistribución de los costos de la crisis de ajuste y de los beneficios de la democratización y modernización en los ámbitos en que el gobierno militar impuso su modelo, y creación de mecanismos de creciente participación y libertad que restituyan la dignidad y plena ciudadanía social y política de todos los chilenos, pero, sobre todo, de los sectores más marginados.<sup>16</sup>

éste investigar sobre las violaciones a derechos humanos y cualquier asunto bajo el régimen militar, se impuso sin consultas. Lo mismo ocurrió con la Ley de Educación y el Estatuto Administrativo.

<sup>16</sup> Véase "Programa de gobierno de la Concertación por la Democracia", Santiago, julio, 1989.

Si bien se avanzó ampliamente en estas tareas, con excepción del tema de las relaciones futuras entre el gobierno y su coalición,<sup>17</sup> a lo que nos referiremos más adelante, hubo que enfrentar dos peligros. Por un lado, la tentación del centro político, la Democracia Cristiana, de reproducir el camino propio, aislándose en una coalición de centro o centro-derecha que sería necesariamente minoritaria o imponiendo criterios hegemónicos o excluyentes. Por otro lado, la tentación de ciertos sectores de izquierda de jugar la "carta propia" de constituirse en oposición democrática al primer gobierno, para no pagar los costos de la transición y convertirse en el partido de las demandas sociales que hace "pagar la cuenta" al partido que administra la transición. En la primera tentación jugaron un papel importante ciertos sectores internos de la Democracia Cristiana, pero también las concepciones que, desde la derecha o desde ciertas tendencias socialistas o de izquierda, buscaban definir a la Democracia Cristiana como un partido de centro-derecha. En la segunda tentación jugaba un papel importante la división del socialismo<sup>18</sup> y, sobre todo, la ambigüedad del Partido Comunista y su perspectiva de capitalizar el descontento o la desilusión respecto del primer gobierno democrático, lo que ejercía atracción sobre otros sectores de izquierda.

Pese a todo, se impuso la línea más adecuada, cual era la constitución de una mayoría sociopolítica de centro e izquierda (Concertación de Partidos por la Democracia, que también integra a algunos grupos de centro-derecha de valor simbólico) que enfrentó con un solo candidato presidencial un programa común de gobierno y un pacto electoral parlamentario las

<sup>17</sup> El Acuerdo firmado por la Concertación el 30 de octubre de 1989 en torno a participar en el Gobierno, pero dejando al Presidente la plena libertad de escoger sus colaboradores, renunciando a las "cuotas" de cargos o al mecanismo de "pase partidario", al igual que las afirmaciones compartidas de un "gobierno suprapartidario", resuelven el problema más a nivel simbólico que práctico, en la medida que no queda claro en qué consiste un gobierno "suprapartidario" formado íntegramente por partidos.

<sup>18</sup> Hasta diciembre de 1989, los dos grandes partidos socialistas (Almeyda y Arrate, por los nombres de sus Secretarios Generales) y otros grupos como el MAPU estaban divididos y participaban independientemente en la Concertación de Partidos por la Democracia. El PS-Arrate usó como instrumento de legalización un partido de corte nuevo, el Partido por la Democracia (PPD), en tanto el PS-Almeyda lo hizo a través de un partido-federación, junto a comunistas y otros grupos, PAIS (Partido Amplio de Izquierda Socialista). Después de las elecciones de diciembre de 1989, ambos partidos se reunificaron, abarcando otros grupos. El PAIS fue disuelto y el PPD se mantiene como partido legal, ya más allá de su aspecto inicialmente "instrumental" y con proyección electoral muy amplia.

primeras elecciones competitivas en diciembre, para realizar lo que se denominó "gobierno de transición de cuatro años" y que, en realidad, corresponde al primer gobierno democrático, aun cuando haya tareas de transición pendientes. Ello teóricamente resolvía tres problemas cruciales: el drama de los gobiernos chilenos minoritarios, el drama de las transiciones en que unos administran la transición y otros administran las demandas sociales retrocediendo a situaciones de gran inestabilidad y reproduciendo las polarizaciones que terminaron con el régimen democrático precedente, y la incorporación del Partido Comunista como fuerza minoritaria en el interior del sistema democrático, aislando sus sectores insurreccionales. En este último aspecto, la participación electoral del PC en las elecciones parlamentarias de diciembre de 1989 y su adhesión a la candidatura presidencial de la Concertación muestran el predominio de la tendencia partidaria interna más política, pese a la ambigüedad de su último Congreso y a la radicalización de los sectores más jóvenes. Su ausencia del parlamento por los efectos de una ley electoral que no garantiza representación de todos los sectores significativos, plantea el problema del posible resurgimiento de las tendencias más radicalizadas y exige repensar las formas de canalizar o integrar lo que se ha llamado la "cultura comunista", claramente minoritaria y en descomposición, pero aún significativa.<sup>19</sup>

### **La inauguración de la democracia y sus problemas**

Chile realizó así un proceso de transición a la democracia política, la que a nuestro juicio se inauguró con la instalación del primer gobierno y parlamento democráticos en marzo de 1990. En este sentido, aunque en el discurso de la Concertación se habla de "Gobierno de transición por cuatro años", técnicamente la transición terminó cuando ese Gobierno se instala. Sin embargo, como se trata de una "transición incompleta" con enclaves autoritarios, el primer gobierno y parlamento democráticos debían enfrentar

<sup>19</sup> En 1980 el Partido Comunista adoptó un giro hacia estrategias insurreccionales y apoyó grupos armados como el Frente Patriótico Manuel Rodríguez. Después de una derrota política y militar y durante la campaña del Plebiscito, el PC hizo un nuevo giro, esta vez hacia su posición política más tradicional, pero todos estos cambios generaron confusión interna. A ello debe agregarse el impacto de los acontecimientos de la Unión Soviética y de Europa del Este, en un partido tradicionalmente dependiente de la línea del PC soviético y de tipo ortodoxo. La situación actual es de abierta deriva y descomposición.

simultáneamente la tarea de *completar* la transición e *iniciar* la *consolidación* democrática. Recordemos que las transiciones sólo resuelven el problema del cambio de régimen (dictadura por democracia), pero dejan pendientes los problemas de transformación social, que en nuestros países sólo pueden realizarse en democracia. Tales transformaciones exigen la participación y movilización de vastos sectores populares y de capas medias y apuntan a la democratización de la sociedad. Nuestra hipótesis es que en un país como Chile esta democratización y modernización más globales son una de las condiciones de la consolidación de la democracia política.<sup>20</sup>

Es evidente que había diversos escenarios posibles para esta inauguración de la democracia. A nuestro juicio, el eje que definía estos escenarios era el resultado de las elecciones presidenciales y parlamentarias de diciembre de 1989 en el supuesto de que no habría regresión militarista en el período que va desde diciembre hasta la instalación del Gobierno y Parlamento democráticos en marzo de 1990.<sup>21</sup>

Si en estas elecciones hubiera sido derrotada la Concertación de Partidos por la Democracia, habríamos estado en un caso de prolongación de una situación de transición incompleta y de extensión de los enclaves autoritarios, en una suerte de consolidación o profundización conservadora. Ello habría llevado a una situación de gran inestabilidad política, la que habría implicado una presencia más directa de las Fuerzas Armadas en el poder político. Se trataba de un escenario altamente improbable, dado el carácter ratificador que tenían estas elecciones respecto del rasgo "fundante" del plebiscito de octubre de 1988, al que nos hemos referido.

