

Paulo Hidalgo A.

**¿FIN DE UN
CICLO POLÍTICO?**
Ensayos Sobre Política y Sociedad

*A Carolina, Camila, Gabriel y Magdalena
y a mis viejos que me enseñaron la
curiosidad intelectual y el disfrute de
la vida antes que cualquier escuela.*

¿FIN DE UN CICLO POLÍTICO?
Ensayos sobre política y sociedad
©Paulo Hidalgo
©Ediciones Chile América - CESOC
Esmeralda 636, Santiago
Inscripción Nº 12.413 (2002)
ISBN: 956-211-102-4

Diagramación y diseño de portada:
Paulina Iturrieta C.
Impreso en Ventrosa Impresores S. A.

Primera edición: Noviembre 2002

Impreso en Chile / Printed in Chile

I N D I C E

PRESENTACIÓN.....	7
CAPÍTULO I.....	9
POLÍTICA Y SOCIEDAD: EL FIN DE LAS CERTIDUMBRES	
CAPÍTULO II.....	55
LAS CLAVES DE LA SOCIALDEMOCRACIA	
CAPÍTULO III.....	93
REFORMAS ECONÓMICAS Y ACTORES POLÍTICOS. SOBRE LA TRANSICIÓN POLÍTICA Y LA TRANSICIÓN AL DESARROLLO EN MÉXICO Y CHILE	

Presentación

Este libro reúne un conjunto de ensayos que he escrito en los últimos años. Para esta ocasión procuré reelaborar argumentos y precisar mis propias ideas. Al releer el texto percibo ciertas reiteraciones de temas y problemas que claramente ya constituyen parte del arsenal de mis obsesiones que son, me imagino, mi particular caja de herramientas cognitiva.

No pretendo sintetizar los argumentos y temas que cada capítulo aborda. Claramente me ubico, con sus luces y sombras, como miembro de una generación que tempranamente tuvo una intensa participación en la política y que en mi caso optó por ocupar una atalaya más bien de tipo académico pero manteniendo un interés muy vivo por la reflexión y análisis de la sociedad chilena y hasta donde es posible, de las fortunas de los otros países de la región. Me parece que no es casual cuando hago una breve retrospectiva de mis intereses que surjan de inmediato antiguos trabajos de mi formación académica que intentaban explicar el fenómeno del populismo en América Latina, las razones del advenimiento de regímenes autoritarios y los procesos de democratización.

El texto que tiene el lector entre manos toca una variada gama de temas que tiene por cierto ciertas claves, quiero pensar sencillas, de interpretación.

La primera se refiere a analizar los rasgos y características de la democracia que se instala en Chile. Fijo la atención en los actores más importantes, en sus intereses, racionalidades y expectativas. Allí claramente instalo como máxima normativa la necesidad de sentar las bases de una sociedad política racional, sujeta a reglas del juego claras, despojada de preconcepciones. La acción política es vista así como un compromiso real y genuino con el orden democrático.

La segunda está afincada en la aceptación del término del gran ciclo de los populismos latinoamericanos que fundó un tipo de sociedad y una trama de relaciones entre los actores y el Estado. Para el caso de Chile, ello se hace evidente una vez que el país retorna a la democracia. Sin embargo, es posible detectar, con el paso de los años, la falta de sintonía y adecuación tanto del sistema de partidos como de los antiguos

actores sociales a los cambios extraordinarios que ha sufrido el mundo y las sociedades. Se trata a mi juicio de la existencia de actores políticos y sociales que se encuentran en búsqueda de un tipo de repertorio que a la vez que perciban los cambios circundantes tengan el vigor por postular nuevas ideas y principios de acción colectiva. Éste es uno de los desafíos más candentes para los partidos vinculados a la Concertación.

En tercer lugar, se trae a la palestra la vieja discusión entre liberalismo y socialdemocracia. Al tenor de analizar los cambios en el escenario latinoamericano se postula las bondades de la clásica idea de combinar el sano desarrollo económico con buenas políticas de redistribución social, de extensión de la ciudadanía y de ampliación de los derechos individuales y colectivos. Sigue a nuestro juicio vigente la promesa de una sociedad abierta, participativa, secular, contestataria y reflexiva.

Finalmente, presento en el último capítulo un ejercicio comparativo en un contexto de cambio epocal de las sociedades chilena y mexicana en ciertos períodos históricos cruciales.

Agradezco infinitamente a José Antonio Viera Gallo por estimularme a publicar mis trabajos en forma de libro y apoyarme en esta pequeña empresa. También agradezco a Sergio Contreras, gran amigo y sociólogo, por su apoyo invaluable en ayudarme a editar los textos, clarificar mis propias líneas argumentales y su paciencia en escuchar una y otra vez mis letanías que hoy salen a la luz. También vaya mi reconocimiento a la Revista Avances, en particular a Antonio Cortés Terzi y Marcia Martínez que han logrado con esfuerzo mantener una ventana de pensamiento y reflexión en estos años. Aunque ya me imagino su rictus siempre desapegado e irónico, mi última referencia intelectual y agradecimiento es para Ludolfo Paramio, quien fue un soporte crucial en mis días de estudiante de doctorado en Madrid. Todo lo demás es responsabilidad estrictamente de este autor.

Octubre/2002

Capítulo I

POLÍTICA Y SOCIEDAD EL FIN DE LAS CERTIDUMBRES

A modo de Introducción

El viejo dicho reza "todo tiempo pasado fue mejor", y como cualquier lugar común encierra algo de verdad. Digámoslo derechamente, vivimos un tiempo raro, algo inexplicable, confuso e inasible. En esta oportunidad no vale recurrir a las teorías grandilocuentes que decretan la fragmentación del sujeto, la polivalencia de todos los sentidos o el relativismo más craso para referirse a todo lo que nos circunda.

Algo similar sucede en la situación típica de las parejas ya entradas en años cuando los hijos por fin parten y se independizan: la vida pierde todo sentido y se genera un vacío muy complejo de llenar.

Un amigo español en algún momento nos lo advirtió y no le tomamos el peso a esas palabras tan sencillas. La instalación de la democracia supone un complejo proceso de adaptación personal y colectivo que entraña el desafío por encontrar el libreto adecuado de los nuevos tiempos.

Más que esgrimir la noción de identidad siempre esquivada e imprecisa¹, conviene quizás hablar mejor de una muy profunda carencia de un repertorio adecuado tanto a niveles personales como colectivos que logren rendir cuenta o codificar lo que está ocurriendo alrededor nuestro.

Una vez perdido el factor aglutinante típico de la "lucha antidictatorial"-todos contra el enemigo principal- es una tarea extremadamente difícil encontrar nuevos ejes, nuevas razones, nuevas pasiones o más básicamente nuevos sentidos de la vida en sociedad. Creo que estamos inmersos hoy en día en el país en este clima. Por cierto que se pueden invocar algunos nuevos referentes sin duda menos épicos: la modernización del estado, las grandes reformas (educación, justicia, salud), el combate a la pobreza o la incorporación del país a los acuerdos comerciales con los grandes bloques económicos mundiales.

1 *Tanto desde un punto de vista histórico como actual, ver Jorge Larraín (2001) Identidad Chilena. Ed. LOM. Chile*

Pero este mero enunciado aún no acaba de cristalizar, todavía es un mero esbozo, una rúbrica.

Es verdad que no hay necesidad de ser apocalíptico. No estamos en la desintegración colectiva. Pero sí en una suerte de tedio estructural, francamente viscoso. Una gran salida hoy en día es el consumo con ciertas dosis de desenfreno. Si vamos bien y la gente lo que más desea es la búsqueda de bienestar por esta vía, pues perfecto, ¡saltremos las multitiendas y los malls! El contradiscurso es caer en un purismo majadero que culpa a la gente por querer, ahora sí, vivir mejor y tener accesorios. Sin embargo, las sociedades también viven de proyectos colectivos, de un sentido elemental de solidaridad, de justicia y de generosidad que actúa como cemento aglutinante ante la pura lógica de mercado, que parece invadirlo todo. A esta altura habría dos tipos de respuestas globales. La primera dice que la democracia es así. Es básicamente un régimen político que formula un conjunto de reglas o procedimientos que limitan la voracidad de cada individuo y permiten que éste elija de vez en cuando a sus representantes. Mientras menos impuestos colectivos y más privatización de la vida, mejor. La segunda, si bien acepta la definición procedimental mide la eficacia de la democracia en términos de creación de sociedad política: la calidad de la toma de decisiones de la elite política importa mucho, no por la apelación de masas inmediata o por una pretendida movilización activa de ellas, sino que más bien en función de la búsqueda de un complejo equilibrio entre mundo privado y mundo público, y en la capacidad para discernir ejes de progreso de una colectividad humana que logren crear adhesiones genuinas.

Pasado el frenesí de un estado empresario omniabarcante y de formulaciones ideológicas cerradas y mesiánicas de parte de nuestra elite política criolla, tal parece que estamos haciendo de necesidad virtud al efectuar una hipótesis de una suerte de nuevo eje: si la economía camina bien todo lo demás no importa, la carga se arregla de algún modo en el camino.

De este modo, la sensación que parece cundir en todos los niveles es de una creciente desafección. Nuestra vida parece que se está

mercantilizando en todos los planos. Se está generando lenta pero inexorablemente una especie de segmentación socio-cultural, así como de brechas algo raras en toda la textura social. Los jóvenes, si bien son los primeros candidatos entusiastas de la cultura de masas, de los videoclips y de los conciertos, dicen "no estar ni ahí" con nada y fuera de cualquier prédica moralista inútil, es menester indagar en sus percepciones y deseos para formular propuestas sólidas inspiradas en el propósito de que se integren como verdaderos ciudadanos. La clase política aparece crecientemente como un selecto club que, a la luz de los corsets institucionales en que se ha visto envuelta (sistema binominal único en su género en el mundo), aparece como autoreferente hablando al interior de ella de temas poco audibles e inteligibles para el grueso de la ciudadanía. Por otra parte, el mundo social organizado de los grandes sindicatos del estado de bienestar nacional, aparece vociferante en la reivindicación de mejoras en la situación de sus afiliados, pero muy débil a la hora de proponer alternativas que beneficien a la comunidad más amplia. Estas organizaciones más parecen tablonas a la deriva que agentes de efectiva representación social. En definitiva, estamos ante un conjunto de expresiones y espasmos que no logran constituirse en algo sólido y claramente articulado. *Es la sociedad en busca de un libretto.*

Y muchos se han convertido a un estilo de vida que se pudiera denominar de lúcido cinismo: un tedioso compás de espera para que el cuento se arregle por algún lado, y que como en la vieja película de Bogart (*Casablanca*), dicen simplemente "play it again Sam".

¿FIN DE UN CICLO POLÍTICO?

El punto focal de este capítulo es examinar la hipótesis de que la Concertación estaría cumpliendo un ciclo político y, por consiguiente, se estaría agotando su ímpetu reformador y de cambio. Esta hipótesis se acompaña de la constatación de que no existe una clara y perfilada estrategia que proyecte hacia el futuro a los diversos componentes de la coalición, y —particularmente— que articule el cumplimiento de los compromisos programáticos del Gobierno, con un proceso concurrente de análisis, elaboración y discusión políticas para la formulación programática

del cuarto gobierno de la Concertación.

Si se examina, por un momento, lo que se pudiera denominar *los ciclos políticos exitosos de partidos o coaliciones que han estado por un tiempo prolongado en el Gobierno*, tales como el caso español, inglés o alemán, se percibe la existencia de un conjunto de condiciones que colaboraron al éxito de esos procesos políticos². Tal vez lo central, sin entrar en un análisis extenso que desborda el propósito de este capítulo, es que en tales experiencias históricas, existió una *sólida élite en el poder y sistema de partidos que tuvo un claro y nítido "mapa estratégico" con respecto a los ejes fundamentales de las políticas de reformas que impulsaron*. A la par se verificó una virtuosa alianza entre la razón política y la técnica. Las políticas públicas, que en la actualidad tienen componentes cada vez más complejos, fueron llevadas a la práctica con seriedad y responsabilidad atendiendo precisamente tanto a su eficacia instrumental como también política. Es decir, hubo una sintonía entre ambas racionalidades y no una contienda permanente. Esto último suele suceder en aquellas administraciones que terminan sin ser capaces de proyectar su gestión en una perspectiva de plazo más largo que su propio período. Además, y este no es un dato menor, en todos los casos exitosos los partidos políticos que fueron parte de los gobiernos lograron representar eficazmente a las respectivas sociedades, sin que se produjeran "fugas" o "crisis de identidad" cuando gobernaron. También hubo en estos países sólidos liderazgos de Gobierno, que lograron un notable arraigo popular, como fueron los casos de Margaret Thatcher y Tony Blair, en Inglaterra, Felipe González y José María Aznar en España, y Helmut Kohl y Gerhard Schroeder en Alemania.

En este sentido, si se gira ahora la mirada a la Concertación, es posible aislar un conjunto de factores que revelarían una cierta pérdida de "brújula" o el agotamiento de sus energías políticas en varios campos, luego de una década que sin duda ha cosechado grandes éxitos: el pacto entre la izquierda y el centro político, la instalación de una democracia sin mayores turbulencias (amén de los "enclaves autoritarios"), el adecuado

2. Para un estudio que vincula un análisis teórico con experiencias de coaliciones políticas, en este caso regionales, ver Jordi Matas (Editor) (200), *Coaliciones Políticas y Gobernabilidad. Ed Institut d' Ciències Polítiques i Socials. Barcelona, España.*

procesamiento de las demandas sociales, la contención de los efectos concentradores del ingreso mediante la reforma tributaria, los persistentes y sólidos avances de la justicia en los casos de violación a los derechos humanos, el notable crecimiento económico, los avances en salud, educación, vivienda e infraestructura, que pusieron término al abandono que sufrieron esos sectores (salvo excepciones) por más de quince años.

En este período, se aprecia una pérdida de ese dinamismo, lo que delata aparentemente un desgaste general del espíritu innovador de la Concertación. Al menos en los siguientes planos:

a) *Agotamiento y crisis de representatividad de los partidos de la alianza.*

Si bien el capital electoral de la Concertación se mantuvo por sobre un 50% durante largos años, con el peak de votación obtenido por Eduardo Frei en las Presidenciales (58%), se ha verificado con el paso del tiempo una consistente fuga de votos desde la Concertación. Esto se expresa en una masa de votantes que el año 97 tendió a anular el voto y el 99' votaron por la candidatura opositora de Lavín. Se trata de una pérdida neta de alrededor de un 10 - 12% de votación, prácticamente un millón de votos.

Unido a lo electoral se ha venido incubando un relativo desgaste de la solidaridad colectiva del conglomerado, lo que contribuye a generar cada vez mayores dificultades en los procesos de toma de decisiones. Como se sabe, en diversas áreas de políticas hay visiones distintas, y en algunos casos, transversales en los partidos de la alianza. Sin embargo, crecientemente, se afincan diferencias más tajantes que muestran a unos partidos a la zaga de los temas y finalmente sin una opinión solidamente compartida. Por otra parte, la tensión natural entre competencia, identidad propia y el perfilamiento de la concertación como un todo ha tendido a ser cada día más severa. Los efectos perversos del binominalismo han colaborado a que paulatinamente las negociaciones electorales se hayan transformado en un verdadero "parto de los montes" en donde cada partido ha procurado, dentro de una camisa de fuerza, maximizar sus oportunidades electorales.

De otro lado, los partidos, como lo revelan las encuestas, se han distanciado crecientemente de la ciudadanía y tienden a ser percibidos simplemente como aparatos de poder o como agencias de empleo. A ello ha contribuido la falta de un ímpetu reformista interno de las colectividades que no han logrado, hasta ahora, compatibilizar la adscripción a una cultura política determinada con una adecuada representación de la ciudadanía. En gran medida, los partidos se han quedado encapsulados en debates internos y en la proyección de sectores e intereses grupales que, en parte, denotan la presencia de estructuras clientelares cerradas que no convocan a la ciudadanía a participar. Al respecto, se debe constatar el creciente "envejecimiento" de los partidos que mantienen al mismo personal político, sin que se produzca una significativa renovación de liderazgos. Un dato general que abona a este argumento es la creciente distancia de los jóvenes con respecto a la política en general, y su persistente renuencia a inscribirse en los registros electorales.

En este contexto, se debe indicar la relevancia que ha tenido la caída electoral experimentada por la Democracia Cristiana. Partido clave de la alianza, éste ha visto mermado su caudal electoral, en particular, en los sectores medios de la sociedad que han experimentado cambios importantes en esta década. Este hecho ha generado un acentuado desgaste de esta colectividad, que percibe una creciente competencia de todos los partidos por "el centro". Adicionalmente, el hecho de ser parte por primera vez de un Gobierno con un Presidente que no es de sus filas, generó un caldo de cultivo complejo que alentó una visión más distanciada respecto de políticas específicas, las que se interpretaron como amenazantes respecto de su base electoral. Este nuevo "estado de la situación" al interior del PDC permitió la elección de Adolfo Zaldívar como su Presidente, abriendo una interlocución extremadamente pragmática con el Gobierno. A este cuadro responde la apertura de hostilidades mutuas con la UDI, partido que intenta avanzar en un posicionamiento más cercano al centro, que le permita presentarse como un "Partido Popular", y disputar la base electoral de la Democracia Cristiana. Ello genera incentivos para una política de menos apego a la alianza y de reflexiones en torno a escenarios futuros de mayor perfilamiento o de alteraciones de la actual coalición.

b) Centralidad del liderazgo presidencial.

Si los partidos se encuentran con serios desajustes y con la carencia de un "mapa compartido", el único capital político disponible en la actualidad es la figura del Presidente. Ello, sin duda, representa un gran activo para toda la Concertación. Sin embargo, por sí sólo no es suficiente, puesto que al fallar el sistema de partidos, la figura presidencial se ve crecientemente presionada por los partidos para dirimir asuntos que le competen sólo a ellos mismos. Por otra parte, de no existir una visión compartida de parte del conglomerado, se arriesga desgastar tempranamente al Presidente en dirimir "caso a caso" los bloqueos o entrambamientos que se verifiquen tanto en asuntos de política contingente como en materias de políticas públicas. En otros términos, los partidos tienen un papel indelegable, que la figura del Presidente de la República no puede suplantar de modo permanente, bajo el riesgo de llevar hasta el extremo las atribuciones del Presidente de la República en el actual sistema presidencial. En este punto, además, se revela la relativa ausencia de una élite transversal en los partidos que apoye o dirima cuestiones fundamentales de la política y de la alianza en sintonía estrecha con el primer mandatario.

c) Carencia de una visión estratégica de la élite concertacionista.

El cumplimiento de un ciclo también se expresa por el hecho de que no existe tampoco una clara "carta de navegación" que ordene prioridades y focos de políticas en la propia élite política. Se encuentra un ejemplo concreto y significativo de esto en cierta contienda al interior de la coalición entre segmentos más proclives a una política de cuño más liberal y otro proclive a un diseño de política, si se quiere, de corte socialdemócrata. En síntesis, por el momento pareciera haberse agotado la capacidad de iniciativa, innovación y cambios respecto a lo que se puede y debe hacer en los próximos cuatro años, tanto en los ámbitos globales como sectoriales y regionales. La condición "sine qua non" para desarrollar una capacidad de emprendimiento y liderazgo reside en el reconocimiento de un conjunto de certezas que configuran el círculo virtuoso entre razón técnica y política; en la actualidad la Concertación parece haberse alejado de ello.

A menudo, en otras situaciones políticas, cuando los partidos no cuentan con un adecuado repertorio, las élites gubernamentales que

proviene de ellos han colaborado a alimentar a los partidos entregando visiones estratégicas y así cimentado lealtades políticas y propósitos de mediano y largo plazo. Mucho de ello ha ocurrido clásicamente en los procesos de cambios estructurales "desde arriba" que han destacado a sólidos segmentos de una élite que se instala en el Estado convencida de los cambios que se deben llevar a la práctica. Esta situación, hasta ahora, se encuentra evidentemente ausente.

d) *El cierre de un ciclo en la economía.*

A esta descripción es menester añadir factores de orden estructural, exógenos si se quiere, que también contribuyen a alimentar la hipótesis del cierre de un ciclo. Se hace referencia al término de una fase del desarrollo de la economía, la etapa "fácil", que ahora enfrenta desafíos de innovación y cambio donde se visualiza a una élite empresarial nacional agotada y poco dispuesta a renovarse de manera protagónica y asertiva³. Si es efectivo que se verifican "cuellos de botella" en los sectores otrora más dinámicos (forestal, minero, pesquero) no existe todavía una adecuada capacidad de respuesta del sector empresarial. También, entre otros efectos, se señala que el crecimiento económico como tal no traerá aparejado una sistemática absorción de mano de obra. *Se abre así un debate que pone en el centro las capacidades de la economía chilena para abrirse a nuevos sectores dinámicos.* El acuerdo con la Unión Europea y un eventual acuerdo de libre comercio con Estados Unidos ponen más en evidencia el carácter de oportunidad que tienen dichos logros gubernamentales. *Oportunidad* que podrá ser o no aprovechada, que abrirá perspectivas para un desarrollo concentrado o equilibradamente distribuido entre los pequeños, medianos y grandes empresarios, entre las diversas zonas y regiones del país. En el ámbito económico, se debe agregar, el hecho que el actual Gobierno, desde su instalación, debió aplicar una política de ajuste fiscal que, naturalmente, ha mermado la capacidad redistributiva que tuvo la Concertación en los años de crecimiento económico holgado.

3 Graciela Moguillansky (1999), *La inversión en Chile. ¿El fin de un ciclo en expansión?*. Fondo De Cultura Económica/ Cepal. Chile.

LAS OPCIONES DISPONIBLES

Si lo anterior señala nudos críticos que interrogan temas muy de fondo, no se concluye que simplemente debería campear el pesimismo y la parálisis. *Son datos que aportan a un análisis político de mayor alcance, indispensable para poder remover obstáculos y precisar posturas políticas, para seguir avanzando.* En este sentido, al indicar a modo de pregunta que se estaría verificando el cierre de un ciclo político, se está invitando a explorar el "nuevo" ciclo que la gestión de la Concertación deberá impulsar en el tiempo venidero.

Al respecto y de manera muy esquemática, es posible discernir a lo menos tres vectores socio-políticos que están presentes en los debates políticos de la Concertación en la actualidad y respecto de los cuales, la coalición de algún modo tendrá que optar:

1. *Una política liberal.* Básicamente esta orientación sostiene que lo fundamental es afirmar el desarrollo económico del país. Máximo cuando la economía presenta ciertos problemas estructurales que habría que atender con celeridad. Así, lo fundamental en esta postura es depositar la confianza muy fuertemente en las dinámicas económicas, que gradualmente irán resolviendo los temas sociales pendientes por la vía del propio crecimiento. De este modo, conforme vaya creciendo la economía, esta política acentúa las reorientaciones que se deberían efectuar desde el Estado para entrar a una fase superior de desarrollo. Aquí adquiere preeminencia cómo el Estado facilita la dinamización de la economía y cómo aborda la modernización de todo el aparato regulatorio público. En esta línea, no sería conveniente sobrecargar la agenda en el mediano plazo con el tema tributario y más bien se requeriría terminar el ciclo privatizador (el caso de las sanitarias) y reestructurar de las empresas que aún siguen en manos del Estado (Enap, Enami, por ejemplo). *Naturalmente que en los aspectos sociales esta postura no estaría comprometida con introducir rigideces adicionales en el mercado de trabajo y, más bien, sería proclive a desregular aún más ciertos ámbitos como una apertura del estatuto docente en lo tocante a los profesores y también a los regímenes laborales.*

más corporativos, como los que existen en el campo de la salud, entre otros.

2. **Una política de "ciudadanización de la democracia".** Esta línea política que puede ser complementaria con la anterior, pone el acento en la ciudadanización de la política. Esto apuntaría muy fuertemente a los temas de orden valórico-cultural, de amplitud de la tolerancia y de apertura de la sociedad poniendo el énfasis en proyectos de ley como el divorcio, el fin a la censura cinematográfica, la voluntariedad en el servicio militar, etc. Esta postura tiene una fuerte impronta en los temas, por así decir, de *segunda generación*, tales como llevar a la práctica en el país una efectiva descentralización, generar canales desde el gobierno de fortalecimiento de la sociedad civil que abran espacios de participación y de contestación desde la sociedad. Se trata, como se percibe, de un *mosaico* de temas variados que también por cierto incluyen la cuestión medio ambiental y de calidad de vida en general. En lo fundamental, esta es una postura mucho más *"socio-céntrica"* que *"estado-céntrica"*, puesto que sitúa el peso fundamental de la acción política en la construcción de redes de participación y asociatividad en la sociedad, más que centrarse en los cometidos del Estado al que se le pide más bien transparencia y difusión del poder *"hacia abajo"*.

3. **Una política socialdemócrata.** Esta línea política supone de la partida el imperativo de sentar las bases de la coalición en un pacto social y político que implica cuotas de redistribución. Esta postura señala que el propio crecimiento de la economía per se no resolverá los temas sociales pendientes y que tarde o temprano deberá discutirse un nuevo pacto tributario como única manera de generar los recursos necesarios para que el Estado logre redistribuirlos hacia los sectores sociales más desprotegidos. A la luz de la deficiente distribución de ingresos que revela la sociedad chilena, esta orientación pone el acento en el imperativo que la coalición y el Gobierno se ocupen de crear los *"umbrales mínimos"* de protección social en los campos de la salud, educación y trabajo, en una sociedad que pasó por una fuerte política de ajuste y reestructuración neoliberal que ha dejado brechas sociales complejas. El debate girará, en esta política, en el tipo de reformas que deben

llevarse a cabo, que implican un acuerdo social y político, mejorando ostensiblemente la calidad de los servicios públicos y en ello comprometiendo a los trabajadores de cada sector a la par de generar gradualmente mejoras salariales. *En consecuencia, el acen-to de esta postura consiste en el papel indelegable que le corresponde al Estado para entregar un conjunto de bienes y servicios que ofrecen una mejor estructura de oportunidades en la sociedad.* En esta visión, ésta sería la única orientación política disponible para sostener a la coalición y ser coherentes con las bases sociales de sustentación socio-política de la alianza.

Si bien estas tres visiones políticas han logrado convivir con relativa armonía al interior de los partidos y de la elite concertacionista, describen claramente núcleos de tensiones a la hora de la formulación de políticas públicas que aunque no se quiera siempre están dominadas por preferencias políticas y opciones⁴. Por otra parte, es importante reconocer que si bien los debates de puntos de vista son propios de las coaliciones, en particular de aquellas que llevan un tiempo prolongado a la cabeza de un gobierno, es crucial que la Concertación reelabore espacios adecuados para dirimir sus diferencias e impedir que se bloqueen las políticas públicas y así paralicen la gestión del gobierno. Máxime en la etapa actual de crecimiento económico lento y de altos índices de desempleo, en un contexto internacional preñado de incertidumbres, que dejan poco espacio de maniobra a una economía pequeña como la chilena que ha demostrado una gran capacidad para resistir la desaceleración económica mundial.

A continuación, desde variados ángulos, consideramos un abanico de temas tanto políticos, sociales como algunos vinculados a la gestión pública y nos atrevemos a efectuar un ejercicio normativo, aventurando hipótesis a partir de las cuales podrían discurrir las reflexiones de la Concertación en el tiempo venidero.

4 *Los medios de prensa han roulado el debate de la concertación como el enfrentamiento entre "autocomplacientes" y "ausflugelantes". Los primeros enfatizan los importantes logros de los gobiernos concertacionistas; mientras los segundos ponen el acento en las carencias sociales y en las tareas pendientes de la concertación para tener una democracia "completa" en los ámbitos políticos, económicos y sociales.*

¿ CUÁLES SON LAS ESTRATEGIAS POLÍTICAS DISPONIBLES?

El conjunto de opciones y desafíos señalados en el apartado anterior redefinen la discusión respecto de los tipos de estrategias que están hoy disponibles para la Concertación. Si efectivamente se ha cerrado un ciclo político, la Concertación debe asumir de ahora en adelante la doble perspectiva de llevar a término exitosamente el gobierno del Presidente Lagos, y paralelamente efectuar una profunda reestructuración interna, que abra camino a una propuesta lúcida de los cambios que el país requerirá luego de tres gobiernos de la Concertación.

En este contexto, la interrogante que surge es: qué tipo de estrategia deberá desplegar la coalición para maximizar su votación en las elecciones municipales de 2004 y en las elecciones parlamentarias de 2005. No hay duda que las campañas políticas afincadas en comunas, distritos y regiones muy diversas tienen componentes locales singulares como electorados diferenciados. Sin embargo, es fundamental procurar definir lo que se pudieran denominar "vigas maestras" de las campañas. Para ello, en este apartado, se describen algunos escenarios posibles de posicionamiento de candidatos y sus aspectos problemáticos. Finalmente se señalan algunos perfiles que debería desarrollar la Concertación en la actualidad.

Primer escenario:

Una plataforma populista denunciante

Este modelo de candidato está muy centrado en campañas de alta exposición pública y mediática. Tiene como eje un posicionamiento de permanente denuncia de agravios y problemas del más diverso tipo que se presentarían en la región, distrito o municipio. Así, más que una fundamentación política programática, el sentido de una campaña de este estilo es poner en el tapete con cierta espectacularidad el más amplio espectro de asuntos que cubren desde supuestos casos de corrupción, peticiones de mejoras de sectores y grupos sociales específicos, inequidades cometidas por el sector público o privado, etc. Esta sería la típica actitud de un candidato de convertirse en un reflejo y magnificador de los problemas de

su comuna, distrito o región. Se trataría de un estilo político clásico de los "catch all parties" o partidos "atrapa todo" cuya agenda se va construyendo en el camino de acuerdo al arco de situaciones que se van presentando. No cabe duda que esta postura puede lograr puntualmente éxitos electorales pero al costo de sacrificar una política más sustantiva de proposición de alternativas concretas. Tampoco, en este estilo, se pondría adecuadamente la ética de la responsabilidad que involucra ser parte de una coalición que debe gobernar, y por tanto, establecer prioridades en un marco de políticas públicas complejas. A diferencia de las elecciones parlamentarias de 2001, las de 2005 coincidirán con la elección presidencial del sucesor del Presidente Lagos, por lo que el oportunismo de este tipo de candidaturas será más fácilmente puesto en evidencia por la crítica democrática.

Segundo escenario:

Una plataforma de "toma de distancia" con el Gobierno.

Si bien este estilo no tendría necesariamente el carácter efectista del modelo anterior, procura capitalizar problemas reales de la ciudadanía que el Ejecutivo no habría resuelto. Si todo candidato de la Concertación se limitara a recoger las inquietudes ciudadanas, tal actitud podría provocar efectos paradójicos puesto que se configuraría un clima de opinión negativo, en el que los electores no percibirían claramente lo que el Gobierno está haciendo en diversas materias y fácilmente podrían inclinarse por los candidatos de oposición, que vocean con vigor y consistencia una abierta y desembosada crítica antigubernativa.

Este caso, nuevamente, se anticipa poco probable, dada la coincidencia temporal entre la elección del primer mandatario y la elección parlamentaria de 2005.

Tercer escenario:

Una plataforma de confrontación con la derecha.

