

---

# LA DEMOCRATIZACION CHILENA EN UNA PERSPECTIVA HISTORICA

---

Hugo Fazio Vengoa\*

---

Chile presentó durante gran parte de los siglos XIX y XX un alto grado de estabilidad política y se caracterizó por ser una de las democracias más antiguas y estables de América Latina. A inicios de la década de los setenta, sin embargo, el régimen político democrático entró en crisis, debido al alto grado de polarización y a la inflexibilidad de los diversos actores para mantener la anterior configuración de alianzas. Tras el golpe de Estado de septiembre de 1973, el régimen autoritario se trazó como uno de sus principales objetivos superar “los defectos” del régimen político anterior para propiciar una democracia restringida, la cual se debía cimentar sobre bases muy diferentes a la anterior. Este proyecto fundacional del régimen no se pudo sostener y las autoridades se vieron ante la imperiosa necesidad de negociar la transición con las fuerzas de oposición, precisamente con aquellas que había pretendido acabar. En 1989, después del fracaso de Pinochet de perpetuar su poder presidencial, se celebraron las primeras elecciones libres en las que el candidato de la oposición -Patricio Aylwin- obtuvo la mayoría de votos. Este primer gobierno democrático en el período post-dictatorial asumió como uno de sus principales objetivos vencer las resistencias e inercias autoritarias que todavía imperaban en el país y establecer un nuevo régimen democrático.

La redemocratización a la cual se encamina el país no es el simple retorno a las instituciones y prácticas políticas predictoriales, como tampoco es una democracia totalmente nueva. Las transformaciones que han tenido lugar en el concierto internacional, los cambios que introdujo el largo mandato de Pinochet, así como los “enclaves autoritarios”<sup>1</sup> que legó para proyectar su régimen político a los gobiernos que lo sucedieran constituyen factores que los actores políticos principales no pueden ignorar. Con ellos, quíerese o no, se construye la actual democracia chilena.

El trabajo que a continuación presentamos pretende dar cuenta de los desafíos y problemas que afectan a la actual transición política nacional. Como el proceso de democratización que vive el país es más bien la yuxtaposición de elementos surgidos en estas nuevas coordenadas nacionales e internacionales con otros de larga data en la historia del país, el discernimiento de esta problemática sólo podemos aprehenderlo en la dialéctica de la “larga y de la corta duración”, porque como acertadamente señala Ferdinand Braudel “las civilizaciones sobreviven a las conmociones políticas, sociales, económicas, incluso ideológicas que, además, ellas dirigen insidiosamente, a veces poderosamente. La Revolución Francesa no

---

\* Político e historiador, profesor del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

1 Véase M. A. Carretón, “Las condiciones sociopolíticas de la inauguración democrática en Chile 1990”, en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 26 No. 76, Asunción, septiembre-diciembre de 1989, pp. 7-24.

fue una ruptura total en el destino de la civilización francesa, ni la revolución de 1917 en la revolución rusa..."<sup>2</sup>.

## **REGIMEN Y SISTEMA POLITICO OLIGARQUICO (1830-1930): UN BALANCE HISTORICO**

Uno de los factores principales que propició la alta estabilidad del régimen político chileno durante gran parte de los siglos XIX y XX fue la temprana conformación de un Estado con Proyección nacional. Si en Colombia, al igual que en muchos otros países de la región, la hacienda, la Iglesia y los partidos pueden ser considerados como los centros de gravedad de la sociedad decimonónica<sup>3</sup>, la matriz de la sociedad chilena se constituyó en tomo del Estado. Como resultado de su temprana conformación y del papel preponderante que desempeñó en la génesis y posterior evolución del espacio económico y político nacional, el Estado se transformó en una instancia determinante del desarrollo del país. Además de su gran actividad desplegada en la esfera económica, el Estado se convirtió en el referente obligado, e incluso podríamos decir único, de la acción política.

La preponderancia del Estado posibilitó una alta estabilidad del sistema político y permitió que los conflictos sociales y la representación de los diversos grupos se institucionalizaran a través de los partidos. El surgimiento de estas organizaciones coincidió con la evolución social del país. Aunque sería exagerado decir que hubo una correspondencia exacta entre ambos, fue lo suficientemente representativo como para posibilitar la institucionalización de lo social en lo político. La ecuación entre estos dos ámbitos en relación con el Estado estable-

ció una coincidencia entre la representación política y la división social. Con los partidos el conflicto social se trasladó al Estado donde quedó regulado y tuvo posibilidades de expresión. Sin embargo, la estabilidad política constituida a partir de la preponderancia organizativa y referencial del Estado condujo también a que la "sociedad civil" no dispusiera de otros canales organizacionales e institucionales diferentes a los partidos, excepto en la derecha donde el empresariado siempre fue un actor social y político relativamente autónomo. Para el resto de la sociedad, la representación social se expresó a través de los partidos los cuales desarrollaron una tendencia hacia la autonomización creando subculturas específicas para sus militantes y/o representados a partir de una visión doctrinaria e ideológica del Estado, la sociedad, la cultura y la economía<sup>4</sup>.

La temprana conformación del Estado-nación, acontecimiento bastante singular en el contexto latinoamericano, no fue un hecho fortuito producto de las circunstancias ni tampoco el resultado del carácter previsivo de un sector de la clase política, como lo pretendió demostrar una importante corriente historiográfica y posteriormente utilizarlo como figura ideológica el régimen militar<sup>5</sup>.

La creación de un aparato estatal con proyección nacional fue favorecido por las particularidades del desarrollo histórico del país. Al igual que ocurriera en los demás países latinoamericanos, la economía chilena tuvo su centro motor del crecimiento en el fortalecimiento de un sector externo a través de la exportación de alguna materia prima básica. Esta tendencia estuvo presente ya en las postrimerías de la época colonial cuando la economía chilena se dedicó básicamente a la

2 F. Braudel, *Ecrits sur l'histoire*, Paria, Flammarion, 1969, p. 303.

^ Véase G. Sánchez Gómez, "Guerra y Política en la sociedad colombiana", en *Análisis Político*, No. 11, Bogotá, septiembre-diciembre de 1990, pp. 7-27.

4 Véanse A. Allamand et al., *Partidos y democracia*, Santiago de Chile, Flacso, 1985 y M. A. Carretón, "Partidos políticos, sociedad y democratización. El caso chileno". Documento de trabajo No. 262, Flacso, Santiago de Chile, 1985.

5 A. Edwards, *Organización política de Chile*, Santiago de Chile, Editorial del Pacífico, 1972. Para una crítica a esta corriente y del uso ideológico que posteriormente se le dio a Portales, véase Cristi R. y C. Ruiz, "Pensamiento conservador en Chile", *Opciones*, Santiago de Chile, mayo-septiembre de 1986, pp. 121-146 y B. Subercaseux, "Diego Portales y la Junta Militar chilena. Singularidad histórica y aproximación retórica", *Araucaria de Chile*, No. 2, 1978, Madrid, pp. 28-46.

exportación de productos agrícolas al Perú. Después de alcanzada la independencia, se produjo la integración con el mercado mundial y muy en particular con la economía inglesa. Los diversos ciclos exportadores durante estos dos siglos -agrícola, plata, salitre y cobre-, conservaron el carácter externo del desarrollo de la economía nacional. Ya en el período posindependentista -1830 a 1860- la economía chilena encontró su cauce en las exportaciones de plata y trigo. La viabilidad de este sector económico se constituyó en un factor de la estabilidad política porque cimentó la unidad de la clase dirigente y dotó al Estado de recursos para desarrollar instituciones fuertes y eficientes.

La explotación y exportación de este sector dinámico estuvo generalmente bajo control del capital extranjero. Si bien es innegable que parte importante de las utilidades salieron por esta vía del país, no puede sostenerse aquella interpretación que pretendió demostrar que la explotación de estos recursos naturales se habría desarrollado en forma de enclave sin mayores efectos sobre la economía nacional<sup>6</sup>. Como numerosas investigaciones han demostrado la presencia del capital extranjero no fue simplemente un mecanismo de perpetuación de la dependencia.

El "desarrollo hacia afuera", por el contrario, constituyó un elemento dinámico para la economía en su conjunto, porque interrelacionó los diversos ámbitos económicos en una economía nacional. Así, por ejemplo, el auge salitrero fomentó la formación de núcleos mineros, estimuló la migración de mano de obra de las regiones del Centro y Sur del país hacia el Norte, posibilitó la transferencia de capitales hacia las regiones centrales para el desarrollo de la agricultura, abrió un significativo mercado para la colocación de la producción agropecuaria, incentivó el desarrollo manufacturero y comercial, la modernización de la infraestructura vial, administrativa y educativa y, por último, acrecentó las arcas del Estado. Este se apropió **aproximadamente de la mitad del excedente ge-**

nerado en la actividad salitrera y destinó estos recursos a la expansión de la estructura administrativa nacional, a la realización de un conjunto de obras de infraestructura urbana, a la modernización de puertos, ferrocarriles y vías de comunicación y a la masificación de la educación pública<sup>7</sup>. Estas transformaciones estimularon el temprano surgimiento de un espacio económico nacional sobre la base del cual se forjó el Estado y la nación chilena.