Así, se dio el escenario más probable, cual era el triunfo del candidato presidencial de la Concertación y la victoria parlamentaria de este conglomerado.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Repitamos que esto no es una cuestión referida a que los llamados "factores estructurales" determinen la estabilidad de la democracia, sino que estos factores se activan a través de las mediaciones de actores históricos y sociales, los cuales vinculan el problema del régimen al tema del cambio social.

<sup>21</sup> Las razones para este supuesto se han explicado en otros trabajos y, en síntesis, no son muy distintas a las que nos llevaron a predecir la ausencia de una regresión autoritaria antes y después del plebiscito de octubre de 1988. Véase "El Plebiscito de 1988 y la Transición a la Democracia", *op. cit.*

<sup>22</sup> En la elección parlamentaria, la Concertación y otros partidos de oposición (algunos socialistas, radicales, comunistas) obtuvieron 72 diputados (60%) con 56% de los votos. En el Senado, obtuvo 22 senadores (48%) con 56,3% de los votos. La Democracia Cristiana obtuvo 26,14% en la elección de diputados, eligiendo 38 diputados (31,66%), y 32% en la elección de senadores,

A su vez este escenario estaba modificado por dos factores. El primero era la magnitud de ese triunfo en la elección presidencial, donde una superación abrumadora de los resultados del plebiscito de 1988 o una caída significativa en ellos variaban la legitimidad simbólica y la correlación de fuerzas para enfrentar las tareas a que haremos referencia. Como se sabe, se ratificaron los resultados del plebiscito respecto de la candidatura opositora, pero la línea oficialista no pudo mantener los mismos porcentajes, porque se dividió en dos candidatos.<sup>23</sup> Ello hace que no haya habido un cambio electoral fundamental respecto del plebiscito de 1988.

El segundo era el resultado de las elecciones parlamentarias. Si bien la Concertación obtuvo una amplia mayoría en la Cámara de Diputados y una mayoría más estrecha en el Senado, que varía negativamente por la composición de los senadores designados, esta mayoría no alcanza por sí misma el quorum de parlamentarios para las reformas constitucionales y leyes orgánicas.<sup>24</sup> En estos resultados y sus efectos juegan las arbitrarie-

eligiendo 13 senadores (34,2%). Radicales y Social-Demócratas juntos obtuvieron 3,82% para diputados, eligiendo 6 (5%), y 2,9% para el senado, eligiendo 3 (7,8%). Los socialistas que se unificaron después de las elecciones eligieron 4 senadores (10,55%) y 19 diputados (15,8%). El partido de izquierda legalizado más importante fue el PPD, formado principal aunque no únicamente por socialistas, obteniendo 10,98% en la elección de diputados y 11,9% en la de senadores, eligiendo 17 diputados (14,1%) y 4 senadores (10,55%). Es imposible un adecuado cálculo del voto nacional de los partidos, porque debido a la ley electoral los partidos no presentaban candidatos en todas partes. Los comunistas y algunos socialistas, antes de su unificación estos últimos, se presentaron en muy pocos distritos. En el Gabinete del nuevo gobierno, la Democracia Cristiana, que tiene el Presidente, tiene a su vez cerca de la mitad de los ministros: radicales y socialdemócratas tienen 3 ministros y los socialistas 6.

<sup>23</sup> El candidato oficialista y de los dos partidos más importantes de derecha fue Hernán Büchi, que obtuvo menos de 30% de los votos. El otro candidato de derecha, que hizo campaña contra el régimen militar y contra la oposición, autocalificándose de centro y con un corte de tipo populista, fue el empresario F. J. Errázuriz, que obtuvo 15,43% de los votos.

<sup>24</sup> La ley electoral establece, para ambas cámaras, que en cada distrito se eligen dos candidatos, y que una lista para obtener los dos debe lograr el doble de votos que la siguiente, lo que teóricamente permite a una lista minoritaria en el país obtener el 50% de los cargos. Por esta razón la Concertación y el otro pacto de partidos de oposición (algunos radicales, algunos socialistas y comunistas) obtuvieron 72 diputados (60%) con 56% de los votos y la lista de los dos partidos de derecha (UDI y Renovación Nacional) obtuvo 40% de los diputados con 33,35% de los votos. En el senado la Concertación obtuvo 22 senadores (46%) con 56,3% de los votos y los dos partidos de derecha mensionados, 16 (34%), con 35,4% de los votos. En el senado hay 9 senadores designados bajo el régimen militar (19,1%). Algunas cuestiones, como ciertas normas constitucio-

dades de la ley electoral y de las normas para modificar la Constitución o las leyes. Por ello, para modificar la Constitución y las leyes orgánicas, la Concertación está obligada a acudir a nuevos acuerdos con la derecha política, prolongando el pacto sobre "reglas del juego" iniciado por las negociaciones de 1989 sobre reformas constitucionales. Esto se paga con un tiempo y concesiones mayores para obtener las reformas constitucionales —y sus derivados— que se estiman indispensables para completar el proceso de transición. Y ese tiempo y concesiones podían repercutir tanto en la cohesión de la Concertación como en la erosión de su fuerza en la opinión pública y en la pérdida de credibilidad por parte de ésta en la capacidad de gobierno de los partidos de la coalición. Es precisamente a este desgaste y a la pérdida del "tiempo político" asociado a él, que pareció apostar una visión de cierta derecha y núcleos duros del régimen militar.<sup>25</sup> En tal escenario, se podría aprovechar la "desilusión democrática" para una regresión autoritaria en el caso del "pinochetismo", o, en el caso de la derecha política, para una restauración conservadora en el marco democrático, lo que, a la larga en Chile, es un plano inclinado para la solución autoritaria.

Por otro lado, el llamado "período de gracia" y la alta legitimidad democrática alcanzada por el Presidente Patricio Aylwin y la Concertación podían ser aprovechados en el primer tiempo de gobierno democrático para que la derecha y otros sectores no tuvieran otra alternativa, si no querían perder ellos su legitimidad, que apoyar las modificaciones institucionales fundamentales sin producir su empantanamiento.