Sin duda que para la Concertación y sus candidatos sería natural fundar sus plataformas electorales en franca y abierta confrontación con la derecha. Este posicionamiento se basaría en las incompetencias de la derecha en los más diversos campos: desde el abordaje de los re-

mas de derechos humanos, su connivencia con la dictadura, su negativa a aprobar proyectos destinados al bienestar social, el entrelazamiento con el empresariado más recalcitrante, su "ambigüedad" con respecto a la democracia, etc. Sin embargo, si bien hay aspectos de la conducta de la derecha que son temas ineludibles de campaña, no parece adecuado fijar como único vector de una contienda esta postura. Para asegurar el éxito en las elecciones de 2004 y 2005 será central privilegiar la generación de propuestas enraizadas en las aspiraciones locales, y regionales, asegurando una debida coordinación política entre los partidos, parlamentarios y autoridades. Evidentemente, está claro que a estas alturas ya no basta ser candidato (a) de una marca partidaria determinada para asegurar el éxito, puesto que los electorados observan con mayor atención aspectos como la credibilidad del candidato, la seriedad de sus propuestas, su atractivo personal, la capacidad para la creación de un clima cercano a sus problemas.

Cuarto escenario:

Una plataforma simbólico-expresiva

Esta postura se basa solamente en la apelación a temas de orden puramente morales, éticos o simbólicos. Es claro que bajo determinados contextos muy particulares una candidatura de este tipo puede ganar adeptos y conseguir amplios apoyos ciudadanos, como fue el caso del Doctor Kaplán en Viña del Mar, que en un cuadro de mal manejo municipal y de clima de corrupción logró sólo con su presencia una arrolladora victoria en las urnas.

Sin menospreciar, entonces, los componentes simbólicos en la política, el fundar una plataforma solamente en ellos puede concitar un respaldo únicamente de un electorado minoritario, un núcleo duro, en especial en distritos y lugares con electorados segmentados de clases medias en donde el testimonialismo difícilmente puede penetrar con éxito. Por ejemplo, este sería el caso de una candidatura concertacionista cuya base de presentación al electorado fuera un liderazgo en agrupaciones de derechos humanos. Ello puede concitar simpatía y respeto por parte de los electores pero no asegura un compromiso a la hora de emitir el voto. Más bien este tipo de plataforma clásicamente es exitoso en escenarios políticos cataclísmicos en los cuales se derrumba y se des

acredita todo un sistema político y en donde la apelación a la decencia por parte de un candidato exógeno a la elite política histórica es premiada por la ciudadanía⁵.

HACIA UNA RENOVACIÓN DEL MENSAJE POLÍTICO

Examinadas estas variadas plataformas políticas posibles para las elecciones de 2004 y 2005, conviene intentar sugerir cuáles serían los aspectos que debiera desarrollar una campaña electoral concertacionista:

En primer lugar, la Concertación y cada uno de sus partidos deberán exhibir una notable capacidad de generosidad y nobleza políticas. A modo de ejemplo, la ciudadanía esperará de quienes opten a cargos de elección popular capacidad de desempeñarse con honestidad y transparencia, por lo que las legítimas aspiraciones partidarias deberán subordinarse a esa expectativa ciudadana, la que indefectiblemente castigará a quienes se aparten de ese criterio. Habrá que pensar mecanismos que aseguren en las campañas de la Concertación que ello así ocurra, como por ejemplo ampliando el mecanismo de primarias a la designación de los candidatos a Alcaldes y Parlamentarios.

En segundo lugar, junto con innovar respecto de los mecanismos para designar las candidaturas de la Concertación, será de gran importancia generar fórmulas creativas y pedagógicas que incorporen al marco programático de la Concertación las aspiraciones locales y regionales, lo que debiera traducirse en compromisos públicos específicos de la Concertación, que sean considerados componentes del Programa del Cuarto Gobierno de la Concertación.

En tercer lugar, más que situarse en una postura polarizante, resulta clave establecer una línea de coherencia con la política del Gobierno.

5 Se pueden mencionar en América Latina los casos de A. Fujimori en Perú o Hugo Chávez en Venezuela que surgen como alternativas ante el descrédito de los sistemas políticos pero que por sí mismos no logran resolver con el tiempo los problemas de gobernabilidad.

Es decir, el esfuerzo por reunir el más amplio espectro de actores sociales y políticos para resolver los problemas del país. De este modo, se debe desarrollar una política de orientación centrista que al contar con el voto más histórico de la Concertación se proyecte al electorado más fluctuante, en particular de clases medias, cuya subjetividad actual es de baja de expectativas, frustración e inseguridad.

En cuarto lugar, se debería enfatizar un arco de políticas destinadas a la protección social y al bienestar. Ello por cierto en un marco que afiance la *ética de la responsabilidad* de la elite política que asuma con el debido realismo el marco de restricciones económicas que hoy impera en el país. De no ser así se pueden generar incentivos para el estímulo de conductas populistas sin un asidero práctico en políticas públicas racionalmente fundadas.

En quinto lugar, será crucial enfatizar que votar Concertación significará votar por un equipo comprometido con las aspiraciones de los chilenos y chilenas por un desarrollo con justicia. Se trata de destacar ante la ciudadanía, sin atacar al adversario, que la Concertación compromete un voto útil, activo, participativo en la seguridad de que el país seguirá avanzando.

En sexto lugar, la Concertación debe refrescar su impronta para presentarse como una fuerza política "tranquila", segura de sí misma, progresista, con aplomo, preocupada de los grandes ejes de la política nacional: la ampliación de las libertades colectivas e individuales y el afianzamiento de los valores republicanos; la integración social igualando las oportunidades para todos; la promoción del desarrollo y el crecimiento de la economía.

LAS TAREAS DE LA CONCERTACIÓN

Una vez que se constata la existencia de posiciones disímiles en la Concertación que describen orientaciones de cuño liberal y otras de clara impronta socialdemócrata es fundamental a lo menos intentar ensayar respuestas que procuren resolver las discrepancias para evitar, en definitiva, la parálisis de cualquier acción política racional. Claramente no es un camino efectivo pretender que las diferencias políticas sencillamente no existen. Tampoco resulta adecuado confiar únicamente en un diseño que sitúe a la política concertacionista en un juego de imágenes y "golpes de efecto" mediáticos alejado de las definiciones políticas que tarde o temprano se deben enfrentar. Ni es eficaz para la gestión pública mantener "la pelota dando vueltas" en un ejercicio de permanente ambigüedad. Finalmente, tampoco es viable políticamente pretender "derrotar" *tout court* de manera unilateral la visión liberal o socialdemócrata en una suerte de "guerra de las dos rosas". Más bien es importante reconocer que ambas posturas son atendibles y constituyen parte actuante de la coalición en la razón teórica y práctica.

Lo que parece emerger, entonces, con cierta claridad a lo menos en un intento de análisis político objetivo, es la necesidad de pactar los disensos y las diferencias. Es decir, que se tomen definiciones claras y precisas que procuren combinar con inteligencia ambas visiones. Como también es importante elaborar mecanismos que logren dirimir las diferencias de manera democrática de tal modo que cuando en una materia sensible existan posiciones encontradas se produzca un debate racional de ideas y que al final prime la postura que concite la mayor adhesión, posible dentro de los actores políticos más relevantes de la concertación. Este esquema, sin embargo, tiene la desventaja de transformar los procesos de toma de decisiones en un constante juego de mayorías y minorías, más propio de los regímenes parlamentarios que de los presidenciales, en donde lo que siempre debe primar es la autoridad del Presidente y la de sus ministros que deben contar con la necesaria capacidad de persuasión de las bondades de las políticas del gobierno.

Como se puede percibir a la luz del mosaico de posiciones que, a

menudo, exhibe la Concertación en diversas materias en la actualidad, se ha superado el momento épico fundacional de la coalición, cuando la identidad socio-política era anti-autoritaria y democratizadora. Con el paso del tiempo, esta definición se ha ido inevitablemente desdibujando por las propias demandas de la gobernabilidad, que no sólo se han referido a la administración más o menos rutinaria del Gobierno, sino a las demandas por tomar decisiones que, al cautelar el desarrollo económico, también se ocupen del bienestar de la ciudadanía.

Resulta indispensable, entonces, emprender un esfuerzo destinado a "levantar la mirada" y ocuparse de clarificar con mayor asertividad las grandes reformas, algunas ya en marcha otras aun en ciernes, que presiden los esfuerzos del actual gobierno y que deben además configurar los primeros pasos de una renovación importante de la concertación en todos los planos. En el ámbito iberoamericano, Chile se encuentra —al cabo de más de doce años de gobiernos de la Concertación— en una situación privilegiada para enfrentar las reformas, por así decir, de *segunda generación*. Ellas se refieren, entre otros aspectos, a lo siguiente:

- ◆ **Profundizar los esfuerzos en el campo de la reforma educacional.** La importancia de la "inversión en capital humano" se ha traducido en un abigarrado conjunto de cometidos y propósitos estratégicos en esta área, que comprenden el campo de la renovación curricular, la jornada escolar completa, el reforzamiento de la carrera docente, la introducción y entrenamiento en las nuevas tecnologías, las diversas iniciativas orientadas a encargar una profunda transformación de la *educación superior*. Este último aspecto debe ser reforzado con firmeza, dada su situación rezagada respecto de otros componentes de la reforma, y cruzada de intereses tanto corporativos como políticos. Es además fundamental para el futuro desarrollo del país asegurar las condiciones que permitan dar un gran salto en la política de investigación científica y tecnológica. Es inaceptable continuar reproduciendo situaciones de rezago que ponen en el tapete de la discusión cuestiones como la lentitud de las universidades públicas para asumir las nuevas metodologías y avances, la atracción que ejercen las universidades privadas para capturar a los mejores estudiantes, o la necesidad de

articular más estrechamente las instituciones de la enseñanza superior con los requerimientos y desafíos del desarrollo de las regiones.

- ◆ **Diseñar y desarrollar programas extendidos, social y geográficamente, para difundir las habilidades y conocimientos en torno a la revolución informática.** Es por demás evidente el esfuerzo sistemático que está desplegando el Gobierno en este ámbito. Es clave cómo finalmente se le otorga sentido y pertinencia a la introducción de estas nuevas tecnologías, tales como internet, que no son un fin en sí mismas sino un medio para optimizar las relaciones de trabajo y educación en todos los lugares de la sociedad. En la hora actual, que el país se incorpora con decisión a los acuerdos de libre comercio, las nuevas tecnologías de la información constituyen una llave extraordinariamente potente para integrar a esas nuevas oportunidades, en condiciones de una mínima equidad, a los sectores productivos más pequeños y dispersos geográficamente.
- ◆ **El despliegue de una política que enfrente sin ambages la tan aplazada reforma a la salud.** Se requiere que los significativos avances alcanzados en pos de este propósito, cuyo norte no es privatizar sino que mejorar ostensiblemente al sector público, maduren decisivamente en un gran pacto nacional de todos los actores referido a la modernización del sector y al compromiso de entregar un servicio de calidad a la población de menores recursos, *incluyendo acá a los diversos sectores de la "clase media"* cuya defensa parlamentaria parece olvidar que el fortalecimiento de la salud pública repercutirá con un claro signo positivo en el acceso oportuno a una salud de calidad también para los estratos medios del país.
- ◆ **Se debe también enfrentar a paso firme la también aplazada descentralización del país,** que crecientemente se está constituyendo en un reclamo de diversa intensidad de las propias regiones. Ello incluye entregarle competencias y recursos a los gobiernos regionales, a los servicios, hasta llegar al poder local expresado en los municipios, que tienen importantes responsabilidades en áreas como salud, educación, seguridad ciudadana.

◆ Iniciar una reflexión crítica y responsable respecto del sistema de seguridad social, que más allá de sus aspectos positivos, exhibe notables insuficiencias. Entre las más significativas, está el problema de la población no cotizante, o que dispone de un exiguó monto en sus ahorros previsionales, instalando a futuro un enorme desembolso de recursos públicos.

◆ Abrir una reflexión crítica sobre la política comunicacional que, con variantes menores, se ha seguido desde marzo de 1990. La célebre frase que retrató un importante funcionario público de esos años ("*La mejor política comunicacional de gobierno es no tener política comunicacional*") reflejó en parte una limitación estructural fijada por los poderes fácticos del entonces recién desalojado régimen militar. Hoy, exigencias como las que emanan del surgimiento de la sociedad informacional y la cultura de la imagen, hacen indispensable una mirada renovada sobre la política comunicacional en democracia. La concentración de la propiedad de los medios constituye, sin duda, un importante reto para la salud de nuestro sistema político.

◆ Centrar en los pequeños y medianos empresarios, en los trabajadores, y en las regiones, la discusión respecto de la oportunidad que abren los acuerdos comerciales impulsados por la Concertación desde 1990, con los países vecinos, con MERCOSUR, con México y Canadá, con los países del Asia Pacífico, y el reciente acuerdo con la Unión Europea. La Concertación debiera asumir el compromiso de que esos nuevos espacios sean efectivamente aprovechados por aquellos actores, diseñando y poniendo en práctica una política audaz que favorezca sus oportunidades para acceder a esos nuevos mercados.

ACTORES CORPORATIVOS Y REFORMAS SOCIALES

La concertación representa a una alianza política de centro e izquierda que ha sabido combinar de manera, hasta ahora, bastante armónica el crecimiento económico con una adecuada satisfacción de las demandas sociales. Sin embargo, cada vez se ha hecho más difícil establecer acuerdos y modos de convivencia entre el gobierno, los partidos de la coalición y los gremios, en particular aquellos vinculados al estado.

Más allá de la impetuosidad de las demandas gremiales es preciso analizarlas con la debida distancia para extraer lecciones que añaden tanto a los gremios involucrados como al gobierno propiamente tal.

Es menester constatar desde un inicio que, en lo tocante al sector de educación, se evidencian agudamente los rezagos de la aplicación implaceable de un modelo económico liberal extremo que optó por retirar abruptamente al Estado de toda ingerencia premiando la concepción rudimentaria que era el mercado el mejor y único asignador de los recursos.

Si bien no hay en la actualidad un modelo puro y simple al cual aferrarse, es claro que uno de los temas que siempre emerge es el reconocimiento, palpable y urgente, de que el Estado debe jugar algún papel más activo y protagónico. Por otra parte, y no menos relevante, tanto los líderes gremiales del sector público como sus trabajadores tienen una gran responsabilidad al ser una contraparte activa que, al igual que piensen en mejoras legítimas de sus remuneraciones, deben contribuir también a proponer, estudiar y perfeccionar paquetes más complejos encaminados a contar con servicios públicos eficientes, con gestiones autónomas y descentralizadas, que respondan adecuadamente al conjunto de demandas de la ciudadanía. Imposible dejar de citar en este acápite la iniciativa del Plan AUGE, emblemática de una reforma de la salud indispensable para poner en práctica un modelo de protección social para un país que quiere situarse en la primera división de los países respecto de su desarrollo humano.

Es importante decirlo claramente: las demandas gremiales se tornan en una traba conservadora cuando se concentran en la protección de intereses corporativos estrechos, anquilosados y refractarios al cambio y plantean petitorios indiscriminados sin preocuparse de contribuir auténtica y eficazmente a resolver las necesidades sociales básicas de quienes no pueden acceder a las prestaciones de los subsistemas privados. Una actitud gremial de esta naturaleza sólo tiende a reproducir la vieja pauta histórica de subidas salariales que no atendían las capacidades económicas objetivas, incrementaban el déficit público y desencadenaban inflaciones rampantes. En este cuadro, se debe incentivar una complejización de la vida sindical que, junto con procesar las demandas de sus agremiados, indague simultáneamente fórmulas de más altos niveles de exigencia: mecanismos de incentivos para el trabajo bien desempeñado y meritario, fondos destinados a la capacitación de los propios dirigentes, formas de movilidad laboral flexibles de acuerdo a capacitación y logros, esquemas de toma de decisiones descentralizadas, información expedita sobre oportunidades de promoción, deberes y derechos, etc.

Sin duda que estos cometidos no son de fácil obtención cuando se verifica una suerte de círculo vicioso en el cual los dirigentes deben responder a expectativas inmediatas de las bases laborales vinculadas a reivindicaciones y demandas perentorias que se constituyen en la primera y más decisiva fuente de legitimidad de los liderazgos. Cambiar hábitos y prácticas sedimentadas por largos años, como se sabe, es una tarea que requiere esfuerzos sostenidos y, sobre todo, tiempo.

Desde el mirador del Estado, la tarea tampoco es menor. Partiendo de la premisa de que el Estado no puede dejar de jugar un papel determinante, se abre un complejo abanico de opciones. El sello básico de las formulaciones programáticas de la Concertación consiste en impulsar reformas sobre un conjunto de políticas, las que se proponen dos objetivos gruesos: primero, la prestación de un servicio decoroso y digno a la población, que en educación otorgue buenas oportunidades de promoción social, y que garantice en el sector público de salud un acceso oportuno a una atención de calidad. Segundo, fortalecer tanto las políticas de personal como de gestión en ambos sectores. Es ya un

lugar común señalar que es imperativo romper las inercias burocráticas desde el aparato central, que llevan a "pedalear" una situación de gestión que es vista como inmodificable.

Aunque no existen esquemas fáciles, habría que buscar la reestructuración de servicios públicos que se preocupen del perfeccionamiento y capacitación permanente de su personal con las dotaciones acordes con las demandas actuales. Y en la gestión la clave residiría en una creciente descentralización y autonomía que sepa combinar adecuadamente el control que debe efectuar el aparato central de las políticas y las metas propuestas, junto con la iniciativa y despliegue de proyectos de las comunidades respectivas ligadas a educación y salud. Esta es la única alternativa válida ante los límites de la macrocefalia institucional del Estado bajo el arreglo populista y las extremas desigualdades que dejó como herencia el modelo liberal aplicado durante el régimen militar.

A la luz de la particular complejidad del conjunto de cambios que se están introduciendo en el sistema educacional, conviene detenerse a examinar algunos de sus aspectos más relevantes en el siguiente acápite.

REFORMA EDUCATIVA: SIGNIFICADOS, ACTORES Y MODELOS DE CAMBIO

Según el Diccionario de la Real Academia Española se entiende por reforma: 1. "acción y efecto de reformar o reformarse. 2: "lo que se propone, proyecta o ejecuta como innovación o mejora en alguna cosa.

En realidad, se podría afirmar que en períodos históricos cruciales, América Latina ha estado en un estado permanente de reforma en el plano educativo -y no sólo en él-. A lo menos en Chile, se habla de una suerte de reforma a la educación desde ya muchos años. Acordémonos de los movimientos estudiantiles de las décadas de los veinte y treinta que producto de la crisis pugnaba por una educación más universal y menos elitista; luego, los cambios y el estatuto que asumió la educación pública lograda con los gobiernos populistas históricos.

Más tarde se genera todo el ciclo de reformas que se gatilla en los 60 vinculada a la educación superior - "universidad para todos". Se trataba de lograr una apertura de la universidad a la sociedad.

Sin embargo, es posible afirmar que no hay una definición o comprensión hoy día unívoca de lo que esconde la "voz" de la Reforma a la educación⁶. Es posible, sin ser exhaustivo, referirse a los diversos significados de algún modo presentes hoy día en torno a lo que se entiende por reforma a la educación:

1. Reforma a la educación puede entenderse como una política global destinada básicamente a mejorar la situación de la educación dotándola de mejores condiciones materiales en general. (Ejemplo: el plan de reforzamiento de las 900 escuelas más deprivadas de Chile).
2. Reforma a la educación puede entenderse como el logro de una mejoría sustantiva al personal docente en sus condiciones de trabajo y en sus remuneraciones.
3. Reforma a la educación puede referirse a una renovación curricular de los planes y programas de estudio.
4. Reforma a la educación puede también significar centrar los cambios casi exclusivamente en las cuestiones de gestión. Se parte de un diagnóstico que existen falencias importantes y habría que administrar el sistema de mejor manera. Se trataría de una adecuación sistémica.
5. Reforma la educación también puede significar un ajuste con ciertos grados de severidad del financiamiento global del sistema educativo. La eficacia y la eficiencia pueden a menudo estar ligadas a recortes presupuestarios considerables.
6. Por último, reforma a la educación puede significar básicamente un intento de diversos actores ligados al sistema por ampliar

6 Sergio Martinic, Marcela Pardo (2001) *Editores, Economía Política de las Reformas Educativas en América Latina. Cídel/Preal. Chile.*

substantivamente sus grados de participación en la toma de decisiones. Aquí reforma es casi sinónima de democratización.

En realidad, tal parece que todas estos significados de la reforma educativa se están verificando en América Latina. En algunos casos de manera simultánea; en otros, con ciertos énfasis muy marcados en algunos de los sentidos señalados.

En todo caso, lo que parece claro es que los diversos actores involucrados parecen tener precisamente visiones distintas o con matices de lo que precisamente entienden por una reforma educativa.

Tal parece que hay un cierto modelo histórico de integración del sistema educativo que ligaba a los cuerpos docentes al Estado, con carreras funcionarias claras y estilos pedagógicos y de liderazgos políticos que hoy claramente se encuentra a lo menos en entredicho. Tampoco parece existir un modelo alternativo muy claro.

Autonomía, descentralización, eficiencia, medición de rendimientos, cambio curricular, participación, perfeccionamiento docente, cambios en el aula, nuevos estilos pedagógicos, etc., señalan un arco de desafíos asimilados de manera muy variada por todos los actores involucrados en el sistema y de allí se desatan conflictos de intereses, resistencias al cambio, actitudes defensivas o más proactivas y protagónicas, en muchos casos.

Pero para entender estos procesos es preciso buscar comprender cuál es la racionalidad, o si se quiere la estructura cognitiva básica de los principales actores envueltos en procesos de reforma⁷. Sólo a partir de esa comprensión se pueden pensar diseños políticos -de políticas públicas- susceptibles de encaminar con algún grado de éxito a la reforma educativa en marcha tanto en Chile como en América Latina. Veamos esas estructuras cognitivas:

7 *Más adelante, en un análisis más global, nos detenemos a analizar los diversos actores que influyen en la formulación de las políticas públicas.*

1. *Los Técnicos o la tecnoburocracia*: por esencia están convencidos de los cambios necesarios y tienen como alfa y omega llevar a cabo las transformaciones necesarias con cierta celeridad. Los inspira el principio de racionalidad instrumental.

2. *Los administradores históricos del sistema educativo (la burocracia pública histórica)*. Aquí se desplegarán conductas defensivas del modus operandi histórico y la defensa corporativa de sus intereses y prerrogativas. El respeto a los procedimientos y a la toma de decisiones vinculada a normas preestablecidas parece ser el patrón de este estamento.

3. *El estamento político*. Ellos pueden oscilar en mantener el sistema sin mayores cambios o se verán impelidos por las circunstancias a introducir reformas que inevitablemente afecten intereses sociales. Este estamento será gradualista por definición de tal modo de no socavar sus bases de legitimidad popular de manera irremediable.

4. *El Estado*. Por definición el estado es la arena clásica para elaborar agendas públicas y diseñar y poner en práctica reformas sociales. Aquí la variable clave es su capacidad de autonomía para ser un efectivo agente de cambio, integrando a todos los actores fundamentales de una determinada política.

5. *El Colegio de Profesores o Magisterio* que tendrá una actitud de cooperación y de participación muy ligada a la defensa de sus puestos de trabajo (incremento de sus remuneraciones) y estabilidad en el empleo. De igual modo este estamento posee una movilidad de trabajo sedimentada durante muchas décadas que hace que tengan una relación a lo menos ambivalente con respecto a las reformas educativas que cambien sus hábitos. Detrás de esto predomina una cierta matriz socio-cultural que describe una cierta manera de entender la profesión docente y su ligazón con el Estado.

ARCO DE POLÍTICAS Y ESPACIOS DE NEGOCIACIÓN DE LA REFORMA

En el sector educativo el sentido global de la reforma radica en lograr de manera gradual un servicio participativo, democrático, eficiente, dinámico, ágil y productivo, en el sentido que con los recursos disponibles -siempre relativamente escasos- preste un servicio digno y equitativo a la ciudadanía en particular para aquellos sectores de menos recursos.

Entonces, digámoslo derechamente: ¿Cuál es el abanico de políticas concretas que se deberían llevar a cabo en el ámbito educativo para que sea efectivamente moderno? Muchas de ellas se encuentran efectivamente en marcha y describen las áreas de cooperación y conflicto de la reforma educativa en la actualidad.

Se pueden discernir las siguientes:

La Flexibilidad de las Plantas Laborales

Este es un tema ampliamente debatido en los últimos años y representa una política que se ha aplicado en los más variados mercados laborales, concitando reacciones de los más diversos sectores sociales. *El núcleo de esta política es introducir mecanismos de competitividad y desempeño en un encuadre laboral típicamente corporativo*. En este esquema, el puesto de trabajo es rígido, es decir, inamovible y la acumulación de antigüedad en el empleo es en la práctica la única manera de acceder a peldanos más altos de la escala, y por ende, a mejorar las remuneraciones. La base de esta organización del trabajo que conspira, en parte, contra todo estímulo y motivación por desempeñar un trabajo de mayor rendimiento es que la corporativización supone un desenvolvimiento rutinario y mecánico en donde de existir bajos salarios--como sucede en educación-- el funcionario, en algunos casos, tiende a perder la propia autoestima y finalmente a hacer lo estrictamente necesario.

Incentivos Meritocráticos

La contracara de la inamovilidad laboral y la única manera de modificar el esquema corporativo es introducir todo un conjunto de mecanismos-pac-tados y graduales- que premien el buen desempeño y el rendimiento. Aquí hay estímulos tanto colectivos como individuales que se pueden reflejar

en aportes monetarios, reconocimientos simbólicos o en movilidad dentro del escalafón o carrera. Los factores que permiten medir el rendimiento no son fáciles de construir y se requiere elaborar muy cuidadosamente indicadores tanto cuantitativos como cualitativos. Los resultados pueden ser disímiles.

Retiros voluntarios

Esta dimensión alude a un aspecto consustancial de una política de reforma de un sector laboral: la promoción más antigua será la más refractaria a los cambios por la razón elemental que ya están habituados a trabajar de una determinada manera y es complejo cambiar sus rutinas laborales ya preestablecida por largos años. Así se requiere una cierta "viraje de la chimenea" de las históricas cohortes laborales de tal suerte que dejen espacio a las nuevas promociones que, en principio, pueden ser mucho más dúctiles a los cambios y aceptar sin mayor problema los nuevos arreglos laborales. Aunque esto por cierto tiene matices importantes, puesto que puede haber un rico intercambio de experiencias y conocimiento entre antiguas y nuevas promociones que no hay que dejar de lado. De nuevo en este acápite, están presentes los incentivos susceptibles de ser erogados para que efectivamente las generaciones más antiguas puedan jubilar en condiciones dignas.

Gestión descentralizada y competente

El tema de la administración de los servicios es un problema de largo arrastre en el sector público. Aquí se presenta el viejo debate que se ha traducido en una demanda de las entidades gremiales en referencia a que los administradores del sistema deberían ser personas ligadas profesionalmente al sector. Admitiendo que este no es un tema de fácil resolución dados los componentes técnicos peculiares del ámbito educativo, sí es plausible encarar una adecuada racionalización del sistema que logre separar adecuadamente la *administración*, que al efecto cuente con personal especializado, de la *prestación del servicio propiamente tal*. A menudo en las instituciones que resultan viables encontramos una cierta contienda que se suscita entre los administradores y aquellos que laboran en ellas. Tal encuentro de racionalidades describe una tensión inevitable y hace que finalmente siempre prime, en lo fundamental, una combinación entre eficacia y buen servicio que se traduce en una gestión más óptima de los recursos.

Negociaciones múltiples.

El sindicalismo clásico y las formas de representación corporativa siempre se han presentado como un interlocutor único y granítico. En definitiva, la fuerza de los trabajadores ha estado históricamente centrada en la unidad. Sin vulnerar este viejo principio es perfectamente posible pensar en adelante que los grandes representantes gremiales o sectoriales fijen un cierto marco de acción negociador pero que paulatinamente se vaya a lo que se pudiera denominar negociaciones parciales o múltiples. Conforme se complejiza la mano de obra por su crecientes cuotas de calificación y de acuerdo a esquemas laborales mucho más funcionales, es posible pensar en que se establecerán acuerdos discretos con segmentos circunscritos de trabajadores.

Participación de todos los sectores involucrados en el sistema

Este aspecto apunta a los grados de injerencia y/o influencia en la toma de decisiones de los diversos actores envueltos en determinados sectores de actividad. En este plano modernización es también buscar al nivel más micro cuotas de participación comunitaria que involucra desde los núcleos familiares, la escuela, los profesores, la interacción maestro-alumno, hasta las instancias laborales de los servicios y entidades municipales y regionales.

La dignificación del sector público

Ninguna medida de racionalización y/o modernización resulta eficaz si no se plantea de manera simultánea que las modificaciones que se introducen están encaminadas a otorgarle un rango respetable a la actividad pública puesto que está al servicio de la ciudadanía. Aquí hay dimensiones simbólicas y culturales envueltas que son de importancia. Siempre será percibido con sospecha cualquier intento de racionalización si no se cuenta con un claro y consistente diseño que supone una adecuada interlocución con los actores principales y un reconocimiento del otro. Una reforma que por definición redistribuye recursos -de poder, simbólicos, culturales, de prestigio, etc.- supone como condición sine que non la existencia de un diálogo razonado con los actores relevantes, máxime si ella se efectúa en una sociedad democrática. Sin duda, puede que este camino sea más laborioso, a ratos agotador y existan momentos de bloqueo y de incomunicación pero ésta es la única vía para lograr los mejores resultados.

La aproximación sistémica de la modernización

La interrelación de los diversos subsistemas de un determinado sector y las formas de comunicación desde el aparato central hasta la unidad más pequeña; por ejemplo, el flujo que va desde el Ministerio de Educación hasta la más modesta escuela también requiere de una elaboración particular. De este modo, se vinculan dos procesos que deben ir acompañados en cualquier intento de reforma, es decir, la generación de una cultura de la modernización en los propios actores más directos y un proceso de reforma o adecuación estructural que no se agota en la pura gestión sino que supone plantearse un cierto "blue-print" o mapa que ordena y jerarquiza las diversas instancias y servicios que contiene el sistema mayor. Un ejemplo elemental referido al caso chileno: la gestión de educación de parte de cada municipio a lo largo del país resulta engorrosa y al parecer resultaría recomendable el diseño de un pequeño aparato de gestión regional que descargue a los municipios de mucha labor que supone por cierto una amplificación innecesaria de personal burocrático.

Como se percibe un proceso de reforma supone desplegar un abanico de políticas de todo orden que se plasman en un diseño particular acorde con la naturaleza de cada sector. Hay dimensiones técnicas, políticas, económicas, culturales e incluso afectivas envueltas.

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: LOS ACTORES PRINCIPALES Y SU RACIONALIDAD

Clásicamente en los estudios de Ciencia Política ha existido un divorcio entre los "grandes temas" (sistemas de partidos, relación entre Estado y sociedad, procesos de democratización) y el análisis de las dimensiones involucradas en la formulación y desarrollo de las políticas públicas. En general, las políticas públicas se han percibido como un asunto más bien "técnico", ligado a procesos de toma de decisiones de los gobiernos y, por tanto, como un área típica de la racionalidad instrumental. Ello ha alimentado este aludido "divorcio" entre tópicos clásicos y aquellos ligados a políticas públicas, a menudo vistas como la especialización de los "doers" o "hacedores" de políticas⁸.

8 Paulo Hidalgo, *Litib kraushaar*, Claudio Rivera (2001) *Observatorio de Políticas Públicas. Seguimiento Semestral. Universidad de Los Lagos*.

Esta dicotomía se expresa de manera particularmente aguda en los estudios socio-políticos que se han realizado en Chile. En efecto, si los estudios políticos examinan los procesos institucionales, las relaciones de los diversos actores sociales y políticos en una democracia, la distribución del poder y sus variadas manifestaciones, se debe convenir que es propio también de los procesos políticos, en sentido amplio, el examen de los actores de diversa naturaleza que "entran en juego" en la formulación y desarrollo de las políticas públicas.