Desde un punto de vista social, esta integración económica determinó la conformación de una clase dominante la cual, por tener intereses compartidos en el plano económico, visualizó al Estado como su referente y se unificó. En este sentido, es muy dicente el hecho que, aun cuando durante el auge salitrero debió haberse fortalecido políticamente a los capitalistas vinculados a esta actividad, el Estado se apoyó en sectores dirigentes no mineros, los cuales, a través del aparato estatal impusieron aquellas políticas que les permitían apropiarse de parte de los excedentes generados por el principal sector exportador. Como escriben Carióla y Sunkel "el Estado se convirtió... en el instrumento de los grupos empresariales y terratenientes, así como de la burocracia civil y militar del Centro-Sur, para captar alrededor de la mitad del excedente generado por la expansión capitalista del Norte Grande"<sup>8</sup>.

En general, puede sostenerse que la ausencia de divisiones sociales y económicas agudas de la clase dominante chilena creó las condiciones para que tanto las élites terratenientes, como los intereses manufactureros y mineros se comprometieran con una economía de exportación. De otra parte, la integración de los sectores dominantes contribuyó a que los actores políticos constituidos adoptaran una organización y proyección nacional, lo que puso término a las discrepancias entre las élites del norte, centro y sur del país y acabó con los actores regionales.

6 Véase H. Ramírez Necochea, *Balmaceda y la contrarrevolución de 1891*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1969.  
7 C. Carióla y O. Sunkel, *Un siglo de historia económica de Chile*, Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1982, pp. 89,95.  
8 *Ibidem.*, p.90.

Otro factor que favoreció la unificación nacional fueron las situaciones conflictivas que se vivieron durante gran parte del siglo pasado en las regiones fronterizas del país. La necesidad de doblegar a los indomables araucanos para incorporar las ricas tierras del sur del País y los conflictos fronterizo y militares con las naciones vecinas sirvieron de estímulo para la unificación nacional. Los sectores más Representativos de la sociedad se unieron en torno al Estado para erradicar estas situaciones que amenazaban la integridad del país.

Sobre este trasfondo histórico se constituyó el Estado-nación chileno, el cual, al igual que sus similares latinoamericanos, tuvo un marcado carácter oligárquico en la forma de organización de la vida política hasta la década de los treinta del presente siglo. Su peculiaridad histórica fue estimular aspectos "desarrollistas" en lo económico para lo cual se sirvió de los altos recursos fiscales de que dispuso. El papel de la élite oligárquica no fue otro que favorecer la centralización del Estado mediante la transferencia del poder hacia el Ejecutivo para así garantizar mejor sus intereses.

El hecho que el desarrollo económico y político hubiese sido estable no significa que no se presentaran fracturas y contradicciones. Algunas situaciones de conflicto y de inestabilidad tuvieron lugar, pero estas tensiones no debilitaron ni pusieron en duda el armazón del sistema. Constituyeron simplemente adaptaciones para dar solución a las tensiones que se manifestaban en el interior de la élite.

Tras un interregno de incertidumbre que dominó los primeros años de vida independiente, la guerra civil de 1830 selló el triunfo de los conservadores (**pelucones**) quienes establecieron un régimen político presidencialista y centralizador. Este régimen, si bien concentraba el poder en el Ejecutivo, mantuvo un amplio Margen para que a través del Congreso se

equilibrara la dirección fuerte con los intereses de los sectores dominantes.

Los sucesivos conflictos e inestabilidades intraélites, originados por la diversificación de las actividades y de los intereses económicos y políticos restaron legitimidad al régimen introducido por Diego Portales a inicios de los treinta. En la década de los sesenta se modificó sustancialmente el presidencialismo anterior al desplazarse el poder hacia los círculos de notables. El frágil Estado personalista se transfiguró en un Estado de compromiso oligárquico<sup>9</sup>, derivando finalmente en un sistema semiparlamentario una vez consumada la "contrarrevolución" de 1891 que depuso a Balmaceda. La parlamentarización, que no ponía en duda el dominio oligárquico, permitió la incorporación de los nuevos sectores emergentes al sistema establecido sin tener que realizar mayores cambios.

Durante todo este período, el régimen político de democracia oligárquica tuvo un marcado carácter negociador o transaccional lo que abrió posibilidades para la instauración de prácticas representativas para los diferentes sectores de las clases dominantes, evitándose así que los conflictos y tensiones desbordaran la capacidad reguladora del Estado. El sistema político derivado de esta realidad histórica se caracterizó por ser oligárquico, en la medida en que la vida pública se circunscribía a las acciones emprendidas por sectores terratenientes y mercantiles de origen colonial con mineros y banqueros enriquecidos durante la República. El carácter "notable" del sistema se puede ilustrar cuando recordamos que una sola familia -la familia Errázuriz- contribuyó con cuatro presidentes y 59 parlamentarios entre 1831 y 1927<sup>10</sup>. Era también un sistema fuerte pero lo suficientemente difuso para que, a través del parlamentarismo o del control oligárquico del Ejecutivo, se estableciera una correspondencia entre el Estado con los disímiles intereses de los sectores dominantes. Por último, era cooptativo ya que disponía de una gran flexi-

<sup>9</sup> T. Moulian, "Violencia, gradualismo y reformas en el desarrollo político chileno", en, A. Aldunate et al., Estudios sobre sistemas de partidos en Chile, Santiago de Chile, 1985, Flacso, p. 23.

<sup>10</sup> J. J. Brunner y G. Catalán, Cinco estudios sobre cultura y sociedad, Santiago de Chile, 1985, Flacso, p. 26.

bilidad para incorporar sin alteraciones a los partidos reformadores —Radical y Demócrata<sup>11</sup>.

Después de casi una década de crecimiento sostenido de la economía chilena, el modelo de desarrollo “hacia afuera” basado en la explotación y exportación de salitre entró en una profunda crisis estructural. El descubrimiento de un sustituto sintético más económico redujo súbitamente el mercado de colocación de este producto e hizo descender vertiginosamente su precio internacional. Las dificultades del sector más dinámico no podía menos que paralizar inmediatamente al conjunto de la economía. La crisis se profundizó durante toda la década de los veinte y llegó a su punto más crítico durante la “gran depresión”.

Los sectores oligárquicos impregnados de una filosofía liberal, acostumbrados a orientar sus esfuerzos hacia el comercio exterior, eran totalmente renuentes a desarrollar la producción industrial porque, entre otras cosas, consideraban que el mercado nacional era demasiado estrecho. De otra parte, la asimilación de los sectores económicamente dominantes al desarrollo del comercio exterior impidió que parte de la élite pudiese promover una política industrial y desarrollista como sustituto al debilitamiento del comercio exterior. La élite no pudo hacer frente a la crisis de la economía salitrera. Esta crisis del sector primario exportador, que se agravó por los efectos de la “gran depresión”, desarticuló el sistema de intercambios y aceleró el desmoronamiento de la república oligárquica.

Las dificultades enfrentadas en el plano económico se correspondieron con una aguda crisis política. De 1924 hasta 1933 el país fue sacudido por la violencia. La oligarquía demostró en esta coyuntura totalmente adversa que no sólo era incapaz de proveer una salida a la crisis económica mediante la reorientación del modelo de desarrollo capitalista, sino que

además no pudo hacer frente a los problemas sociales que se agudizaban. Su obsesión se limitó a conservar a toda costa sus privilegios.

Dos situaciones se reunieron para acelerar la erosión del sistema oligárquico. De una parte, la consolidación de un movimiento obrero radical, de inspiración marxista, abrió las compuertas para el ingreso de la clase trabajadora en la vida nacional. El carácter contestatario y antisistémico de este movimiento y el hecho que se alimentara básicamente de las tesis marxistas fue, en parte, el resultado del papel organizativo y referencial que desempeñaba el Estado chileno. Los líderes obreros veían que sólo a través de la conquista del poder político se podría impulsar una política de cambio. En este sentido, la gran aceptación del marxismo no fue tanto el resultado de la “madurez” de la clase trabajadora, sino de la morfología constitutiva de la sociedad que, a diferencia de otras, estaba dotada de un Estado fuerte, estable y activo que fácilmente se podía convertir en una herramienta del cambio, tal como el marxismo lo profesaba<sup>12</sup>.

Este poderoso movimiento obrero, cuya columna vertebral se conformó en la pampa salitrera, le dio un inmenso poder a estas organizaciones. Su ubicación en el sector más dinámico de la economía los dotó de una gran capacidad para reducir los márgenes de acumulación de capital, paralizar la producción y detener los ingresos del Estado. Hasta la década de los veinte, la élite oligárquica recurrió al aparato represivo del Estado para limitar la influencia y erradicar de raíz este poderoso movimiento<sup>13</sup>. Los intentos fueron completamente fallidos. El movimiento obrero no sólo no desapareció, sino que se radicalizó y consolidó. Además, aumentó su influencia hacia los sectores medios, algunas de cuyas organizaciones también comenzaron a postular que el problema principal era los grandes desequilibrios entre el capital y el trabajo.

11 A. Angel, *Partidos políticos y movimiento obrero en Chile, México*, Ediciones Era, 1974.

12 Una interesante radiografía del marxismo en la historia de Chile puede encontrarse en T. Moulian, *Socialismo y Democracia*, Santiago de Chile, Flacso, 1982.