Así, las condiciones en que se inaugura la democracia en Chile tienen que ver con las tareas planteadas por: 1) las características de la transición vivida; 2) las exigencias de la consolidación democrática; 3) las características del primer gobierno democrático que asume las tareas de completar la transición e iniciar la consolidación democrática. Nuestra afirmación central es que desde esta perspectiva si bien había problemas de enorme envergadura, en general las condiciones sociopolíticas en que se

nales requieren para su modificación 3/5 o 2/3 (dependiendo de las materias) en ambas cámaras. Las leyes orgánicas constitucionales exigen un quorum de 4/7 en ambas cámaras. Por lo tanto, si los senadores designados votaran en bloque contra el gobierno de la Concertación ésta no podría cambiar ni siquiera las leyes que requieren simple mayoría de miembros en ejercicio en ambas cámaras.

<sup>25</sup> Una ilustración de esta apuesta sería el acuerdo por parte de esos sectores para disminuir el primer período presidencial a cuatro años, en lo que, por otras razones, también estaba de acuerdo la Concertación.

inaugura la democracia en Chile han sido sin duda más favorables que las que se presentaron en otros casos nacionales recientes, especialmente en lo que se refiere a la naturaleza del primer gobierno democrático, como es la existencia de una coalición entre todos los sectores opuestos a la dictadura.<sup>26</sup> Las condiciones negativas estaban dadas por los enclaves autoritarios y, especialmente, por la tendencia de ciertos sectores a la "bunkerización" del Ejército en torno a Augusto Pinochet, quien buscaría mantener su liderazgo institucional y superar su aislamiento.

En lo que se refiere a las condiciones heredadas del proceso de transición, ya hemos dicho que se trata de una transición incompleta, dada la permanencia de enclaves autoritarios. En otras partes hemos indicado que estos enclaves autoritarios son de tres tipos: institucionales, "adórale" y ético-simbólicos.<sup>27</sup> Se podría argumentar la existencia de un cuarto enclave autoritario, de tipo sociocultural, que tendría que ver con los rasgos clásicos de una sociedad que ha vivido más de una década de dictadura que ha buscado implementar un nuevo modelo de relaciones entre Estado y sociedad, erradicar la política, someter las interacciones societales al modelo de mercado, restringir las libertades y reducir el espacio público, e imponer un esquema económico que dio por resultado la fragmentación, elitización y atomización sociales. En fin, una dictadura que a través de cambios estructurales, institucionales y uso de la represión desarticuló el modo tradicional de constitución de los sujetos y actores sociales y restringió las bases materiales de generación de movimientos sociales, sin constituir polos nuevos de surgimiento de éstos (con la excepción, probablemente, de los específicamente antidictatoriales como las organizaciones de derechos humanos).<sup>28</sup> Si bien todo ello es cierto, tanto los procesos de movilización iniciados en 1983,<sup>29</sup> como la reconstitución de organizaciones sociales, la mayor politización de la sociedad provocada por el mismo proceso de transición (plebiscitos, inscripción de partidos, proceso electoral, etc.) y

<sup>26</sup> En Brasil el caso no fue el mismo, por cuanto se trató de una primera coalición con sectores significativos provenientes del régimen militar y no sólo de un gobierno de sectores de oposición a la dictadura.

<sup>27</sup> Véase "La posibilidad democrática en Chile" *op. cit.* (supra nota 5).

<sup>28</sup> Véase E. Tironi, *Los silencios de la revolución* (Santiago, Editorial La Puerta Abierta, 1988).

<sup>29</sup> "Popular Mobilizations and Military Regime in Chile" *op. cit.* (supra nota 8).

otros factores permiten indicar, como lo muestran las encuestas, que no se ha producido la anomia, conformismo o alienación masivas propias de este tipo de dictadura y que se mantiene un núcleo cultural democrático "duro", siendo la gente capaz de posicionarse políticamente y de ubicar a los diversos partidos en el espectro político.<sup>30</sup> La desconfianza en las instituciones y el cierto marginalismo de los jóvenes corresponde, por un lado, más a un escepticismo "coyuntural" frente a las actuales instituciones y actores y menos a un escepticismo "esencialista" y, por otro lado, a frustraciones respecto a una modernización marginalizante y búsqueda de pertenencia, más que a un rechazo de integración. De modo que cuando de las instituciones y actores políticos emanan mensajes claros, éstos son capaces de convocar o interpelar al grueso de la población. Lo que sí es cierto es que se ha producido una desarticulación en la relación entre política y actores sociales, que tiende a reemplazar la antigua forma de "imbricación" entre partidos y organizaciones sociales por una de "tensión" y búsqueda de autonomía de las segundas en el interior de los primeros.

Respecto del enclave institucional, éste se refiere tanto a aspectos de la Constitución actual que quedaron sin modificar por el plebiscito de 1989 —y que marcan un rasgo predominantemente autoritario— como de otras cuestiones en ámbitos más específicos de la sociedad (leyes orgánicas constitucionales sobre Banco Central, Fuerzas Armadas, Educación, Congreso, Municipalidades, etc. y otras normas como las leyes laborales, por ejemplo). La superación de estos enclaves era cuestión, por un lado, de mayorías políticas más allá de la Concertación en el caso de quorum altos, lo que implicaría acuerdos o pactos parlamentarios; por otro lado, de concertación y movilización de actores en el ámbito específico, bajo el amparo del régimen democrático. Ello era perfectamente posible sobre todo en el primer momento de mayor legitimidad del nuevo régimen y nuevo gobierno.

Respecto del enclave actoral, él se refiere a las Fuerzas Armadas, a la derecha política y al sector empresarial.

En cuanto al primero, el más importante de todos, el problema tiene que ser pensado en términos de correlación de posiciones en el plano de la legitimidad frente a la población.<sup>31</sup> En ese sentido, cambiando esa correla-

<sup>30</sup> Véanse, sobre todo, las encuestas de FLACSO y CERC al respecto.

<sup>31</sup> Véase A. Varas, "La legitimidad social de las Fuerzas Armadas en política" FLACSO, Documento de Trabajo N° 424 (agosto, 1989), donde a partir de un exhaustivo análisis de encuestas se muestra el desequilibrio entre la tendencia del núcleo duro del pinochetismo a "bunkerizar" las Fuerzas Armadas y

ción de legitimidad a favor de los actores democráticos, era perfectamente posible reducir la influencia política de las Fuerzas Armadas, sin tocar su integridad institucional. Ello suponía la capacidad del actor político y de la sociedad de generar formas alternativas de conocimiento sobre lo militar para permitir la interlocución en pie de igualdad, y, necesariamente, de negociar las prerrogativas políticas militares con otros aspectos relativos a sus prerrogativas corporativas y al tercer enclave a que nos referiremos. Dicho en otros términos, dependiendo de la correlación de posiciones y de la legitimidad relativa de los actores en juego, tanto el alejamiento de Augusto Pinochet y su *bunker* —cuya continuidad en el mando del Ejército estaba facultada por la Constitución— como la reducción de las excesivas autonomías y prerrogativas corporativo-políticas de las Fuerzas Armadas, probablemente debían ser contrapesadas con la seguridad que se les ofreciera en torno a la cuestión de los juicios y castigos por las violaciones de derechos humanos o de su seguridad personal o grupal en relación a esos problemas. Todo ello sin sacrificar los principios éticos en juego, especialmente respecto del esclarecimiento y reparación. Ello podía plantear, a su vez, dificultades en el interior de la coalición gobernante, afectada diferencialmente por los crímenes cometidos por el régimen militar.