Existen factores explicativos para entender el relativo descuido en los estudios políticos sobre la formación de las decisiones públicas en el país. Durante un largo tiempo, por efecto del quiebre del régimen democrático, hubo una preocupación sostenida, de parte de los científicos sociales, por entender el régimen militar que se instaló en el país. Así surgieron investigaciones y trabajos referidos al proceso de democratización (carácter de la transición, relaciones cívico-militares), a las transformaciones que se llevaron a cabo en todos los ámbitos (reducción del Estado, privatización de la salud y educación), a la recomposición de los partidos políticos, duramente castigados bajo el régimen militar, y a lo que pudiera llamarse la "recomposición de la sociedad civil"; es decir, cómo la sociedad se organizaba en un conjunto heterogéneo de colectivos y agrupaciones para hacer valer sus derechos y establecer sus demandas.

Una vez instalada la democracia en el país, buena parte de los investigadores y académicos de las organizaciones no gubernamentales y centros de investigación, que efectuaron estudios de relevancia sobre la sociedad chilena, ocuparon puestos de responsabilidad política en los gobiernos de la Concertación y se transformaron en "doers", es decir, en gestores de políticas públicas, abandonando así la elaboración académica propiamente tal.

Por otra parte, si bien es posible constatar la existencia de trabajos de diversa naturaleza sobre la formulación de políticas públicas radicados en diversas reparticiones del Estado, la gran mayoría de ellos tienden a acentuar, por sobre los componentes socio-políticos en la toma de decisiones, los procesos de elaboración técnica, enfatizando aspectos tales como: los manejos de escenarios alternativos, análisis de

costo-beneficio, secuencias y ritmos de aplicación de ciertas políticas. De este modo, se trataría más bien de informes y documentos que comprenden variables políticas necesarias para la toma de decisiones del gobierno, pero que no están elaborados para alimentar una reflexión sociológica o política de mayor alcance.

Es posible entonces partir de una premisa elemental: la formulación y desarrollo de una determinada batería de iniciativas de parte de un Gobierno posee un carácter eminentemente político. Si bien, en los estudios políticos efectuados en el país, a la luz de los argumentos esbozados, no existe una tradición que vincule sistemáticamente a ambas esferas -la relación de actores en la sociedad y las políticas públicas-, es crucial establecer esa conexión para entender a cabalidad la relación entre las políticas de un gobierno y el conjunto de actores que se desenvuelven en una determinada sociedad, que inevitablemente y de diversas maneras buscan influir en los procesos de toma de decisiones.

Este acápite procura, en consecuencia, describir a un conjunto de actores de diversa naturaleza que actúan en la formación de las políticas públicas. Junto a ello se intenta despejar cuales serían las racionalidades que mueven a los actores, o si se quiere, la trama de intereses que los movilizan. Este esfuerzo, esta dirigido a comprender las políticas públicas como un proceso complejo.

LA RACIONALIDAD DE LOS ACTORES. LA TRAMA DE INTERESES EN JUEGO.

Toda política pública es filtrada por un conjunto de actores que de manera inevitable «entran en juego» procurando hacer valer sus intereses y percepciones en el proceso de toma de decisiones en una democracia. Conocer los actores que intervienen en el proceso de formulación e implementación de las políticas públicas, así como la trama de intereses en juego, constituye un foco de atención relevante para la ciencia política. Existen actores que de manera natural están llamados a participar en el proceso de formulación e implementación de políticas, tales como: la élite política del gobierno; *la élite técnica burocrática*, *los actores políticos y corporativos*, y *los grupos de presión*.

La élite política de gobierno tiene un rol protagónico en un régimen democrático pues representa, canaliza y articula intereses sociales. También es la responsable de la elaboración de proyectos políticos de carácter nacional, dirigidos a resolver de manera armónica y equilibrada asuntos públicos de diverso orden. En los procesos de toma de decisiones, la élite política en el gobierno estará permanentemente tensionada por los argumentos técnicos necesarios de ciertas iniciativas y el riesgo de enfrentarse con sus bases de apoyo y perder eventualmente grados de legitimidad social.

La élite técnico-burocrática tiene como rasgo central la razón instrumental, por sobre toda otra consideración. Es decir, su legitimidad está centrada en la eficacia, y rigurosidad de sus respuestas frente a los dilemas de la gestión pública. Por definición su acción está referida a seleccionar las mejores alternativas "técnicas" disponibles. Este estamento se ocupa de la formulación de las políticas en su sentido más estricto sin atender los costos sociales asociados ni las variables sociopolíticas involucradas. La élite técnico-burocrática será más proclive a decisiones drásticas tomadas en el menor tiempo posible.

Los actores políticos están representados por los partidos políticos y sus representantes. Clásicamente en una democracia tales actores son los dirigentes de los partidos y aquellos que tienen una identidad partidaria y ocupan cargos de representación popular: concejales, alcaldes, parlamentarios. La racionalidad de estos agentes, en el proceso de toma de decisiones, es hacer valer sus puntos de vista, que reflejan los diversos programas de cada agrupación política, con énfasis particulares relacionados con la matriz ideológica y de representación de intereses en cada caso.

Los actores corporativos son básicamente los gremios (colegios profesionales, organizaciones sindicales nacionales, gremios del transporte, empresariales etc.), que representan a un sector específico de la actividad productiva o laboral, y procuraran resguardar sus intereses en las políticas que los favorezcan o afecten.

Los grupos de presión, constituyen formas organizativas más episódicas

y *effimeras*; representan de forma muy variable a un conjunto de agrupaciones, ciudadanos y comunidades que se ven muy directamente favorecidas o afectadas por medidas o políticas en gestación de parte del Gobierno y pugnan por "hacerse oír". En general, los grupos de presión son mono-remáticos. Sus intereses suelen ser puntuales, radicados en la "oposición/privilegio" a la elaboración o puesta en práctica de medidas o políticas, tales como: la construcción de una carretera, la instalación de un relleno sanitario, el cambio de lugar de una instalación productiva o radicación de una zona de esparcimiento, etc.

Si bien el Estado no es un actor exógeno en los procesos de toma de decisiones, lo fundamental en una democracia es su capacidad para "escuchar" a toda la trama de intereses involucrados en una iniciativa. La clave reside en la autonomía que este tiene para tomar el mejor curso de acción deseable para una determinada comunidad, resguardando el bien común.

Como se percibe, en todo proceso de toma de decisiones habrá un complejo juego de intereses de los actores descritos que harán sentir su "voz" en algún momento. De este modo, la formación e implementación de las políticas públicas es compleja e inevitablemente se deben pagar ciertos "costos"; puesto que no todos los actores quedarán plenamente satisfechos, aunque siempre existe la posibilidad de llegar a ciertos acuerdos y pactos que aseguren la gobernabilidad.

Si el análisis anterior describe el libreto de los diversos actores que "entran a escena" en el complejo proceso de elaboración de las políticas públicas, no debería dejar de atenderse los cambiantes encuadres institucionales en los cuales los actores sociales, políticos, técnicos, se desenvuelven. De allí que es crucial examinar los argumentos que abogan por un acortamiento del mandato presidencial y los efectos de un cambio de este tipo de régimen político.

LAS BONDADES DE UN PERIODO PRESIDENCIAL DE CUATRO AÑOS Y DEL RÉGIMEN PARLAMENTARIO

El primer argumento disuasorio en relación a períodos presidenciales prolongados lo conceden las negativas experiencias latinoamericanas, con liderazgos presidenciales populistas, en que se destacan casos como el de Carlos Menem, en Argentina, Alberto Fujimori, en Perú, y Hugo Chávez, en Venezuela. Particularmente en los últimos dos casos, la consolidación de un clima de frustración y la desconfianza en las instituciones políticas y, particularmente, en los dirigentes políticos, llevó a fortalecer la alternativa de un liderazgo de tipo carismático, que barrera con los partidos e instituciones, autoasignándose la posibilidad de reelegirse y mantenerse indefinidamente en el poder. En los tres casos se observa una severa crisis política, acompañada de una crisis económica que, en el caso de Argentina, tiene dimensiones históricas.

De este modo, se puede partir de la constatación elemental de que un gobierno de un período de cuatro años posibilita una adecuada rotación de los partidos políticos y una elección más periódica de la ciudadanía. Así se evita la prolongación artificial de gobiernos que pudieran agotar su dinamismo político por efecto de una mala gestión global, la incapacidad para enfrentar una crisis económica o el haber cometido insistentes errores políticos.

Otro argumento importante es que un período discreto de cuatro años permite que la ciudadanía discrimine entre la *eficacia* de la gestión del gobierno de turno y la *legitimidad* global del sistema democrático. Un mal gobierno que sólo dura cuatro años es altamente probable que sea percibido por la ciudadanía como ineficaz, pero al existir un período más corto de administración, la ciudadanía puede esperar y "castigar" en las urnas al gobierno en cuestión sin que se ponga en riesgo o al menos se aminore seriamente la posibilidad de restarle legitimidad y/o credibilidad al propio sistema democrático.

Un mérito adicional de un período de cuatro años de gobierno es

que incentiva que las ofertas programáticas de los partidos políticos sean más bien de tipo minimalista, en vez de levantar programas políticos de "volta face" en la hipótesis de gobiernos de larga duración, en donde de algún modo se motiva que los partidos se planteen apuestas de cambios globales de la sociedad. Períodos de cuatro años le otorgan a la política y al accionar de los partidos una adecuada cuota de realismo al elaborar sus programas políticos. Ello permite, por un lado, que se planteen políticas en general de corte gradualista que, si son refrendadas por el voto popular pueden seguir su curso y, por otro, si se verifica un cambio en la conducción del gobierno se evita que haya transformaciones drásticas en las orientaciones gruesas de las políticas públicas.

En función de la enorme carga simbólica que ha tenido la política en Chile y la aguda polarización que afectó al sistema político, un período de cuatro años también contribuye en forma no desdeñable a "desdramatizar" la propia acción política debido a que una elección presidencial ya no estaría revestida del carácter de que se juega "el todo o nada". Adicionalmente también se pueden morigerar los potenciales antagonismos políticos debido a que un período más reducido de gobierno sitúa a la figura del presidente en un rol más circunscrito, minimizando relativamente la posibilidad de que la figura presidencial se confunda con la del gobierno y que, por ende, su autoridad aparezca excesivamente magnificada.

Aunque no está en la agenda política en la actualidad, al plantearse el tema de la reducción del período presidencial resulta inevitable referirse a la cuestión de las eventuales modificaciones al régimen político. Es indudable que en términos de un funcionamiento institucional más eficaz y flexible, un período presidencial de cuatro años se complementaría como en un todo armónico con la instauración de un régimen de tipo parlamentario⁹.

Entre otros méritos, este régimen permite una adecuada rotación de personal político en los puestos de gobierno y dosifica la presencia

9 Oscar Godoy (1990) *Editor, Cambio de Régimen Político. Ediciones Universidad Católica de Chile.*

de la figura presidencial que emerge de sólidos acuerdos políticos establecidos en la arena parlamentaria. La flexibilidad connatural del parlamento permite la generación de diversas coaliciones y pactos, posibilitando una eventual recomposición sin riesgos tanto de los personeros de gobierno de más alto rango como de la propia figura presidencial, si ellos ya no cuentan con la confianza de la ciudadanía, o si el partido o la coalición de turno fracasan en la puesta en práctica de su programa político.

Puesto en términos pragmáticos, en este cuadro institucional el Presidente es una suerte de "fusible" útil que se puede recambiar sin alterar en lo más mínimo la estabilidad institucional y política. No resultaría aconsejable un esquema institucional de tipo semi-presidencial con la figura de un presidente y un primer ministro (caso actual de la V República Francesa) debido, entre otros argumentos, a la duplicidad de autoridades máximas y a la consiguiente colisión que podría producirse entre ambas (la llamada "cohabitación"). Una parlamentarización de la política y la existencia de una clara e indisputada figura presidencial con claro protagonismo pero con los contrapesos propios de este encuadre institucional, constituye la meta ideal a la que habría que aspirar. Volveremos sobre este punto en otro contexto más adelante

Un período de cuatro años, por otra parte, asegura un doble mecanismo político importante para la estabilidad institucional. Por un lado, en un lapso de cuatro años se puede lograr un compromiso sistemático del arco de partidos políticos que tienen la responsabilidad de gobernar. Este período discreto ayuda a evitar la prolongación de crisis políticas, y al menos no alimenta en los partidos partícipes de un gobierno el desarrollo prematuro de actitudes de distanciamiento en caso de percibir que el gobierno se descapitaliza cuando está inmerso en una situación crítica.

Por otro lado, aunque pueda parecer paradójico, un lapso de cuatro años también incentiva un rango de flexibilidad para el reacomodo y la estructuración de variadas coaliciones y pactos políticos, debido a que el período presidencial de un cuatrienio no estimula la cristalización de una coalición sin modificaciones en el tiempo. -Sin perjuicio

del sistema electoral vigente, los proyectos políticos de cada conglomerado político y los pactos que se establezcan, el período de cuatro años permite una mayor apertura del mercado político y por ende una mayor circulación de opciones políticas y de las propias élites.

LOS DILEMAS DE LA POLÍTICA ACTUAL

En las circunstancias de un ciclo político que se cierra, parece evidente una constatación ya prácticamente instalada en el sentido común de los debates políticos: la Concertación vive un período particularmente complejo puesto que enfrenta dos dilemas o encrucijadas de gran envergadura.

En primer lugar, la Concertación enfrenta la tarea de encarar seriamente lo que se pudiera denominar la etapa de un segundo ciclo de reformas que supone elaborar un conjunto comprensivo de políticas de gobierno que proyecten a la actual alianza hacia un tiempo político más largo con un cuerpo de ideas y cometidos que se constituyan en una propuesta programática sólida.

En segundo lugar, la Concertación debe a su vez enfrentar una de las tareas más complejas de cualquier coalición de partidos, cual es buscar, una vez más, los mecanismos adecuados de reproducción política. Es decir, la modalidad de acordar un candidato único que al aminorar todos los costos potenciales procure evitar el escenario de una segunda vuelta.

En lo que sigue intentamos simplemente bosquejar estas encrucijadas para un debate que ya adquiere una enorme relevancia.

DE LA ÉPICA DEL 88 A LA GESTIÓN DE GOBIERNO

Seguramente todo proceso de transición a la democracia, particularmente luego de períodos de dictaduras tal como sucedió en Portugal

o España involucra momentos de gran contenido simbólico expresados de modo variado por movilizaciones sociales o actos con fuertes contenidos épicos. No hay duda que la llamada "*revolución de los claveles*" en el caso portugués representó ese momento de catarsis. Quizá la pintoresca asonada del coronel Antonio Tejero en España (también conocida bajo el nombre de 23-E, por la fecha en que tuvo lugar) y el papel que le correspondió al Rey de afirmación del régimen democrático fue la situación clave en ese país. En Chile el mito fundacional democrático sin duda que fue la verdadera gesta del plebiscito del 5 de octubre de 1988 y todo el despliegue que ello involucró, tanto en términos de movilizaciones sociales como el enorme impacto que tuvo la ya legendaria franja televisiva del "NO".

Pasado ese momento de gran contenido expresivo viene inevitablemente la necesidad de convertirse en Gobierno. Esta es clásicamente la dimensión racional instrumental de la política en donde operan las restricciones y la conciencia de límites de lo que es posible hacer. En Chile a diferencia de otros países, la democracia se instala con una economía en gran medida saneada, con un modelo de acumulación que había cambiado de modo radical con respecto al histórico arreglo mercado-internista. Chile no tuvo que pasar por el calvario de instaurar un régimen democrático o tratar de mantenerlo a la par de iniciar complejos procesos de ajuste económico que a su vez desmantelaba el modelo populista¹⁰.

Es así como el primer gobierno democrático chileno se abocó a introducir importantes correctivos en un sentido redistributivo al modelo liberal que se había instaurado pero sin tocar su columna vertebral. A la vez este gobierno cumplió un papel ético de gran relevancia porque "*en la medida de lo posible*" tuvo una dimensión reparadora -tarea nunca terminada- de los traumas y dolores que significaron la sistemática violación a los derechos humanos bajo la dictadura militar. De otro lado, no es menor señalar que también este gobierno fue extremadamente cauto en no revivir los fantasmas del pasado al procurar caminar por un estrecho desfiladero que acompañaran su gestión con otorgarle seguridades a los agentes, en ese momento, más renuentes: el

10 · Roberto Bouzas (2002) *Editor, Realidades Nacionales Comparadas. Argentina. Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay. Grupo Editor Alkamira. Argentina.*

mundo empresarial y las Fuerzas Armadas.

El segundo Gobierno de la Concertación ya encuentra un escenario distinto. Pasado el momento en donde adquirirían primacía los bienes simbólicos y los actores sociales se sujetaban a un disciplinamiento y prudencia por la democracia recién instalada, se pasa a un periodo de cierta liquidez que trae consigo naturalmente una creciente demanda por bienestar. De este modo, aunque tímidamente en un principio, el Gobierno impulsó el eje de modernización productiva del Estado (procesos de privatización de empresas sanitarias y de puertos, introducción de mecanismos de licitación para la construcción de carreteras, entre otros) y el eje redistributivo o de equidad (reforma educativa, fortalecimiento de la salud pública, ataque frontal a la pobreza). Ambas dimensiones de la gestión de gobierno estuvieron presididas en un primer periodo por el debate en torno a los contenidos y rasgos de la "idea-fuerza" modernizadora.

Sin embargo, casi sin advertirlo la Concertación y el gobierno llegaron a la convicción de que, más allá de los compromisos programáticos, se imponía un momento de análisis e introspección profunda. La Concertación en un segundo impulso de su vida política debe construir un corpus doctrinario o conjunto de certezas que la proyecten en el tiempo. Y para ello debe retomar el elan y el mito de sus propios orígenes: combinar adecuadamente la dimensión expresiva/simbólica de la política con la dimensión ya dicha racional instrumental.

Se ha cumplido un ciclo necesario e inevitable. La Concertación ha probado que puede mantener una economía sana y en crecimiento, aunque modesto en la actualidad, permitiendo los "buenos negocios", de igual modo los equilibrios macro-económicos han permanecido intactos. Pasado este test de la blancura existe una creciente convicción que ahora si es posible desarrollar una actitud más asertiva que, sin olvidar los datos estructurales, elabore una propuesta para la construcción de una sociedad efectivamente justa.

No es casual que el fenómeno anterior se verifique en un contexto internacional de franca retirada del neoliberalismo que nunca en verdad

constituyó un modelo de sociedad deseada y en donde se ha producido una interesante revitalización de la socialdemocracia o de las opciones de cuño socialcristiano. Si bien estas experiencias no proveen un decálogo o simple recetario a imitar, sí han puesto el acento en los umbrales necesarios para contar con sociedades integradas con grados importantes de cohesión social.

Si bien se puede afirmar que todavía no se empieza la construcción del edificio, a lo menos cierto andamiaje básico parece estar en franco desarrollo. De ello dan cuenta los debates recientes en torno al papel insustituible del Estado como agente igualador de oportunidades sociales y como ente regulador de los mercados. O la reforma educacional en curso que, con todas sus complejidades, tiene como núcleo central entregar un conjunto de conocimientos y destrezas con nuevos métodos y tecnologías, procurando igualar los flujos de conocimiento en la sociedad. También se debe mencionar los ingentes esfuerzos del actual gobierno por reformar de manera sustantiva el sistema de salud en un sentido solidario y equitativo así como el ambicioso proyecto de remodelar el transporte colectivo de las principales ciudades del país y los esfuerzos desplegados en los ámbitos de la cultura. Es innegable que en algunos casos quizás se actúe por ensayo y error. Pero ello revela por una parte la carencia de un modelo omnicompreensivo- en verdad nadie lo posee- y la búsqueda real y genuina por combinar -en lo tocante al sector público- eficacia instrumental, reconversiones laborales paulatinas y mejorías salariales.

Este es el sentido que adquiere el debate en la actualidad. Es a todas luces claro, por otro lado, que se transita por un sendero que cuenta con dos "zonas de riesgo" muy claras que de algún modo trazan los límites de lo políticamente deseable. La primera se puede denominar de "alternativismo ingenuo". La retórica de esta "zona riesgosa" es decir que se ha actuado con restricciones de manera muy prolongada y que es hora de "soltarse las trenzas" en construir algún tipo de camino propio de diversos colores. Ello a menudo no contiene un claro afán programático y representa más bien la expresión de un cierto radicalismo irracundo.

La segunda se puede denominar de "pedaleo conservador". El tenor

de esta actitud es simplemente administrar los datos estructurales de la realidad y la gestión del gobierno y así oponerse de manera cerrada a cualquier cambio, supuestamente por los efectos perversos que se desencadenarían.

EL PROBLEMA DE LA SUCESIÓN EN EL LIDERAZGO CONCERTACIONISTA

En un tipo de régimen político presidencial reforzado como el chileno el tema de la sucesión adquiere ribetes particularmente complejos. No habiendo como en otros regímenes -parlamentarios o semi-presidencial- otros *second best*, se desata una disputa del todo o nada constituido por el afán de los partidos importantes de una coalición por obtener el premio mayor, la Presidencia de la República. Este tema, aunque de manera a todas luces prematura, se ha vuelto a poner en el tapete.

Sin embargo, más allá de cálculos partidarios restringidos, existe otro elemento de enorme relevancia que gravita en esta decisión política del conglomerado de Gobierno. Con el paso del tiempo la Concertación ha generado cierta cultura política concertacionista en la sociedad, que no tiene necesariamente partidos políticos exclusivos de referencia. Ello le imprime a la decisión de los partidos de esta alianza una responsabilidad muy particular: existe un bien político mayor que cautelar, más allá de los estrechos, aunque legítimos, intereses partidarios. La Concertación no sólo es una realidad institucional sino que un fenómeno de adhesión simbólica de la gente plenamente instalado en la cultura política del país. Se puede afirmar, sin riesgo a equivocarse, que el pacto de centro e izquierda que expresa la concertación y su correlato en la sociedad es en consecuencia un fenómeno tan cristalizado que no resulta viable que ningún sector efectivamente se lo *"pueda llevar para la casa"* o reclamarlo como patrimonio exclusivo. En verdad ésta es la única alianza socio-política que le puede asegurar una real gobernabilidad al país.

Si se pudieran aislar, por así decir, las *"salidas falsas"* a este complejo

dilema político es posible referirse, entre otras, a las siguientes:

En primer lugar, esta es una decisión que le compete de manera estelar y protagónica a los propios partidos de la alianza gobiernista. Aquí no existe la alternativa de una suerte de *"pacto a la colombiana"* en donde solamente la elite del gobierno acuerda un mecanismo sucesorio que incluye varios periodos presidenciales. Si en algún momento se piensa esta alternativa en verdad no resiste mayor consideración básicamente por la densidad de la política chilena con partidos bien asentados y una ciudadanía informada.

En segundo lugar, la opción de tensar a la Concertación presentando dos candidatos en una primera vuelta presidencial, abre enormes riesgos políticos. Los supuestos beneficios que consagraria la segunda vuelta se ven ampliamente opacados por los costos de diversos naturaleza que se pueden pagar. Ellos dicen relación con la competencia que se generaría al interior de esta alianza al contar con candidatos alternativos. Tal competencia reactualizaría algunos de los traumas más profundos de la política chilena. Inevitablemente se reeditaría la política de los tres tercios que tanto daño causó en el pasado. Una radicalización de posturas llevaría a la derecha a agitar demagógicamente la experiencia de la Unidad Popular, a la par que crearía tensiones no menores en la propia D.C. Por otra parte, una segunda vuelta supone casi forzosa-mente el despliegue de programas políticos diferenciados que, a todas luces, sería un ejercicio bastante artificial de búsqueda de contrastes. Finalmente, la segunda vuelta implica que el fiel de la balanza electoral lo encarnará la derecha, con todo la pesada carga simbólica que ello involucra. Basta con estas consideraciones para concluir que una segunda vuelta derechamente implicaría la liquidación de la Concertación tal cual la conocemos hoy en día.

En tercer lugar, y no menos importante, el populismo constituye otra amenaza en relación a la sucesión en la Concertación. Es decir, en cualquier caso de existir una primaria abierta o segunda vuelta existen incentivos -de hecho en todo el espectro político- para que los candidatos hagan una apelación directa a la ciudadanía en donde, de no existir perfiles programáticos muy nítidos, los factores de distinción más bien

sean eminentemente retóricos, de gestualidades o aspectos muy ligados a estrategias de posicionamiento vinculadas al carisma del líder pero vacías de contenido político sustantivo.

El único camino efectivamente disponible es la realización, una vez más, de unas primarias abiertas, legales-racionales que estén idealmente sancionadas por ley y que utilicen los padrones electorales existentes. De este modo, se cumpliría un doble objetivo de gran relevancia: se dotará a este mecanismo de legitimidad ciudadana permitiendo que los votantes de la Concertación diriman su candidato y además se entregará una potente señal de credibilidad puesto que el mecanismo será transparente y regulado. Además es crucial agregar en este periodo, más allá de cálculos políticos partidarios legítimos, la evaluación que tenga la ciudadanía del acercamiento y empatía de diversas figuras políticas emergentes concertacionistas. Se tratará en definitiva de una decisión muy pragmática vinculada a cautivar a electorados muy amplios en una disputa electoral que será particularmente reñida. Ello sin perder de vista el apoyo irrestricto al Gobierno del Presidente Lagos y la necesidad de que su mandato reciba un sólido respaldo de parte de toda la Concertación, como condición indispensable para imaginar la posibilidad de un cuarto mandato presidencial de la coalición ahora en el gobierno.

Lo anterior debe ser complementado con una real voluntad de la elite política concertacionista por generar instancias y ritos para prolongar a esta coalición en el tiempo. Para reflexionar y elaborar un pensamiento de Gobierno hacia futuro. Para revitalizar mecanismos institucionales de funcionamiento. Para recrear un panorama que vincule a este conglomerado con su rito fundacional del pasado, con los claros y oscuros de sus tres gobiernos y con los cometidos que tendrá que llevar adelante en el futuro.

Capítulo II

LAS CLAVES DE LA SOCIALDEMOCRACIA

¿Es posible llevar a cabo reformas que mejoren significativamente la calidad de vida de los sectores más desfavorecidos, integrando y cohesionando la sociedad? ¿Cómo hacerlo? ¿Cuál es el grado de eficacia de una acción política deliberada destinada a resolver ingentes carencias sociales?

En la experiencia histórica mundial se destacan dos modelos globales que han sido puestos en práctica con diversa fortuna. El primero es la experiencia de los denominados por mucho tiempo "*socialismos reales*". A partir de la experiencia soviética y con ciertos rasgos peculiares en cada país se configuró un tipo de sistema social de planificación central en donde el Estado se confundía con el partido y emergía una nomenclatura o clase gobernante que se autoerigía como la representante de todo el pueblo.

Sin embargo, su derrumbe estrepitoso en Europa dejó en claro la inviabilidad de este tipo de régimen, que perpetuó una economía protegida que finalmente cayó por obsoleta, que en lo político generó una sociedad profundamente apática y temerosa a la represión oficial, y en el plano social impuso un modelo igualitarista limitado por el hecho de que la promoción social dependía exclusivamente de la afiliación y obsecuencia que se tuviera con el partido único gobernante. Este ensayo, entonces, de transformación social no llevó a una vida mejor.

Por otra parte, el modelo socialdemócrata ha sido el modo de funcionamiento de un número importante de economías capitalistas, básicamente después de la segunda guerra mundial. El arquetipo de este arreglo socio-político lo provee el caso Sueco y si bien los partidos constructores de este esquema son de filiación socialdemócrata, partidos de diversos signos ideológicos lo administraron. El corazón de este modelo era la mezcla de Estado de Bienestar con una economía mixta¹.

El sistema de seguridad social otorgaba unas prestaciones realmente notables de la "cuna al sepulcro", constituyéndose en el alfa y omega de este tipo de sociedad: una muy marcada redistribución de

la renta que subía el nivel de vida del conjunto de los trabajadores y reactivaba la demanda para generar un importante mercado interno, que redundó en el despegue de las economías de esos países, exhaustos por los ingentes esfuerzos que había significado la guerra. Con matices, los países de mayor desarrollo relativo de América Latina (Argentina, México, Chile) también vivieron una época marcada por este tipo de modelo económico y social.

Como se sabe el agotamiento de este modelo tuvo como detonante la drástica subida de los precios del petróleo por el cartel petrolero representado por la OPEP, primero en 1973, como secuela de la guerra del Yom Kippur, y luego en 1979.

Los factores en verdad de fondo se referían a las recurrentes crisis de ganancias de las economías de corte capitalista que, al asegurar un pleno empleo sostenido, hicieron económicamente inviable mantener los altos salarios y costos laborales típicos de la era socialdemócrata. De este modo, lenta, pero seguramente hemos asistido a una gradual decadencia de este modelo cuya superficialidad más vociferante fue la acusación de la derecha - por ejemplo en Inglaterra- que bajo el arreglo social y económico del Estado de Bienestar, la sociedad era rehén de los sindicatos. Otro síntoma que ilustra muy claramente el deterioro de este modelo fue lo que James O' Connor rotuló como la "crisis fiscal del Estado"²: Un Estado de gran tamaño tenía que solventar un conjunto de prestaciones que paulatinamente dejaron de ser funcionales para el desempeño de la economía y cuyo endeudamiento llegó a niveles exorbitantes. Digamos que, en contraste con el modelo de raíz soviética, en este sí hubo una tendencia igualitaria muy acentuada. Pese a la feroz crítica radical esgrimida en su contra, de que ésta era una pura administración del capitalismo, la visión socialdemócrata de una ampliación de los derechos ciudadanos, la real y tangible posibilidad de movilidad social y los enormes logros de bienestar para los trabajadores, ampliando además el rango de las libertades públicas y de las instituciones democráticas, se ciernen como conquistas históricas de las políticas reformistas de aquel entonces.

2 James O'Connor, (1971) *The Fiscal Crisis of the State*. St Martin's Press, New York.

En esos años se verificó una excelente combinación entre razón técnica y política que le dio un singular aliento, aunque con sus límites, a todo este ciclo reformista, el que se prolonga hasta el día de hoy. Se puede concluir que este modelo efectivamente logró una vida mejor, y que, en vez de ensanchar las desigualdades sociales, objetivamente las acortó³.

Pero más allá de los grandes modelos, en los últimos años se ha transformado la percepción que tienen los ciudadanos de la política. Probablemente, como secuela fundamental de las profundas mutaciones que han acontecido en la escena mundial (derrumbe de los "socialismos reales", ciclo de crisis de las economías más poderosas, globalización de los procesos económicos, sociales, y culturales, avance de una sociedad basada en el manejo de la información, etc.) hay un enorme vaciamiento de contenido de la política. A esto alude el debate académico en torno a la crisis de sentido de las sociedades contemporáneas o al desmoronamiento de los "mapas cognitivos"⁴ que son los resortes y coordenadas más básicas que nos "ordenan" el mundo y nos permiten movernos adecuadamente en él. Aquí la actitud tanto individual y colectiva se tiñe de una notoria ambigüedad: se percibe que la situación ha cambiado radicalmente y se generan conductas adaptativas, pero simultáneamente se produce una cierta dosis de desazón. Todo parece revertirse en un tema clásico pero no menos importante, cual es que los procesos de secularización, sobretodo cuando se dan en períodos cortos de tiempo en una determinada sociedad, terminan por cercenar todo el entramado valórico de las relaciones sociales.