13 Véase Ch. Bergquist, *Los trabajadores en la historia latinoamericana. Estudios comparativos de Chile, Argentina, Venezuela y Colombia*, Bogotá, Siglo XXI, 1988, capítulo segundo.

De otra parte, el despertar y la combatividad de los sectores trabajadores dividió a la élite. El triunfo de la Alianza liberal en las elecciones parlamentarias de 1918, constituida por radicales, liberales doctrinarios y demócratas, demostró que grandes transformaciones se estaban produciendo entre la población votante a favor de aquellos actores que disponían de un discurso social y económico más caro a la sociedad.

Estos cambios en el sentir de la población posibilitaron el triunfo de Arturo Alessandri en las elecciones presidenciales celebradas en 1920. El "León de Tarapacá", como se le llamaba, dividió completamente a la élite porque su proyecto de gobierno consistió en una serie de reformas que intentaban limitar el poder indiscriminado de la oligarquía —v. gr. creación del Banco Central, órgano emisor y encargado de regular el crédito, la reglamentación del funcionamiento de los bancos, etc. También introdujo cambios al sistema mediante la elaboración de un discurso y una práctica política "audillesca" que movilizaba a las masas para fortalecer su autonomía y distanciarse de la "Hte oligárquica"<sup>14</sup>. A través de la movilización, Alessandri intentó afrontar los problemas sociales y desarrollar un nuevo marco institucional que permitiera sacar al país de la crisis Política en que se había sumergido. Intentó también crear cauces institucionales para controlar los movimientos sociales de capas medias y trabajadoras que estaban desbordando la capacidad reguladora del Estado. Su gran debilidad como reformador fue, sin embargo, no haber abordado el problema principal: reorientar el desarrollo capitalista que ya estaba completamente agotado.

A pesar de su relativo fracaso, el alessandristio tuvo una gran incidencia en el desarrollo Posterior del país: con su política de movilización, otorgó a los sectores medios y populares una mayor cobertura para su autonomía frente a la oligarquía. Fue el carácter beligerante

de las organizaciones trabajadoras lo que indujo a la élite a hacer concesiones y emplear una nueva estrategia para el sometimiento de los trabajadores. En 1924, la clase gobernante sustituyó la represión física por la contención del potencial revolucionario por medio de mecanismos legislativos y la aprobación de un Código Laboral<sup>15</sup>. Los sindicatos y las organizaciones obreras se integraron a la vida institucional del país.

Alessandri introdujo también una profunda división en la élite, e importantes sectores de los partidos Conservador y Liberal buscaron por todos los medios su derrocamiento mediante el uso de la fuerza militar. Esto a su vez se tradujo en una división y politización de las fuerzas armadas, las cuales ingresaron de lleno a participar en la vida política y dieron origen a un período de predominio castrense que sólo culminó en 1933. Por último, la renuncia de la derecha política a atacar los problemas de fondo del país la sumió en una política defensiva de la cual no saldría hasta la década de los sesenta.

## EL PERIODO DE LOS FRENTE POPULARES (1938-1947)

La crisis del modelo político oligárquico y la incapacidad de la élite para hacer frente a esta situación condujo a un período pretoriano de inestabilidad política que se extendió durante toda la década de los veinte. Asonadas militares, golpes de Estado de diferente cuño dominaron la escena política.

Durante estos años se produjeron transformaciones profundas en el sistema político. De una parte, la obsesión de la oligarquía de poner fin a la inestabilidad la sumió todavía más en una posición defensiva, porque ante todo deseaba un retomo al régimen anterior, el cual ya no era compartido ni por las clases medias ni por los sectores populares. En segundo lugar, fue

<sup>14</sup> T. Moulian e I. Torres, *Discusiones entre honorables. Las candidaturas presidenciales de la derecha, 1938-1946*, Santiago de Chile, Flacso, 1984.

<sup>15</sup> Ch. Bergquist, op. cit., p.90.

propio de este período la autonomización de las clases medias y de sus organizaciones representativas -el Partido Radical- con respecto a la oligarquía. En tercer lugar, se produjo una consolidación organizativa y representativa de los partidos de izquierda. Por último, tanto los sectores medios como populares eran conscientes de la necesidad de redefinir el modelo de desarrollo sobre todo cuando sobre el país se desencadenaron los efectos de la crisis de 1929.

El impacto de la "gran depresión" fue traumático para el país. Chile fue una de las naciones más duramente afectadas por esta crisis<sup>16</sup>. Ello hizo aún mucho más imperativo la necesidad de abordar la reorientación económica del país. La situación económica en 1932 en comparación con 1927-29 era deprimente. El nivel de exportaciones e importaciones se había reducido en 78.3% y 83.5% respectivamente, el PGB per cápita se contrajo en un 60% y los precios del nitrato y del cobre cayeron en un 60% y 70%<sup>17</sup>.

La inestable situación política se agravó por el descontento y la radicalización de las capas medias y populares. El uso constante de los aparatos punitivos para reprimir a los trabajadores y el abandono en el que vivían los obreros radicalizó a los sectores populares.

En esta coyuntura se produjo un realineamiento de los partidos políticos. En 1933, se fusionaron varias organizaciones de izquierda y crearon el Partido Socialista, el cual tras la experiencia de la República Socialista de 1932 formalizó como uno de sus objetivos políticos hacer viable un proyecto alternativo de desarrollo para Chile. En los años treinta, el Partido Comunista bajo la influencia del Komintern abandonó sus posiciones izquierdistas y antisistémicas para luchar por la creación de un gran frente antifascista, el cual en la realidad chilena derivó en un programa de modernización del

país. Por último, el Partido Radical decidió abandonar su alianza tradicional con la derecha y optó por fortalecer sus vínculos con las organizaciones de izquierda, motivado por el desplazamiento político de las capas medias, así como por el hecho que los dirigentes radicales comprendieron que en alianza con las organizaciones de izquierda tenían todas las posibilidades de ser la fuerza dominante de la coalición mientras que con la derecha ocuparían una posición subalterna. Así nació el Frente Popular, coalición que con recomposiciones se mantuvo en el poder hasta finales de la década de los cuarenta.

Contrariamente a una tesis muy difundida que afirma que el Frente Popular constituyó un freno para los impulsos de cambio social de los trabajadores<sup>18</sup> consideramos que precisamente durante este período y gracias a la conformación de este Frente se consolidó la inclusión de las capas medias y de los trabajadores en la vida nacional y se alcanzó una nueva institucionalidad y estabilidad del régimen político.

La creación de esta alianza política fue ante todo el resultado de la radicalización y de la mayor autonomía alcanzada por las capas medias. Fue un fiel testimonio de su ingreso a la arena política como fuerza autónoma y con una gran capacidad para sellar alianzas con diferentes sectores sociales. Su debut institucional abrió una nueva página en la historia nacional no tan sólo por la expansión del sistema político que se ramificó hacia nuevos sectores, sino también por su capacidad para sustituir a la oligarquía en el manejo del Estado.

La importancia del Frente Popular en la historia chilena no puede ser minimizado, porque no constituyó simplemente una coalición electoral. Fue, por el contrario, un gran pacto de transformación social. Se produjo una radical reorientación del modelo de desarrollo nacio-

16 Ch. Kindlerberger, *La crisis económica 1929-1939*, Barcelona, Crítica, 1985, p. 229.

17 P. Meller, "Una perspectiva de largo plazo del desarrollo económico chileno 1880-1990", *Trayectorias divergentes*, Santiago de Chile, CIEPLAN-HACHETTE, 1990, p. 65.

18 Véase, B. Elgueta y A. Chelén, "Breve historia de medio siglo en Chile", en *América Latina: historia de medio siglo*, tomo 1, México, Siglo XXI, 1985, p. 242.

nal mediante el estímulo a la política de sustitución de importaciones. Esta política fue implementada mediante diversos mecanismos de protección de la industria, incentivos y crédito barato. El Estado dispuso grandes sumas a la inversión para modernizar la infraestructura y asumió un papel activo en la industrialización mediante la creación en 1939 de COKFO, Corporación de Fomento de la Producción, que tuvo como función la formulación de un programa nacional de desarrollo y la asignación de recursos para actividades productivas.

La modalidad de industrialización puede ser definida como programa por el papel central que desempeñó el Estado y porque ya no era privada como antes. En una perspectiva más global puede sostenerse que esta industrialización acompañada de democratización estableció que las lógicas redistributivas se impusieran sobre la acumulación privada<sup>19</sup>, lo cual era plenamente congruente con los intereses promovidos por las capas medias.

A nivel político y social, las transformaciones fueron no menores: se dio inicio a lo que algunos autores han denominado **democratización sustantiva**<sup>20</sup>, que en el marco del sistema político democrático abrió espacios para la representación, competencia y satisfacción de los intereses de los sectores recién incorporados. Con el correr del tiempo, la democracia sustantiva trajo consigo un aumento de las demandas sociales a ser satisfechas por el Estado y por sus programas de modernización. La necesidad de los partidos de traducir esas demandas en realidad polarizó el sistema político con el agravante que el crecimiento económico no era suficiente para satisfacer esas necesidades.