El segundo actor era la derecha política, donde el problema residía en si se lograba constituir como polo dominante en el interior de la derecha el sector que aspiraba a ocupar un espacio de oposición democrática al primer gobierno elegido (Renovación Nacional) o si el sector nostálgico hereditario del autoritarismo (UDI) se impondría neutralizando los esfuerzos del primero. Desde el campo de las fuerzas democráticas, la proyección de acuerdos tales como las reformas constitucionales de 1989 en nuevos acuerdos parlamentarios, significaría un impulso clave en el fortalecimiento del primer sector, expresado hasta entonces en Renovación Nacional.

En cuanto al actor empresarial, no habiendo sido en ningún momento motor de la transición, sino más bien reactivo a ella, su mayor diversificación actual y, sobre todo, la carencia de un proyecto y una representación política claros, hacían pensar que, una vez establecida la legitimidad democrática, jugaría dentro de las reglas del juego, refugiándose más en una posición corporativa. Parece útil distinguir las declaraciones y

mantener su rol político, a lo que nos hemos referido, y la muy escasa legitimidad que ello tiene ante la población. En los meses posteriores a las elecciones de diciembre de 1989, hubo nuevos intentos de "autonomización" y aumento de prerrogativas y privilegios por parte de las Fuerzas Armadas, que incluyen la ley orgánica constitucional sobre ellas y otras normas.

formulaciones ideológicas de algunos dirigentes de las grandes organizaciones gremiales empresariales, muy cercanas al régimen militar, y el comportamiento concreto de la clase capitalista, de carácter mucho más pragmático, como se pudo apreciar en la coyuntura plebiscitaria de 1988. Por otro lado, producidas las elecciones de 1989, incluso las grandes organizaciones empresariales manifestaron una posición positiva hacia el nuevo gobierno democrático y por primera vez, en todos estos años, declararon su voluntad de diálogo y concertación socioeconómica con los sectores laborales. Hay que considerar que la ruptura del aislamiento internacional del gobierno de Chile bajo un régimen democrático es un respaldo a este último nada despreciable para el sector empresarial.

El enclave ético-simbólico se refiere al tema de los derechos humanos, donde no había solución fácil, por cuanto se enfrentaban la lógica ética, expresada en los movimientos de derechos humanos, con la lógica político-estatal. Lo importante a considerar es que existía un alto nivel de racionalidad en las organizaciones de derechos humanos y una alta sensibilidad en la población respecto de este tema,<sup>32</sup> lo que permitía una cierta radicalidad en todos aquellos aspectos simbólicos e instrumentales que, significando satisfacción a las demandas de los afectados y retiro de los militares de la acción política, no afectaran seriamente la seguridad personal o grupal de éstos, elemento clave en este plano.

Si miramos ahora las cosas desde la perspectiva de la consolidación democrática y asociamos ésta al proceso de modernización y democratización, dos eran las condiciones de la inauguración democrática que nos parece importante resaltar.

En primer lugar, no se enfrentaba, a diferencia de otros procesos de transición, una crisis económica aguda, en el corto plazo, que obligara a planes de emergencia (como los planes Cruzado de Brasil o Austral de Argentina o del caso peruano) que conmocionan toda la sociedad, ni una presión desmedida desde la sociedad por demandas no satisfechas. Cabe discutir aquí el tema de la tan divulgada "explosión de demandas reprimidas" que en un inicio pueden desestabilizar o crear problemas de gobernabilidad a un primer gobierno democrático. Por un lado, todos los estudios mostraban un bajo nivel de expectativas y una alta racionalidad respecto de qué es lo

<sup>32</sup> Así lo muestra el análisis de las encuestas, como lo señalaran quienes condujeron las del Centro de Estudios Públicos, después del plebiscito de 1988. Un análisis detallado de la opinión de la población en relación al tema de los derechos humanos, en el tomo IV de M. A. Garretón, ed. *Propuestas políticas y demandas sociales* (FLACSO, en prensa).

que era posible esperar de un régimen democrático, asociándose las demandas sobre todo a aspectos tales como la dignidad, el respeto, el ser escuchados, la participación, el empleo, la movilidad social para los hijos, la salud, ninguno de ellos de alto costo desestabilizador.<sup>33</sup> Por otro lado, recordemos que en Chile, y en eso no ha habido grandes variaciones, la constitución de demandas sociales pasó siempre por el actor político partidario, en una suerte de "imbricación" entre liderazgo político y organización social, por lo que no hay "espontaneísmo explosivo de demandas". Sobre todo, si se toma en cuenta que en la coalición gobernante participan precisamente los partidos que pueden activar las demandas sociales. Todo ello le daba al aspecto redistributivo en favor de los sectores populares, de los costos del ajuste hecho bajo el régimen militar, una legitimidad innegable, y también obligaba a pensar, en un país como Chile, en la importancia de la redistribución de bienes simbólico-culturales que no generan grandes costos económicos. El problema radicaba en el plazo más largo, pero cuya definición podía alterar en el corto plazo el plano político. Nos referimos a la cuestión del modelo de desarrollo e inserción internacional para las próximas décadas, donde tanto el vigente hasta 1973 como el que se implantó desde aquella época parecen haberse agotado. La redefinición de este aspecto remite a la diversidad de los actores que componen la coalición y puede afectar su solidez. Pero no hay que olvidarse que la menor ideologización y la existencia de mecanismos democráticos que permitan resolver las diferencias superando los conflictos, posibilita evitar las polarizaciones de antaño en esta materia.

En segundo lugar, producto de las transformaciones y modernizaciones incompletas, y hasta perversas, ocurridas bajo el régimen militar, la consolidación democrática tendría que enfrentar el problema de las nuevas relaciones entre política y sociedad, lo que va desde la mayor autonomía de las organizaciones sociales respecto del sistema político-partidario hasta el problema de descentralización del poder estatal, fortalecimiento del poder local y de los diversos niveles de participación. El cambio de las leyes en torno a las municipalidades y las formas de gestación del poder local adquieren aquí un carácter prioritario.

Todo lo anterior nos lleva a considerar aquellas condiciones que dicen relación con la constitución y desarrollo del primer gobierno democrático. Dada la enorme magnitud de las tareas planteadas, éste era el problema crucial. Se refuerza lo que hemos dicho respecto de la necesidad de un primer

<sup>33</sup> Véanse las encuestas, sobre todo del CIS y FLACSO, en esta materia.

gobierno democrático que fuera expresión de una mayoría social y política, lo que en el caso chileno significaba alianza del centro con la izquierda, única mayoría posible, por un tiempo relativamente largo. Las transiciones exitosas son aquellas en que existe un sistema de partidos fuerte y una mayoría política que recoge a la vez y en conjunto los requerimientos propios de la transición (superación de los enclaves autoritarios) y las demandas sociales por democratización global, sin lo cual no hay consolidación democrática. Las transiciones en crisis o fracasadas son aquellas en que estos elementos se disocian y polarizan, permitiendo nuevas desestabilizaciones e intervenciones militares. Desde este punto de vista, al inaugurarse la democracia política en Chile se estaba en las puertas de una democratización política exitosa, resolviendo el gran problema histórico de este siglo que llevó al derrumbe democrático: la ruptura entre clases medias y sectores populares, entre el centro y la izquierda, es decir, entre quienes pueden asegurar democracia política y cambio social. La Concertación de Partidos por la Democracia, sus candidaturas presidencial y parlamentarias, su programa de gobierno, eran expresión de esta posibilidad.