La solidaridad, la justicia, la ética, el sacrificio, el altruismo, la gratuidad, etc., parecen perder toda razón de existir cuando las formas de intercambio son básicamente ajustadas a una lógica de mercado. No se sabe con certeza si los sistemas de valores pueden sobrevivir exclusivamente en el refugio del mundo esencialmente privado -la familia- o micro-comunitario (el grupo de amigos, la parroquia, etc.), o efectivamente es posible la vigencia pública de estos valores, que insertos

3 En particular para el examen de los países de la Europa del Sur, José María Maravall, (1995) *Los resultados de la democracia*. Alianza Editorial, España.

4 Esta expresión es tributaria de los trabajos de Norbert Lechner, *Los patios interiores de la democracia*. Flaccó, s/f. Santiago.

en un proyecto político factible pueden dar fuerza y sentido a una política progresista en un futuro previsible.

Es sobre este trasfondo que puede resalarse la significación del debate más reciente en el seno de la socialdemocracia, particularmente europea, en el cual adquiere particular relevancia el caso de la interesante renovación política del laborismo inglés.

EL FIN DE LA OLA NEOLIBERAL

Con ocasión de una de las reuniones de la Internacional Socialista realizada en París⁵, en la cual se validó la importancia del mercado en las sociedades modernas y se declaró a la socialdemocracia en búsqueda de un proyecto político distinto al histórico, proliferaron reacciones interesadas de todo tipo en el debate nacional.

En esa reunión la Internacional Socialista reconoció los límites de un proyecto histórico distinto al régimen de los "socialismos reales". Apresuradamente, y como es costumbre en nuestro país, se alzaron voces en medios de prensa que dieron por fenecida a la socialdemocracia en el mundo, decretando la supremacía incontrarrestable del mercado y de su elaboración doctrinal: el neoliberalismo. Podemos comenzar despojando el problema señalando que efectivamente el esquema socialdemócrata -en su versión clásica- ya se agotó pero los pilares de la "apuesta" socialdemócrata siguen absolutamente vigentes⁶. Sin embargo, la etapa de auge del neoliberalismo fue extremadamente corta y demostró que no era un modelo de desarrollo perdurable. Una sociedad dejada al libre juego de la oferta y la demanda con la consiguiente apología de la "libre iniciativa individual" no resuelve por sí sola los problemas de integración social y despegue socio-económico. En Estados Unidos la era de Reagan expresó un populismo neoliberal que dejó sumido al país -aunque no es menos cierto que también hubo razones de más larga data- en una profunda crisis industrial, estancamiento

5 XXI Congreso de la Internacional Socialista, París, 8-10 de noviembre de 1999.

6 Ver la Declaración de París. *Los Desafíos de la globalización*.

económico, inadecuación del sistema educacional y desencuentro del caledidoscopio racial que expresa la sociedad norteamericana. Si observáramos por un instante el caso de América Latina, producto de una crisis integral de las sociedades, en varios países se aplicaron políticas de ajuste que abrieron las economías a la competencia externa, racionalizado los sistemas fiscales, privatizando los activos públicos, etc. Esta ha sido una política global que más bien haciendo de necesidad virtud se ha recubierto con un discurso neoliberal. Sólo en Chile se aplicó de manera drástica y al "pie de la letra" un conjunto de políticas neoliberales, que tuvo un primer fracaso resonante en 1982 por la crisis de la deuda y la simple especulación que se efectuó con los enormes volúmenes de dinero prestado que llegaron al país. El verdadero cambio del país se produce a partir de 1985, cuando efectivamente emprendió una transformación importante en su matriz productiva y una efectiva reconversión de la economía, que sólo pudieron ser llevadas a cabo por las condiciones autoritarias imperantes. La modernización autoritaria chilena tuvo una inflexión importante con la reconquista de la democracia y la desconfianza de la población, expresada en las urnas, en un desarrollo librado solamente al automatismo del mercado⁷.

Ya es reconocido ampliamente que pasó la ola neoliberal, y se reconoce en el mundo político e intelectual que el tema hoy día consiste en buscar la sincronía adecuada entre el Estado y el mercado. Procesos de desarrollo tan deslumbrantes como el japonés y el de los llamados tigres asiáticos (Corea, Singapur, Taiwán) por nombrar los casos más frecuentemente mencionados, fueron posibles porque existe una estrecha cooperación y división de tareas muy precisas entre el Estado y el sector privado. En los hechos el papel dinamizador y de motor de iniciativas productivas del Estado explican desde un comienzo el éxito impresionante de estas economías en el mundo⁸.

En este sentido, habría que evaluar muy detalladamente la gestión del Presidente Bill Clinton en Estados Unidos, porque supo recoger

7 Pilar Vergara (1985). *Auge y Caída del Neoliberalismo en Chile*. Flaco, Santiago.

8 Una notable comparación entre los procesos de industrialización latinoamericanos y asiáticos, lo constituye el trabajo de Fernando Fajnzylber, (1983) *La Industrialización Trunca de América Latina*. Editorial Nueva Imagen, México.

el hastío de la ciudadanía con los problemas derivados de la era Reagan, planteando una reordenación de la sociedad norteamericana que precisamente apuntó a encontrar la mejor combinación entre Estado y mercado. Esto se evidenció en la reconversión de la industria de armamentos, y en la preocupación central del mandatario por la temática de la educación como la clave del desarrollo futuro, así como por dotar al país de un adecuado sistema de salud público, del cual históricamente ha carecido, aunque en este campo los logros estuvieron por debajo de las expectativas. Junto a lo anterior también se reconoció la pluralidad racial y cultural de la sociedad norteamericana, al nombrar en una importante cantidad de puestos claves a representantes de estos sectores.

Desde esta perspectiva la conclusión de la Internacional Socialista se situó en el debate mundial aceptando, por un lado, la dimensión de autodeterminación individual y el "esfuerzo personal" expresado en el mundo de intercambios del mercado, sin descuidar, por otro, la dimensión igualitaria que reconoce la asimetría de recursos existente en la sociedad y el imperativo por buscar los mecanismos para eliminar todas las opresiones e inequidades sociales -con todo la palabra "socialismo" sigue allí-. Ya no hay modelos ni esquemas cerrados a los cuales recurrir y este parece ser el sino de esta época.

LA RESURRECCIÓN DEL LABORISMO BRITÁNICO

En este contexto adquiere particular relevancia el fenómeno de recuperación del liderazgo laborista en Gran Bretaña, luego de un largo período (casi 18 años) de predominio casi incontrarrestable de gobierno conservador. La resonante victoria del nuevo dirigente socialdemócrata, Tony Blair, en las elecciones generales de mayo de 1997, marcó los cambios que se habían operado en la sociedad inglesa, y en la propia socialdemocracia, convergentemente con el sentimiento de frustración ciudadana con la administración "torie". Este aspecto fue debidamente minusvalorado por editoriales de prensa, como los de la *Semanal Internacional* de El Mercurio.

El liderazgo del conservador John Major, desgastado por los efectos más negativos del gobierno de M. Thatcher, se vió superado por los agudos problemas sociales y económicos de Inglaterra. La era de Margaret Thatcher recogió el hastío de la ciudadanía con una economía en permanente declinación y la existencia de un Estado de bienestar que se encontraba en una fase de agotamiento, amén del predominio de poderes corporativos ligados históricamente al laborismo que parecían tener una capacidad de veto incontrarrestable. Sin embargo, la receta liberal fracasó rotundamente: la falta de inversión en áreas tan claves como infraestructura o educación produjo una elevación de los costos de las transacciones y un deterioro de la calificación de la fuerza de trabajo. También se generó una abultada "underclass" o sectores marginales o en empleos precarios, que le restaron dinamismo al mercado interno. La acusación laborista contra los conservadores fue rotunda: "destruyeron el tejido de la nación". Se demostró que transformar una suerte de "liberalismo posesivo" en único vector de una política de Gobierno conlleva a la degradación de la sociedad. No es casual que parte de la mejor filmografía que ha producido Gran Bretaña en los últimos años, dirigidos por el cineasta Ken Loach, ha mostrado esta cara oscura de la sociedad británica; un conglomerado social que ha perdido drásticamente su cohesión y que más se asemeja a la época victoriana en que predominaba esa fuerte dualidad social representada por "los de arriba y los de abajo".

El liderazgo laborista de Tony Blair, no sólo representó a una figura carismática contrastante con la opacidad de Major, sino que también encarnó profundos cambios en su propio partido. Luego de una prolongada lucha interna, logró erradicar de los estatutos del partido la famosa *Cláusula Cuatro* que databa de 1918, que comprometía al partido a nacionalizar "los medios de producción" (*common ownership*). La nueva disposición señaló la nueva tarea del partido por procurar que coexista un sector privado próspero, con buenas relaciones laborales, junto a servicios públicos de calidad. La opción por una calificación de la fuerza de trabajo, por seguros de desempleo que incentiven la integración de la masa laboral al mercado, el énfasis señalado en educación, la integración de las políticas públicas con el esfuerzo privado para alcanzar un desarrollo equilibrado y armónico a nivel local y

regional, constituyeron los ejes fundamentales de su propuesta. De este modo, gradualmente se fue superando una política clasista, o simplemente obrerista, por una política enfocada hacia todos los ciudadanos. Si bien el mundo idílico de las prestaciones sociales indiscriminadas "de la cuna al sepulcro" ha sido superado, siguió estando presente y con mucho vigor el componente de equidad y la creación de una relación compleja entre Estado y mercado. En este sentido, la propuesta de un "estado de bienestar inteligente", como se señaló en el notable texto programático laborista (*Justicia Social. Estrategias para una renovación nacional*), fue una de las banderas cruciales de la elección general. Tal concepción hacía referencia a un conjunto de protecciones sociales selectivas, que se ajustaban a las características de la economía y la sociedad actual. Figuraba, por ejemplo, el seguro de desempleo temporal, que a la luz de la flexibilidad del mercado de trabajo permitiera cubrir los periodos de cesantía intermitente; o la capacidad del Estado para entregar apoyo efectivo en capacitación cuando el mercado exigiera una batería distinta de destrezas, entre otras materias de relevancia⁹.

De este modo, Tony Blair logró gradualmente persuadir a los con-tingentes históricos del laborismo que su propuesta programática se inspiraba en los mismos ideales de sus predecesores, pero actualizados a los tiempos actuales. Figuras emblemáticas del partido, como Neil Kinnock y el emblemático Tony Benn, apoyaron resultadamente las re-formas impulsadas por la nueva generación laborista. Ese viraje interno estuvo en la raíz de lo que vendría posteriormente, una victoria históri-ca del laborismo, ratificada años después por la mayoría de la ciudadada-nía británica. Algo semejante a lo que ocurrió en la década de los seten-ta en España, cuando Felipe González asumió el liderazgo del Partido Socialista Obrero Español, preparando las condiciones que le permiti-eron asumir en 1981 la conducción del Gobierno de España, poco más de cinco años después de la muerte de Francisco Franco.

9. Junto con el programa de Gobierno que presentó el laborismo, se pueden consultar los textos del verdadero intelectual orgánico de la socialdemocracia británica, Anthony Giddens, *La Tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. Ed. Taurus, 1999. España; *Más allá de la Izquierda y la Derecha. El futuro de las políticas radicales*. Ed. Cátedra, 1998. España.

Si ahora se vuelve la mirada a lo que ocurrió en América Latina es posible señalar que se vivió por muchos años una relación ambigua entre las formas populistas de gobierno, que proliferaron en la zona sobre todo entre la época de la II Guerra Mundial y los años sesenta, y los gobiernos socialdemócratas europeos. ¿Cuáles fueron las peculiaridades de esta asociación que buscaron establecer muchos gobiernos populistas del continente y la socialdemocracia europea?

LAS DIFERENCIAS ENTRE POPULISMO Y SOCIALDEMOCRACIA

Por largo tiempo predominó la tendencia de muchos gobiernos latinoamericanos de cuño claramente populista a asociarse con la socialdemocracia europea. Sin embargo, a la luz de la creciente decadencia de estos regímenes en la región, ya se han hecho patentes las notables diferencias entre una apuesta política y otra. Ello se manifiesta con claridad en los debates y discusiones que se llevan a cabo en Europa, los que si bien no son modelos cerrados para nuestra región, sí anticipan problemas comunes y desafíos que debe enfrentar América Latina en el futuro cercano.

La primera diferencia radical es de cariz político. Los populismos clásicos estaban centrados en figuras carismáticas, caudillistas y autoritarias que concentraban el poder de manera a veces omnívota. En general, en este cuadro, los sistemas de partidos eran muy débiles y se carecía de una democracia pluralista. La existencia de la ciudadanía era algo lejano de los movimientos y liderazgos populistas que apelaban a las grandes masas o al pueblo en sentido genérico, con encendidos discursos y oratorias. Así sucedió con Getulio Vargas en Brasil, Juan Domingo Perón en Argentina, Alan García en Perú, por mencionar sólo algunos casos. Al respecto resulta sintomático la reaparición de figuras de cuño populista en años recientes que recogen un apoyo popular notable en sus países, pero que al operar con el viejo estilo no dan cuenta de los cambios ocurridos en el mundo. Hugo Chávez en Venezuela o Alberto Fujimori en Perú recogieron el hastío de la población con unas clases políticas decadentes y a menudo corruptas. Sin embargo, sus respectivas gestiones gubernativas encaminaron a sus países a la

profundización de la crisis y debilitamiento de la democracia. El signo definitivo de la experiencia populista es la frustración, al haberse sustentado en la añoranza de una supuesta "belle époque" totalmente desfasada con la realidad.

La segunda diferencia radical es de carácter económico. Tradicionalmente el populismo operó dentro de una lógica de "crecimiento hacia adentro" donde la redistribución comprendía a un sólido pacto social y político de sectores vinculados al mercado interno: empresarios, sindicatos, franjas de las clases medias y burocracia estatal. Precisamente este arreglo social y político implicaba la existencia de un mercado altamente protegido con tarifas y aranceles. El vértice de este modelo estaba centrado en el estado que era cautivo de estos actores sociales y políticos, y que conformaba un andamiaje institucional altamente hipertrofiado. Este modelo generó tal cúmulo de candados y nudos que se mostró absolutamente inhábil para adaptarse cuando las condiciones externas cambiaron seriamente en América Latina¹⁰.

Recubiertas o no de un retórica neoliberal, hemos asistido en la década de los noventa a un laborioso y complejo proceso de cambio en las sociedades latinoamericanas que ha significado para algunos países un verdadero calvario.

Desmontar el viejo estado populista no es flor de un día y en algunos casos hay países que se debaten de tumbo en tumbo en intentos de cambio que los retrotraen a elegir promesas populistas sin ningún fondo de realismo¹¹.

Como sabemos, las causas del desplome del populismo son básicamente exógenas, aunque no exclusivamente. La industrialización centrada en el mercado interno era incapaz de competir con las economías más poderosas, máxime cuando se produce el ya conocido deterioro de los términos de intercambio, ya que las economías de la región se sostenían en gran medida por las exportaciones tradicionales. También fue

10. Ver al respecto, *Rudiger Dornbusch y Sebastián Edwards (1992) compiladores, Macroeconomía del Populismo en la América Latina. Fondo de Cultura Económica, México.*

11. *Juan Carlos Torre, (1998) El proceso político de las reformas económicas en América Latina. Ed. Paidós, Argentina.*

una mala apuesta procurar pasar a una segunda fase de industrialización pesada. Todo ello estuvo coronado por la denominada "crisis de la deuda", que era en verdad el verdadero salvavidas que mantuvo con vida ya en una etapa de franca crisis- a las economías latinoamericanas.

Así despejadas, aunque sea sumariamente, las diferencias entre socialdemocracia y populismo, se hace necesario abordar la discusión sobre los problemas comunes en Europa y América Latina. Primero la región tiene que avanzar un gran trecho para contar con sociedades efectivamente democráticas, en el sentido de que cuenten con ciudadanías extendidas y sólidas y con una sociedad civil independiente y vigorosa capaz de contestar al Estado. También no es tarea menor el desarrollo de estructuras partidarias fuertes que reflejen la presencia de una compacta clase política, atenta a los desafíos de sus países y a las corrientes internacionales del desarrollo.

En lo más general, tarea ahora sí compartida con Europa, se requiere lograr un modelo de crecimiento estable en un mercado mundial tremendamente competitivo, y que simultáneamente genere mecanismos de redistribución, recreando un mercado interno extenso (no segmentado socialmente) y perdurable. El punto clave hoy día es que es un imperativo crecer para poder redistribuir¹².

Como muchos analistas han sostenido, hay razones para manifestar un discreto optimismo sobre el futuro de la opción socialdemócrata en América Latina. El modelo neoconservador de crecimiento tiene debilidades enormes puesto que genera una sociedad polarizada con un patrón de consumo segmentado y un mundo de "excluidos" en crecimiento. Además, un estado débil es incapaz de generar las bases de un desarrollo sostenido y se encuentra a merced de los capitales transnacionales para negociar condiciones adecuadas de inversión interna. De este modo, la agenda estará marcada por la necesidad de una economía que se abra a la competencia internacional, la urgencia

12. *Un análisis de la compleja relación entre crecimiento económico y redistribución lo provee Victor E. Tokman. Guillermo O'Donnell (1999) Compiladores, Pobreza y desigualdad en América Latina. Temas y nuevos desafíos. Ed Paidós, 1999, Argentina.*

de que exista un estado fuerte que pacte los mejores acuerdos internacionales sin que existan imposiciones unilaterales, y que se reorganice una izquierda socialdemócrata alejada de los fantasmas populistas de antaño y capaz de asumir a plenitud estos objetivos.

Si este es el sinuoso camino, el estrecho desfiladero político por el cual deben transitar las sociedades latinoamericanas, conviene replantearse las interrogantes que formulábamos en un inicio: ¿qué espacios existen hoy día para plantearse la búsqueda de una vida mejor, para desarrollar un programa realista de cambios?

Hay un límite, duro e inmovible, que desde la crisis de la deuda para América Latina y de los setenta para el resto del mundo se convierte en un dato muy básico: cualquier economía —como la de cualquier núcleo familiar— debe sostenerse en un mundo altamente competitivo, y en donde debe haber una adecuación elemental entre lo que se vende y lo que se es capaz de comprar. Con esto se hace referencia a la frase ya acostumbrada en nuestro medio de guardar los "equilibrios macroeconómicos": gasto público adecuado y equilibrado, inflación controlada, niveles aceptables de inversión y de ahorro, renovación constante de la economía para competir en un mundo cada vez más difícil, etc. Esta evidencia permite pensar que únicamente es posible una estrategia política gradual que en países como Chile, México y otros de América Latina permita la integración al mundo del trabajo —también profundamente transformado por la terciarización de la economía y el advenimiento de la sociedad de la información— y la superación definitiva de la pobreza.

Este marco general es el que debe considerarse al momento de evaluar las opciones reales de nuestros países para entrar en un franco proceso de desarrollo, y no volver a repetir viejas historias de fracasos y oportunidades históricas dilapidadas. Nuestro punto es que la experiencia socialdemócrata —con todos sus matices— constituye un reto a partir del cual es posible redefinir los repertorios tradicionales de los partidos y actores sociales e institucionales.

LA SOCIALDEMOCRACIA Y SUS REPERTORIOS EN AMÉRICA LATINA

Sin duda supone un trabajo de largo aliento desentrañar tanto las fortunas de la socialdemocracia en América latina como su proyección, en particular a la hora de pensar en realidades políticas tan heterogéneas: ¿es posible discernir una matriz común entre el lento proceso de transición a una democracia competitiva en el caso mexicano, y el dominio de la escena política de un líder omnipotente como fue Alberto Fujimori en Perú?

Con las reservas naturales de cada realidad nacional no cuesta trabajo formular la hipótesis que hubo un cierto modelo de desarrollo imperante en América-Latina basado en la autarquía de los mercados internos y en la existencia de un pacto político consustancial. Se trataba de un peculiar sistema de relaciones que se prolongó desde la posguerra hasta —en algunos países— los inicios de la década de los ochenta, que suponía escuetamente los siguientes elementos:

- a) una industrialización sustitutiva de importaciones centrada en el mercado interno;
- b) una relación compleja con los sectores agrarios tradicionales que en algunos casos no fueron tocados —Chile, hasta la década de los sesenta, cuando se aprobó la segunda Ley de Reforma Agraria— o fueron un soporte importante para mantener la viabilidad de este esquema —las rentas vía impuestos que erogaba la oligarquía argentina— o el caso muy particular de México, que eliminó de la escena nacional a los grandes hacendados por efecto de una revolución agraria;
- c) una forma de liderazgo populista centrada en la figura carismática de un líder —Perón, Vargas, Cárdenas— que se asienta en Chile en un importante sistema de partidos, en el cual se destacan grandes figuras como Ibáñez, Alessandri, Frei y Allende;
- d) la existencia de un pacto político que unía y beneficiaba a los sectores medios vinculados al Estado, a un sector del empresariado crecido al amparo de éste y a una importante franja de trabajadores. El Estado en este esquema era el referente central y la lógica de funcionamiento de este régimen consistía en la redistribución de los impuestos entre los participantes de este pacto;

e) el Estado, en consecuencia, no era un actor autónomo ni efectivo sino que era cautivo del pacto social referido, y por tanto era francamente débil e hipotrofiado. El sistema clientelista en gran medida definía el tipo de relación entre grupos corporativos, partidos y Estado¹³.

Estas son las coordenadas básicas de la sociedad del bienestar que se gestó en América Latina, que avanzó en grados importantes en la consagración de derechos sociales pero al costo de un enclaustramiento y falta de flexibilidad que terminó por estallar cuando las condiciones internacionales ya habían cambiado.

El calvario de diversos países del continente para modificar este modelo ha sido largo y complejo. Si bien México hizo un intento sistemático bajo el gobierno de Salinas de Gortari, la inestabilidad que generaban los propios cambios y el débil basamento financiero que lo sostuvo, condujeron a una crisis de la cual el país se ha venido recuperando en años recientes. Argentina logró de manera caótica privatizar gran parte de los activos públicos bajo el liderazgo peronista de Menem y la gestión de Domingo Cavallo, neutralizando a los fuertes sindicatos de ese país, pero al costo de unos elevados niveles de corrupción y de no afectar las prerrogativas de las élites endeudadas de las provincias. En este cuadro, es que regímenes tan diversos, recubiertos o no con una retórica neoliberal -ya en verdad en retirada-, trataron de enfrentar lo inevitable: la apertura de las economías, la búsqueda de unas ventajas comparativas en el mercado mundial, la descarga de los enormes gastos del Estado, el orden de las cuentas externas e internas, el control de la inflación, la racionalización de los sistemas impositivos, etc.

Es sólo a partir de la década del setenta, cuando la vieja sociedad populista entra en una crisis prácticamente terminal y el mapa político latinoamericano aparece plagado de dictaduras militares con proyectos de diversa envergadura, que la socialdemocracia establece nexos en América-Latina. Se producen aproximaciones con un abigarrado conjunto de fuerzas políticas, que van desde el Sandinismo nicaraguense

13 Roderic Ai Camp (1997) *Compilador La Democracia en América Latina. Modelos y Ciclos. Siglo XXI Editores, México.*

al PT brasileño, el Radicalismo y Socialismo chileno, el PRI mexicano o Acción Democrática en Venezuela. Todo ello inspirado por los liderazgos de Olaf Palme, Willy Brandt y, posteriormente, ya en los años ochenta, por los socialismos de Felipe González y François Mitterrand. El contexto del diálogo que establece la socialdemocracia europea con estas fuerzas de América Latina estuvo centrado muy fuertemente en el tema de la reconstrucción de la democracia en los países en donde imperaban férreas dictaduras militares -Chile, Argentina, Uruguay- en una situación de relativa hegemonía de una política denominada Doctrina de Seguridad nacional, que fue el ropaje de los regímenes políticos de fuerza para contener movimientos insurgentes y movilizaciones sociales que ya desbordaban a las diversas sociedades en una fase de aguda descomposición del arreglo populista.

¿Qué tipo de intercambio o diálogo fructífero es posible pensar hoy en día entre la Europa socialdemócrata y América Latina y su fuerzas progresistas en un contexto que ha cambiado en variados aspectos? Paradójicamente, hoy en día parecen haber más puntos de contacto y condiciones socio-políticas más convergentes que en el pasado.

La mayor parte de los gobiernos del continente intentó llevar a cabo las transformaciones estructurales que exigía la nueva realidad global, refugiándose sobre sí mismos para obtener grados de autonomía que les permitieran actuar sobre la sociedad. Precisamente las crisis se han suscitado por una congénita debilidad del Estado, producto del populismo que lo hizo cautivo de un pacto político asfixiante. No de otro modo se puede entender el fracaso de Alan García en Perú que ensayó el viejo repertorio político en un contexto que ya había cambiado radicalmente o el intento similar de Raul Alfonsín en Argentina. Los procesos de cambio han estado liderados en algunos casos por viejas figuras populistas -Caldera en Venezuela- o gobiernos que reclaman esa herencia como Menem en Argentina que apelaron precisamente al mito populista para intentar los ajustes económicos, o derechamente por figuras-externas-al-sistema político que aparecían como "salvadores" -Fujimori en Perú- y actualmente Hugo Chavez en Venezuela. Y el caso peculiar de Chile donde un gobierno militar realiza el grueso del ajuste bajo férreas condiciones autoritarias. En todos los casos se

producen serias crisis de legitimidad y desajustes sociales considerables¹⁴.

Si bien América Latina cuenta con una fragilidad mayor en varios campos en comparación con las sociedades europeas -deudas externas abultadas, marginalidad social, baja legitimidad del andamiaje democrático-, la naturaleza de los desafíos y las preguntas dignas de ser planteadas parecen encontrar terrenos comunes.

Naturalmente, el punto de partida es cómo compatibilizar el crecimiento económico y la competitividad con grados tolerables de cohesión social y de mantención de políticas selectivas de redistribución. El desarrollo político europeo reciente, y particularmente la experiencia socialdemócrata, revelan que no es aceptable por una comunidad política y social la notación de un estado mínimo, que eleve los grados de incertidumbre colectiva hasta el extremo, haciendo realidad una suerte de "individualismo posesivo" en estado puro, en que la dictadura del Estado ha sido sustituida por la operación inmisericorde de un mercado liberado de todo freno¹⁵.

Desde este punto de vista cobra sentido, incluso en sociedades de nivel de desarrollo mediano como las nuestras, el abanico de políticas susceptibles de configurar un cierto modelo de desarrollo, que una vez pasados los períodos complejos del ajuste, opten por mantener aquel "umbral civilizatorio" acuñado en los procesos electorarios europeos.

Lo anterior implica la necesidad de contar con agentes estatales fuertes, dotados de autonomía para actuar a resguardo de intereses corporativos de cualquier naturaleza. Ello supone que existan los contrapesos adecuados entre razón técnica y política, es decir, el surgimiento de elites capaces de discernir potenciales de desarrollo económico en consonancia con el desarrollo social de sus respectivas sociedades. En segundo lugar, a la par de la descarga del Estado de muchas de sus

14 Barbara Stallings y Wilson Peres, (2000) *Crecimiento, Empleo y Equidad. El impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe. Cepal/Fondo de Cultura Económica, Chile.*

15 Enrique Mugica, "Socialismo democrático: Tradición y alternativas." *En Leviatan. Revista de Hechos e Ideas. Primavera 1990. España. Norberto Bobbio, (1995) Derecha e Izquierda. Razones y Significados de una Distinción Política. Ed Taurus, España.*

funciones empresariales, este debe asumir funciones regulatorias muy marcadas en relación al sector privado y su funcionamiento. El debate local a menudo pierde de vista que las democracias más desarrolladas, como la norteamericana, cuentan con una frondosa legislación que, por ejemplo, protege de manera vigorosa al consumidor que no queda a merced del puro mercado.

Por otro lado, el ente estatal debe estar en condiciones, en estrecha relación con actores sociales y políticos -que deben pasar por su propio proceso de reconversión-, de actuar a lo menos en tres campos: seguridad social, salud y, muy centralmente, en educación. Aquel Estado de Bienestar inteligente señalado en el programa de Blair en Inglaterra supone un preocupación real y genuina de parte del Gobierno en generar una adecuada red social, tanto para integrar al desarrollo a los sectores rezagados, como para entregar adecuados resguardos al mundo laboral para reciclarse cuando los cambios económicos lo ameriten y entregar una eficaz capacitación. Si se atiende en este punto a los aspectos neurálgicos del proyecto sobre desempleo elaborado en 1997 (Protrac: Protección al Trabajador Cesante), así como el texto de ley finalmente aprobado en el año 2001, se trata justamente de una iniciativa elemental y básica en la línea argumental aquí expuesta. En la esfera de la salud, un verdadero esfuerzo solidario significa generar condiciones para el desarrollo de una suerte de fondo nacional de salud, de cotización universal, que permita un fortalecimiento del sector público y, a la vez, incentive el efectivo compromiso del sector privado en la inversión de infraestructura, entre otros cometidos. Finalmente, en el campo educacional, el fuerte de la apuesta socialdemócrata en la actualidad es, nada más y nada menos, una preocupación por el capital humano a la luz de la aguda depreciación a que lo llevaron las políticas liberales. Aquí son relevantes nociones muy diversas, tales como la necesidad de una educación continua de la fuerza de trabajo, la idea de la formación de profesionales polivalentes capaces de adaptarse a ámbitos laborales variados y la formación de un sistema educacional público vigoroso, capaz de nivelar hacia arriba, al entregar competencias y conocimientos que le permitan al más modesto escolar acceder a una formación de excelencia de acuerdo a talentos y capacidades.

Si lo anterior esboza los rudimentos de una política efectivamente progresista en la actualidad ello supone una opción deliberada para las diversas sociedades. Si se quiere una sociedad competitiva y se circunscribe el desarrollo a puros logros económicos, pero con una fuerza de trabajo depreciada y en creciente precarización de sus empleos, sin duda que se sientan las bases para una sociedad empobrecida y polarizada. Pero si la apuesta es por cambios graduales, pero sostenidos, en el sentido indicado, se habrá hecho sin duda una contribución espectacular a generar relaciones humanas sanas, solidarias, y con grados crecientes de equidad. Se trata de una apuesta arriesgada en esta opaca y confusa época.

Si bien hay tareas en varios frentes, sin duda que en Chile el eje socioeconómico es central, a lo menos mientras el país no alcance un ingreso per-cápita de cierto nivel. En este empeño el papel del Estado es de primer orden. Ni maquinaria hipertrofiada e incapaz de actuar por la cantidad de redes que genera, ni Estado mínimo del arquetipo liberal que solo debe "resguardar las fronteras".

Dos tipos de actitudes han permeado el debate entre los sectores concertacionistas. La primera se puede denominar como de "mala conciencia". Se parte de la convicción de que actuar con las limitantes actuales ha sido una situación efímera, acotada en el tiempo y que en verdad habría "otras" maneras de hacer política, de modo mucho más alternativista y diferenciado. A menudo esta "mala conciencia" lleva a una suerte de percepción escindida, muy fuertemente asociada a un debate tradicional y recurrente en la izquierda tradicional sobre las bondades o no de participar en la gestión de un gobierno y los beneficios que se ganarían con una política autónoma que se haga solamente desde la sociedad.

La otra reacción puede denominarse "conservadora". Plantea que efectuar cualquier cambio redundaría en crear un mal peor que el remedio: intentar reformas para una vida colectiva mejor sería una quimera puesto que los riesgos involucrados y los efectos perversos concomitantes crearían una situación inmanejable. Esta es una actitud que simplemente se somete a los datos y modalidades de funcionamiento

ya prefijados y que persevera en administrar "lo que hay"¹⁶.