Ante el debilitamiento de la derecha, surgió un centro dinámico, el Partido Radical, pronto a realizar todo tipo de alianzas que le dio plasticidad al sistema político. La gran fortaleza del centro fue también el resultado del carácter irreconciliable de la oposición izquierda-derecha que le otorgó un gran poder como eje del

sistema de alianzas. Por último, se consolidó la izquierda como actor, ingresó al mercado político y se institucionalizó dentro de los marcos del sistema de competición democrática.

El sistema de partidos se estructuró de manera tripartita. Aun cuando existieron importantes oscilaciones, en general un tercio de la votación le correspondió a la izquierda, otro al centro y otro a la derecha. La imposibilidad para que estos sectores alcancen una mayoría incidió también en las políticas de alianzas, ya que obligó principalmente al centro a deslizarse hacia uno u otro lado para lograr una mayoría coalicional tanto en las elecciones presidenciales como en las transacciones en el Congreso.

La derecha desarrolló durante todo este período una política defensiva. Dejó de ser una opción política porque no pudo entrar en alianzas con el centro, el cual se había sensibilizado con las políticas de cambio. Sin embargo, utilizó su presencia en el Congreso para obligar al Ejecutivo a realizar transacciones políticas con la oposición. De otra parte, la derecha no se opuso al modelo de desarrollo porque los sectores económicamente dominantes resultaron ser los grandes beneficiados con la política de modernización y de promoción a la industria. Por último, la derecha no vio atacados ni sus intereses ni sus posiciones. El Frente Popular fue un reformismo modernizante que de manera paulatina transformó las estructuras socio-económicas y políticas nacionales. No emprendió ninguna reforma radical como la agraria, ni puso límites a la inversión extranjera ni perfeccionó el régimen político mediante una ampliación del mismo hacia los sectores marginados ni mucho menos pretendió convertirse en una revolución social que transformara la fisonomía del país.

Una vez finalizada la segunda guerra mundial, el Frente Popular se agotó poniendo fin a la alianza de centro-izquierda. El auge electoral de la izquierda y las constantes apelaciones de los comunistas para que a través de movi-

19 T. Moulian, "Violencia, gradualismo y reformas en el desarrollo político chileno", op. cit.

20 M. A. Garretón, El proceso político chileno, Santiago de Chile, Flacso, 1982, p. 26.



lizaciones se realizara el programa político condujo a una sobrepolitización e ideologización del sistema político en general. De otra parte, las presiones de Estados Unidos y de las fuerzas conservadoras llevaron a que el presidente González Videla decretara la Ley de "Defensa permanente de la democracia\*" por medio de la cual el Partido Comunista fue declarado ilegal y sus militantes perseguidos.

El resquebrajamiento de la alianza de centro-izquierda no se tradujo, sin embargo, en la reconstitución de una alianza entre la derecha y el centro. La incapacidad de la primera para asimilar las políticas reformistas y la defensa inmediata de los intereses empresariales impidió la constitución de tal coalición. La derecha pensaba más en contrarreformas que en programas de modernización<sup>21</sup>.

La descomposición del sistema de partidos con la ilegalización del PC y las grandes desavenencias entre el centro y la derecha posibilitó que en las elecciones presidenciales de 1952, un caudillo, portador de un programa populista, Carlos Ibáñez, ganara las elecciones. El mandato de Ibáñez constituyó un intervalo que renegó del sistema partidario. Su programa rápidamente se agotó y llevó a una reconstitución del sistema, tal cual habían imperado anteriormente, pero con el único agravante de estar mucho más ideologizado.

## **POLARIZACIÓN Y CRISIS POLÍTICA (1958-1973)**

Si es usual que las crisis económicas precedan a las políticas, en Chile, se presentó una situación en la que ambas se desarrollaron paralelamente. La economía si bien no se encontraba en su mejor momento, tampoco era el peor. Entre 1945 y 1973, el crecimiento del PGB fue del 4% anual aunque el flagelo de la inflación azotaba duramente al país. La crisis global de la sociedad chilena, que llegó a su máximo paroxismo al final de este período, fue el resultado

del agotamiento del modelo desarrollista de Estado de bienestar que ya no podía seguir conjugando los intereses y mecanismos de distribución y participación (democracia sustantiva) con los de acumulación. La constante incorporación de nuevos sectores a la vida pública aumentó el diapasón de las demandas sociales que el modelo de desarrollo ya no podía satisfacer a lo que se sumó el divorcio cada vez más acentuado entre las necesidades de estos sectores y los términos que se derivaban de la conservación de una pauta capitalista de desarrollo. Esta tensión se tradujo en un desgarramiento del sistema político con sus efectos concomitantes sobre lo económico como resultado de la erosión del centro programático y de su incapacidad para, a través de alianzas, impedir la desintegración del régimen político<sup>22</sup>.

En las elecciones presidenciales de 1958 triunfó Jorge Alessandri, representante de la derecha. Su victoria fue más el resultado de la manera como se estructuró el campo de fuerzas que por un aumento electoral de la derecha. Su gobierno, de inspiración tecnocrática, se preocupó exclusivamente por la aplicación de un plan económico de estabilización para sanear las finanzas, con una congelación de sueldos que descargó el peso de la capitalización sobre los trabajadores. Su programa preveía estimular un desarrollo capitalista articulado en torno al mercado que sustituyera el papel que hasta entonces desempeñaba el Estado. No mostró el menor deseo de sostener un programa de modernización que realizara las demandas sociales ni pudo redefinir sus políticas de alianzas, lo cual evidenció una vez más la lejanía de la derecha para ponerse a tono con la democracia sustantiva.

En estas elecciones se recompuso un sistema de partidos con características algo diferentes a las fases anteriores. Se conservaron los tres tercios, pero la rigidez doctrinal y organizativa de los partidos imposibilitó la cristalización de alianzas políticas. La izquierda -socialistas y

21 Véase T. Moulian e I. Torres, *Discusión entre honorables*, op. cit., pp. 317-334.

22 A. Valenzuela, *El quiebre de la democracia en Chile*, Santiago de Chile, Flacso, 1989, p. 28.

comunistas— constituyó una alianza electoral —el FRAP—, la cual sobre todo en la década de los sesenta, bajo la influencia de la revolución cubana y de la incorporación a sus filas de sectores antes marginados de la vida pública, sufrió un proceso de radicalización e ideologización que descartaba las alianzas con otras fuerzas políticas porque su objetivo ya no era la modernización del país sino la construcción de una sociedad socialista.

El centro, dominado históricamente por un poderoso Partido Radical, se transfiguró debido a la emergencia de la Democracia Cristiana, DC, partido reformista que postulaba la modernización del país mediante el ensanche de las bases productivas bajo fuerte control estatal y una mayor redistribución de la riqueza. A diferencia del PR, la DC era un partido ideológico que no estaba dispuesto a firmar alianzas. Esto lo señaló claramente uno de los principales teóricos cuando escribió:

**Un Partido Demócrata Cristiano de vanguardia es el único que puede realizar la doctrina. Su papel no consiste en declararse de acuerdo con lo real, ni en subrayar las coincidencias. Su preocupación, por el contrario, es romper los moldes, señalar las diferencias. Necesita perfilarse. Petra ello, la lucha contra los demás se impone... Todo compromiso, toda debilidad, toda aceptación de los hechos sobre los principios, hace del partido una fuerza debilitada en su esencia<sup>23</sup>.**

El carácter reformista de la DC y la adopción por parte de esta organización de muchas de las banderas que agitaba la izquierda obligó a ésta a desplazarse hacia posiciones más radicales en el espectro del sistema de partidos. De otra parte, como la DC le disputaba el electorado y la cosmovisión católica a la derecha tradicional, esta última se ubicó en posiciones más conservadoras. Después del fracaso del gobierno de J. Alessandri, la derecha quedó desarmada y vio mermar sus filas en favor de la DC. Su posición se agravó aún más por la inflexibilidad de la DC que no estaba dispues-

ta a negociar una alianza que frenara el ascenso de la izquierda. La derecha tuvo que apoyar al candidato DC en las elecciones presidenciales de 1964 sin obtener nada a cambio.

La rigidez y creciente oposición de los partidos políticos se tradujo en una mayor absorción de las organizaciones sociales por parte de las estructuras partidarias. Se profundizó la lucha por el control de los sindicatos, federaciones de estudiantes, etcétera. Las iónicas agrupaciones que escaparon a la influencia partidaria fueron las de empresarios, debido a que la derecha con sus organizaciones tradicionales era muy débil para proyectar su poder y control hacia ellas. La politización de las organizaciones sociales alcanzó ribetes mayores, cuando la DC, a la par que impulsó la reforma agraria, promovió la sindicalización campesina.

Esta polarización no fue simplemente el resultado de la sobreideologización de los partidos. El Estado mismo desempeñó un rol nada despreciable. A finales de los años sesenta, el Estado chileno tenía un poder muy amplio. La inversión pública directa superaba el 50% del total de la inversión bruta, y el Estado controlaba más del 50% del crédito total. Su participación sobre el PGB era de 14% y empleaba a 13% de la población económicamente activa. CORFO poseía acciones en las 80 principales empresas y era accionista mayoritario en 39 de ellas.