Sin embargo, subsistían algunos problemas que requerían soluciones a la vez políticas e institucionales. Si no había una solución institucional, debido al sistema presidencialista, ni un "pacto consociativo" de largo plazo entre las fuerzas ejes de la Concertación, ¿cómo se resolvería, por un lado, el dramático y tradicional problema chileno de las relaciones entre el Presidente y su coalición, en este caso la más amplia y heterogénea? No bastaba para ello referirse a un Programa ni tampoco al carácter "suprapartidario" del gobierno. Por otro lado, ¿cómo se resolvería el problema de la competencia interna por el liderazgo de la coalición sin romperla? Finalmente, si se trataba de pensar más allá de cuatro años y si esta coalición o mayoría sociopolítica debía ser de largo plazo, ¿cómo permitir la diferenciación necesaria para disputar el liderazgo futuro, sin destruir la cohesión del gobierno? Estas y otras interrogantes no anulaban el hecho que el punto de partida no resuelto por otras transiciones era, sin duda, positivo en el caso chileno, pero obligaban a pensar más allá de la coyuntura y cálculos inmediatos.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Cabe destacar que se ha desarrollado en el último tiempo un importante

debate en medios intelectuales y políticos, sobre el tema de la democracia "consociativa o consensual", por usar los términos de Lijphart, y sobre reformas institucionales que conduzcan a un sistema de gobierno más parlamentario. Por ejemplo, O. Godoy, ed. *Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria* (Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile, 1990).

Hemos dicho que, al inaugurarse la democracia, el primer gobierno democrático enfrentaba dos tareas simultáneas.<sup>35</sup>

En primer lugar, *completar la transición*, a través de una estrategia político-legal para superar los enclaves autoritarios centrales, lo que obligaba a establecer prioridades políticas y a poner como eje o viga maestra las reformas institucionales o constitucionales del sistema político. Ello permitiría la superación de los enclaves institucionales no democráticos, gobernar mayoritariamente dentro del régimen democrático y solucionar la tensión entre unidad y competencia dentro de la coalición del primer gobierno democrático. Esta era una tarea *inicial*, porque si recordamos otras experiencias democráticas en Chile que intentaron cambio social, su Talón de Aquiles (y esto es válido tanto para el gobierno de Frei como de Allende) fue la ausencia de una estrategia de apoyo político y el recurso inflexible a las medidas programáticas, sin contar con la base política para ello.<sup>36</sup> Un retardo o empantanamiento en esta primera tarea implicaba mantener vigente un régimen democrático incompleto y correr el riesgo de posibles regresiones autoritarias, del mismo modo que retardar las tareas de consolidación, que son el campo propio de expresión de los actores y movimientos sociales, con lo que esto implicaba de desilusión o frustración de tales sectores.

En segundo lugar, *empezar la consolidación democrática*, lo que implicaba dos dimensiones. Una, avanzar en la democratización social (superación de desigualdades, integración de sectores marginados, participación de la sociedad en la solución de problemas y en las decisiones a diferentes niveles y satisfacción de demandas juveniles). Otra, profundizar y extender la modernización, superando los efectos excluyentes y perversos de las modernizaciones bajo el régimen militar.

Dos observaciones adicionales para completar el cuadro de los desafíos del gobierno democrático en el momento de su inauguración.

<sup>35</sup> Retomamos en lo que sigue de este trabajo elementos de nuestro artículo "Transición. Asimilar la profunda experiencia", *Convergencia* N° 19-20, Santiago, (febrero-marzo 1991).

<sup>36</sup> Recordemos que el gobierno de Frei buscó a través de medidas programáticas, como la reforma agraria y la promoción popular, cambiar a su favor la correlación de fuerzas políticas, fracasando en ello. En el caso de la Unidad Popular, a través de la creación del Área de Propiedad Social y de medidas redistributivas, se intentó ampliar la base de apoyo sociopolítico, llegando también al fracaso. En ninguno de los dos casos se antepuso con realismo el problema de formulación de una estrategia propiamente política destinada a concitar el acuerdo interpartidos para tales programas.

La primera se refiere a la intrínseca interrelación entre los diversos enclaves autoritarios, que obligaba a una estrategia global, de tratamiento de conjunto de ellos, en la que sin dejar de reconocer la especificidad de cada uno, debían combinarse los avances en uno con las concesiones en otro, de modo de ir a una superación o neutralización global, sabiendo que no pueden eliminarse todos inmediatamente. De nuevo aparecen aquí, como la viga maestra en esta estrategia, las reformas institucionales que aseguraran la capacidad de gobierno y la expresión efectiva de la voluntad de la mayoría elegida democráticamente. Ello implicaba la combinación de una estrategia legal o institucional con una estrategia política de negociación y uso de recursos políticos democráticos.<sup>37</sup>

La segunda se refiere a la también íntima relación existente entre estos dos desafíos: el de completar la transición y el de iniciar la consolidación democrática a través de la democratización social y modernización. El primer desafío privilegiaba necesariamente la política profesional —cupular—, la negociación, el papel de las élites y de la representación. Su prolongación o retardo implicaban la proyección de este tipo de política en el tiempo como la única forma de acción colectiva. Ello podría producir la frustración o el descontento de los sectores menos politizados, de la gente común, que no ve cambios en su vida cotidiana, lo que lleva a la apatía o al refugio en los corporatismos sin metas globales o en diversos tipos de mesianismos. En cuanto a los núcleos más activos y militantes, esta frustración o descontento podría a llevar a la desilusión respecto del gobierno, a radicalizaciones ideológicas, a las tentaciones de paso, a la oposición o a la nostalgia de los "caminos propios" de cada sector que compone la coalición de gobierno, con lo que se alimentan tendencias centrífugas y erosionadoras.