En el caso específico de Chile, el país se encuentra en un rápido proceso de cambios en los más variados planos, que impacta vigorosamente todo el sistema político y en particular a los partidos políticos. Estamos inmersos en un particular proceso de transición de una forma histórica-clásica de entender la acción política a otra que aún no logra emerger con claridad. Naturalmente no hacemos referencia al tema de la transición en sentido clásico del pasaje de un régimen autoritario a uno democrático. *El sentido primordial de la noción de transición a que aludimos es más bien la sensación de que el país ya pasó una etapa de emergencia -el primer gobierno democrático- y hoy se encuentra con sus rasgos peculiares abocado afanosamente a definir un sistema político y proyecto de país -sabemos que para muchos esto no es tema de discusión puesto que estaría configurado- en donde viejos y nuevos actores aparecen como en olas sucesivas. En otros términos, como señalan algunos politólogos, el período de gracia del primer gobierno democrático ya terminó y hoy una creciente demanda por bienes tangibles (salud, seguridad, bienestar, educación).*

Aparece el cuerpo social en este sentido mostrando caras muy variadas, unas que responden a lo que acontece aquí y ahora y otras quizá expresando viejas reivindicaciones y posturas. Lo que está en el tapete es la definición del proyecto de modernidad que el país y sus élites están dispuestos a asumir.

Se debe reconocer que Chile en muchos aspectos lleva la delantera en el concierto latinoamericano puesto que desde 1985 en adelante experimentó una tasa no despreciable de crecimiento económico -aun que ella sufrió una caída significativa desde 1999- y tiene una imagen de liderazgo en la región. De este modo, la transición a la democracia en Chile, a diferencia de otros países -Argentina, Brasil- se efectuó básicamente con una economía saneada y, es más, en plena expansión económica. Los aspectos centrales fueron:

16 Al respecto ver el notable libro de Albert O. Hirschman, (1991) *Retóricas de la intransigencia. Fondo de Cultura Económica, México.*

- (i) El protagonismo de una coalición de centro e izquierda que administra la transición, da seguridad al mundo empresarial y logra comprometer a los sectores populares.
- (ii) Se efectúa una transición pactada sin rupturas a partir de la propia Constitución del régimen militar de 1980.
- (iii) Esto supone la existencia de ciertos dominios reservados autoritarios con los que hay que convivir en tanto no se asegure una mayoría política parlamentaria capaz de eliminarlos del texto Constitucional: inamovilidad de los Comandantes en Jefe, composición y atribuciones del Tribunal Constitucional, y del Consejo de Seguridad Nacional, y especialmente la existencia del "doble seguro" que representan los senadores designados y del sistema electoral binominal, que han operado como verdadero "resguardo" para la derecha respecto de aquellos temas que considerara intratables, siendo minoritaria.

(iv) La percepción militar del "deber cumplido" y su retiro triunfante a los cuarteles, modificado significativamente solamente después del retiro del General Pinochet de la Comandancia en Jefe del Ejército, y especialmente de su arresto de casi un año y medio en Londres¹⁷.

Si las consideraciones precedentes son acertadas, la hipótesis adicional que aquí se señala es que la coalición de gobierno se encuentra en la difícil etapa -de resultado incierto- de pasar de un conglomerado que instaló la democracia, a uno que tiene que encabezar lo que se pudiera llamar una *modernización difícil*, una vez que la etapa "*fácil*" del ajuste- ya se efectuó.

En esta línea de argumentación, no es aventurado señalar como punto de partida de éste acápite que *no parece aún existir un repertorio adecuado y funcional de parte de todos los actores políticos v sociales para adecuarse a esta etapa de modernización "difícil" lo cual supone entre otras cosas, generar un sistema de relaciones políticas y sociales adecuadas a esta etapa en un país que definitivamente superó la etapa de la sociedad populista histórica ya explicitada.*

17 Paulo Hidalgo. "La transición a la democracia: aspectos teóricos y análisis de la situación chilena". En *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*. Número 11, Enero-Abril 1992, España.

REDEFINIENDO EL MITO DE LA POLÍTICA

Puede señalarse, efectivamente, que los cambios ocurridos en la sociedad chilena pueden verse reflejados, entre otros, en los siguientes síntomas:

- ◆ Existe una recomposición no despreciable de las preferencias políticas, las cuales aparecen hoy mucho más líquidas y volátiles. Por ende las culturas partidarias han perdido el peso y la irradiación que tenían antaño.
- ◆ Existe una más marcada adscripción genérica a bloques políticos y menos a partidos, y más adhesión a liderazgos dotados de los atributos de la credibilidad, la capacidad de gestión y la estatura moral.
- ◆ Se ha producido una marcada rutinización de la elite política, que ha menudado es vista a través de los medios como ajena a lo que acontece en la sociedad y más preocupada de peleas intrínsecas y desencuentros entre ella. Lo anterior ha generado un caldo de cultivo favorable para una visión -enarbolada como uno de sus temas preferidos por la ideología del régimen militar- crítica de las elites políticas y de la política propiamente tal.
- ◆ El ethos de la modernización, impulsado por el gobierno de Eduardo Frei no logró convertirse, por sí solo, en un nuevo mito de integración y de movilización de energías sociales. La acción colectiva no se rigió pura y simplemente por la lógica instrumental del consumo y del mercado. La política es el único lugar desde el cual se puede generar un cemento social efectivo y duradero.
- ◆ Han surgido nuevos estratos y sectores sociales cuyo vector de integración ha estado básicamente centrado en el consumo y en la simbología de los medios de comunicación. Ellos son particularmente permeables a la desvalorización mediática de la elite política tradicional y, en general, de las instituciones.
- ◆ El resurgimiento del populismo de derecha, que ha aprovechado

las circunstancias de desidentificación con la política, las ha explotado convirtiéndolas en un nuevo paradigma de la lucha político-ideológica sustentado en técnicas de marketing electoral, inédito en la historia política nacional. Es la campaña de la anti-política, de la distancia con los partidos políticos y las instituciones. Esto encierra peligros y un efecto dañino para la propia democracia chilena, en tanto se socavan aún más los febles pilares del andamiaje democrático construido en estos años.

¿En qué consistirían los aspectos centrales de una redefinición de la política en el Chile actual? Tal redefinición supone sentar las bases de un desarrollo del país en lo que se puede denominar un consenso socialdemócrata. Este comprendería los siguientes aspectos: en primer lugar, la existencia de algún tipo de pacto entre el Estado, el empresariado y los trabajadores, que incluya un conjunto de compensaciones, tales como un acuerdo sobre impuestos, empleo, sindicalización, y un conjunto de apoyos estatales en materia productiva. En segundo lugar, la cristalización por parte del Estado de una red de seguridad social adecuada referida a salud, educación, protección al desempleo y atención a la pobreza. En tercer lugar, la organización de algún tipo de acuerdo sostenible en el tiempo con los actores sociales de mayor peso corporativo. En cuarto lugar, el desarrollo por parte del Estado de una política de ampliación de derechos ciudadanos y promoción de las libertades.

La reorientación del modelo económico que se llevó a cabo en Chile en la década del 80 tuvo el mérito de anticipar los cambios inevitables que las economías latinoamericanas han debido enfrentar: apertura de las economías, desarme paulatino del histórico pacto populista, racionalización de los gastos del Estado, etc. Sin embargo, es claro que se ha llegado a un límite en donde las opciones de política son claves. Si, por ejemplo, la alternativa es seguir con el actual modelo económico sin modificación alguna, pueden asegurarse tasas interesantes de crecimiento ahora puestas en duda, pero ello ocurriría al costo de una nula política de redistribución. Por otra parte, si la opción es introducir ciertas variables políticas, naturalmente sin alterar los equilibrios económicos, pero adjudicando así un rol proactivo al Estado, es evidente que se hace posible compatibilizar en el largo plazo el crecimiento

con el bienestar.

Una nueva etapa de desarrollo del país supone rediscutir sin tapujos con el empresariado un *nuevo arreglo tributario*. Como se sabe, a la entrada del régimen democrático en 1990 se produjo quizá el único acuerdo sustancial con el empresariado. Desde ese momento han existido iniciativas importantes, tales como el *Foro de Desarrollo Productivo*, pero en la práctica no se ha tocado el tema de la carga tributaria ni tampoco los grados de participación del sindicalismo- que se encuentra en proceso de renovación- en un pacto con la clase empresarial.

En términos de *políticas de redistribución* es extremadamente importante lo que se ha avanzado en las más diversas áreas. Sin embargo, más allá de afirmar que toda modernización produce naturalmente temores, ella siempre ha estado asociada -ver los casos europeos más clásicos- a un conjunto de políticas que no sólo han reducido la incertidumbre, sino que también han generado *una malla de protección desde el Estado que ha potenciado a los más débiles y entregado oportunidades a los más talentosos*. La discusión en la socialdemocracia contemporánea más bien se centra en la eficacia de la administración de recursos, en una adecuada identificación de los beneficiarios y en la rigurosidad en combinar los períodos de protección social con adecuados incentivos para que las personas se integren al mercado (por ejemplo la discusión británica en relación a las nuevas formas del seguro de desempleo).

En este ámbito, como en el área de la educación se requiere avanzar con mucha mayor asertividad. También en el campo de la salud y la seguridad social en general.

En el plano de los acuerdos con los gremios, particularmente del sector público, también es menester constatar los avances en mejoras de salarios y en condiciones laborales en general. En el largo plazo se hará cada vez más patente *la necesidad de un vínculo cada vez más estrecho entre remuneraciones y desempeño* y en la necesidad de una gestión cada vez más descentralizada, sin perjuicio de contar con una matriz de orientación central común. Este tema se ha actualizado con la ambiciosa reforma al sistema de salud que se ha propuesto el Gobierno

del Presidente Lagos que ha reforzado la necesaria modernización del sector público en este ámbito introduciendo de manera paulatina indicadores de eficacia y buena gestión en los servicios de salud.

Finalmente, en referencia a la ampliación de derechos ciudadanos, si bien en los hechos ellos aparecen como una demanda elitista ligada a menudo a las clases medias ilustradas, estas políticas constituyen un imperativo del Estado en términos de generar una sociedad más culta, informada y despojada de vetos y protecciones ajenas a la voluntad individual. Iniciativas tales como la abolición de la detención por sospecha, el conjunto de derechos del consumidor, aunque limitados, hoy constituidos en ley, son muestras del empeño del Gobierno en este sentido. Temas tan básicos como la abolición de la censura cinematográfica, la aprobación de una ley de divorcio, la tramitación todavía en proceso de una nueva y moderna institucionalidad cultural, reclaman una acción permanente del Gobierno, que tiene que proyectarse con vigor hacia el futuro.

¿Tiene sentido avanzar en esta línea política en el futuro?. Como se ha dicho en otros lugares, la Concertación ha vinculado lo que en otros contextos sociales se ha verificado de manera asincrónica: en Chile una coalición de centro e izquierda ha gobernado y simultáneamente ha resuelto gradualmente demandas sociales sin caer en políticas populistas.

Quizás en una economía como la chilena el *consenso socialdemócrata* tome más tiempo y sea más laborioso, pero esta parece ser la única respuesta posible para lograr armonizar el crecimiento económico con la integración social.

Resulta indispensable, en consecuencia, referirse al impacto de la actual situación sobre los partidos políticos, particularmente aquellos pertenecientes a la Concertación de Partidos por la Democracia.

Partidos como el Socialista y el Demócrata Cristiano sufren en el nuevo contexto un marcado agotamiento de su repertorio tradicional de estrategias. Una vez que se ha derrumbado la sociedad populista histórica que le daba sentido al tipo de relación afectiva, clientelar, entre

la institucionalidad partidaria y los seguidores, se produce una crisis de expectativas de las bases sociales más estrictas de estos partidos. Los representantes, tanto en el Gobierno como en los diversos puestos de representación popular, se ven hoy en día atenazados porque son incapaces de ofrecer los resultados esperados por sus bases sociales. En parte se actúa efectivamente con el viejo repertorio particularista, pero en un contexto que en verdad ha cambiado radicalmente. A riesgo de ser extremadamente estructural se puede argumentar que las reglas del juego han cambiado drásticamente, puesto que predomina un modelo de acumulación distinto.

En consecuencia, el imperativo básico consiste en ensayar una estrategia nueva. El desafío reside en recrear una nueva relación entre representante y representado. Mientras tanto no es de extrañar lo que observamos.

Los actores sociales ligados a estos partidos "clásicos", van perdiendo su identidad socio-política, la que aparece cada vez más diluida y desfigurada. El deterioro del vínculo clientelar hace aparecer, a menudo, a la práctica política como rapaz, desprovista de valores. Aún más a la luz del crecimiento económico del país, los actores ligados a los partidos "clásicos" buscan naturalmente recuperar el viejo modo de relacionamiento clientelístico y corporativo.

Así, cualquier esfuerzo por diagnosticar la situación del PS o del PDC en la actualidad debe tomar en cuenta esta relación tensa, difícil, entre los líderes y sus seguidores en tanto las condiciones efectivamente han cambiado.

Un elemental reconocimiento de un partido político es que este cuenta con seguidores estrictos y bases de representación social de determinados segmentos laborales junto a una capacidad de penetración y convocatoria hacia la ciudadanía. En ambos planos el sistema de partidos aparece en una relación confusa y descentrada. Si bien para algunos analistas tener bases sociales de larga tradición pudiera ser un lastre, sin duda que para cualquier conglomerado partidario constituye un activo. El punto sensible es que siguiendo la antigua modalidad, los liderazgos sociales vinculados a los partidos actúan con un tipo de

relación en donde perciben que su legitimación ante sus bases debe ser exclusivamente reivindicativa y radical. Se trataría de recomponer simplemente el pacto histórico entre el actor social y el Estado. Simultáneamente los líderes partidarios se ven presionados a mostrar resultados inmediatos ante la dirigencia social en el sentido de que se resolverán las demandas perentorias planteadas por ellos. Y no habiendo las condiciones para que esto suceda se produce una desazón y desafección puesto que "el partido no estaría cumpliendo como corresponde". Se verifica entonces un juego suma cero en donde los líderes partidarios no entregan un repertorio distinto a sus seguidores o bases socio-corporativas, y a la vez no operan exitosamente en el antiguo mecanismo, generando frustración; por su parte, los dirigentes sociales tampoco cambian su actitud, que sienten que es la única funcional para mantener su legitimidad ante sus bases.

Resultan paradigmáticos, al respecto, los conflictos de liderazgo que, particularmente a partir del alejamiento de Manuel Bustos, se verificaron al interior de la CUT. Dicha Central está inmersa en una crisis muy compleja, la que paradójicamente progresó junto con el avance de la consolidación de la democracia. No fue casual que algunos liderazgos desplegaran un discurso radical que torpedeó de modo sistemático, por ejemplo, los proyectos de reformas laborales que presenta el Ejecutivo. O que no contaran, en su momento, con políticas claras referidas a la modernización de las prácticas laborales, a la renovación de los liderazgos y la inserción económica de los trabajadores, asumiendo sin tapujos los temas de la reconversión laboral y las formas de cooperación entre trabajadores y empresarios al interior de las empresas, en un mundo que ha cambiado. Ello descontando la falta de modernización y los lastres autoritarios aun vigentes en sectores importantes del empresariado nacional que hace aún más difícil la tarea.

Estas constataciones señalan como fundamental que la elite política elabore un *cierto diseño operacional* que, de manera gradual pero sostenida, formule un repertorio distinto al antiguo; lo que denominamos más arriba una nueva relación o vínculo entre representante y representado.

En este período existe la posibilidad de desarrollar una política

reformista -social-demócrata en el país, que por cierto es distinta a la histórica, y que representa una fórmula única sustentada en la experiencia histórica chilena y en la capacidad de las organizaciones políticas por supeditar sus legítimos intereses a la insistencia en la vigencia de la coalición en tanto en el país siga existiendo un marco de convivencia no plenamente democrático, con actores políticos significativos que insisten en justificar la mantención de normas y privilegios rechazados por la derecha democrática de otras latitudes. El ejercicio podría suponer los siguientes movimientos:

1. Hacia adentro de los partidos se requiere renovar paulatinamente al personal político sobre la base de orientaciones ciudadanas y de su anclaje en lo que ocurre en la sociedad. En el caso específico del Partido Socialista no tiene mayor rentabilidad política emprender una batalla para eliminar la simbología histórica del partido. Ella genera adhesión e identidad afectiva en amplias franjas, sobretodo de militantes más antiguos. No se puede sacrificar a "núcleos duros" que activan al partido en la base social, por muy minoritarios que ellos sean. Aquí lo central es modificar las definiciones de fondo, o como hemos llamado, el repertorio más que las cuestiones formales. Por ejemplo, si se observan los procesos de reforma interna tanto del PSOE como del laborismo inglés no hubo un cambio formal de simbologías o atuendos, pero sí de repertorios y esto es lo que finalmente importa. Aunque sin duda se debe enfrentar de manera gradual una actualización y moderación de la imagen, en particular de los actos partidarios que son recogidos por los medios y deberían mostrar estéticas y estilos convocantes para la ciudadanía.

2. La nueva *relación* supone lisa y llanamente pasar del modelo de partido de clientelas, emboscado por los liderazgos sociales a un partido más ampliamente de ciudadanos, sin desconocer el peso y la gravitación de una militancia más comprometida. Esto supone que, sin abandonar a su suerte a los liderazgos sociales, se les otorguen nuevas pasiones y razones de ser, encaminadas a desarrollar una política progresista de beneficio para toda la ciudadanía y de efectiva modernización de los actores sociales más clásicos,

por ejemplo, aquellos vinculados al sector público -Magisterio, sector salud-. Nuevamente, los casos del PSOE y del laborismo son ilustrativos, cuando decidieron respectivamente cortar amarras con la Unión General de Trabajadores (UGT) y con el Trade Union Congress (TUC) que eran verdaderos poderes fácticos dentro de los partidos¹⁸.

3. Es de suma importancia entonces comunicar de manera pedagógica, directa, las orientaciones de un "nuevo trato" con la militancia más comprometida. A menudo se señala con razón que hay además una desconexión entre los intelectuales o la propia dirigencia central y los líderes regionales y locales. El desafío entonces es recrear o afianzar un cuerpo de élites con competencias tanto orgánicas como políticas que sepa gradualmente modificar los perfiles partidarios.

4. De manera coherente, junto con galvanizar a los núcleos duros y establecer en su caso mecanismos de relevo, se precisa diseñar e impulsar una estrategia de penetración de los espacios electorales más amplios. Hay que contar con un cuerpo de líderes que por cierto tengan una adecuada presencia en los medios de comunicación con mensajes claros y distintivos. Se ha repetido hasta la saciedad que hoy en día ya no es posible esperar grandes concentraciones para que la gente conozca a sus líderes. Los medios de comunicación cumplen un papel clave. La presencia de intelectuales de prestigio así como la penetración en las clases medias urbanas parece un requisito ineludible de cualquier partido moderno en estos tiempos.

5. El objetivo hacia al cual habría que dirigirse es a contar con un pequeño pero eficaz núcleo de administradores, con una maquinaria partidaria que mantenga una red de dirigentes locales a lo largo del país permanentemente alimentados de información y orientación. Además debiera contarse, desde un aparato central, con los nombres de los simpatizantes que configuran líderes de opinión en cada localidad, y que cuentan, por así decir, con una

18 Para el caso español ver el excelente libro de Richard Gillespie (1988), *Historia del Partido Socialista Obrero Español*. Alianza Editorial, España.

capacidad natural de irradiación hacia la ciudadanía.

6. Finalmente mientras más exista una vinculación entre los liderazgos partidarios y sociales o electorales mejor. Es decir, debería existir una imbricación mayor entre dirigentes validados por la ciudadanía que, a su vez, ocupen cargos de importancia en el partido. De este modo, se evita crear una casta partidaria de dirigentes cuya única legitimidad es haber sido electos por máquinas y clientelas de escasa representación, y cuya calidad no está necesariamente garantizada.

Si se ha señalado en varias acápites el definitivo agotamiento del repertorio tradicional, no sólo del PS, sino del conjunto de los actores, resulta conveniente hacer un esfuerzo por construir y desarrollar nuevas estrategias que permitan rearticular la representación de los actores sociales en el espacio político, y contribuir a diseñar e impulsar aquellas propuestas políticas y programáticas que resuelvan los requerimientos de la sociedad chilena en los ámbitos de la política (mejorar la calidad de la política), de la economía (fortalecer el crecimiento con justicia social) y de la cultura (renovar profundamente la fragmentada conciencia histórica de país).

Si se admite que el país tiene un régimen social de acumulación distinto al histórico, es posible -como se indicó más arriba- plantear la necesidad de llevar a cabo una "modernización difícil"¹⁹. Para los partidos de la Concertación la interrogante básica es cómo pueden, en una situación en la actualidad de crecimiento más lento que el esperado, establecer y pugnar por políticas realistas y coherentes que corrijan el modelo imperante en un sentido más redistributivo y solidario.

Los elementos centrales a considerar en una propuesta reformista ya fueron señalados en el acápite respectivo. Establecer pactos entre el Estado y los actores sociales de mayor gravitación; la creación de redes de apoyo social e impulso de las competencias individuales y sociales;

19 Uso este término de manera analógica teniendo en mente el lenguaje cepalino que aludía a una "etapa fácil" y a otra "difícil" de la política de industrialización inducida (ISI).

una política sistemática de ampliación de las libertades públicas tanto personales como colectivas.

Junto a estos consensos debería converger un conjunto de elementos indispensables para su concreción práctica:

1. Durante el ajuste económico efectuado bajo el régimen militar el Estado alcanzó niveles importantes de autonomía para aplicar las políticas que eran consideradas necesarias, lo que le permite ahora cumplir un papel central. Se trata de configurar un ente estatal fuerte, cuantitativamente pequeño, pero dinámico y flexible, capaz de impulsar políticas de redistribución y expandir el mercado interno.
2. La modernización en esta etapa supone un conjunto de desafíos que el país debe realizar de manera simultánea:

(i) La modernización que impulsa una coalición democrática y progresista hoy en día, está vinculada a la equidad como noción fundamental. Este eje, distingue claramente a una fuerza de centro-izquierda de una propuesta de derecha. Tal modernización es inclusiva de todos los sectores sociales, por tanto su alfa y omega es la integración de todos al desarrollo. Adicionalmente ella implica el desarrollo de una cultura empresarial cooperativa y responsable. El despliegue de una inversión productiva generadora de empleos de niveles crecientes de calidad.

(ii) La modernización también involucra, el desarrollo de una política comunicacional vigorosa que difunda y "eduque" a la ciudadanía sobre las políticas progresistas que lleva a cabo el gobierno que se plasman tanto en iniciativas autónomas del Ejecutivo como en determinados proyectos de ley. La existencia de un régimen militar prolongado privó a un gran contingente de jóvenes de los rudimentos más básicos de una formación cívica y ciudadana y es tarea de la democracia actual generar las condiciones para sentar las bases para recrear una cultura cívica acorde con los valores de la participación, la tolerancia, el diálogo, etc. Además en Chile existe un monopolio de la información que es manejada por selectos grupos económicos y que tienen una alta influencia en la formación

de la opinión pública. Contrarrestar este fenómeno no sólo es tarea del estado sino que también de la sociedad organizada. En definitiva debería apuntarse a la existencia de un mercado de las comunicaciones plural y abierto en donde "todas las voces sean escuchadas".

3. Este último punto se refiere básicamente a la necesidad de encarar una discusión de orden estratégico. Y ella dice relación con el cariz que debe asumir la política en el país una vez de que se cons-tata la inadecuación de los repertorios actuales y en particular de la propia institucionalidad. Se ha señalado ampliamente que la tróada actual (Gobierno - Partidos - Parlamento) no está funcionando; algo sucede con sus vasos comunicantes y con el propio esquema de toma de decisiones. En la actualidad se da un juego a veces suma cero entre estos tres actores: si el Gobierno le consulta a los partidos en decisiones cruciales, afecta la soberanía de los parlamentarios y se resienten; a su vez si el gobierno toma decisiones de manera unilateral afecta a la coalición en su conjunto, etc. Tampoco naturalmente se puede volver al viejo esquema de hacer cautivo el gobierno de los partidos, como parece reflejarlo la arremetida de la actual directiva del PDC frente a decisiones que, incluso alcanzan aquellas que son privativas del Presidente de la República. La pregunta elemental que emerge entonces es cómo reordenar el sistema decisorio.

En este ámbito el punto central reside en la necesidad de caminar hacia una reforma del régimen político y del sistema electoral. Un régimen semi-presidencial o parlamentario son las únicas formulas posibles para descongestionar a la política y permitir canales adecuados de interrelación de la coaliciones y los gobiernos de turno. El parlamento debería ser el locus -la arena privilegiada- para tejer los acuerdos sustantivos y los partidos deberían estar plenamente expresados en este ámbito institucional. Así el lugar de origen del gobierno es el parlamento y permite establecer un nexo muy fluido entre ambas instancias. Naturalmente este es un cometido de envergadura puesto que supone un acuerdo muy sustantivo de la élite política de moverse en esta dirección, lo que a su vez será posible solamente si ella toma conciencia del curso de progresivo deterioro que experimentan las instituciones

representativas bajo las actuales circunstancias, y que se refleja en los crecientes niveles de no-inscripción, abstención, apatía y distanciamiento ciudadano de la política²⁰.

Es posible que la situación actual se prolongue, pero cada vez se hará más desgastante el proceso de toma de decisiones, y habrá incentivos perversos para una espiral de desencuentros entre la élite política, versus parlamentarios y funcionarios de gobierno, la que finalmente redundará en una acelerada pérdida de legitimidad del propio sistema de partidos. Mientras tanto se deberían poner ingentes esfuerzos en asegurar la viabilidad de una reforma muy profunda del sistema de partidos —para hacerlo más abierto a la ciudadanía—, así como en parlamentarizar la acción política.

A MODO DE POST-SCRIPTUM ¿LOGRO INDIVIDUAL O MOVILIDAD SOCIAL?

Uno de los grandes mitos de las sociedades de mercado está consuetudado por el arquetipo del *"self made man"* o el hombre hecho a sí mismo. Es decir, sin importar origen social ni situación, cualquier ser humano estaría en condiciones de alcanzar las más altas cimas del éxito y la fortuna. La consagración de esta imagen está muy asociada al carácter de *"sociedad abierta"* que ha tenido históricamente Estados Unidos, como una suerte de *"tierra prometida"* en donde los emigrantes del más diverso origen precisamente podían llegar a conquistar lo que les era vedado en sus países de procedencia: alcanzar un status de privilegio social ya sea por medio de una profesión o por la capacidad de amasar un cierto capital. No es casualidad que en la sociología de los sesenta, una de las escuelas en boga, de origen norteamericano por cierto, pusiera como centro en sus análisis de las sociedades, la capacidad de *"logro" de individuos y culturas. El "logrador" o achieveer era la traducción en términos sociológicos del homo-faber de la teoría económica liberal. Es decir, se trataba de un individuo, "agresivo" y competitivo,*

20 Ver el libro que recoge esta discusión en Chile, Oscar Godoy (1990) (Editor) *Hacia una Democracia Moderna. La Opción Parlamentaria. Ed. Universidad Católica de Chile.*

emprendedor por definición que no trepidaba en el uso de cualquier recurso para llegar a su meta cuyo objetivo en la vida era la mayoría de las veces eminentemente instrumental: escalar posiciones, lograr una posición de éxito y prestigio.

No hay duda que el trabajo, el esfuerzo, la dedicación sistemática a una tarea con el afán de alcanzar una mejor posición social esta dentro de lo que se entiende por una sociedad moderna. Antaño la escala de méritos sociales y de prestigio estaba otorgada por herencia o por la simple adscripción a un determinado estrato social. Es además típico de las sociedades latinoamericanas que existan todavía capitales de prestigio social asociados al vínculo con familias de "abolengo" y "renombré" que se ha traspasado desde las oligarquías a un cierto privilegio social de apellidos "selectos" que reciben una cierta recompensa "extra-económica". Por ello que las sociedades de mercado, en general, han tenido una tendencia claramente más igualitaria, al medir cada persona no por sus capitales privados u orígenes personales sino que simplemente por el grado de excelencia y empeño para "lograr" una mejor posición en la sociedad.

Sin embargo, esta condición típica de las sociedades de mercado nunca por así decir, ha existido en estado "puro". Lo cierto es que las sociedades de mercado, en particular las de tipo capitalista, han tenido una muy desigual distribución de los recursos de toda naturaleza: económicos, culturales, simbólicos, etc. Ello contribuye a que las estructuras de oportunidades sea claramente asimétrica. Es decir, depende de la condición social de partida de cualquier individuo para que sus "chances" en la vida sean muy distintas, sin perjuicio del empeño o el logro que se ponga en práctica para alcanzar una meta.

Por ello es que las sociedades democráticas más desarrolladas que cuentan con sólidas economías de mercado han construido un Estrado con toda una red de apoyos e instituciones destinadas a procurar "cerrar la brecha" de la desigualdad. Y esto se ha hecho de manera gradual y pactada a través de políticas de redistribución de ingresos que suponen una estricta erogación de impuestos. Existe de hecho un sinnúmero de estudios que han demostrado que el sólo crecimiento económico

no resuelve en verdad los problemas de la desigualdad y por consiguiente, el supuesto "chorteo" que traería el desarrollo de la economía tiene alcances limitados en su real impacto en atenuar la escala de desigualdad. Distinta es la discusión sobre las bondades de contar con economías equilibradas, competitivas y en crecimiento que a esta altura es parte del recetario básico de cualquier sociedad de mercado.

En consecuencia, en grados muy variados, todas las democracias contemporáneas han tenido coaliciones políticas o partidos en el gobierno que han desarrollado "arreglos sociales redistributivos" del más diverso tenor²¹.

Si se observa a América latina, bajo este prisma, se puede constatar cómo se han llevado a efecto un conjunto de políticas de ajuste estructural y reforma económica, inevitables, que han descrito un "desmantelamiento" del modelo de desarrollo populista que expresaban a economías cerradas, liderazgos carismáticos, debilidad del Estado, la presencia de poderes corporativos empresariales y sindicales fuertes con capacidad de veto, etc.

Sin embargo, la gran interrogante que se cierne en América Latina en la actualidad, es cómo se reconstruye una adecuada red de apoyo estatal que atenúe las diferencias sociales una vez que las sociedades han pasado la dura travesía del ajuste. Este es un tema de la economía política de las febles democracias de América Latina en verdad de la mayor importancia. Al respecto, la opción liberal, que recubrió en una etapa los discursos y gran parte de los ajustes estructurales de las sociedades de la región ya se encuentra claramente en retirada. Sin embargo, tales procesos de cambio han dejado a las sociedades bastante inerme, con actores sociales desgajados, sin repertorios claros y se ha configurado una red de "poderes en la sombra" que cada vez más interrogan a las democracias del continente: grandes empresarios con vínculos internacionales diversificados; una fuerte tecnocracia refractaria a los mecanismos y rutinas de la democracia tradicional²². Por otra parte, las

21 José Nun, (2000) *Democracia. ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?*. Fondo de Cultura Económica, Argentina.