**En el período 1940-1970, escribe P. Meller, el Estado empezó a adquirir nuevos papeles en el proceso productivo. Primero fue el Estado-promotor que proporcionaba el crédito para la inversión industrial privada; luego, el Estado-empresario, a través de las empresas estatales; finalmente, el Estado-programador, que definía el horizonte de largo plazo para el patrón chileno de desarrollo y especificaba a dónde debía ir la inversión futura, fuese pública o privada, utilizando incentivos especiales de crédito, impuestos y subsidios<sup>24</sup>.**

Este importante papel desempeñado por el Estado en la conducción económica y en la incor-

23 J. Castillo, *Teoría y práctica de la Democracia Cristiana*, Santiago de Chile, Editorial del Pacífico, 1973, p. 19.

24 P. Meller, *op. cit.*, p. 73.

poración de nuevos sectores sociales se constituyó en el referente obligado de acción de las organizaciones políticas porque para mantener sus bases sociales debían generar los espacios de realización de las demandas sociales. Alcanzar el poder estatal se convirtió en una forma de sobrevivencia para canalizar los recursos del Estado y orientar las políticas hacia los sectores representados.

Todas estas tensiones se agudizaron durante la administración demócrata cristiana de E. Frei (1964-1970). Además de la "chilenización" del cobre, por medio de la cual el Estado adquirió el 50% de las acciones de las compañías norteamericanas que explotaban el metal, Frei promulgó una ley de reforma agraria y de sindicalización que asignó la tierra, organizó y movilizó a los campesinos y promovió un programa de inversión directa del Estado en la industria.

La "revolución en libertad" emprendida por Frei sustituyó las anteriores alianzas de centro-izquierda en la promoción de políticas reformistas y modernizantes e impulsó a socialistas y comunistas hacia posiciones antisistémicas. Si la izquierda deseaba conservar su significación política tenía que proyectarse como fuerza radicalizada. Además, el deseo de la DC de copar las bases sociales históricamente consolidadas de la izquierda, a través de la movilización campesina y la creación de sindicatos paralelos, obligó a la alianza socialista-comunista a promover estrategias de ampliación de la democracia sustantiva para los trabajadores y defender así sus posiciones.

De otra parte, la activa política estatal promovida en el desarrollo de la industria, los límites impuestos al poder terrateniente y la política modernizadora de la administración Frei crearon una situación en la que la DC podía sustituir a la derecha tradicional en la representación de los nuevos segmentos capitalistas.

La necesidad de la derecha de tomar un referente político que la distanciara de la DC y le permitiera proyectarse como una alternativa de poder, llevó a este sector a fundar una organización que representara sus intereses. Así

nació en 1966 el Partido Nacional, PN, heredero de los partidos tradicionales de derecha, con fuerte presencia de elementos nacionalistas y gremialistas quienes, además de la defensa de los valores nacionales, tomaron como horizonte garantizar el orden y la iniciativa privada. El hecho que este partido naciera en momentos en que el espectro político ya estaba copado lo obligó a ubicarse en una posición de extrema derecha.

A finales del mandato demócrata cristiano ya no existían mecanismos institucionales para restituirle la plasticidad al sistema de partidos. Las pretensiones hegemónicas de la DC impidieron que se pudiese llegar a acuerdos con la izquierda, aun cuando el programa del candidato presidencial DC -Radomiro Tomic- era muy similar al de Salvador Allende. Además, el desprendimiento de los sectores de izquierda de la DC, que dio lugar a la conformación del Movimiento de Acción Popular Unitario, MAPU, y posteriormente de la Izquierda Cristiana (IC), desplazó el centro de gravedad de la DC hacia la derecha y alejó la posibilidad de diálogo y alianza con la izquierda. Por las razones anteriormente señaladas tampoco existía la posibilidad de construir una coalición de centro-derecha.

El triunfo de S. Allende en las elecciones presidenciales de 1970, con una mayoría relativa de votos, fue, al igual que ocurriera con Alessandri en 1958, el producto de la manera como se configuró el campo de fuerzas y no el resultado de la radicalización del electorado.

La situación imperante en 1970 era difícil porque en ese momento el resquebrajamiento del sistema político fue acompañado por una agudización de la crisis del modelo de desarrollo iniciado por el Frente Popular. Ni la sustitución de importaciones ni la paulatina ampliación de la democracia sustantiva eran sostenibles. El incipiente desarrollo económico era incapaz para satisfacer las crecientes demandas sociales que se canalizaban a través de los actores políticos y sociales. De otra parte, el modelo mostraba síntomas de agotamiento. Los índices de crecimiento no satisfacían y

mostraban serias incongruencias. Se planteó la urgencia de redefinir el modelo de desarrollo. Dado los grados de polarización y los paradigmas entonces prevalecientes las alternativas eran o relanzar la acumulación privada mediante a liberalización de las relaciones económicas y la reducción de las competencias del Estado o profundizar los instrumentos redistributivos y participacionistas mediante una socialización de la economía y un más férreo control y dirección estatal de la economía. Como es de todos conocido el gobierno de Salvador Allende optó precisamente por esto último.

El aspecto más comprometedor de la crisis no se refirió tanto a las agendas económicas como a las políticas. En los inicios del gobierno de Allende no hubo una crisis del régimen político democrático, el cual en general era reconocido y respetado por los principales actores. Pero sí había una evidente crisis en el sistema de partidos. A diferencia de antaño, este sistema se había vuelto inestable (incapacidad para construir alianzas mayoritarias duraderas) y ya no estaba en condiciones para crear mecanismos legales de participación. El Estado desarrollista de bienestar ya no podía regular y canalizar el conflicto social porque era cada vez más evidente la contradicción entre quienes querían estimular las tendencias igualitaristas y los que deseaban profundizar la acumulación capitalista.

Los diferentes partidos políticos recurrieron constantemente a medidas extralegales como movilizaciones y apelaron comúnmente a la violencia para hacer valer sus intereses. La derecha recurrió a medidas de fuerza para impedir el advenimiento de la Unidad Popular, UP, al poder (asesinato del general Schneider) y orquestó grandes movilizaciones (Paro de octubre de 1972) para derrocar el gobierno. La izquierda no se quedó atrás: creó los "cordones populares" para movilizar y armar a sus partidarios en la defensa del Gobierno. La alta polarización política y los elevados niveles de

movilización radicalizada desbordaron la capacidad dirigente de los partidos. Se empezó a buscar la realización de los intereses fuera del sistema de partidos.

El Estado se feudalizó. El Ejecutivo se convirtió en el gobierno de los sectores populares, mientras que la mayoría parlamentaria favorecía a los sectores capitalistas y a las capas medias. El Estado perdió su carácter integrador y se paralizó al no poder regular los intereses de los distintos sectores enfrentados<sup>25</sup>.

Contribuyó también al desgarramiento del sistema de partidos la medida adoptada por el gobierno de incorporar a militares en funciones de gobierno. Esto no sólo estimuló la politización de las fuerzas armadas, que quedaron atrapadas en las mismas contradicciones que estaban destruyendo la sociedad, también significó recurrir a una institución "neutral" para dirimir los conflictos que el sistema de partidos ya no podía solucionar.

Los desaciertos económicos y la violencia detonaron fuerzas centrífugas en la sociedad. La clase media, pilar fundamental del sistema político chileno asumió posiciones extremas por la inseguridad de la estrategia de reformas económicas de la UP, el clima de violencia imperante y el choque con su universo cultural y su código de comportamiento<sup>26</sup>. El radicalismo de las reformas estructurales emprendidas por el gobierno y la violencia congénita que acompañó a los diversos actores políticos introdujo signos de desarticulación que debilitó la legitimidad sobre la cual se sostenía la regulación del conflicto dentro del régimen político.

La inestabilidad política y social favoreció la alianza de derecha con la DC. Varios intentos se emprendieron por parte de esta oposición para poner fin al gobierno de Allende. El Paro de octubre de 1972 fue una tentativa de desestabilización mediante la movilización de las

25 R. Baño, y M. Canales, "Cambio político", en, Meller P., et. al., Chile en la década de lo» ochenta, Madrid, Situación Latinoamericana, CEDEAL, 1992, p. 99.

26 M. A. Garretón y T. Moulian, La Unidad Popular y el conflicto político en Chile, Santiago de Chile, Ediciones Minga, 1983, pp. 99-100.

capas medias en contra del Gobierno. Posteriormente, se depositó las esperanzas en los recursos legales como era la obtención de los 2/3 de la votación en las elecciones legislativas celebradas en marzo de 1973 para poder exigir constitucionalmente la renuncia al Presidente. Ante estos fallidos intentos sólo quedaron las medidas extralegales.

El golpe de Estado de septiembre de 1973 fue el punto culminante del desgarramiento del sistema de partidos y de la crisis del régimen político. Para la fecha había una crisis que se expresaba en varios niveles. Se profundizó la descomposición del modelo capitalista de desarrollo, pero no se planteó la construcción coherente de un modelo alternativo. Se produjo una gran polarización política que desbordó los marcos del sistema imperante y condujo a una pérdida de legitimidad del régimen político. Para todos el régimen democrático se convirtió en una mera formalidad. Para unos tenía que ser sustituida con la implantación de un régimen verdaderamente revolucionario y para los otros, la democracia era la principal causa de los desbordes y era la condición de la inestabilidad política. Se acabó así la larga institucionalidad de la vida política chilena.