Vale la pena indicar que hay aquí un fenómeno mucho más profundo que la simple ceguera de vastos sectores que le piden a un cambio de régimen algo que ningún régimen puede dar. Se trata, en efecto, del hecho que estas transiciones o redemocratizaciones políticas, al menos en el caso chileno, van acompañadas subterráneamente de un cambio cultural de gran envergadura que se refiere a la transformación, ya no sólo de un régimen, sino de la matriz de acción política y colectiva de la sociedad, de la política

<sup>37</sup> Un ejemplo de ello era la remoción, a través de la negociación o petición de renuncia, de altos cargos en diversas esferas donde el núcleo duro del pinochetismo, incluido el general Pinochet mismo, se ha parapetado, sin cambiar el principio de inamovilidad consagrado en la Constitución o diversas normas jurídicas.

misma.<sup>38</sup> La tradicional relación de imbricación o fusión entre Estado, partidos o actores políticos y actores sociales o sociedad civil cede paso a una relación de mutua tensión que busca el fortalecimiento de cada uno de esos tres elementos. Tanto la política heroica de proyectos globales de los sesenta como la de lucha contra la dictadura, así como la política tradicional más profesional tienden, ya sea a desaparecer la primera, ya sea a reducirse a un ámbito muy específico la segunda y, por lo tanto, a no dar cuenta de esta mutación en la matriz política y del surgimiento embrionario de una nueva matriz de acción política y colectiva.

Entre los rasgos que tienden a definir esta nueva cultura política están: la ausencia de paradigmas ideológicos globalizantes que abarcan todos los fenómenos de la vida social y la historia de una sociedad; la combinación de la búsqueda de pertenencia y acción colectiva con un alto nivel de individualismo; el anhelo de cambio social, pero también de orden, y el rechazo a las formas más antagónicas o conflictivas y clásicas de obtenerlos; la desconfianza en modelos utópicos cerrados; la armonización de ideales éticos con utopías parciales para la sociedad y con la búsqueda de la plena expresión individual y de comunidades; la redefinición del papel del Estado; el cuestionamiento de las formas tradicionales de representación y del militanismo partidario; la tendencia a participar en la resolución de los propios problemas y del entorno con una visión más universal sin agotar la expresión personal o colectiva en la acción política y manteniendo espacios o instituciones autónomas que protejan lo privado y que humanicen lo público, etc. Se acaba la política heroica y la política profesional no da cuenta de estas grandes tendencias. Surgen así formas espurias de reemplazo de la matriz clásica de la política, ya sea de la vertiente heroica o la profesional, como totalizaciones de algunas de las tendencias particulares de la nueva cultura política: el tecnocratismo, el corporatismo sin metas globales, los mesianismos fundamentalistas, el reforzamiento, aunque minoritario, de la matriz clásica, ya sea a través de radicalismos ideologizados o populismos extremos o militanismo sectario.

Cuanto más tiempo y energía toman los problemas de la transición —remanentes de la política tradicional que por su propia naturaleza no logran expresar las grandes tendencias indicadas— más difícilmente se constituyen los nuevos actores y manifestaciones de la acción colectiva y más se dificultan los procesos de democratización social y modernización

<sup>38</sup> He desarrollado lo que sigue en "Por una nueva cultura política", revista *Mensaje*, mayo 1991.

propios de la consolidación democrática y en los que mejor se expresan las nuevas dimensiones de la política.

### **Evolución y perspectivas de la democratización política**

No cabe analizar el primer año de régimen y gobierno democráticos desde la perspectiva tradicional de una administración de gobierno, por cuanto quíerese o no, cuando se inaugura un nuevo régimen se está ante una dimensión fundacional. En este sentido, cabe analizar este período en términos de las tareas o desafíos a los que hemos hecho mención. Y ello reconociendo el carácter provisorio de cualquier juicio, en la medida que se trata de procesos en marcha no totalmente definidos ni perfilados.

En todo caso, no se puede negar que en materia de políticas públicas, de creación de un clima efectivo de reconciliación y de actitud de respeto efectivo hacia los derechos humanos por parte del Estado, de reinserción internacional, de manejo económico-financiero, de preocupación por los sectores más desposeídos, de creación de un nuevo ambiente de convivencia, de capacidad de los equipos de gobierno en los diversos niveles, de homogeneidad y de solidez —difícilmente previsibles— en las relaciones entre los componentes de la coalición de gobierno, etc., el primer año es exitoso. El resultado de las encuestas sobre la popularidad y nivel de apoyo con que cuentan régimen y gobierno atestiguan esto, por lo que pudiera pensarse que no ha terminado aún el llamado estado de gracia.

Si se examinan las cosas desde la perspectiva que hemos indicado, es decir, desde la perspectiva de completar la transición superando los enclaves autoritarios y de iniciar la consolidación democrática profundizando la democratización social y la modernización, y con las reservas indicadas, lo que llama la atención es la paradoja de los logros parciales sin una estrategia global que pusiera como prioridad la reforma institucional para aumentar la capacidad de gobierno de la mayoría política y para permitir canalizar la participación social (reforma constitucional para resolver problemas de mayorías artificiales por senadores designados, descentralización del poder o reforma municipal, reforma del poder judicial, etc.), negociando tales reformas con los sectores más democráticos de la derecha.

Así, se optó por una táctica de negociaciones puntuales, en que cada problema se atacaba aisladamente buscando formar mayoría con el sector disponible de oposición sin intentar consolidar un sector democrático de ella y sin una estrategia general de enfrentamiento del conjunto de enclaves

autoritarios. De algún modo se trasladó a la acción política el tipo de cálculo económico de incentivos, costo/beneficio, negociación a partir de una consideración estática de recursos y no de metas globales. En este sentido la llamada "democracia de los acuerdos o consensos", como opuesta a la democracia por imposición de mayorías o minorías, no fue aplicada en su verdadera dimensión, cual es el referirse a acuerdos globales sobre fundamentos o criterios fundantes de la convivencia y el régimen político, sino que se aplicó a cuestiones parciales o puntuales para resolver problemas coyunturales, con lo que el debate propiamente político se reduce o empobrece y adquiere un carácter predominantemente táctico. Con ello se obtuvieron sin duda logros parciales; pero se deja al gobierno de algún modo encerrado en los cálculos de la táctica coyuntural de cada sector de oposición, con lo que de alguna manera se hace dependiente de ella, sin que ahí se fortalezca el polo democrático. Asimismo, se fortalecen los actores e intereses corporativos ya sea a través de alguna negociación puntual (reformas laborales), ya sea en términos generales, debilitándose la dimensión más global de los actores sociales y debilitando a los actores políticos. Hay así una carencia o déficit relativo de conducción política. Ello tiende a erosionar los apoyos más activos en la base social y militante que sienten que "nada ha cambiado" y que no tienen espacios de expresión y participación, y debilita al actor político partidario de gobierno, la Concertación de Partidos por la Democracia, que tanta capacidad conductora había demostrado en el período de transición propiamente tal. Esta ausencia de la Concertación en la conducción política si bien puede tener la ventaja de arrojar una imagen de gobierno por encima de partidos, tiene como efecto alimentar tendencias centrífugas en la Concertación en la medida que cada partido "enfría" su apoyo al gobierno, se encierra en sus problemas internos y se transforma en receptáculo del descontento militante primando los sectores más críticos y que tienden a enfatizar la identidad y el "camino propio" partidarios.