22 Ver al respecto el excelente trabajo de este tema poco explorado, Antonio Cortes Terzi, (2000) *El Circuito Extrainsitucional del Poder*. Ediciones CESOC. Chile

elites intelectuales también han experimentado un proceso de desajuste particular. Hay segmentos de ella que se han sentido atraídas por el espejismo liberal y se tornan en adalides del "logro" individual y de la capacidad de emprender, cual voceros del capitalismo más primitivo del Manchester de fines del siglo 19²³. Otro segmento de ella se queda muy refugiada en los temas y obsesiones de los sesenta enarbolando un discurso "en contra del neoliberalismo", sin entender que se han desatado un conjunto de cambios que cambiaron de raíz los patrones de desarrollo de las sociedades de la región. Y otro segmento de esta elite que asiste a los cambios epocales con bastante perplejidad pero que, sin embargo, se sigue planteando los problemas del desarrollo desde una visión integral. Es decir, avizora la importancia del crecimiento económico y de los indicadores pero a su vez señala como indispensable la necesidad de recrear un acuerdo social y político, de tipo socialdemócrata que genere actores sociales y políticos fuertes, unos derechos ciudadanos cada vez más arraigados y la importancia de fortalecer las competencias del Estado que debe inevitablemente redistribuir ingresos y sentar las bases de una sociedad más solidaria y cooperativa.

23 Ver por ejemplo, Eugenio Tironi, (2002) *El cambio está aquí*. Ed. La Tercera. Mondadori. Chile.

Capítulo III

**REFORMAS ECONÓMICAS Y
ACTORES POLÍTICOS.
SOBRE LA TRANSICIÓN POLÍTICA
Y LA TRANSICIÓN AL
DESARROLLO EN MÉXICO Y
CHILE**

Introducción *

Vivimos una marcada ambivalencia con respecto al "clima intelectual" predominante. En verdad tal parece que estamos abocados a registrar y desmenuzar ex-post cambios tan colosales como los que ocurrieron en el Este de Europa, o el cambio experimentado a nivel mundial con posterioridad al 11 de septiembre del año 2001, sin poseer ni las herramientas y enfoques para haberse adelantado a estos acontecimientos. Hoy, cuando los signos de los tiempos parecen señalar una suerte de ola epocal regresiva, la pregunta central no puede remitirse a una apelación ingenua al progreso. Más bien, se trata simplemente de indagar en qué medida los colectivos sociales, estados y estamentos involucrados en la toma de decisiones, ante el viejo dilema de la libertad o la igualdad, están dispuestos a optar -y en qué grados- por el polo de la autodeterminación individual, presente en el logro y en las capacidades propias, o por el polo igualitario, que reconoce la profunda desigualdad de recursos existentes en la sociedad (económicos, culturales, simbólicos, de prestigio, etc.) y concede en consecuencia al Estado las atribuciones para compensar estas asimetrías. Este parece ser, nuevamente, el desafío que enfrentan las sociedades contemporáneas en este período histórico tan lleno de incertidumbres, en el cual -además- la envergadura de los cambios estructurales en curso impone un espacio relativamente limitado a la acción de estados y actores sociales. Es, por consiguiente, fundamental examinar las combinaciones específicas que en cada país se van construyendo entre Estado y mercado, y los diversos tipos de regímenes democráticos a que dan lugar. Para este ejercicio no disponemos de ningún arquetipo (blueprint) para "ajustarlo" a una particular realidad social¹.

1 Hay una vasta literatura sobre el tema de la democracia y de las condiciones que la hacen posible, en la línea de argumentación que sostenemos aquí: más flexible a las realidades sociales y a la opción de los actores, con combinaciones de regímenes democráticos a investigar empíricamente. Entre otros, consideramos el trabajo seminal de Dankwart A. Rustow (1970), "Transitions to democracy. Toward a dynamic model", *Revista Comparative Politics*. En esa misma orientación hemos consultado los trabajos de Terry Lynn Karl (1990), "Dilemmas of democratization in Latin America", *Revista Comparative Politics*; y sus trabajos conjuntos con Philippe Schmitter, "What kinds of democracies are emerging in southern and eastern europe, southern and central america" (1990). Mimeo; Idem, "Exploring democracy: its generic concepts, formal procedures, operative principles, enabling conditions, different components and contingent effects" (1991), Mimeo.

* Una primera versión de este trabajo fue presentado como avance de investigación en el marco de la beca de profesor visitante otorgada por la Fundación Española Pablo Iglesias. Luego se publicó en Mauricio Merino (compilador), *Cambio Político y Gobernabilidad*, Conacyt/ Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. México pp 59-101.

En este marco, nos interesa abordar la situación de América Latina y, en particular, las vicisitudes y características de las reformas económicas que se han llevado a cabo. En particular pretendemos analizar los variados filtros socio-políticos que han actuado tras los procesos de cambios económicos en los casos de Chile y México.

Para este propósito es importante revisar algunas de las hipótesis más sugerentes que se han vertido para dar cuenta de la crisis experimentada por los países exógenos. Marcelo Cavarozzi ha interpretado el fenómeno como el agotamiento de una modalidad concreta de organización de las sociedades: la Matriz Estado Céntrica. Este arreglo socio-político, sostiene Cavarozzi, tuvo sus peculiaridades en cada país, habiéndose estructurado gradualmente a partir de la década de 1930².

Cavarozzi distingue cinco tendencias interdependientes, que afectaron radicalmente a América Latina, avalando el señalado agotamiento del modo de organización global de los países del continente, en especial aquellos de mayor desarrollo relativo (México, Brasil, Chile, Uruguay, Argentina). Tales tendencias ya ampliamente detalladas por los estudios de índole económico serían en general las siguientes³:

(i) La intensificación de una crisis fiscal del Estado que, en el caso de Argentina, prácticamente llega al borde de la quiebra, situación

2 Marcelo Cavarozzi: "Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina", en *Revista de Estudios Políticos*, No 74, Centro de Estudios Constitucionales, Octubre-Diciembre 1991, Madrid, págs. 85-113. También el trabajo de Ludolfo Paramio en la citada revista, "El final de un ciclo y la crisis de unos actores: América Latina ante la década de los 90", págs. 131-145. Una reflexión con una orientación similar es la de Manuel A. Garretón, "Democratización política en América Latina".

3 Un buen ejemplo de una excelente compilación de trabajos que abordan la realidad económica de América Latina, se encuentra en *Revista Mexicana de Sociología*, No 1, 1991, bajo el título *Repercusiones de la crisis actores y problemas urbanos. En torno a la democracia. Allí se puede consultar el trabajo de Osvaldo Sunkel, "Del desarrollo hacia adentro al desarrollo desde dentro". También está el notable libro de Fernando Fajnzylber Unavoidable industrial restructuring in Latin America. Duke University Press, (1990), que, a partir de un diagnóstico de la realidad económica del continente, elabora una propuesta alternativa de reindustrialización comparando las experiencias de otros países con desarrollos recientes en la materia (Corea, Taiwan, Singapur). Por último, aunque focalizada en el tema de la inflación, debe considerarse la panorámica general ofrecida por la revista *Pensamiento Iberoamericano*, No 9, Enero-Junio 1986, *Inflación, Aceleración y Contención*.*

que se traduce en un acusado deterioro de los servicios públicos y en la caída de la inversión estatal a niveles irrisorios. Esta fue la consecuencia directa de la denominada "crisis de la deuda", que mostró dramáticamente a los gobiernos de la región que estaban gastando muy por encima de sus capacidades reales.

(ii) La reducción (efecto boomerang) de los niveles de inversión de los sectores capitalistas y la abierta fuga de capitales que se generaliza a partir de la década de los ochenta.

(iii) Se generalizan las altas tasas de inflación, que habían sido un mal endémico de países como Chile, en el resto de los países.

(iv) En las transformaciones aparentemente contradictorias y erráticas del sistema económico mundial, cobró particular significación la tendencia a la globalización de la producción, que ha abarcado a determinados sectores y subsectores manufactureros y de servicio.

Esto, junto a la *estructuración de bloques comerciales relativamente cerrados y homogéneos* (Japón, Europa, Estados Unidos), ha hecho cada vez más laborioso —sobretudo para los países más periféricos de los principales flujos del mercado mundial— definir "nichos" o espacios en el nuevo orden industrial. El efecto directo global de estas tendencias ha sido la parcial desvinculación de las economías latinoamericanas de los circuitos de intercambio comercial. De hecho, la participación de las economías de la región en el mercado mundial se redujo sensiblemente.

(v) En suma, los actores colectivos del pasado —núcleos empresariales, sindicatos, gerentes tecnócratas públicos— han pasado por procesos de desagregación y/o descomposición que han llevado a una profunda desarticulación de las respectivas sociedades.

¿Cuales son, entonces, los aspectos más relevantes de la llamada Matriz Estado Céntrica (MEC en adelante) como modalidad de funcionamiento socio-político de los países de mayor complejidad de América Latina?

Según el autor, la MEC se desarrolló por medio de dos pares de procesos o "mecanismos complementarios". En primer lugar, a través de una relación muy particular entre Estado y Mercado. Es decir, tanto el mercado de bienes como el de trabajo estaban sujetos a inducciones

y límites (mercado interno protegido). El mercado interno se tornó en el núcleo dinámico de la economía, con tasas realmente apreciables de crecimiento en algunos países. Así, los procesos centrados en el mercado y en el Estado no fueron contradictorios sino **complementarios**: "La regulación política de la economía, y más específicamente de los flujos de capital, fue funcional para el crecimiento (...). A través de los mecanismos de regulación se generó capital de inversión, se crearon externalidades dinámicas y se impulsieron límites a los comportamientos de las firmas capitalistas que favorecían el crecimiento"⁴.

En segundo lugar, la MEC estableció una relación también singular que vinculó a la sociedad de un lado y al Estado por otro: hubo una notable expansión de toda la pléyade de organizaciones de la sociedad civil, tales como sindicatos de trabajadores, pobres urbanos y en menor medida el mundo campesino. Al mismo tiempo, y con grados variados, hubo un incremento en los niveles de participación, modernización social y un proceso de secularización social en diversos ámbitos de la sociedad. Se generan, por otra parte, canales corporativos y semicorporativos que vinculan complejamente organizaciones públicas, partidos políticos, asociaciones profesionales y sindicatos.

La sociedad civil y el Estado tuvieron vinculaciones que no permiten establecer un patrón de orden general y hay que atender a los rasgos específicos de cada régimen político. En este contexto, es necesario tomar en cuenta el grado de importancia y naturaleza de los partidos políticos, la existencia o no de un sistema de partidos propiamente tal, la estabilidad de las normas constitucionales y en qué medida se aplican y, por último, el papel que cumplen los militares en la arena política.

El punto central que destaca este análisis es que el modo de funcionamiento socio-político recién descrito generó en América Latina, una sociedad tremendamente rígidas e inmóviles, totalmente cautivas por una matriz en la que el Estado no tenía ni la autonomía ni la flexibilidad para reaccionar ante condiciones de adversidad. Tanto en el plano económico como en el político se crearon bloqueos estructurales de gran envergadura

4 *Marcelo Cavarozzi, op. cit. pp. 95*

que hicieron posteriormente muy complejos, e incluso traumáticos, los procesos e intentos de recomposición de estas sociedades.

En el aspecto económico la citada matriz llevó a problemas que se tornaron endémicos: recurrentes cuellos de botella en la balanza de pagos, déficits fiscales periódicos, y estancamiento de la producción agrícola. En el plano político, se generó un mecanismo de reparto de los ingresos estatales (distribución de beneficios) a los sectores integrantes del pacto social, lo que contribuyó a generar una legitimidad democrática excesivamente instrumental (adscrita a la entrega de "buenos resultados") y menos apegada a los mecanismos clásicos legales racionales. O bien la legitimidad estaba fundada en determinados mitos fundacionales, como la Revolución Mexicana, el legado tolerante y civilista del radicalismo chileno, la gran capacidad de integración social y distribución de beneficios que tuvo durante un largo período Argentina.

De este modo, se crearon sociedades refractarias al cambio y endogámicas en su funcionamiento. Se generó una constelación de privilegios congelados que cruzaban a empresarios, burócratas estatales, trabajadores sindicalizados de mayor peso estratégico en la economía, etc., que hacían casi imposible negociar nuevos arreglos y escenarios cuando se asomó la crisis con todo su rigor. Según concluye este autor, "la combinación del modelo sustitutivo autárquico y la fórmula política de la MEC careció de las capacidades para revertir las inercias que se generaron; por ende, la matriz resultó particularmente ineficaz para enfrentar restricciones imprevistas o aprovechar resquicios que se abrieron en el sistema internacional. La MEC no tuvo flexibilidad. Esta fue una de las principales razones por las que la ineficiencia de la matriz aumentó significativamente a partir de la década de 1970"⁵.

El punto central es que el sistema económico y político se fusionaron de tal manera en América Latina que, a la hora del cambio de las condiciones internacionales, las sociedades se quedaron sin repertorio y fueron incapaces de cambiar endógenamente y de manera relativamente armónica.

5 *Marcelo Cavarozzi, op. cit. pp. 100*

¿Pero cómo se han intentado reconvertir las sociedades latinoamericanas para salir a flote en el mercado mundial y ser viables política y económicamente? Más precisamente, ¿qué tipo de políticas de ajuste económico se han puesto en práctica y que efectos han tenido en los actores políticos? O más en particular, ¿cómo estos actores han procesado tales reformas económicas y cuales son las variables claves a tener en cuenta? Responder, aunque sea en forma aun muy genérica y parcial, ambas preguntas nos permite contar con un cierto marco de referencia para estudiar los casos chileno y mexicano.

El conjunto de políticas que se puso en práctica guarda una estrecha relación con las condicionantes de "saneamiento" que postulan instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial. Se pueden distinguir tres conjuntos de "paquetes de ajuste":

- (i) medidas de estabilización de corto plazo, que están básicamente dirigidas a frenar la inflación, reducir el déficit en la balanza de pagos y bajar drásticamente el déficit de los respectivos gobiernos.
- (ii) medidas de ajuste estructural de mayor complejidad, que están orientadas a hacer más competitiva la economía. En este rubro se consideran políticas que van desde una liberalización del comercio internacional a una desregulación de los precios, reforma sustantiva de todo el sistema impositivo, etc.
- (iii) medidas privatizadoras, que buscan descargar al Estado del tradicional papel de propietario activo de empresas.

Otra manera más focalizada de observar las políticas de ajuste se fundamenta en los indicadores citados en el trabajo de Adam Przeworski⁶. A los países latinoamericanos se les ha medido en su capacidad de reconversión económica en función de los siguientes parámetros:

- (i) disciplina fiscal, (vii) inversión extranjera directa,
- (ii) cambio de prioridades en gasto público, (viii) privatización y
- (iii) reforma de impuestos, (ix) desregulación.
- (iv) liberalización financiera,
- (v) tasa competitiva de intercambio,
- (vi) liberalización del comercio internacional,

6 Adam Przeworski (1991), *Democracy and the Market*. Cambridge University Press, Estados Unidos, pp. 145.

En suma, el tipo de receta global que se ha aplicado en América Latina es muy dura en términos que supone un verdadero *desmantelamiento* de las sociedades y su reorganización sobre nuevos pilares⁷. Un conjunto de políticas comprometidas con la reducción drástica del Estado, la privatización masiva, la apertura radical al comercio externo, etc. suponen quebrar con un cúmulo muy arraigado de hábitos sedimentados por más de cuarenta años en las naciones latinoamericanas. Un cambio de esta magnitud tiene *tempos* variados en cada país y actores políticos, técnicos, sociales e institucionales que "filtran" de manera peculiar los cambios. Derengámonos en este punto.

Como lo ha señalado Przeworski, la cuestión central de la dinámica política de las reformas económicas, o de las políticas de ajuste, es de qué manera la sociedad soporta y/o procesa los *efectos transicionales de los cambios*. Todo proceso de cambio económico, y más aún la puesta en práctica del paquete descrito más arriba, conlleva un deterioro económico temporal inevitable. Si los precios son desregulados se incrementará la inflación; subirá el desempleo tanto del capital y del trabajo al intensificarse la competencia económica, es muy probable que la eficiencia redistributiva también se vea severamente afectada cuando se busca transformar a toda la estructura productiva. Incluso si el sistema pos-ajuste resulta más eficiente, un deterioro transitorio de las condiciones materiales puede ser suficiente para poner en cuestión tanto a la democracia como al proceso de reformas o ajuste propiamente tal. De aquí que se señale figuradamente que los países deben cruzar "el valle de la transición", que supone una caída relativamente considerable del consumo, para que —en un futuro más bien indeterminado— se puedan alcanzar las "colinas más altas" de mayor bienestar general⁸.

7 Recientemente el Premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz ha demostrado que organismos como el FMI o el Banco Mundial en vez de ayudar a los países en dificultades económicas, han contribuido a desmantelar sus instituciones y a empobrecer aún más a sus ciudadanos. Al respecto resulta interesante el alegato que efectúa Stiglitz por la fortaleza de las instituciones y la necesidad de recomponer los mercados internos de las economías en problemas. En todo caso no hay que perder de vista los aspectos inevitables de la globalización y la necesidad de los países por buscar fórmulas de adaptación a este proceso; algo más bien lejano de la moda antiglobalista "rupestre" en donde curiosamente Stiglitz es citado como verdadero "guru". El texto clave de este economista es *El malestar en la Globalización*. Ed. Taurus. 2002. Argentina.

8 Ver Adam Przeworski op. cit. capítulo 4, "The political dynamics of economic reform".

Habrían, según este autor, dos estrategias fundamentales para poner en práctica las reformas económicas reseñadas. En primer lugar se encuentra la estrategia radical, en donde el consumo declina rápida y profundamente y, en teoría, se recupera con cierta rapidez. Esta estrategia se la rotula como de "bitter pill", o de "trago amargo". Como sucede con la ingesta de remedios de mal sabor en la infancia, esta estrategia asume la creencia elemental que cualquier cosa que tenga un "mal sabor" debe al final reportar buenos resultados. En segundo lugar, está la estrategia gradual, en donde el consumo cae lentamente, no disminuye tanto como en la estrategia previa y vuelve al nivel inicial más tarde.

La elección entre ambas alternativas depende de las actitudes y textura específica de cuatro actores: la población, que se organiza colectivamente como sujeto político o no, en un país determinado. El equipo económico o estamento tecnocrático. La clase política en el gobierno. Y, por último, la densidad y capacidad del Estado para llevar adelante transformaciones. Este último elemento no es directamente explicitado por Przeworski, pero se deduce muy claramente de su análisis. Veamos esquemáticamente cada actor particular.

La población en general, podría aceptar por variadas razones un programa radical de cambio. El autor señala: "La ciudadanía votará por el partido que proponga atravesar el "valle" si es que ésta cree que su futuro, luego de las reformas, será suficientemente mejor que el status-quo, lo que compensaría el deterioro temporal; y si los votantes tienen suficiente confianza en el futuro, ellos elegirán la estrategia radical aunque ello involucre costos sociales más altos que la estrategia gradual".⁹ De este modo, una estrategia radical —a pesar de que puede generar costos sociales altos— no siempre implica una imposición sobre la población de parte de los estamentos tecnocráticos y políticos. Más allá de la adopción de una u otra estrategia, la interrogante básica de esta variable es el *repertorio de recursos de los actores sociales y políticos al verse enfrentados con políticas de ajuste*.

En lo que se refiere al equipo económico, o estamento tecnocrático, su objetivo primordial es lograr llevar a la práctica exitosamente su arquetipo

9 Adam Przeworski *op. cit.* pp. 164

de transformación de la economía, es decir, alcanzar los objetivos de estabilidad, solvencia y eficiencia de la economía. Como toda aplicación de una razón técnica, lo que este grupo ejecutor persigue es lograr resultados tangibles al más breve plazo, sin importarle los costos sociales que ello involucre. Así este segmento optará por una reforma radical más que una aplicación gradual del programa de ajuste o transformación. Esta variable resulta particularmente interesante de "situar" en cualquier sociedad determinada que esté en proceso o haya realizado un programa de ajuste. *La interrogante que emerge inmediatamente es el origen del estamento técnico, la relación que establece con el estamento político y cual es el grado de maniobra que posee para llevar adelante sus programas.*

Se encuentran también los "políticos electos". En un ámbito democrático la clase política en el gobierno se encontrará en una posición bastante ambigua. Como señala Przeworski, los políticos percibirán que las reformas o ajustes, tarde o temprano, son inevitables; sin embargo, estarán a la expectativa de encontrarse con una importante oposición popular. Y esto es así debido a que la razón de existencia de este estamento es que prevalezca una relativa paz social y que se mantenga —a niveles aceptables— un apoyo popular a su gestión. En consecuencia la clase política estará permanentemente tensionada entre su confianza en el estamento técnico y la necesidad de aplicar reformas, y sus expectativas respecto de escenarios futuros de variadas reacciones populares contrarias.

Por último otra variable crucial para dilucidar la capacidad de una sociedad determinada para realizar cambios más o menos radicales es su capacidad histórica de alcanzar un nivel apreciable de *autonomía estatal*. En este punto resultan particularmente valiosos los trabajos de Theda Skocpol¹⁰. Entenderemos por autonomía estatal, siguiendo a esta autora, "los estados, concebidos como organizaciones que reivindican el control de territorios y personas, (que) pueden formular y perseguir objetivos que no sean un simple reflejo de las demandas o los

10 Nos referimos básicamente a Theda Skocpol, "El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual". En revista *Zona Abierta* No 50. Enero-marzo 1989, Madrid, pp. 71-122. De igual modo se puede consultar el libro editado por esta investigadora junto a Peter B. Evans, Dietrich Rueschmeyer (1985), *Bringing the State back in*. Cambridge University Press, Estados Unidos.

intereses de grupos o clases sociales de la sociedad. Esto es lo que se entiende normalmente por "autonomía del Estado"¹¹. En términos categoricos, los estados se pueden constituir en actores pero no como una entidad incorpórea. En particular, la autonomía reside en la existencia de agentes estatales que pueden actuar con independencia, es decir, los colectivos de funcionarios estatales, "coherentes desde el punto de vista organizativo, en especial los colectivos de funcionarios de carrera relativamente desvinculados de los intereses económicos dominantes en el momento, los que probablemente pongan en marcha nuevas y catastróficas estrategias estatales en épocas de crisis"¹². *Resultado entonces esencial examinar la capacidad de autonomía de un Estado determinado, así como los orígenes de ésta y los costos para lograrla*. La actitud de un gobierno determinado dispuesto a llevar adelante un programa radical de cambio económico, una vez lograda una capacidad importante de autonomía, puede oscilar entre aplicar dichas políticas "desde arriba", aislándose de las fuerzas sociales y de las demandas populares, o puede intentar una política de concertación social integrando al mayor espectro de fuerzas sociales involucradas o afectadas por los cambios propuestos.

A la luz de las variables señaladas, y ante el imperativo de cruzar "el valle de la transición", nos internaremos en los casos de Chile y México, intentando dilucidar el porqué de los caminos divergentes seguidos por ambos países para intentar superar la matriz estado céntrica, examinando particularmente los procesos ocurridos durante la década de los ochenta. Las modalidades diferenciales de su crisis, las reformas emprendidas y cómo se han comportado las variables antes esbozadas: continuidad y cambio en los actores políticos, rasgos de los estamentos técnicos, mutaciones de la elite política en el poder, capacidad de lograr una suficiente autonomía estatal para llevar a la práctica las políticas de reforma económica global.

Como punto de partida se elabora una primera comparación de ambos países desde el momento de la configuración de sus sociedades

11 Theda Skocpol op. cit. "El estado regresa al primer plano..." pp. 86.

12 Theda Skocpol op. cit. "El Estado regresa al primer plano..." pp. 87.

políticas—a partir de la década del 30—. No se trata de realizar una suerte de historia política de estos dos países, sino más bien explicitar los cambiantes rumbos políticos de ambas sociedades.

1. Chile configura una sociedad política diversificada y marcada por las representaciones clasistas. Los partidos alcanzan una acendrado arraigo social y se estructuraron muy tempranamente. Este país vive un largo período de notable estabilidad política y de crecimiento junto a la existencia de un ethos civilista y ciudadano con una importante integración económica y social. Sin embargo, en Chile la derecha económica tuvo un peso político decisivo, puesto que la oligarquía terrateniente mantuvo incólume su presencia en la sociedad sin perjuicio de que carecía de proyectos políticos tangibles que ofrecer al país. A su vez, el mercado político chileno fue limitado y el crecimiento económico fue precario con recurrentes "cuellos de botella" en este ámbito.

2. En México se configuró un complejo pacto político, que unió umbilicalmente al Estado con el partido heredero de la Revolución mexicana—dirigido por un estamento de capas medias crecidas al amparo del agente estatal. Más que mercado político se configura un pacto corporativo en el cual obtienen cuotas de representación todos los sectores sociales, con excepción de las clases medias de raigambre católica. La derrota de la oligarquía crea un imaginario o cultura política post-revolucionaria muy compleja, que alberga a un amplio espectro ideológico que va desde expresiones de un liberalismo avanzado hasta concepciones socialistas, anarquistas e igualitarias en general, que ven en el Estado el mecanismo privilegiado para resolver los problemas sociales y caminar al país en la senda del desarrollo. La derrota de la oligarquía corrió de la mano con la extrema debilidad de la derecha política y la liberación de las masas campesinas indígenas y mestizas, que pasaron a integrar la sociedad y se hicieron parte inextricable del mito fundacional del Estado mexicano. Este país es testigo de un desarrollo económico notable, aunque también enfrenta bloqueos agudos en los ámbitos políticos y económicos.

3. Chile tiene en forma relativamente temprana una aguda crisis política; que no tiene una correspondencia económica, por la irrupción en la arena política de un centro político poco dado al pacto político y con un programa modernizante que polariza primero a la izquierda y luego a la derecha. Se trata del surgimiento de una élite política de origen católico, que fue capaz de captar el centro político e introducir un pensamiento y razón técnica en el quehacer público. El Estado se vio atrapado en una dinámica política de extrema polarización bajo el gobierno de la Unidad Popular entre noviembre de 1970 y septiembre de 1973. La reforma económica se hizo bajo férreas condiciones autoritarias por la vía radical luego del golpe militar de 1973. Se produjo una original alianza entre el liderazgo personalizado en Pinochet y una élite tecnocrática preparada en Chicago, de origen católico, que actuó desde los sesenta como metro grupo de presión, sin tener ninguna representación política. La autonomía estatal se consiguió bajo condiciones autoritarias, permitiendo así la recomposición de la sociedad chilena. Aceptando las condiciones económicas y con una economía saneada y en crecimiento, el centro político demócrata cristiano lideró la transición hacia la democracia política como parte de una coalición política que integra al Partido Socialista, Al Partido Por la Democracia y al antiguo Partido Radical. Este hito marca el retorno de la élite más numerosa y progresista de matriz católica a la política, que ahora tiene una importante presencia en los núcleos dirigentes del Partido Socialista.

4. La primera gran crisis de legitimidad del arreglo político mexicano se verificó con la rebeldía universitaria de 1968, que desencadenó las condiciones para la formulación de una tímida apertura política bajo el sexenio de López Portillo, en 1977. Este resquebrajamiento reveló los primeros signos de esclerosis de un sistema político incapaz de captar a crecientes sectores medios que clamaban por una apertura democrática. Sin embargo, no hubo una franca apertura del mercado político. El año 1982 marcó una honda crisis económica, que tendría años más tarde su correlato en un fraccionamiento no desdeñable del PRI, el Partido del gobierno. Sin embargo no se generó una verdadera y genuina contraélite,

que le disputara programáticamente la legitimidad al PRI.

En el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-88) se inició un proceso inédito de reforma-ajuste económico y un recambio de la élite que llevó el peso del ajuste. Esta élite logró ya en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-94) ocupar progresivamente todos los puestos de mayor envergadura en el Estado y realizar una reforma económica de proporciones sin romper las claves socio-políticas del Estado mexicano y manteniendo grados significativos de legitimidad.

En este caso hay argumentos para afirmar que el Estado logró cuotas importantes de autonomía para llevar adelante el ajuste, aunque no se está ante una entidad estatal plenamente democrática. El PRI mostró una flexibilidad y capacidad de adaptación a situaciones cambiantes realmente notables.

Esto permite sostener que, junto a los taponamientos autoritarios, este partido actúa como una gran arena de confrontación de élites y circulación de ellas realmente singular para un estudio de la política. La gran incógnita era de qué modo y cuándo el PRI descomprimiría la arena política, al constatar que los antiguos mecanismos corporativos estaban siendo superados y actuaban como una carcasa cada vez menos operante.

Examinaremos ahora ambos países analizando los aspectos más importantes de cada sociedad política. Luego veremos los rasgos diferenciales de la crisis y la puesta en marcha de los proyectos de reconversión. Finalmente estableceremos un contraste entre Chile y México a partir de la coyuntura de 1988. Ese año señala el acceso al gobierno de Salinas de Gortari luego de la elección más disputada después de la Revolución, y la derrota de Pinochet (Plebiscito del 5 de octubre), que dio inicio a la transición a la democracia política.

LA CONFIGURACIÓN DE LA SOCIEDAD POLÍTICA Y ANTECEDENTES DEL DESARROLLO ECONÓMICO

Chile contó con un sólido sistema de partidos, que históricamente fue el mediador privilegiado entre el Estado y la sociedad. Lo que en otros contextos latinoamericanos se verificó de manera asincrónica, en Chile se dio simultáneamente: es decir, un proceso de industrialización sustitutiva, la existencia por un largo período de un régimen político democrático con un proceso de democratización sustantiva que permitió unos grados de participación ampliadas. Como lo han demostrado algunos notables historiadores políticos¹³, la democratización chilena no fue un proceso unilineal y armónico, sino que consistió en una incorporación gradual de diversos sectores sociales a la ciudadanía económica, social, cultural y política. Esta integración se efectuaba en forma mediatizada, segmentada, conflictiva —con marchas y retrocesos— en función de la efectiva capacidad de organización y presión sobre el Estado, que a la postre se erigió en el único referente de la acción colectiva.

En esta trama, el sistema de partidos y la clase política que le era consustancial, configuraban el instrumento privilegiado para acceder al Estado, y el único puente para que los diversos sectores sociales se tornaran en actores de relevancia nacional. Así la singularidad política del país consistía en el entrelazamiento, solapamiento o imbricación que se verificaba entre élite política -partido y grupo social¹⁴.

Es posible destacar ciertos rasgos relevantes de esta particular estructura política. En primer lugar, su notable estabilidad. Sin abundar en mayores detalles la longevidad del sistema político chileno se explica en gran medida por una temprana —según cánones latinoamericanos— formación del Estado, que se asienta ya en 1830 sobre la base de la hegemonía de la oligarquía agraria del valle central. Además, el ente

13 Ver Mario Góngora (1986), *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Ed. Universitaria, Santiago de Chile. Sergio Villalobos, (compilador) (1990), *Historia de Chile*. Ed. Universitaria, Santiago de Chile.

14 Manuel A. Garretón (1983), *El proceso político chileno*. Flacso, Santiago de Chile.

estatal cumple un papel clave en la canalización y distribución de los recursos económicos. A él se irán integrando otras facciones oligárquicas que intentarán asumir la representación, tanto de sectores medios —el Partido Radical— como del artesano y del embrionario movimiento popular —el Partido Demócrata. En la década de los treinta se incorporarán los partidos Socialista y Comunista, y más tarde, la Democracia Cristiana. A esto hay que añadir el profundo arraigo originario de los partidos, que no son meras entelequias de notables gestadas desde las alturas. Chile configura formas de representación, si se quiere, marcadamente clasistas. La izquierda comunista (1922) nace en la zona portuaria de Valparaíso y del norte minero, teniendo como caldo de cultivo la existencia de un proletariado que vive en condiciones de un capitalismo salvaje en comunidades cerradas, lo que genera una fuerte sentido de identidad y de oposición. El Partido Socialista (1933) recorre a un amplio movimiento de capas medias, universitarios y trabajadores de la capital y otras ciudades importantes durante la crisis del 30, levantándose como alternativa al Partido Comunista, en particular en esos años, cuando este propugnaba una lucha frontal de "clase contra clase". El Partido Radical nace (1858) como una escisión temprana de corte jacobino de la oligarquía ilustrada —una división del Partido Liberal— y, más tarde, nuclea a los sectores medios de origen estatal. Es quizás solamente en la derecha en donde existe un cierto déficit de representación política, en tanto siempre hubo una tensión irresuelta entre intereses corporativos de corto plazo y fallidas elaboraciones de proyectos socio-políticos de mayor envergadura¹⁵.