## EL AUTORITARISMO MILITAR

Los sectores que encabezaron el golpe contaban con un apoyo significativo de la población. Las capas medias, los sectores dominantes e inclusive ciertos núcleos de trabajadores movilizados por la DC constituyeron el apoyo social a la dictadura. Después de un período de indefinición ideológica, en la que la base social y política era muy heterogénea, se constituyó un bloque en el poder conformado por los militares, los sectores tecnocráticos y ciertos elementos nacionalistas.

El régimen militar que se inició en 1973 no podía ser un simple paréntesis autoritario para retornar al antiguo esquema y a la democracia. Era

la oportunidad histórica de la derecha, que durante los últimos cincuenta años había ocupado una posición defensiva, para aplicar su ideario ideológico, político y económico. Tenía que ser un sustituto al populismo frentepopulista que eliminara los obstáculos sociales e institucionales redistribucionistas que limitaban la expansión de la acumulación capitalista. El régimen militar en esta perspectiva puede ser definido como una “revolución desde arriba” que, además de eliminar la alternativa socialista de desarrollo, creó las condiciones para profundizar la modernización capitalista.

El modelo económico anterior fue sustituido por uno en el cual la dinámica del crecimiento recayó en la progresiva incorporación de aquellos grupos sociales y circuitos económicos que estaban orientados hacia el mercado internacional. A nivel social, el desarrollismo populista que reposaba en la incorporación de las clases medias y trabajadoras en la vida económica y política a través de las funciones distributivas del Estado fue abandonado al optar el régimen por un sistema que redujo el tamaño y las funciones del Estado, “privatizó” las capas medias que dejaron de depender del aparato estatal para su reproducción, excluyó completamente a los sectores trabajadores y consolidó como núcleo dinámico y privilegiado del tejido social a los sectores vinculados al comercio exterior y al mundo de las finanzas. En el plano político, por último, el régimen militar decidió atacar los “vicios y malos hábitos” del pasado y se propuso crear un nuevo orden institucional. Para alcanzar esa meta había que iniciar un lento proceso de maduración de una nueva institucionalidad que limitara la cobertura de actividad de los partidos políticos.

Los 17 años de dictadura militar<sup>27</sup> se tradujeron en un período de transformaciones radicales de la sociedad chilena. En un comienzo (1973-1975) se desencadenó una masiva represión contra las organizaciones sociales y políticas que habían apoyado al gobierno de

27 Las dos obras principales sobre el régimen militar con P. Vergara, *Auge y caída del neoliberalismo en Chile*, Santiago de Chile, Flacso, 1985 y M. A. Garretón, *El proceso político chileno*, op. cit.

Allende. Este período también se caracterizó por el delineamiento de un nuevo proyecto histórico y por el desmonte de la institucionalidad anterior.

A partir de 1975, se inició una fase que se caracterizó por la institucionalización de la violencia y por el desarrollo de un programa fundacional y normativo para el régimen. Se emprendió una privatización masiva de empresas y bancos y se procedió a una "mercantilización" de las relaciones políticas y sociales. Se postuló que la estabilidad y continuidad del ordenamiento social no se aseguraban por la calidad de las normas constitucionales, sino que dependían "del avance en la construcción de una sociedad dotada de mecanismos propios de coordinación: era la utopía de una sociedad autorregulada por el mercado"<sup>28</sup>.

En el proyecto del régimen, el mercado debía sustituir al Estado en tanto que órgano de dirección social. Se convirtió en el fundamento para la reforma de las relaciones laborales que pretendían ensanchar los límites de la libertad individual en el plano económico, sostener la propuesta neoliberal de transformación global de la sociedad y reducir la cobertura sindical para acabar con el sustrato social de los partidos de izquierda<sup>29</sup>. A nivel político, se definieron los marcos institucionales para iniciar el tránsito hacia un nuevo régimen político. La Constitución de 1980 preveía que después de un período transitorio se llegaría a un régimen de democracia protegida y restringida, que excluía a los partidos de izquierda y establecía la legalización de la supervisión política por parte de los militares. Como acertadamente señala la Pilar Vergara

**Es el proyecto neoliberal emergente el que cumple la trascendente función de proporcionar a las clases dominantes una teoría global de la sociedad y una ideología que les permita asumir, sin complejos ni sentimientos de culpa, una agresiva defensa del capitalismo y de la libre iniciativa privada y, a la vez,**

**propiciar un régimen político autoritario y excluyente, enarbolando para ello un discurso justificatorio universal que (...) tiene la ventaja de aparecer como democrático y realizador de libertades<sup>30</sup>.**

El régimen de Pinochet transformó radicalmente la sociedad chilena. Creó un nuevo modelo de desarrollo mediante la apertura comercial al exterior, la privatización de la economía, la liberalización de los circuitos financieros, la apertura a la inversión extranjera y la mercantilización de las relaciones laborales. Modificó la composición social del país a través del cambio de las élites capitalistas con el surgimiento de un poderoso sector dedicado a la exportación y al ámbito financiero, se debilitaron las capas medias vinculadas al aparato estatal, se consolidó un pequeño sector empresarial y de empleados dedicado al comercio y a las finanzas, se redujo drásticamente la clase obrera y se fortaleció un sector informal y desempleado. A nivel político, supuso una institucionalidad que tenía que derivar en un significativo cambio del sistema de partidos al introducirse sustanciales modificaciones al régimen político.

## **REGIMEN MILITAR Y APERTURA POLITICA**

A inicios de la década de los ochenta el país quedó sumido en una profunda crisis económica -el PGB cayó en un 14.1% en 1982, creció enormemente el endeudamiento externo y el desempleo alcanzó a un tercio de la población- que derivó en una explosión generalizada de malestar social. A la par de las dificultades económicas se produjo una crisis de la institucionalidad reinante. El unánime "bloqueo en el poder" comenzó a desagregarse: algunas instituciones y burocracias estatales manifestaron sus diferencias con la posición del gobierno; el Poder Judicial tomó distancia de Pinochet y los jefes de las otras ramas de las fuerzas ar-

28 P. Vergara, *ibidem*, p. 160.

29 Véase G. Campero, "El sindicalismo chileno en el régimen militar 1973-1987", en, R. García, compilador, *Economía y política durante el gobierno militar en Chile, 1973-1987*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 270-291.

30 P. Vergara, *op. cit.*, p. 164.

madras pronunciaron declaraciones diferentes a las del dictador.

El régimen se vio ante la imperiosa necesidad de definir algunos cauces institucionales de negociación con las fuerzas opositoras para impedir que el descontento social desbordara la capacidad de acción del Estado. El neoliberalismo tuvo que replegarse y se abandonó el antiestatismo esencialista. Esta apertura, que no debe confundirse con transición hacia la democracia, dio lugar a la emergencia de movimientos sociales opositores y al resurgimiento de los partidos políticos, los cuales a partir de este momento comenzaron a elaborar sus líneas organizativas y programáticas para presionar el régimen para el retomo a un sistema democrático.

La relación entre el mundo político y el mundo social no reprodujo el esquema imperante anteriormente en el que las organizaciones sociales fueron absorbidas por los partidos políticos. Ambos mundos coexistieron paralelamente y en determinadas oportunidades convergieron. La nueva institucionalidad, el carácter represivo del sistema, la pérdida del referente estatal en la acción colectiva, la morfología social derivada del modelo económico neoliberal, las políticas laborales, etc. modificaron la naturaleza de la sociedad y alteraron la base social de las organizaciones partidarias<sup>31</sup>.

La reconstitución de estos actores se tradujo en la apertura de un ámbito político y en la afirmación y conformación de grandes bloques. La cristalización de estas organizaciones partidarias no fue la simple reedición de las existentes con anterioridad a la implantación del régimen autoritario. La derecha se había autodisuelto tras el golpe de Estado y por lo tanto carecía de organizaciones que la representara. En esta fase de crisis, el equipo que anteriormente había sostenido al gobierno militar se dividió en dos vertientes: un sector, vinculado a la derecha tradicional, sumó sus esfuerzos para dar lugar a una democratización del régimen. La otra, gremialista por na-

turalidad y más entronizada con la naturaleza del autoritarismo siguió apoyando al gobierno militar para propiciar la transición hacia un régimen autoritario. En 1987, la derecha fundó el Partido de Renovación Nacional, RN, del cual en 1989 se separó el sector neoliberal y gremialista que creó el partido Unión Demócrata Independiente, UDI.

La DC había suspendido sus actividades después del golpe pero a través de sus principales voceros y personalidades fue partidario siempre de un pronto retomo a la vieja institucionalidad. En los ochenta organizó nuevamente sus filas y gracias a la activa posición de la Iglesia que defendió los derechos humanos y cobijó la actividad de las organizaciones ilegales y suspendidas, se reconstituyó con gran fuerza y presencia nacional.

La izquierda, duramente golpeada por la represión, se dividió y no pudo volver a reconstruir una alianza tan fuerte como la Unidad Popular. Sectores significativos de la izquierda se agruparon en torno al Bloque Socialista mientras que los más radicales, encabezados por el PC, constituyeron el Movimiento Democrático Popular.