En el plano de los enclaves institucionales no se puso la reforma política y constitucional —destinada a desbloquear los instrumentos de gobierno democrático y a terminar con los enclaves institucionales autoritarios— como prioridad en el momento de la inauguración democrática, aprovechando la ausencia de crisis económica, el clima de consenso, la legitimidad irrestricta del gobierno, el aislamiento de los sectores duros de oposición y la apertura posible a una negociación amplia con la oposición de derecha democrática (que no tenía otra salida que apoyar tales reformas): es decir, aprovechando el llamado "período de gracia". Así, en el tratamiento de los enclaves institucionales quedó al desnudo la ausencia de prioridades y

estrategia. Piénsese, además de lo indicado hasta ahora, en las contradictorias afirmaciones sobre los senadores designados, en que el tema de la reforma municipal fue pensado más en términos de la cuestión electoral indispensable que en el terreno de su reforma global y la descentralización del poder o en relación a otras leyes sobre el sistema electoral o de partidos.

Quizás la mejor ilustración de esta paradoja de los logros parciales sin estrategia global, con sus ventajas y con sus costos, sea el tratamiento de uno de los enclaves autoritarios de mayor sensibilidad en la población y en los núcleos más activos, y crucial en la relación con los otros enclaves: el problema heredado en materia de los derechos humanos. El programa de la Concertación en esta materia era bastante radical, en relación a lo que han sido las experiencias históricas al respecto, en la medida que se acercaba más a una postura ética frente a la sociedad que a un programa de acción concreta gubernamental. Pero tanto el Programa como la solidez de los principios éticos y fuerza de voluntad del gobierno, especialmente de sus máximas autoridades, no encontraron respaldo en una estrategia que vinculara la muy efectiva política simbólica frente al tema (baste recordar el acto inaugural del gobierno en el Estadio Nacional, la creación de un monumento a los desaparecidos en el Cementerio General, el funeral del Presidente Allende, la creación de la Comisión Rettig, que tiene alcances más allá de lo simbólico, etc.) con la resolución efectiva del problema y con una adecuada vinculación con el tratamiento del enclave institucional y de neutralización de los núcleos autoritarios. Así, la primera iniciativa (leyes Cumplido) para resolver el problema puntual de los presos políticos dejó planteado el tema general por parte de la derecha sin una coherencia estratégica por parte del gobierno. Ello llevó a acuerdos parciales con sectores de derecha, que el clima creado por el descubrimiento de cadáveres a mediados de 1990 echó por tierra cambiando la correlación de fuerzas simbólicas a favor de soluciones más integrales y radicales. En tanto la creación de la Comisión Verdad y Reconciliación resolvía simbólicamente parte del problema, ya planteado en su globalidad más allá de las iniciativas del gobierno, el Poder Judicial liquidaba la parte "verdad" del programa de gobierno al establecer que no podía investigarse sobre violaciones a los derechos humanos cubiertas por la ley de amnistía del régimen militar. Después de varios meses, en los que no se resolvió el problema inicial de los presos políticos, la solución propuesta por la oposición fue precisamente la que el gobierno debía haber planteado desde un inicio para la superación de todos los problemas heredados desde el régimen militar: la reforma constitucional acordada con el sector más democrático de oposición. Así, en el tratamiento

de los problemas de derechos humanos quedó al desnudo la falta de una coherencia estratégica que planteara el problema en su globalidad y en relación con el tema institucional y de los actores no democráticos, pese a los avances obtenidos y a los previsibles en el año 1991. En este sentido, aun cuando el Informe Rettig es de enorme importancia e inédito en otros procesos de democratización, él no fue insertado dentro de una clara estrategia gubernamental sobre qué se quería obtener con él. El hecho que el futuro de la política de derechos humanos se hiciera depender en parte de la respuesta de otros respecto del Informe y el que se dispiera su impacto, por hechos posteriores de violencia terrorista lamentables y censurables, son una prueba más de este problema de estrategia o conducción política.

En cambio, en el tratamiento puntual del enclave constituido por los actores no democráticos, específicamente, el del núcleo pinochetista, el gobierno mostró una excelente conducción. De lo que se trataba en el primer período era de evitar el protagonismo político del general Pinochet y sus apoyos cívico-militares y de aislar las tendencias antidemocráticas en las Fuerzas Armadas y, sobre todo, en el Ejército. Ayudado por el clima creado en torno a los escándalos financieros al interior del Ejército bajo el régimen anterior y desconocidos por la opinión pública en aquel tiempo, y por los errores en que incurrió la impaciencia del general Pinochet en sus intervenciones políticas, el gobierno, manteniéndose en una estricta legalidad que lo perjudicaba, logró una muy madura relación con el conjunto de las Fuerzas Armadas y el núcleo no democrático pinochetista quedó aislado. La única excepción a este atinado tratamiento, que no se quebró con la negativa reacción de las Fuerzas Armadas al Informe Rettig, fue la relativa debilidad en los acontecimientos de diciembre, que fueron conocidos como "operaciones de enlace" y que tenían un alcance político que no podía negarse. En todo caso, el éxito parcial en la cuestión de los núcleos antidemocráticos no puede desconocer el que no habrá solución definitiva en esta materia si este problema no se relaciona con el de los derechos humanos, y, especialmente, si no hay reformas institucionales al respecto que coloquen a las Fuerzas Armadas en el lugar que les corresponde de subordinación al poder político.

En síntesis, en la tarea de completar la transición se lograron avances desiguales, sin un planteamiento global que movilizara el conjunto de recursos del gobierno para una superación rápida de los enclaves autoritarios, con lo que se retarda la solución de problemas que tienen relación con los procesos de modernización y democratización sociales. Sin embargo, el hecho ya anotado de que el gobierno mantiene casi intacto su nivel de apoyo social y la unidad de la coalición de gobierno, es decir, la

probable perduración del "estado de gracia" al completar un año de ejercicio, hacen pensar más que en un tiempo perdido en un *tiempo o período de aprendizaje*, al término del cual se replantean como prioridades las reformas político-institucionales, la revitalización de la conducción política de la Concertación y la creación de canales de expresión y participación, como instrumentos para completar las tareas de la transición pendientes. Ello parece haber sido asumido así por los dirigentes de la Concertación, por un lado, y por las autoridades de gobierno que anuncian un paquete de reformas constitucionales.

En relación a las tareas de consolidación, más allá que ellas se complican, retardan o dificultan en su definición e implementación en la medida que se prolongan las de transición, cabe hacer algunas observaciones.

La creación de un clima democrático de ejercicio de las libertades públicas, que por sí mismo lleva a los diversos sectores y grupos a plantear iniciativas de modernización y democratización sociales, así como el apoyo institucional para este tipo de participación (reformas laborales) y el apoyo estatal a los grupos más desfavorecidos para lograr su integración (reforma tributaria y fondos para combatir la extrema pobreza), son parte significativa de un proceso de consolidación democrática. También lo es la mantención de una coalición social y política amplia para enfrentar la modernización y democratización. En ese sentido, se han dado pasos importantes en este proceso de consolidación.