En suma, la sociedad chilena a partir de la década del 30, en particular con el acceso al gobierno del Frente Popular (1938), exhibe un alto grado de integración. Se trataba en definitiva del predominio de un sistema de partidos que presenta una oferta ideológica "completa". Es decir había una derecha, un centro y una izquierda, lo que permitía una efectiva ubicación de la ciudadanía en algún punto del espectro. Aquí no sucedió el complejo fenómeno del populismo, que como un movimiento político amorfo, heteróclito, transclase se agotaba en la energía y carisma de un gran caudillo nacional. Sin embargo, si bien el populismo estuvo

15 Tomas Moulian (1982), *Desarrollo político y estado de compromiso. Desajuste y crisis estatal en Chile*. Estudios Ciepplan No 8. Chile.

ausente y el sello ciudadano era más fuerte en la política chilena, este no reemplazó a la política partidularista y clientelar clásica. Como señala Valenzuela en su texto ya clásico, "los funcionarios electos de todos los grupos y facciones, dedicaban gran parte de su tiempo a obtener montepíos para viudas, cargos para profesores, aumentos salariales para sindicatos o asociaciones gremiales, puentes para municipalidades y un sinnúmero de otros favores y reivindicaciones"¹⁶. Este contraste y superposición de dos estilos de "hacer política" conduce a Valenzuela a concebir al sistema de partidos chileno dividido en dos arenas o escenarios. En el "escenario central", localizado principalmente en la capital —Santiago—, se hacia la "gran política" en torno a las controversias sobre, por ejemplo, "la legislación distributiva, la sobrevivencia de los gabinetes y la estructuración de nuevas alianzas presidenciales"¹⁷. Los actores principales en eran aquí los ministros, los altos funcionarios públicos, los dirigentes políticos, los líderes juveniles y los parlamentarios. Estos líderes debían sus carreras al apoyo y adhesión prestado por toda una franja de activistas y militantes que controlaban las organizaciones partidarias. Por otra parte, estaba el "escenario local", en donde la política se reducía a las retribuciones y a la formación de redes clientelares. Aquí los protagonistas eran las autoridades de los ayuntamientos o municipios, los parlamentarios —en particular los Diputados— y los activistas zonales de los diversos partidos políticos.

La otra cara de la estabilidad política chilena era el carácter marcadamente reducido del mercado político o si se quiere la baja participación electoral. Según datos entregados por Valenzuela el porcentaje de participación electoral superó el de 1912 recién en la década de los cincuenta, cuando se produjo la incorporación de la mujer al voto. Además, las leyes electorales limitaban la participación a quienes sabían leer y escribir y exigían una inscripción periódica para permanecer en los registros electorales. Junto a lo anterior el sector rural, por un tácito acuerdo político, era un "mercado cautivo" de la derecha, además de que la izquierda siempre estaba más interesada por convicción ideológica por captar una creciente votación en el proletariado industrial. "Las elites rurales estaban

16 Arturo Valenzuela (1978 en su versión original en inglés). *El quiebre de la democracia en Chile. Flaco, Chile*. pp. 48.

17 Arturo Valenzuela op. cit. pp. 49.

dispuestas a soportar los apuros derivados del control de precios de los productos agrícolas, impuesto por una clase media industrialmente orientada; la misma clase media que, durante el período radical se valía de los partidos de izquierda con intereses afines a esta orientación industrial. A cambio los partidos de centro y de izquierda no habían alterado las bases de la estructura social y política de la elite terrateniente"¹⁸.

Recién se produce una ampliación sustantiva del mercado político con las reformas electorales de 1958 y 1962. Las nuevas medidas sustituyen la inscripción periódica, hacen en la practica obligatoria la inscripción electoral, se impone la exigencia de la cédula de registro electoral para realizar cualquier gestión ante los organismos públicos y bancos. Estas medidas producen un crecimiento exponencial del electorado que pasa de 1,25 millón (16% de la población total) en 1960, a 2,84 millones (28,3% de la población) en 1971.

Esta configuración política —como se puede apreciar muy estable, pero frágil y limitada a la vez— con el correr del tiempo mostró claros signos de desgaste. Se hicieron parentescos algunas de las debilidades originarias descritas, como determinados cambios en el campo y las orientaciones de las fuerzas políticas, que condujeron finalmente al derrumbe de la democracia chilena. Esto merece algunas precisiones históricas.

El primer gran ciclo del sistema de partidos en Chile se cierra con la experiencia caudillista del General Carlos Ibáñez, que se prolonga de 1952 a 1958. Él era un militar que había tenido presencia en la escena política durante la crisis salitrera (década del veinte) y la depresión del treinta, como una de las figuras más descollantes (junto a Marmaduke Grove, uno de los fundadores del Partido Socialista) de un estamento militar de oficiales jóvenes descontentos con la estrechez de la sociedad oligárquica y en búsqueda de alternativas ante el vacío político de aquél entonces. En los cincuenta este líder resurge del olvido recogiendo cierto hasbro social que estaba en fermentación, derivado del hecho de que los partidos políticos eran crecientemente percibidos como cliques estrechas, que canalizaban la actividad política sin responder a las aspiraciones profundas de la ciudadanía.

18 A. Valenzuela op. cit. pp. 90.

En particular, se devaluó la imagen del Partido Radical, que aparece utilizando prebendariamente al aparato del Estado. Junto a esto se hacen cada vez más claros los endémicos cuellos de botella del modelo económico, que acusa signos de agotamiento. Ya a estas alturas el estancamiento de la agricultura, como una suerte de bastión feudal de la clase terrateniente, era insostenible. El énfasis en una política de sustitución de importaciones descuidó la posibilidad de ampliar y diversificar las exportaciones, generando de este modo un alto grado de estrangulamiento en la balanza de pagos. Únicamente el cobre cubría cerca del 70% de las remesas de divisas del país. Las presiones inflacionarias afectaron duramente el nivel de vida de la población; entre 1952-55 el ritmo de aumento anual de los precios al consumidor pasó del 12% al 86%. Por otro lado, la distribución del ingreso se mantuvo claramente sesgada: un 60% de la población percibía el 28% del ingreso nacional y un 14% percibía el 42%; sólo el 2% de la población chilena disfrutaba del 12,5% del ingreso nacional. Si observamos los datos relativos al rendimiento económico del país sorprende constatar cifras tan modestas a la luz de un desarrollo político con todo destacable. Tanto en términos de crecimiento económico como de competitividad internacional la economía chilena estuvo por debajo de la media latinoamericana. Entre 1950 y 1987 el producto nacional creció a una tasa de 3,3% anual que se compara negativamente con el 4,7% logrado por el conjunto de América Latina¹⁹. Sin embargo, los datos globales de desarrollo social sitúan a Chile dentro de los países más avanzados del continente. Tomando sólo algunos indicadores, el índice de analfabetismo, ya reducido a 20% en 1952, se redujo a 10% hacia 1973 y a un 6% en 1985. El porcentaje de la población de 6 a 14 años registrado en la educación primaria subió de 65% en la década del cincuenta a cerca de 100% en 1973. En 1952 la educación secundaria daba acceso a un 10% de los jóvenes de 15 a 18 años, cifra que se incrementó a un 51% en 1973²⁰.

19 Alejandro Jadresic, "transformación productiva, crecimiento y competitividad internacional. Consideraciones sobre la experiencia chilena". En *Pensamiento Iberoamericano*. No 17, 1990, Madrid pp. 39-68.

20 Ricardo French-Davis, Oscar Muñoz, "Desarrollo económico, inestabilidad y desequilibrios políticos en Chile: 1950-1989. Estudios Cieplan. No 28, 1990, Chile.

Pero retornando a la crisis política abierta con la irrupción de Carlos Ibáñez en la arena política en 1952, su campaña presidencial se centró en el ataque a los partidos señalados como incapaces de representar a crecientes sectores sociales y de resolver los ingentes problemas económicos del país. Sin embargo, la gestión de Ibáñez, que se presenta como un gran salvador nacional, fracasó rotundamente. Políticamente es incapaz de articular "desde arriba" el desencanto con el sistema político histórico, como efectivamente ocurrió con los populismos clásicos de Perón o Getulio Vargas. Su gobierno se caracterizó por un marcado erratismo e ineficiencia, que lo llevaron a aplicar indistintamente tanto políticas de corte estatista, liberal —con un efímero plan recomendado por la famosa misión Klein Sacks, que es desechado rápidamente por el empresariado a la luz de los "sacrificios" que requería— como orientaciones izquierdizantes y de derecha. En buenas cuentas, Ibáñez no aborrió coherentemente las limitaciones estructurales de la modernización incompleta de los gobiernos frente-populistas, que exigían enfrentar problemas tales como el atraso agrario, la dependencia externa de un solo producto y el imperativo de una reforma económica global que desactivara los bloqueos económicos ya señalados, entre otros rezagos acumulados.

Una de las diferencias más radicales de México, no solo con Chile sino con el resto de América Latina, lo constituye la ruptura por medio de una formidable revolución agraria con el pasado oligárquico y con el régimen de larga duración del General Porfirio Díaz, que accede al poder en 1876. El reclamo democrático que personifica la figura de Francisco I. Madero a pesar de su origen social oligárquico condensa las demandas de una emergente clase media de profesionales liberales, propietarios medianos de tierra y sectores de una incipiente pero no menos pujante industria nacional. Las banderas de este movimiento eran similares a las esgrimidas por otros movimientos de clases medias en América Latina (como el radicalismo chileno, el Batllismo uruguayo, etc.): la insistente demanda por la democratización del régimen oligárquico, la defensa de los aspectos liberales de la Constitución, y la reivindicación del principio de la propiedad privada. "¡Sufragio efectivo! ¡No reelección!" era la consigna clave de este movimiento que derroca la dictadura porfirista. Como lo sostiene la mayoría de los estudiosos del tema, el denominado Plan de San Luis, en el que Madero resume su programa político, no contiene ninguna mención

expresa al problema de la tierra o a alguna modificación más sustancial de la sociedad: la demanda básica se resumía en una ampliación y democratización del régimen político.

Sin embargo, el triunfo de Madero fue el catalizador de la emergencia de una rebeldía agraria que se convierte en sublevación de carácter nacional y, para los estudiosos del tema, en uno de los fenómenos de protesta social más fascinantes y complejos de la historia contemporánea. Las masas campesinas rebasan totalmente la demanda estrictamente socio-política del Maderismo, exigiendo la liquidación del privilegio expresado en la concentración de la tierra y en la explotación inmisericorde del mundo agrario. El movimiento comienza bajo el liderazgo de Emiliano Zapata —el zapatismo— en el pequeño Estado de Morelos, donde el proceso de expropiación de tierras había sido más violento y, por ende, los campesinos despojados de sus tierras exigen con mayor beligerancia la restitución de sus tierras. Este fue el inicio del movimiento agrario, que tuvo avances y retrocesos considerables. Lo que parece indispensable apuntar es que el alzamiento en armas de los campesinos sin tierra pone en la agenda política, en agudo contraste con el caso chileno, la muy temprana integración al sistema político de la "cuestión campesina", una vez que este movimiento social derrotó en toda la línea a la oligarquía terrateniente.

Pero la Revolución mexicana tampoco logró consumir su objetivo —por así decir— máximo de transformar radicalmente las relaciones de propiedad. Como acertadamente lo señala Arnaldo Córdova, la Revolución Mexicana estuvo muy lejos de ser una revolución social. Como el mismo apunta, "una revolución social no se limita a abolir los privilegios de un sistema dado de relaciones de propiedad y tanto menos a la sustitución de un poder político por otro. Una verdadera revolución social comienza con la toma del poder político y se realiza como tal aboliendo el sistema de propiedad preexistente e instaurando uno nuevo"²¹. Luego reconoce que la Revolución mexicana expropió muy sistemáticamente la tierra de las manos de la oligarquía, pero añade "más lo que en el fondo debe anotarse es que la reforma agraria y las expropiaciones se llevaron a cabo, no precisamente en contra de la propiedad privada, sino por

21 Arnaldo Córdova (1973), *La ideología de la Revolución mexicana*. Ediciones Era, México, pp. 32.

razones políticas que eran aducidas como de interés público, al que algunos propietarios debían sacrificarse, pero no así la entera clase de los propietarios privados"²².

Córdova termina por calificar a la Revolución únicamente como una revolución política que tuvo *efectos reformistas* sobre la estructura social: la devolución de la tierra para los campesinos y la conquista de derechos sociales y económicos para los trabajadores urbanos y la definitiva abolición del privilegio de los grandes propietarios. Más específicamente, e intentando captar el complejo juego político de cooptación que se dio posteriormente en México, este autor termina por definir a la insurgencia mexicana como una *revolución populista y al régimen político de ella surgido como un régimen populista*.

El Partido Revolucionario Institucional (PRI), que adquiere esta denominación en 1946, ya aparece en la escena política en marzo de 1929 sobre la base de un pacto muy complejo entre las facciones triunfadoras de la Revolución mexicana. Como ya se insinuó, la rebelión campesina es derrotada como tal, pero los ideales emancipatorios e igualitarios que despierta la Revolución son parte del mito fundacional del pacto posterior de las elites. Este pacto se elabora desde el Estado y en los hechos se basa en un sistema de alianzas y equilibrios entre los caudillos y comandantes del ejército popular junto con los grupos políticos de base regional. En el PRI confluyen más tarde las grandes organizaciones de masas campesinas, obreras y de clases medias que se nuclean a partir de sus propias organizaciones corporativas. La lógica del pacto descansa en el férreo control de estas organizaciones de masas de parte de la elite gobernante, en el mantenimiento del poder político estatal y en la consolidación de una institución clave para asegurar la sucesión del liderazgo máximo y en fuente última de legitimidad política: la Presidencia de la República. Por otra parte, el PRI se estructura como una notable arena de encuentro, confrontación y circulación de elites que es capaz de concitar en su interior un amplio abanico político e ideológico. Las contiendas entre las diversas elites dentro del partido son finalmente dirimidas tanto por el peso decisivo del Presidente

22 Arnaldo Córdova *op. cit.* pp. 33

de la República, como por los recursos que una determinada élite es capaz de movilizar (materiales, culturales, simbólicos, ideológicos, de prestigio) como por la viabilidad objetiva del programa de gobierno que ésta presenta a la disputa política.

Esta enorme capacidad de englobar a la sociedad que históricamente ha tenido el PRI ha significado que los movimientos opositores han sido un fenómeno marginal y simbólico en la arena política. Por un lado ha estado desde el mismo inicio del pacto fundacional gubernamental la oposición de los sectores de raigambre conservadora y católica, que han representado a una franja no despreciable de las clases medias en el Partido de Acción Nacional (PAN). Por otro lado, también se encuentra la tradición comunista, que abandona la trayectoria de la revolución mexicana cuando esta se cristaliza en el gobierno. De aquí surge el Partido Comunista Mexicano, que se funda ya en 1919 y se convierte en el pilar de la izquierda mexicana durante todo el período del México moderno.

Pero detengámonos un momento en los mecanismos que hacen que un pacto entre caudillos militares devenga en una organización de sello civil y con una capacidad tan ejemplar de cooptación y aglutinamiento como es el PRI.

Como señala Mauricio Merino, la fuerza del pacto revolucionario entre 1929 y 1934 no residió en los recursos propios del sistema político, sino que más bien en la figura central del General Plutarco Elías Calles, que opera en los hechos como "jefe máximo de la revolución mexicana". De este modo, hasta 1934 la sucesión presidencial tenía un bajo nivel de densidad política y era más bien un arreglo de grupos cerrados a la "sombra del caudillo"²³.

23 Debo reconocer el apoyo y estímulo permanente para adentrarme en la fascinante realidad mexicana, de mis colegas mexicanos de Doctorado y entrañables amigos Mauricio Merino y Jorge Romero. Parte importante de la argumentación que sigue es tributaria de sus trabajos, tales como, *Mauricio Merino, Antonia Martínez Rodríguez, "México. En busca de la democracia"*. *Revista de Estudios Políticos, Centro de Estudios Constitucionales*, op. cit. *Mauricio Merino, El proceso de transición política en México. (Un análisis a la luz de las elecciones de 1988 y 1991)*. Mimeo, enero 1992. *Mauricio Merino (1992), Fuera del centro. Estudios Jurídicos y Políticos, Universidad Veracruzana, México. Y de Jorge Romero su excelente ensayo. El pantano de la transición mexicana. Mimeo, enero 1992.*

Es el General Lázaro Cárdenas el encargado de realizar la cuidadosa operación política de transformar a un pacto de caudillos en una compleja organización política de masas rurales y urbanas.

En primer lugar, Cárdenas despliega una intensa campaña política en todo el país, que lo lleva a entablar un contacto directo con todos los grupos locales y regionales más relevantes sin que existiera ningún intermediario de peso. Este es un primer giro que le permite sentar las bases de su liderazgo a nivel nacional. En segundo lugar, paulatinamente este líder construye una base popular efectiva desde la Presidencia de la República y es capaz de minar y desactivar los puntos de apoyo del General Calles, constituidos por los jefes militares y caudillos regionales. A los Generales de mayor relevancia les ofrece nuevas prebendas e instaura un sistema de rotación en las diversas jefaturas regionales. En tercer lugar, al construir una base popular íntegra ya institucionalmente como organizaciones de masas tanto al sector obrero como campesino y dota al Partido de una aceptable densidad institucional. Por último, al terminar su período (1940) toma dos decisiones fundamentales que terminan por sentar las bases legítimas para perpetuar al PRI en el poder. Por una parte *no opta por el candidato que continuaría sin más su política y que le guardaría lealtad "sino por el que sintetizaba los intereses representados en el interior del partido gobernante"*²⁴. Por otra parte, Cárdenas decide automarginarse de la toma de decisiones políticas de mayor importancia tan pronto como abandona el Palacio Nacional. De este modo se funda la compleja interrelación de fuerzas sociales y un delicado equilibrio entre las élites que permitiría la existencia del PRI hasta el día de hoy.

En un libro ya clásico de Arnaldo Córdova, se señalan los siguientes rasgos constitutivos del sistema político mexicano, que serían el núcleo de su secreto profundo: "En primer lugar, este sistema aparece como alianza institucionalizada de grupos sociales organizados como poderes de hecho; en segundo lugar, el Presidente ha sido promovido constitucionalmente con poderes extraordinarios permanentes; en tercer lugar, el Presidente aparece como el árbitro supremo a cuya representatividad todos los grupos someten sus diferencias y por cuyo conducto legitiman sus intereses; en

24 *Mauricio Merino, "México. En busca de la democracia", op. cit. pp. 410.*

cuarto lugar, se mantiene y se estimula en las masas el culto, no solo a la personalidad del Presidente, sino al poder presidencial; en quinto lugar, se utilizan formas tradicionales de relación personal, el compadrazgo y el servilismo, como formas de dependencia y control del personal político pues al servicio del Presidente y de la administración que encabeza"²⁵.

Este arreglo político tiene su correlato en un desarrollo económico realmente apreciable. De 1940 en adelante, y virtualmente por un período de cerca de cuarenta años, el Producto Nacional Bruto alcanza un crecimiento promedio anual de un 6%. El control por el Estado de la economía era considerable. Las autoridades centrales mediaban todas las relaciones entre el capital y el trabajo, concedían una red de seguridad social a través del IMSS (Instituto Mexicano de Seguridad Social) y del ISSTE (Instituto de Seguridad Social de Trabajadores del Estado) que otorgaba servicio médico a más de la mitad de la población. También el Estado controlaba la mitad de las tierras cultivables por medio de las estructuras ejidales. Como señala Lorenzo Meyer, "en 1965, el total de los gastos del gobierno representó el 25,1% del PNB y ya en 1982 la proporción había subido al 46,1%"²⁶.

Pero a pesar del carácter incluyente del sistema socio-económico mexicano y de la creación de grandes instituciones para la promoción de los sectores económicamente más postergados, como fueron algunas grandes instituciones educativas tales como la Universidad Nacional Autónoma de México, el Politécnico Nacional y las Escuelas Normalistas, se logró disminuir la pobreza aunque se han mantenido diferenciales aun muy marcados. Según cifras de Meyer, para 1980, el producto nacional per capita había sobrepasado los 2.000 dólares, el analfabetismo era del 15% y la esperanza de vida llegaba en 1988 a los 69,1 años. Pero la distribución del ingreso no mejoró sustantivamente durante el medio siglo de desarrollo post revolucionario. La clase media creció del 22% en 1940 al 29% en 1970 y la distribución del

25 Arnaldo Córdova, (1972) *La formación del poder político en México*. Ediciones Era, México. pp. 57.

26 Lorenzo Meyer, "La prolongada transición mexicana: ¿Del autoritarismo hacia dónde?" En *Revista de Estudios Políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, op. cit. pp. 372.

ingreso no benefició a las clases mas desposeídas. En 1950, el 70% de las familias que se encontraban en la parte inferior de la escala social recibió sólo el 31,6% del ingreso total; en 1963 esta cifra era del 29%, y en 1977 sólo del 24%²⁷.

LOS RASGOS DIFERENCIALES DE LA CRISIS Y LA PUESTA EN MARCHA DE PROYECTOS DE RECONVERSIÓN DESDE EL ESTADO

Luego del "vendaval" ibañista —la irrupción episódica de un liderazgo extra-partidario, Carlos Ibañez, que intenta erráticamente responder a un vacío político creado en aquel entonces— en Chile reaparece el sistema partidario con mutaciones importantes²⁸. Se asiste a un paulatino debilitamiento del centro político representado en el Partido Radical, cuya flexibilidad histórica hacia los dos polos del espectro partidario permitía el equilibrio del sistema político. El centro es ocupado progresivamente por la Democracia Cristiana, que se caracteriza por un alto grado de rigidez y doctrinarismo, lo que la lleva a esgrimir un proyecto político propio devaluando las alianzas políticas. En este sentido, se puede sostener la tesis ya conocida del desarrollo político chileno adelantada por el trabajo pionero de Arturo Valenzuela²⁹. En Chile lo que pavimenta el colapso del régimen democrático no es una ingente crisis económica, ya que los indicadores de la década del sesenta eran incluso mejores que los de la década previa. La explicación fundamental reside en una trama de factores de orden estrictamente político, que polarizan y crean un bloqueo en la capacidad histórica de la elite chilena para alcanzar acuerdos en las diversas arenas tradicionales tales como el Congreso, el propio gobierno, etc.

El argumento central es que la irrupción exitosa de una nueva elite

27 Lorenzo Meyer, op. cit. pp. 377

28 Marcelo Cavarozzi, *Manuel Antonio Garratón*, (ed) (1989), *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del cono sur*. Flaccó, Chile.

29 Nos referimos obviamente al libro ya citado de este autor "El quiebre de la democracia..."

con rasgos singulares fue, en parte, la responsable por el comienzo del bloque político chileno y posterior debate democrática. Se trataba de una elite de sello católico, el Partido Demócrata Cristiano, muy cohesionado y que es capaz de capturar el centro político con un programa más ideológico que pragmático. Como indica Valenzuela, "en contraste con el ibañismo fragmentado y desorganizado, los demócratacristianos contaban con un liderazgo talentoso y cohesionado, que poseía los recursos y la energía para intentar cautivar el centro del espectro político, en un esfuerzo organizacional sin precedentes"³⁰. Así el centro político fue capturado "por un partido con franco desprecio por la política del clientelismo y la transacción, que por tanto tiempo había caracterizado al sistema político chileno"³¹. En suma, la aparición de este centro político, que era una "suma de exclusiones" y que, además, era refractario a una política acomodaticia y negociadora tuvo un efecto cataclísmico en el conjunto del sistema político. También se debe añadir que este partido presenta un proyecto político reformista-desarrollista de ampliación y modernización del capitalismo nacional, con la propuesta de realizar una reforma agraria que tecnificara e hiciera realmente productivo el agro chileno, al tiempo que integrara a la sociedad al largamente excluido mundo campesino.

Este conglomerado obtiene en 1945 un 2,57% de los votos, y en 1949, un 3,92%. El gran repunte se produce en 1957 cuando logra un 9,94% de los votos y un 15% en Santiago —la capital— que consagra el liderazgo tanto partidario como nacional de Eduardo Frei, quien es elegido Senador. En las elecciones presidenciales de 1964 Frei obtiene una de las votaciones más altas de la historia política del país, un 55.7% de la votación.

Por otra parte, se consolida una izquierda con un creciente peso electoral; en 1958 obtiene un 28.51% de los votos y más tarde en 1964 un 37.7% de los sufragios, es decir, más preferencias que en 1970 cuando accede al gobierno con un 36.2%. Estos resultados refuerzan en la izquierda la elaboración de una política que aspira a la formación de un

30 Arturo Valenzuela, *op. cit.* pp. 10731 Arturo Valenzuela, *op. cit.* pp. 111

"gobierno popular" desechando toda posibilidad de establecer alianzas políticas. En su versión más radicalizada la conquista del gobierno era percibida como un proceso ininterrumpido hacia la instauración del socialismo. Por último, ante este cuadro de crecimiento de las alternativas reformistas y progresistas se genera un creciente anquilosamiento de la derecha que se atrincheira en sus posiciones, a la vez que opta por una política de "mal menor", apoyando en 1964, sin condiciones, la alternativa presidencial de la Democracia Cristiana, buscando bloquear a toda costa un triunfo de la izquierda. La derecha se refunda en 1962 con la fusión de corrientes nacionalistas e históricas, y comienza a elaborar una visión agresiva de la "democracia de los compromisos" que se había venido gestando en Chile, y gradualmente construye un proyecto político con claros signos autoritarios. No es casual que en la elección presidencial de 1970 la derecha proponga un programa político denominado "Nueva República" que buscaba depurar a la democracia chilena de sus vicios populistas y redistributivos³².

Como lo demuestra la descripción precedente, el cuadro partidario que cristaliza en Chile presenta elementos evidentes de polarización. Si se pudiera expresar esta situación de manera gráfica, es plausible aducir que a comienzo de los sesenta dejó de existir cualquier iniciativa estable y orgánica de cooperación política. El período de las denominadas "planificaciones globales", como lo acuñó un historiador clásico³³, comprendió el intento de desarrollar dos programas presidenciales que en verdad se proponían cambios ambiciosos y de largo alcance, sin las mayorías y el consenso político necesarios: el de Eduardo Frei entre 1964 y 1970 —la "Revolución en Libertad"— y el de Salvador Allende entre 1970 y 1973 —la "Vía Chilena al Socialismo"—. Estos signos de deterioro del sistema político, manifiestos por la existencia de una exacerbada invasión de la pura lógica política-partidaria en la sociedad, un acentuado maximalismo ideológico (una ideologización extrema del debate político nacional) y un desencuentro sin retorno de

32 En mi tesis de Maestría de Flacco intento clarificar los rasgos autoritarios de la derecha desde su refundación en 1962. El régimen militar chileno y su proyecto de refundación nacional: el período de la nueva institucionalidad. Flacco, México, 1982.

33 Mario Góngora, *op. cit.* Tercera Parte.

los diversas fuerzas políticas fueron el telón de fondo del colapso. Es preciso añadir a estos fenómenos los procesos vividos durante los tres agitados años de la Unidad Popular, que terminaron de minar el terreno para cualquier acción política racional: la existencia de una movilización social extrema de carácter confrontacional, una marcada desarticulación de la sociedad —descomposición capitalista—, una derechización de claros tintes fascistas y encono de las capas medias, un sabotaje abierto y desembozado de las clases empresariales, y una evidente radicalización política de sectores importantes de las clases populares. De este manera, se abona el terreno para que la derecha arrastrara, aunque con renuencia, a la Democracia Cristiana a la estrategia de invocar la intervención de las Fuerzas Armadas, que se concreta el 11 de septiembre de 1973.

Es ya un lugar común indicar que las intervenciones militares durante la década de los setenta en el cono sur de América-Latina tenían un doble carácter. Por un lado, contaban con una clara intención "reactiva" en contra de lo que se percibía como una amenaza popular que ponía en riesgo los pilares mismos de la organización social. Por otro, había una motivación "fundacional" o de búsqueda de una reorganización de la sociedad sobre nuevas bases.

A la luz del grado de confrontación y descomposición generalizada a que había llegado la sociedad chilena, ambas dimensiones de la intervención militar en este país alcanzaron grados de profundidad inéditos. El desmantelamiento del "antiguo" sistema de partidos, la búsqueda de una depuración política, y la persecución y exterminio de los derrotados no tuvo parangón con la experiencia de otros países. También la voluntad fundacional fue quizás la más marcada y sistemática de todos los ensayos militares de esa década. Chile sufrió cambios radicales y sin retorno en un lapso de tiempo muy reducido, experiencia que en otros países bajo regímenes democráticos puede tomar varias décadas³⁴.

La dirección política, o si se quiere, el núcleo hegemónico en el

34 Puede parecer repetitivo pero me tocó trabajar como investigador asistente en ese período, en particular en la elaboración bibliográfica de los trabajos del libro de Manuel A. Garratón (1984), *Dictaduras y democratización. Flaco, Chile*.

poder fue en el caso chileno extremadamente coherente, sistemático y homogéneo. Este núcleo estaba integrado básicamente por dos componentes. Por una parte, estaba el liderazgo jerárquico y personalizado simbolizado en la figura de Augusto Pinochet, quien asegura su liderazgo personal en varias etapas. En primer lugar, por la vía jurídico-institucional, esta figura militar reúne los cargos de Comandante en Jefe del Ejército, luego el de Jefe de la Junta de Gobierno (cabeza institucional del Estado), y más tarde se erige en Presidente de la República, situación que se consagra con la aprobación de la Constitución Política de 1980. De igual manera, Pinochet afianza su liderazgo centralizando en el ejército, y prácticamente bajo su mando, los aparatos represivos de las Fuerzas Armadas, incluyendo los servicios de seguridad: DINA (Dirección de Inteligencia nacional) y luego CNI (Central Nacional de Informaciones). Por último, Pinochet simplemente llama a retiro o aniquila a los generales "pares" de su generación que podían constituir una amenaza a su liderazgo. El General Carlos Prats es asesinado en Buenos Aires, el General Oscar Bonilla muere en extrañas condiciones en un accidente de helicóptero, en Chile. Simultáneamente, Pinochet promueve al generalato a una cohorte generacional anterior a la suya, generando de este modo una lealtad irrestricta a su persona. Por último, neutraliza la emergencia de un liderazgo competitivo en las otras ramas de la Fuerzas Armadas. La salida aparatosa del General Gustavo Leigh, jefe máximo de la rama aérea, en 1978, es una prueba muy clara de la voluntad política de imponerse por cualquier medio, de parte del General Pinochet.