Este incipiente sistema de partidos mantenía diferencias sustanciales con el anterior. En los años de Pinochet la derecha programáticamente se recompuso y abandonó sus posiciones defensivas. Era ahora una fuerza de poder y se veía favorecida por las transformaciones económicas, sociales y políticas emprendidas en estos años con las que sentía una afinidad total. La DC, principal grupo de oposición institucional al régimen sufrió una significativa evolución ideológica y política. Abandonó sus anteriores referencias "comunitarias\*", se convirtió en partidario irrestricto de la economía de mercado y en un centro político más flexible debido a la comprensión de que sólo a través de un pacto con las demás fuerzas opositoras podía iniciarse la democratización del país.

31 Véase M. A. Carretón, *Dictaduras y democratización*, Santiago de Chile, Ediciones Minga, 1984.

La izquierda se encontraba dividida. Un sector mayoritario del Partido Socialista, PS, se alimentó en el exilio e internamente de referentes políticos menos radicales y evolucionó hacia posiciones "socialdemócratas", revalorizando la importancia de la democracia y de la economía de mercado pero señalando la imperiosa necesidad de buscar una mayor equidad social<sup>32</sup>. Si bien es innegable que el PS pudo nutrirse de las nuevas discusiones en torno al tema del socialismo en Europa, la experiencia vivida en Chile desempeñó también un papel muy importante. La violación de los derechos humanos por parte de la dictadura que golpeó directamente a la izquierda posibilitó que se aprendiera a conocerlos y respetarlos. Los derechos humanos se transformaron en una cultura de la izquierda, "en el límite ético de toda acción política"<sup>33</sup>. Algo similar ocurrió con la democracia. La implantación de la dictadura llevó a que se le reconociera en sí misma, "abandonándose las tesis que le asignaban sólo un valor instrumentar.

Un sector radical del Partido Socialista y particularmente el PC y el MIR sufrieron un proceso inverso. La lucha insurreccional contra la dictadura llevó a que la línea dura tomara la dirección de estas organizaciones y siguieran promoviendo una política de confrontación y cambio radical en el país. Sociológicamente, su conducta se puede explicar por la reducción cualitativa y cuantitativa de la clase obrera y por el marginamiento de sus actuales bases de apoyo que por ubicarse por fuera del sistema impulsaron a estas organizaciones hacia posiciones violentas.

Esta nueva arquitectura política, uno de los legados más importantes del régimen, fue favorecida también por las transformaciones que en la década de los ochenta tuvieron lugar a escala mundial, que posibilitaron que en Chile se produjera una mayor convergencia ideológica entre el centro y parte de la izquierda.

La importancia más significativa de esta apertura y de la reconstitución del espectro partidario fue contribuir a acelerar el proceso de deslegitimización del régimen, la apertura de canales para la movilización social, la constitución de un espacio político y el predominio de una lógica política sobre la militar para solucionar la crisis institucional. El surgimiento de fuerzas opositoras, la presión externa y la incapacidad del régimen para sostener el modelo con el cual se había comprometido crearon las condiciones idóneas para impedir la perpetuación del régimen militar. De acuerdo al cronograma consagrado en la Constitución de 1980, al cabo del período transitorio debía realizarse una consulta popular para decidir la permanencia de Pinochet como Presidente de la República por un período adicional de ocho años. El NO triunfó con un 56% de los votos, lo que obligó al dictador a convocar a elecciones presidenciales para el año siguiente. Se inició una transición pactada entre el gobierno y la oposición.

## TRANSICION PACTADA Y DEMOCRATIZACION

La Constitución de 1980 preveía la evolución hacia una democracia restringida con tutela militar. Los partidos aglutinados en la Concertación por la Democracia (DC, Partido por la Democracia, PS, PR y otras organizaciones menores), contando con el apoyo de RN, obligaron al régimen a iniciar una serie de reformas constitucionales con el fin de poner término a algunas tutelas y a aquellas situaciones que más seriamente limitaban la construcción de un régimen democrático. La reforma a la Constitución fue aprobada mediante plebiscito por un 85% de los votantes el 5 de octubre de 1989. De acuerdo a estas disposiciones se redujo el mandato presidencial de 8 a 4 años en el período de transición, se eliminaron las normas del artículo 8º que impedían la actividad de aquellas organizaciones que sostuvieran principios tales como la lucha de clases;

32 I. Walker, "Un nuevo socialismo democrático en Chile", en Cicplan No. 24, Santiago de Chile, junio de 1988, pp. 5-36.

33 E. Tironi, "La experiencia de la izquierda", El Mercurio, Santiago de Chile, 12 de septiembre de 1993.



se llegó a una solución intermedia en el caso de los "senadores designados" mediante el aumento del número de los elegidos que se elevó a 45; se amplió la norma del artículo 5<sup>º</sup> que limita el poder del Estado al respeto a los derechos humanos y se modificó la composición del Consejo de Seguridad Nacional mediante el aumento del número de civiles.

A pesar de estos significativos avances, el proceso democratizador quedó coartado por la supervivencia de elementos autoritarios de diferente género, "las leyes de amarre": en el plano institucional, A. Pinochet conservó el cargo de Comandante en Jefe del Ejército y las fuerzas armadas pasaron a disponer de una elevada autonomía económica y legal además de una presencia activa en el Consejo de Seguridad Nacional. Antes del arribo del nuevo Gobierno al poder, Pinochet promovió a sus correligionarios en el aparato estatal y designó a la mayoría de los jueces de la Corte Suprema. Por último, pero no menos importante, la oposición no pudo lograr significativos avances en la flexibilización del procedimiento de reforma de la Constitución. El régimen de Pinochet se aseguró de esa manera la continuación de la vigencia de su Carta Fundamental y la proyección de las normas definidas durante su mandato.

Los legados más importantes en el campo político con lo cual Pinochet pretendió purificar la democracia fueron la promulgación de una ley electoral que favorece a la derecha, establece la emergencia de un sistema bipartidista y la designación de algunos senadores. La ley electoral pretendió crear un sistema de contienda bipolar; se eligen dos diputados por distrito y dos senadores por circunscripción. Sólo si una lista dobla en votos a la que le sigue puede obtener los dos representantes. Como históricamente en Chile, la votación se ha repartido en tercios, a los partidarios del régimen militar les basta obtener un tercio de la votación para lograr la mitad de los representantes al Parlamento. Además, las circuns-

cripciones y distritos se repartieron de tal manera que las regiones donde tradicionalmente la derecha ha sido más fuerte tiene una mayor representación en el Parlamento<sup>34</sup>.

De otra parte, Pinochet se reservó la designación como senadores de dos ex ministros de la Corte Suprema, un ex Contralor General de la República, un ex Comandante en Jefe de cada una de las ramas de las fuerzas armadas y del orden, un ex rector de la Universidad estatal, un ex Ministro de Estado además de los ex Presidentes. Esta designación a lo cual se suma la representación de la derecha en el Parlamento impide que prospere cualquier intento por parte de la Concertación para reformar la Constitución y garantiza una sobre-representación de la derecha, porque obliga al Gobierno a emprender difíciles negociaciones con los partidos opositores si desea introducir cambios en la legislación.

En diciembre de 1989 se celebró la elección presidencial, en la cual, el candidato de la oposición Patricio Aylwin triunfó con mayoría absoluta. En marzo de 1990 se posesionó el nuevo presidente e inauguró así una nueva fase en el proceso democratizador. Iniciado el gobierno democrático, los partidos de la Concertación señalaron como una de sus tareas prioritarias la defensa de los derechos humanos, promover la reconciliación nacional, la democratización de las instituciones, favorecer la justicia social, impulsar el crecimiento económico y reinsertar a Chile en la comunidad internacional. El tema de la democratización ha sido el común denominador de todos estos objetivos. En tal sentido los partidos de gobierno han intentado acabar con los "enclaves autoritarios" institucionales legados por el anterior sistema pero la labor desplegada ha encontrado una enconada oposición por parte de la derecha y de los militares.

Algunos factores han jugado a favor de la democratización. La existencia de sólidas instituciones democráticas en el pasado, la necesi-

34 H. Gutiérrez, 'Análisis comparativo del sistema de partidos y las elecciones generales en Chile 1989', en *Estudios Internacionales*, año XXIII, No. 93, Santiago de Chile, enero-marzo de 1991, p. 81-105.

dad de superar las divisiones y odios de antaño, los enormes desequilibrios sociales como resultado de las reformas han hecho más imperiosa la necesidad de buscar mecanismos a través de los cuales se pueda alcanzar una representatividad política que recompense la desintegración producida por los procesos económicos y contraste las tendencias tecnocráticas en el proceso de decisión<sup>35</sup>.

Se ha alcanzado también un amplio consenso en tomo al modelo económico. Los partidos que se encuentran en el gobierno y obviamente las organizaciones de derecha comparten la idea que la economía chilena debe estructurarse a partir del mercado y que el motor del crecimiento se ubica en el sector exportador. Solamente subsisten ciertas diferencias sobre aspectos puntuales, pero el marco global en que se desenvuelve la economía es reconocido y aceptado por todos estos actores. La importancia del continuismo económico que ha promovido el gobierno ha sido otorgarle una legitimidad política a los cambios estructurales introducidos por el régimen militar.