Sin embargo, ello es aún parcial, en la medida en que no parece haberse planteado una clara definición para la(s) próxima(s) década(s) sobre el modelo de desarrollo e inserción en el sistema latinoamericano y mundial y sobre el nuevo tipo de relación a establecerse en nuestra sociedad entre Estado, sistema político partidario y sistema de actores sociales o sociedad civil. En estas materias puede pensarse que ya no hay debate nacional, porque habría un consenso en algunos medios o instrumentos como son la economía abierta o de mercado. Tampoco cabe inclinarse a uno de los dos extremos: imponer un modelo cerrado al respecto o proclamar que ya se acabó el tiempo de los modelos globales y que todo se irá definiendo pragmáticamente. El inmediatez coyuntural no puede ahogar la capacidad de debate de una sociedad entera para definir democráticamente su futuro más allá de su adscripción a este régimen político.

Dicho de otra manera y con una ilustración: una vez instalado el régimen democrático en España, esa sociedad tuvo que tomar ciertas opciones cruciales respecto de su sistema de convivencia como nación tanto sobre cuestiones internas que la afectaban (autonomía de sus nacionalidades)

como sobre su inserción en el mundo (la cuestión europea). A toda sociedad se le plantea este tipo de definición de modo específico, cuando se deja atrás no sólo un régimen político dictatorial, sino un tipo de matriz social que trató de implantarse y que ella rechaza. En nuestro caso, estas cuestiones se refieren al modelo de desarrollo, pero en el sentido de replantear el problema de la justicia social y la integración de todo un sector marginado de la vida moderna y las relaciones del país con los procesos que atraviesan el mundo contemporáneo. No se puede volver al viejo modelo de industrialización ni tampoco al que se quiso imponer bajo la dictadura. Cabe una definición colectiva frente a propuestas como las que hoy hace CEPAL y otras que están discutiéndose en diferentes contextos. Pero ello debe ser acompañado de un debate nacional también sobre aquello que definíamos como el cambio de la matriz sociopolítica de la sociedad chilena, es decir, de la relación entre Estado, sistema político y sociedad. No parece haber claridad en las fuerzas políticas dirigentes de nuestro país al respecto, lo que lleva a que el impacto neoliberal haya producido una absorción inmadura sobre temas como el Estado y la descentralización del poder. Así, en vez de afirmar el rol dirigente del Estado, como ha ocurrido en todos los países de desarrollo exitoso, y acompañar esta afirmación de una reforma profunda del Estado en orden a hacerlo más participativo y moderno, se tiende a asimilar fácilmente el modelo simple de desestatización, se banaliza la imagen estatal en beneficio de los intereses corporativos y proliferan las tendencias a las autorregulaciones corporativas en cada campo de la sociedad, sin que ello signifique el aumento de la participación societal o la real descentralización. Tampoco hay una definición sobre la cuestión de la representación y el sistema de partidos y sus nuevas formas de interrelación con la sociedad civil y sus canales y estructuras de participación.

Todos estos temas no pueden resolverse de la noche a la mañana, pero una sociedad que inicia una nueva etapa de su historia, quiera o no dársele a ello una dimensión fundacional, no puede dejar de plantearse desde su inicio.

Ya nos hemos referido al relativo aislamiento de los sectores antidemocráticos y a las dificultades de consolidación de un fuerte actor democrático de derecha. En ésta persiste una tensión, expresada en su división interna, entre la nostalgia autoritaria y su definitiva inserción como actor democrático minoritario.

Vale la pena terminar estas reflexiones con algunas observaciones sobre el actor Concertación, en la medida que hemos dicho que éste parece ser el elemento principal en el éxito de la transición chilena y en el éxito probable de la consolidación democrática. Su relativa ausencia de la

conducción política en el primer año de gobierno ha tenido como efecto el que los eventos partidarios más importantes de sus dos ejes principales (actos electorales de la Democracia Cristiana y elecciones y Congreso del Partido Socialista) fueran destinados a ciertas catarsis de descontentos y a problemas orgánicos internos y no a la consolidación de las tendencias renovadas de ambos partidos y al debate de los problemas que hemos mencionado y que afectan el futuro de la sociedad chilena. Ahí también está la raíz en ambos partidos del resurgimiento, hasta ahora minoritario, de las tendencias que enfatizan la identidad y el camino propios y de la incompreensión de fenómenos tan nuevos e interesantes en la política chilena como el Partido por la Democracia, intentando resolverse los problemas que esto plantea por la vía burocrática y tradicional.

Lo que pareciera estar detrás de todo esto en ambos partidos es la permanencia en ciertos sectores, no mayoritarios, pero significativos, de una visión tradicional de la política que no es capaz de asimilar lo que ha sido la profunda riqueza de la propia experiencia que los mismos actores políticos de centro e izquierda han impulsado y vivido. En efecto, la creación de la Concertación que resolvía un problema casi secular de la política chilena y el problema crucial de todos los procesos de democratización, obligaba a pensar que, desde ahora en adelante, nunca más un proyecto político debía pensarse desde la propia identidad para luego "pactar" con otras entidades, sino que tal identidad y proyecto se debía definir "al interior", "desde dentro" de la coalición, como un énfasis en ciertos aspectos de un proyecto común que llevara a una competencia por el liderazgo sin poner en cuestión la existencia y proyección de tal alianza. Las tendencias aún presentes, de la Democracia Cristiana a identificar una alianza política con su propio liderazgo en ella y del socialismo a reconstituir un mítico y nostálgico actor de izquierda "desde fuera" de la Concertación para disputar el liderazgo de la Democracia Cristiana, no valorizan la radical y valiosa mutación de la política chilena que significó la propia Concertación y, por lo tanto, dificultan el simultáneo desarrollo de la diversidad en ella y el fortalecimiento de su unidad.

Si se acepta el hecho básico que la consolidación de la democracia chilena, en el plano político-partidario, está ligada a la mantención por largo tiempo de la Concertación y a la capacidad de ésta de mantener su unidad aceptando sin quebrarse la lucha democrática por su liderazgo, aparecen como fundamentales dos reformas políticas complementarias. La primera se refiere a la creación de nuevas instituciones que tengan por finalidad específica (como la reforma del sistema presidencialista extremo, por ejemplo) la posibilidad de gobiernos democráticos mayoritarios en cuyo

seno se disputa legítimamente la conducción periódica, evitando transformar las reformas institucionales que tienen otro sentido nacional (reforma municipal, por ejemplo) en mecanismos de resolución del liderazgo de la coalición para los próximos períodos. La segunda, ampliar la capacidad de participación societal en los procesos de modernización y de democratización de la sociedad (descentralización del poder, por ejemplo), devolviendo a los actores sociales las posibilidades de decisión acaparadas hasta ahora por los actores políticos y estableciendo entre ambos y con un Estado refortalecido, modernizado y democratizado, un nuevo tipo de relación que reconozca lo indispensable de cada una de estas tres dimensiones de la vida social: Estado, partidos y actores sociales. □