El consenso político se cimienta también en que la amplia mayoría de los actores políticos comparten una misma idea de la democracia, entendida como "organización política para el ejercicio de la libertad", lo cual abre cauces para consolidar el proceso institucional. Esto ha conducido a una flexibilización del sistema de partidos, donde la política ha vuelto a ser un espacio de competencia y de mercadeo.

Otra característica de la institucionalidad política es que buena parte de los actores son conscientes de los defectos del sistema vigente hasta 1973 y han abandonado los ideologismos y aspectos doctrinarios tanto en la organización como en la cultura política propuesta. De partidos doctrinarios han evolucionado para convertirse en actores relativizados que privi-

legian las alianzas que posibiliten la constitución de coaliciones mayoritarias y cimenten un mejor orden institucional.

Con la sola excepción de aquellos actores que siguen sosteniendo posiciones izquierdistas, como el Partido Comunista y el MIR que han perdido una buena dosis de lo que anteriormente les permitió convertirse en partidos históricos, los demás han ingresado en una etapa de renovación ideológica mediante la adhesión a la economía de mercado y a la democracia<sup>36</sup>.

Subsisten, sin embargo, situaciones difíciles que pueden comprometer el futuro político del país. La fortaleza de la coalición gobernante y las perspectivas que a corto plazo existen para su permanencia en el poder puede dar lugar a una entronización de estos partidos con el Estado. Ello puede debilitar la coalición y sobre todo reducir su capacidad de representación social.

Los límites que tiene el Gobierno para su actividad en razón del control que la derecha ejerce en el Legislativo, la autonomía que gozan las fuerzas armadas, de los jueces y los empresarios, estimula la política de consensos como único medio para implementar el proyecto democratizador. Ello se ha traducido en un predominio de las preocupaciones administrativas sobre las políticas, fenómeno que aumenta la capacidad negociadora e impositiva de la oposición y genera una cierta apatía y desinterés de la población en tomo a la política<sup>37</sup>.

Otra característica del momento actual es que se observa una mayor independencia de las organizaciones sociales respecto a los partidos políticos. Los partidos de los extremos -UDI y PC- carecen de la fortaleza y proyección para conquistar estos espacios y tomar la representación de los sectores sociales. Los partidos de gobierno -DC y PS- con amplia representación en diferentes sectores, no pueden asu-

35 N. Lechner, 'Condiciones socio-culturales de la transición democrática: a la búsqueda de la comunidad perdida' en *Estudios Internacionales* No. 94, año XXIV, abril-junio de 1991, Santiago de Chile, p. 230.

36 Véase *Renovación ideológica en Chile. Los partidos y su nueva visión estratégica*, Instituto de Ciencia Política, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1993.

37 *Situación Latinoamericana*, Año 1 No. 3, junio de 1991, CEDEAL, Madrid, pp. 114-115.

mir la representación de los intereses de estos grupos porque introducirían los conflictos sociales en el interior del Estado y debilitarían la coalición en el poder.

La politización de la vida pública sobre todo a raíz de la celebración de elecciones municipales en junio de 1992 y presidenciales en diciembre de 1993 han dado lugar a que los partidos comiencen a robustecer su propia identidad. Un aspecto saludable se observa con los partidos de gobierno que han fortalecido su independencia con respecto al Gobierno y han liberado parcialmente a éste de la tutela de los partidos.

De otra parte, mientras que el centro y la izquierda tuvieron que asimilar en su programa la economía de mercado, la democracia representativa y las nuevas coordenadas internacionales, la derecha cree que su discurso e ideario ideológico han triunfado y no ha emprendido ninguna renovación. Esto lo ubica muy detrás de los otros actores en el desarrollo de programas propositivos de construcción democrática y de profundización del modelo económico. En el mediano plazo, esta carencia autoreflexiva de la derecha más tradicional - UDI- puede conducir a una reedición de su tradicional política defensiva en el terreno político o a expresar una nostalgia por el régimen militar. Cualquiera de estas dos posibilidades puede traducirse en un cerramiento del espectro político y una limitación de la democracia.

Pese a estos obstáculos, no puede ignorarse el hecho que el gran legado del pinochetismo fue precisamente la creación de las condiciones para el surgimiento de una poderosa derecha que abandonó sus antiguas posiciones defensivas porque cuenta con un gran respaldo (en conjunto un 44% de la votación total en las elecciones presidenciales de 1989 y 30.6% en 1993) y que está en condiciones de influir en el proceso político porque dispone además con la cuota de "senadores designados", una convergencia doctrinaria con las fuerzas armadas y se apoya en un poderoso y moderno empresariado.

Sin una modificación esencial del sistema electoral el proceso democratizador podrá entrar en barrena porque siempre habrá sectores políticamente subrepresentados, sobre todo en los extremos del espectro, los cuales debido a la estrechez del sistema podrán recurrir a medidas de violencia extralegal para convertirse en actores políticos, erosionando el sistema de partidos.

Por último, subsiste como problema las difíciles relaciones entre civiles y militares sobre todo en lo que respecta al esclarecimiento de las acciones violentas desatadas por el régimen militar. En contra de las presiones de vastos sectores de la sociedad por el juicio que se debe emprender a algunos militares por la violación sistemática de los derechos humanos, las fuerzas armadas han reaccionado con pronunciamientos de fuerza, como ocurrió el 28 de mayo recién pasado. El gobierno se vio enfrentado a la necesidad de maniobrar buscando una solución alternativa como quedó consagrada en la llamada "doctrina Aylwin" que preveía la aceleración de la tramitación de los procesos para poner término a la incertidumbre sobre el destino de los desaparecidos en el menor tiempo posible y evitar que en su tramitación se produjeran situaciones vejatorias para militares o personas involucradas<sup>38</sup>.

Esta ley que alcanzó a ser presentada en el Congreso, tuvo que ser retirada a último momento, porque los sectores de izquierda de la Concertación manifestaron su oposición. Esta crisis, la primera que puso en juego el futuro de la Concertación, demostró que la ilusión en el anhelado futuro no es capaz de acabar con las diferencias y las tensiones. La construcción democrática, la convivencia y la tolerancia no sólo dependen de la firmeza con que se mire al futuro, sino también de la capacidad de interiorizar el pasado para evitar los errores que paralizaron la vida política. La solución ecuanime de las relaciones cívico-militares será la tarea más urgente del gobierno de Frei para profundizar la democracia.

38 El Mercurio, edición internacional, semana del 29 de julio ni 4 de agosto de 1993.

## CONCLUSION

El régimen político implementado en Chile a lo largo de la vida republicana fue el resultado de factores históricos propios del país. Si por la evolución de la sociedad se facilitó la implementación de un régimen político estable, el carácter que asumió este proceso fue el producto de los actores y de la cultura política impresos en la realidad chilena. De la actividad de los agentes, de su capacidad para construir alianzas e identificarse con parte del mundo social depende la estabilidad del sistema. La gran lección aprendida por la clase política nacional ha sido la necesidad de poner término a la intolerancia y crear mecanismos flexibles de representación.

También de esta experiencia se puede deducir el alto costo social y político en que se incurre cuando los ideologismos y las rigideces doctrinarias prevalecen sobre el arte de las alianzas. Políticamente, el quiebre de la institucionalidad predictatorial se pudo haber evitado si los diversos actores hubieran sabido estimular a tiempo la ingeniería de los compromisos.

Existe en la coyuntura presente una contradicción muy marcada entre el espíritu democrático que es muy fuerte y el marco legal e institucional que es completamente insatisfactorio. El régimen político debe ser reformado porque el sistema binominal de elecciones, que no concuerda con el carácter multipartidista del sistema de partidos, está desprestigiando gravemente la política y a la vez está entregando demasiado poder a los líderes de los partidos, relegando al pueblo a la mera condición de ratificar las decisiones de las directivas<sup>39</sup>.

El momento actual por el que atraviesa el país nos llevan a pensar en la necesidad de adecuar el régimen político a la normatividad establecida por el sistema de partidos el cual es un producto de la cultura política del pueblo. El deseo de los partidarios del anterior régimen de modificar el universo político imponiendo rigideces legales, sólo puede conducir finalmente a un debilitamiento de la naturaleza y la cobertura de la democracia. Esta experiencia histórica demuestra que no existe un modelo de democracia que pueda universalizarse sino expresiones de la misma en cada caso concreto. Eso no quiere decir que se deba dejar de luchar por el perfeccionamiento democrático. Simplemente deseamos poner de manifiesto que la profundización de la democracia debe pensarse para cada caso concreto.

El caso chileno demuestra también que el sistema se fortalece y expande cuando la izquierda asume participar dentro de los marcos institucionales. La izquierda, desde los años treinta hasta la actualidad, ha sido un factor imprescindible en la expansión del régimen democrático. Pero tiene que ser un perfil político que sepa renovarse. Como acertadamente escribe E. Tironi, "los modelos ideológicos y las certezas teóricas de la izquierda no han sobrevivido al paso del tiempo; pero la izquierda no ha muerto. Lo que la mantiene viva no es ya una doctrina, ni siquiera una propuesta política; lo que mantiene viva y vigente a la izquierda chilena es una experiencia común en que se mezclan la pasión, el dolor y la renovación, y que se proyecta al futuro en una cultura política severa con los principios, transparente en los juicios, valiente en la crítica y porfiadamente innovadora".

---

39 El Mercurio, 9 de mayo de 1993.