Por otra parte, estaba el núcleo tecnocrático encargado del manejo estatal de la economía, que se hizo públicamente conocido como el "equipo económico" o los "chicago boys", debido a que una gran mayoría de ellos habían sido entrenado en la Escuela de Economía de la Universidad de Chicago, bajo una estricta formación neo-liberal, a cargo de Milton Friedman y Arnold Harberger. Resulta interesante destacar que este estamento de economistas emergió por así decirlo "desde dentro" del Estado, y no de la derecha política histórica. La trayectoria de la formación de este grupo está ampliamente documentada en un libro notable en el cual se estudian minuciosamente los vínculos que se establecen a comienzos de la década de los sesenta, entre la Escuela de

Economía de la Universidad Católica de Chile, y la Universidad de Chicago, para promover la gestación de una élite que introdujera este pensamiento económico en la sociedad chilena, ocupando gradualmente los puestos de importancia tanto en los medios de comunicación de mayor influencia y prestigio, como en lugares de poder. En este sentido vale la pena indicar cómo este cuerpo de élite se ve enfrentado ideológicamente durante la década de los sesenta y setenta a un pensamiento progresista, en particular el proyecto modernizador católico que, como ya se vio, enarbolaba la Democracia Cristiana. Inmersos en este clima y arrinconados por el progresismo de la época, esta élite de orientación neoliberal y formada en Chicago se acerca a un grupo católico de extrema derecha, los "gremialistas" que "reflejaban tendencias corporativistas y eran partidarios de un sistema político autoritario"³⁵.

Por otra parte, es crucial constatar que en la época esta élite también es rechazada en el mundo empresarial, cuyo núcleo central está compuesto por empresarios moderados y tradicionales. Sin embargo, los "Chicago boys" reciben el apoyo y la protección del grupo económico más importante del país: el de Agustín Edwards, que entre otras, tiene la propiedad del diario *El Mercurio*, el de mayor prestigio nacional, verdadero intelectual orgánico de la derecha. De este modo, después del golpe este grupo se encontraba a la espera de su oportunidad para aplicar sus recetas.

Los militares en Chile, como en el resto de los otros casos del continente, no contaban con un proyecto específico de sociedad, que se propusieran poner en práctica. Existía la tristemente célebre Doctrina de Seguridad Nacional, que tematizaba una repulsa anti-comunista, proponiéndose "limpiar" a la sociedad de aquellos elementos considerados enfermos (como diría antológicamente el General Gustavo Leigh la noche del 11 de septiembre desde la Escuela Militar, la misión de la Fuerzas Armadas consistía en "extirpar el cáncer marxista"). Los Chicago boys ofrecieron al liderazgo personalizado en la figura de Pinochet un proyecto omniabarcante de sociedad que, por un lado, exponía una

35 También tuvo la oportunidad de colaborar en la investigación que dio origen al libro de Juan Gabriel Valdés (1989): *La Escuela de Chicago: Operación Chile*. Grupo Editorial Z. Argentina. pág. 294.

crítica ideológica acérrima a la sociedad que se había construido en Chile desde la década de los treinta, y por otro, entregaba una propuesta coherente de transformación de la sociedad chilena. El modelo de desarrollo que en definitiva pusieron en práctica, sin los "estorbos" de la existencia de un sistema de deliberación democrática, y bajo férreas condiciones autoritarias, se puede resumir en los siguientes puntos:

- (i) Apertura indiscriminada de la economía al exterior, ya que la economía chilena tenía que competir sin ninguna protección artificial y de acuerdo a sus "ventajas comparativas".
- (ii) Una reorientación drástica del aparato productivo hacia el sector terciario y primario (la reconversión de la agricultura en agro-industria).
- (iii) Una amplia liberalización del mercado financiero -es decir una libre circulación de los flujos internacionales de capitales.
- (iv) Una drástica reducción del tamaño del sector público, y una masiva privatización de las empresas públicas tradicionales. Además, esta élite tecnocrática aseguró a la Fuerzas Armadas en su conjunto un presupuesto militar alto y un flujo sistemático de financiamiento externo, dadas las conexiones de estos economistas con las entidades de créditos internacionales, en un momento en que el aislamiento político del régimen militar chileno se hizo casi absoluto. Junto a estos elementos esta élite por vez primera le otorga también a la derecha política un verdadero proyecto de transformación, del cual carecieron históricamente³⁶.

Junto al paquete de medidas precedentes, se ponen en marcha -sobre todo a partir de 1977- un conjunto de "modernizaciones" (así fueron llamadas) en diversas esferas sociales. La primera fue una muy radical reformulación a la legislación laboral, que básicamente regulaba las afiliaciones sindicales de manera voluntaria en las empresas, mientras dictaba la posibilidad de crear una multitud de sindicatos, y establecía reglas para negociaciones colectivas por empresa, otorgándole amplias prerrogativas a la parte patronal (como la contratación de personal alternativo, el recurso al lock-out cuando los dueños lo estimaren conveniente y la posibilidad de reducir personal arbitrariamente cuando

36 Ver de Tomás Moulian e Isabel Torres, "La problemática de la derecha política en Chile, M.A. Garretón y M. Cavarozzi (eds.), (1989) Muerte y resurrección. Los partidos políticos. op. cit. pág. 335-395.

la necesidades de la empresa lo hicieran necesario. Los mismos principios de libre mercado fueron sistemáticamente puestos en práctica en las áreas de salud, educación, seguridad social. El principio rector consistía en retirar totalmente de esas esferas al Estado en tanto agente regulador, y otorgarle absoluta primacía a los grupos privados que estaban en mejores condiciones de competir, es decir, aquellos con mayores recursos económicos. En cada esfera se debilitaron, y finalmente se eliminaron, todas las organizaciones representativas que podían convertirse en la parte litigante en eventuales conflictos sociales. Más adelante veremos los efectos que este cúmulo de transformaciones tuvo en la estructura social.

Por otro lado, se verifica un acelerado proceso de institucionalización política. En parte por efecto de la presión internacional, debido a la sistemática violación de los derechos humanos, así como por la convicción de la elite civil que acompaña a Pinochet sobre la necesidad de fijar un conjunto de reglas del juego que coronaran con una legitimidad legal-racional tanto el liderazgo de Pinochet como los enormes cambios a nivel de la sociedad y la estructura económica. Pinochet y su Junta de Gobierno designan una comisión encargada de redactar una nueva Constitución, conocida como "Comisión Ortúzar", así llamada debido a que la presidía el ex ministro Enrique Ortúzar. Este nuevo cuerpo legal fue posteriormente revisado por el Consejo de Estado (encabezado por el ex Presidente Jorge Alessandri), designado en 1976 por las autoridades militares. Finalmente, el proyecto constitucional definitivo, fue aprobado en un plebiscito realizado en condiciones de dudosa legitimidad democrática, el 11 de septiembre de 1980.

Se establecía una democracia tutelada o vigilada, que excluye a los partidos de inspiración marxista, se crea un Consejo de Seguridad Nacional que cuenta con una capacidad decisiva de veto, que esta compuesto por los jefes de las diversas ramas de las Fuerzas Armadas y otras personalidades consideradas de prestigio (ex-presidentes y miembros de la Corte Suprema). Simultáneamente, se le confieren amplios poderes a Pinochet por un lapso de ocho años, que puede ser refrendado en un plebiscito para que éste continúe en el gobierno por otro período equivalente. Esta Constitución se pone en vigencia el 11 de marzo de 1981 y marca el apogeo de la era pinochetista.

Sin embargo, a mediados del año siguiente se produce el colapso de uno de los grupos económicos de mayor envergadura en el país (el grupo Crav), que puso al descubierto la extrema debilidad del modelo económico que se había implantado hasta ese momento. En ese momento, apagados los ecos de los discursos triunfalistas y de la propaganda que impregnaba los mensajes del conjunto de los medios de comunicación, se produjo una profunda crisis económica. Se evidenció la creciente concentración de capitales que se había producido desde el golpe, así como los enormes niveles de especulación, endeudamiento externo y desmantelamiento del aparato productivo nacional, que señalaron la irresponsabilidad de los sectores financieros y grupos económicos al realizar inversiones mal proyectadas y concebidas.

Las tasas de desempleo subieron a un 30%. Hubo una caída global de la producción del orden del 20% al 25%. El Estado acudió directamente a "salvar" de la quiebra a los clanes económicos más poderosos, particularmente del sistema financiero.

Esta debacle económica fue el desencadenante de los primeros síntomas reales de crisis del gobierno militar, que abrieron cauce para una reanimación de la oposición democrática. Hubo signos evidentes de resquebrajamiento en el gobierno, con la convocatoria a integrar el gabinete en calidad de Ministro del Interior a Sergio Onofre Jarpa, un antiguo político de la derecha tradicional, que en ese momento ejercía como Embajador de Chile en Argentina. Jarpa integra en el Ministerio de Economía a Luis Escobar Cerda, que busca erráticamente poner en práctica algunas políticas de corte populista sin modificar radicalmente el modelo económico.

Sin duda lo más singular de este período es la súbita irrupción en 1983 de las denominadas "protestas sociales". Se trató de la emergencia del primer movimiento masivo desde el golpe militar de 1973, que agrupó a sectores medios y clases populares habitantes de los sectores urbanos más empobrecidos. La convocatoria del nuevo líder máximo de la Confederación de Trabajadores del Cobre, Rodolfo Seguel (de filiación Democrata Cristiana) a protestar en contra del régimen, pretendió como un reguero de pólvora. A una hora convenida, según una

señal que daba la única radio tolerada de oposición (Cooperativa), en las casas se provocaba el mayor ruido posible golpeando cualquier objeto disponible o con música identificada con las corrientes opositoras. En los sectores más modestos esta forma de protesta tomó un cariz más violento de amotinamiento, y en algunos casos de abierta rebeldía social, en particular de contingentes juveniles frustrados (en su gran mayoría desempleados) que tomaban las calles levantando fogatas y causando destrozos. En esos años muchos pensaban visceralmente que el régimen estaba a punto de colapsar (el grito típico era "Y va a caer"). La primera coalición opositora que se gesta en estos años —la Alianza Democrática— está constituida por la Democracia Cristiana, junto a una parte sustancial del Partido Socialista y a otros sectores menores (Partido Radical, Partido Social Demócrata). Este nuevo referente exigía la renuncia inmediata de Pinochet, la convocatoria a una Asamblea Constituyente y la constitución de un gobierno de transición. Por su parte, el Partido Comunista, que desde 1980 había optado "por todas las formas de lucha" (incluyendo la vía armada), llamaba —junto con un sector socialista— a un paro nacional indefinido que llevaría al derrumbe del régimen y a la instalación de un gobierno provisional³⁷.

Sin embargo, sería necesario el paso de varios años para que se desencadenara un genuino proceso de transición a la democracia, reunidas las condiciones indispensables para entrar a este tipo de transformación.

Fallido el intento de Sergio Onofre Jarpa por buscar una salida política, en febrero de 1985 entró en funciones un nuevo equipo económico, de orientación neoliberal, encabezado por un ingeniero civil y economista —Hernán Büchi—. Era preciso enfrentar con urgencia tres problemas:

- 1) La renegociación y pago de la deuda externa
- 2) La crisis del sistema financiero nacional, y
- 3) La sobrevivencia a largo plazo de la economía de libre mercado.

La gestión económica en este período optó por una intervención directa del Estado para elevar el ahorro interno y la inversión, expandir

37 Paulo Hidalgo (1985), *Pasado y presente de los partidos de izquierda. Un ensayo interpretativo*. CED, Chile.

agresivamente las exportaciones e imponer restricciones (a los prestamos externos, al nivel de remuneraciones, controlar la inflación, etc.).

El Estado tomó el control directo sobre los bancos y las sociedades financieras en peligro de quiebra. El ente estatal llegó a controlar un 64% del capital y reservas del sistema financiero privado y parte importante del sistema productivo relacionado con el mismo. Como lo indican los análisis económicos más dispares, apenas la crisis económica empezó a ser superada, el Estado reprivatizó los bancos y empresas intervenidas. Algunas fueron compradas por clanes económicos nacionales e inversionistas extranjeros.

Existe consenso en que, a partir de 1985, se produce una fuerte recuperación económica del país. El PIB crece a una media de un 5.4% anual. La tasa de inversión sube inmediatamente a un 12.9% y llega hasta un 18% del PIB. El desempleo cae hasta una tasa del 6.5%. Y el precio del cobre se mantiene favorable en 1 dólar 60 centavos la libra. Solo en 1989 hay un crecimiento del producto interno bruto de un 10%.

Se produce en pocos años una recomposición fundamental del modo de funcionamiento de la economía chilena, y también una importante reestructuración industrial en tanto hoy en día el liderazgo sectorial ya no recae en el sector servicios sino en la industria y en el agro. Como era esperable, según lo señala un destacado trabajo³⁸, en Chile el ajuste implicó una verdadera debacle de la industria sustititiva (textil, metalmecánica) pero a cambio de una importante expansión en ramas de la industria alimentaria, química, madera, celulosa e industria relacionada con el cobre. Según concluye este trabajo, debatiendo de algún modo con quienes enfatizaban exclusivamente el carácter primario exportador del modelo chileno, "se ha producido una fuerte articulación entre desarrollo exportador e industrialización, fenómeno que podría durar hasta principios de la década de 1990, algo parecido a lo ocurrido entre 1890 y 1910"³⁹.

38 Alvaro Díaz, "La reestructuración industrial autoritaria en Chile". *Revista Proposiciones*. Ed SUR, julio 1989, Chile.

39 Alvaro Díaz, *op. cit.* pp. 21

El leit-motiv de esta reflexión es que en Chile se ha generado una peculiar *modernización autoritaria* que se expresa en la puesta en práctica de dos procesos interrelacionados. Por un lado, la aplicación de una racionalización capitalista, entendida como la capacidad de las empresas para liberarse "de todo lastre, simplificando el proceso productivo, eliminando secciones, despidiendo trabajadores, vendiendo maquinaria innecesaria u obsoleta y reduciendo drásticamente inventarios"⁴⁰. Así fundamentada se presenta la siguiente tesis: "A diferencia de Argentina, en Chile ya se han completado en lo esencial los procesos de racionalización, fenómeno contemporáneo a la desindustrialización. Dos crisis económicas (1974-75, 1981-83) y los cambios en el modo de regulación estatal de la economía, fueron los acicateos"⁴¹.

Por otro lado, se ha verificado un marcado proceso de modernización tecnológica que comienza, de acuerdo a esta argumentación, a finales de la década de los setenta y se define en razón de tres rasgos básicos:

- 1) un ritmo de difusión muy desigual que ensancha la heterogeneidad tecnológica de la economía chilena;
- 2) un progreso notable de informatización de las empresas;
- 3) una notable innovación organizacional asociada a la computación, que tiene un creciente impacto en los procesos productivos.

Aunque limitada y problemática en más de algún aspecto, la modernización autoritaria chilena efectivamente logró cambiar radicalmente el modo de funcionamiento de la sociedad. Una vez comenzada la transición política el país se encontraba sin sobresaltos económicos y, como se verá, en las mejores condiciones para asentar una sociedad política que debía en todo caso enfrentar las complejas herencias del régimen militar vinculadas a la masiva violación a los derechos humanos.

Si retomamos el caso mexicano lo primero a destacar es que este país no tuvo la abrupta ruptura que aconteció en Chile. México tuvo una estabilidad política permanente. Los atisbos de protesta social que

40 Alvaro Díaz, *op. cit.* pp. 24

41 *Idem.* *op. cit.* pp. 24

emergían de tarde en tarde expresando descontento por la cerrazón autoritaria del régimen del PRI, eran a menudo expresiones efímeras y aluvionales que se diluían rápidamente. Esto sucedió en 1958 con los trabajadores y maestros sindicalizados, en 1964 con los médicos y en muchos otros movimientos campesinos localizados. En la mayoría de los casos el régimen tenía la capacidad para absorber por medio de los tentáculos del PRI las demandas de estos colectivos sociales o tenía los recursos para cooptar hábilmente a las potenciales contraelites que podrían encabezar movimientos políticos alternativos. También la represión selectiva no dejó de jugar un papel, sobretudo cuando en instancias locales y regionales surgían caudillos espontáneos, difícilmente disciplinables por las estructuras existentes.

El primer momento histórico que marca una notable inflexión es la violenta represión de la administración de Gustavo Díaz Ordaz contra la movilización estudiantil por la democratización de 1968. En cierto modo eran los propios "hijos" del sistema de protección social surgido del pacto revolucionario que se volvían contra los rasgos autoritarios del mismo. Básicamente se trataba de una protesta de amplios sectores de clases medias que veían que se estrechaban sus posibilidades de inserción decorosa en la sociedad y que no tenían dentro del sistema la "voz" que esperaban. Como señala Middlebrook⁴², el año 68 es emblemático porque por vez primera se inicia un amplio debate nacional que pone en cuestión, o a lo menos se interroga, sobre los alcances y significado del "mito de la Revolución mexicana". Esa visión de progreso ascendente y de crecimiento incontrastado con niveles sostenidos de redistribución, que era parte fundamental del imaginario de cualquier mexicano, empieza a resquebrajarse. Según indica el citado investigador, "la atención pública se focalizó en problemas tales como la merma de oportunidades de empleo productivo para los trabajadores urbanos, el acceso limitado a los puestos públicos, la creciente desigualdad relativa del ingreso y el estancamiento de la producción agrícola en áreas rurales(...)" La preocupación creciente por el desempeño

42 Kervin J. Middlebrook, "La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México." Capítulo 6, Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, Laurence Whitehead, (Compiladores) (1988), vol. 2. *Transiciones desde un gobierno autoritario.* Ed. Paidós, Argentina.

político del gobierno en problemas como estos contribuyó a desilusionar al público con respecto al régimen establecido"⁴³.

La respuesta del régimen no se dejó esperar. El Presidente José López Portillo inicia en 1977 una limitada reforma política que, de algún modo, reconoce oficialmente la posibilidad legal de la contestación política posibilitando la inscripción de otras agrupaciones partidarias. También la reforma permitió el aumento de la presencia de los partidos opositores en la Cámara de Diputados Federal y les "abrió" el acceso a los medios de comunicación que cada vez se hicieron más críticos y plurales. Por otra parte, y como era ya la norma el PRI busca desactivar esta protesta por la vía del reclutamiento en sus filas de los dirigentes del 68—cuestión que no necesariamente consigue— además de utilizar el típico mecanismo de este tipo de arreglo político: el incremento del gasto público para absorber los "cuellos de botella" de un sistema económico que por sí solo no podía integrar a crecientes sectores sociales.

El sexenio de Luis Echeverría (1970-76) procura mantener a flote una situación económica que ya muestra signos preocupantes, y se produce la primera devaluación del peso. Luego López Portillo (1976-1982), además de impulsar la mencionada reforma política, lleva a su límite máximo el clásico funcionamiento de la Matriz Estado Céntrica por la vía del endeudamiento del país a niveles exorbitantes y confía en la efímera liquidez que le podían entregar las ventas cada vez más cuantiosas de petróleo en el mercado mundial. Fueron los últimos goznes de la mantención pertinaz de una economía cerrada, protegida y subsidiada y un sistema político refractario a reconocer que no podía vivir eternamente de un pacto corporativo que empezaba, lenta pero seguramente, a descomponerse.

La drástica caída de los precios del petróleo en 1981 afecta tremendamente a la economía mexicana. En 1982 el gobierno se vio imposibilitado para cumplir con el pago de la deuda externa y por ende se encontraba económicamente "bajos mínimos". La deuda alcanzaba a los 85.000 millones de dólares —de hecho la segunda deuda más abultada

43 Kervin J. Middlebrook. *op. cit.* pp. 192-193.

entre los países en vías de desarrollo—. El efecto de esta debacle económica no se hizo esperar. Se produjo una fuga masiva de capitales, se disparó la inflación, la moneda sufrió una nueva devaluación y se generó un crecimiento del desempleo o subempleo y una baja sustancial en el nivel de vida de la gente.

El sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) se puede definir, y en esto existe un amplio consenso, como de transición⁴⁴. Este fue el inicio de una drástica reforma económica que rompió con los pilares clásicos en que se había movido la economía y la sociedad mexicana por un lapso de cuarenta años. Es fundamental destacar la diferencia con el caso chileno, que desarrolla su ajuste en condiciones autoritarias y bajo la dirección de una elite tecnocrática no contaminada con la política. En el caso de México, con el acceso de Miguel de la Madrid a la Presidencia se produce un notable recambio de la elite política, por lo que con él ingresa un nuevo grupo de tecnócratas a la gestión pública que desplaza progresivamente a los grupos tradicionales de corte populista del aparato estatal. Además, esta nueva elite no rompe con las claves socio-políticas del mito revolucionario porque proviene ella misma de familias ligadas en su mayoría al viejo partido. Se refrenda de este modo la antigua máxima del sistema político mexicano: continuidad con cambio. El ajuste se lleva a cabo recurriendo a todo el repertorio de legitimidad del "mito revolucionario" y tensando al máximo a las estructuras corporativas.

En 1982, encabezada por Miguel de la Madrid, la elite entrante define un nuevo modelo de desarrollo, radicalmente distinto al del pasado. El mercado interno cerrado y protegido se cambia por una apertura al comercio y a la entrada de capitales del exterior. De una eterna confianza en un sistemático aumento en el gasto público se pasa a una estricta política de control del déficit y a una moderación fiscal. De una economía en gran medida controlada por el Estado se pasa a una economía que se privatiza radicalmente y que se deja al control de las fuerzas del mercado.

44 Consultar Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín (compiladores). (1985). *México ante la crisis. Siglo XXI. México*.

A partir de 1982 el gobierno actúa en cuatro frentes simultáneos: (i) el control de la inflación, que implicó una reducción del gasto público, una contención y reducción de los salarios reales, etc.

Como una manera lograr un acuerdo eficaz entre los actores sociales a principios de 1988 el gobierno propone un "pacto de solidaridad económica" que debía ser suscrito por representantes de los empresarios, de los obreros, de los campesinos y los trabajadores del sector público. Se pretendía con este pacto, por un lado, contener los precios y mantener congelados los salarios, y por el otro, que los empresarios no especularan en una situación de aguda crisis.

(ii) la ya mencionada apertura al exterior que se concretó con la entrada de México al GATT, que supuso la práctica eliminación de los aranceles de importación. La otra medida fue la modificación del reglamento a la Ley de Inversiones Extranjeras, que estimuló la instalación de nuevas empresas en el país, en particular la instalación de maquiladoras en la zona norte del país.

(iii) la privatización de las empresas públicas, que fue particularmente intensa entre 1983 y 1988.

(iv) la reducción del déficit del sector público a niveles que sorprendieron al propio Fondo Monetario Internacional y se dieron los primeros pasos para convertir al sector público de gigante propietario en un simple agente regulador de los procesos económicos del país.

Este paquete de políticas de reforma económica fue aplicado con gran tenacidad y no de manera gradual sino radical aunque el costo político, como se verá más adelante, no fue tan sustantivo a la luz de la magnitud de los cambios emprendidos y del "costo social" que este involucró. Como se demostrará más claramente con la entrada de Salinas de Gortari a la Presidencia en 1988, el discurso político cumplió un papel fundamental para buscar legitimar dentro de la tradición del "mito fundacional de la revolución" los enormes cambios que se estaban operando en la sociedad mexicana. El pacto corporativo que agrupó a la práctica totalidad de la sociedad mexicana cumplió un papel clave para disciplinar al país, manteniéndola dentro de los cauces del ajuste económico y social que se estaba llevando a cabo. Como señala acertadamente Mauricio Merino, "si antes de 1982 los sindicatos obreros, las agrupaciones campesinas y las organizaciones de clase media

funcionaban como correas de transmisión de los grupos organizados hacia el Estado, durante el ajuste debieron hacerlo a la inversa: su papel consistió en llevar los mensajes de austeridad y moderación que produjo el gobierno hacia las bases militantes"⁴⁵.

Vale la pena referirse con algunos datos a los costos que ha tenido el ajuste en México en el momento más bajo del "valle de la transición". Entre 1982 y 1989 la tasa promedio anual de crecimiento fue insignificante pues solo alcanzó un 0,6%. Si se toma como punto de partida 1980, para 1989 el ingreso per capita había caído en un 21%. Por otro lado los incrementos en los salarios reales se mantuvieron sistemáticamente por debajo de la inflación por la vía ya señalada de disciplinamiento de los sindicatos.

Al inicio de la crisis y durante el proceso de ajuste económico los indicadores de confianza en torno al sistema político eran notablemente bajos. Una encuesta realizada entre agosto y noviembre de 1982 descubrió que el 65,3% de los mexicanos estaba orgulloso de su nacionalidad, pero no se sentían representados por las instituciones políticas. El poder judicial era visto en términos muy negativos por un 47% y el 71% no tenía confianza alguna en los partidos políticos, el 72% no la tenía en el Congreso, el 76% no confiaba en los servidores públicos y el 69% tenía la misma actitud negativa hacia los empresarios. En medio del ajuste, entre 1983 y 1987, el apoyo al PRI había caído del 55.3% al 29.6%. El número de quienes no se identificó con ningún partido aumentó del 26,1% al 46.7%⁴⁶. Con este ánimo social se llega a la coyuntura de 1988, en la que se produce una medición de fuerzas inéditas en la historia política mexicana.

45 Mauricio Merino, "México. En busca de la democracia". Op. cit. pp. 420.

46 Lorenzo Meyer. Op. cit. pp. 379.

LOS TEMPOS VARIADOS ENTRE ECONOMÍA Y POLÍTICA EN LA COYUNTURA DE 1988

En marzo de 1990 después de un prolongado interregno militar, asume el gobierno democrático Patricio Aylwin, dirigente demócrata cristiano, que encabeza la Concertación de Partidos por la Democracia que vincula al Partido Socialista que ya se encuentra reunificado, al Partido Por la Democracia y al Partido Radical.

El pilar político fundamental sobre el cual descansa la transición política en Chile es el acuerdo sustantivo entre aquellos mismos sectores políticos que se habían enfrentado durante prácticamente tres décadas: el centro político Demócrata Cristiano, y una parte sustancial de la izquierda representada por el Partido Socialista. Se debe agregar que el Partido Comunista, aunque no participa en la coalición política, también se adhiere y llama a su militancia a votar por el candidato único de la oposición democrática, aunque con tardanza y desgarrado por pugnas internas.

Es ya casi un lugar común señalar que en Chile la transición fue en parte posible porque la oposición democrática elaboró un conjunto de pactos o entendimientos básicos para llevar al país a la democracia. Si se quiere, esto se llevó a la práctica pagando determinados costos, pero logrando beneficios indudables que han encaminado al país por una senda de democratización gradual. Tales pactos se pueden sintetizar esquemáticamente en cuatro puntos elementales:

(i) Pacto constitucional. La oposición mantuvo enconadas discusiones sobre la posibilidad de un cambio de régimen político sin reconocer la Constitución de 1980 ni la legalidad edificada por el régimen militar sobre esa base. Paulatinamente llegó a la certeza de que el cambio era posible empleando los mismos mecanismos establecidos por el régimen. Esto llevó a impulsar primero la denominada Concertación por el NO., la cual articuló el esfuerzo del más amplio arco opositor nunca visto en Chile, con vistas, primero, a que se inscribiera en los registros electorales la mayor cantidad de electores, y segundo, a asegurar la mayoría

opción NO en el plebiscito que convocaría en 1988 el régimen militar para ratificar por otro período de ocho años el mandato del General Pinochet. Este evento electoral se realizó el 5 de octubre de 1988. La oposición democrática triunfó con un 56% de los sufragios, y la opción "SI" (por la permanencia de Pinochet por ocho años) logró un 44% de votos. *Este fue el acto desencadenante de la transición política.*

(ii) Pacto o acuerdo partidista. Esta fue la etapa de pasar de una coalición con un carácter más bien reactivo o contestatario a una coalición con capacidad propositiva, sustentada en diagnósticos, propuestas y compromisos compartidos, para que el país contara con una efectiva alternativa de gobierno. Se fundó la Concertación de Partidos por la Democracia, que propuso a Patricio Aylwin para la elección presidencial del 14 de diciembre de 1989. Este obtuvo un 55.2% de los votos, frente al 29.4% del candidato de continuidad, Hernán Büchi. Francisco Javier Errázuriz, un exitoso empresario, que se había lanzado a la arena política con un discurso de corte populista, logró un 15.43% de los sufragios.

(iii) Pacto electoral y de gobierno. Esto significó un complejo trabajo político de doble orientación. De un lado, acordar la repartición de las diputaciones y senaturas en juego a través de una dilatada negociación, dado que el sistema electoral heredado del régimen militar forzaba a un bi-partidismo, y por ende, a crear dos grandes coaliciones para lograr captar la mayor cantidad de votos posible. Por otra parte, un amplio espectro de comisiones profesionales y técnicas, que conformaron un verdadero gabinete en la sombra, elaboraron un programa de gobierno que contemplaba medidas destinadas a democratizar plenamente al país (democratizar la gestión municipal), resolver de la mejor manera la terrible herencia de la violación de los derechos humanos, y aliviar mediante ciertas reformas (laboral y tributaria) problemas sociales acuciantes, tales como falta de servicios mínimos, salarios deprimidos y desempleo. Se debe consignar que en el período que media entre el plebiscito y la elección presidencial se acordó entre el gobierno militar saliente y la oposición democrática triunfante

una serie de reformas a la Constitución votadas en un referéndum-hoc que, a lo menos, amortiguó los aspectos más autoritarios que aún la afectan: la existencia de Senadores Designados, Consejo de Seguridad Nacional y Sistema Electoral Binominal.

(iv) Pacto en torno a las claves del desarrollo del país. Se refiere a ciertos acuerdos a más largo plazo en torno al imperativo de la mantención de una economía abierta, con una fuerte inversión privada tanto nacional como extranjera, y a reconocer el papel central del mercado — en consonancia con una readecuación del rol del Estado— como asignador de recursos. En suma, desde un comienzo se aplacó o desactivó cualquier amenaza al funcionamiento del régimen de acumulación capitalista en el país, ante los inveterados temores de la clase empresarial nacional.

(v) Aunque absolutamente implícito, hubo también en esta etapa lo que se pudiera llamar un pacto intraclite dentro de la propia coalición democrática (democratristianos y socialistas) que —más allá de las identidades partidarias— permitió el reencuentro de la élite de origen católico hoy día afincada en su mayoría en los puestos directivos del Partido Socialista, con el viejo liderazgo democratristiano que pertenece a la misma matriz elitaria.

Sobre este telón de fondo, es oportuno proyectar el escenario que ha enfrentado el gobierno democrático.

a).- El escenario político. Como se ha demostrado en estudios de sistema de partidos que han sobrevivido bajo condiciones autoritarias por un período prolongado, los grados de continuidad de las lealtades políticas y la capacidad de mantención en algunos casos de una mínima y solo simbólica estructura partidaria avalan la afirmación del profundo arraigo que alcanzan —a nivel de mentalidades y percepciones profundas en torno a la política— identidades políticas determinadas. A este respecto Chile no ha sido la excepción. A pesar del particular encono desplegado para "borrar" del mapa político tanto a los partidos de izquierda como de centro, estos lograron perdurar, y aún reproducirse vicariamente en condiciones extremadamente hostiles. Esto se puede

apreciar, aunque sea en forma muy somera, describiendo el resultado electoral del espectro político del país en las elecciones parlamentarias, considerando que la ley electoral premia a los partidos de mayor envergadura. El efecto directo de esta legislación fue que la oposición democrática tuvo que pactar con gran detalle, y establecer una mutua cesión de escaños parlamentarios para maximizar la votación, lo cual, por cierto, hizo que no se reflejaran adecuadamente las identidades y la plena capacidad de representación de cada partido. La derecha se presentó como coalición en sus dos componentes más importantes. La Unión Demócrata Independiente, más apegada al régimen militar y a la figura de Pinochet, y Renovación Nacional, de corte más modernizante y preocupada por "cambiar de imagen" y mostrar credenciales democráticas. Unidas en la coalición Democracia y Progreso, lograron un 33,35% en la elección de diputados y un 35,4% en la elección de senadores. En general la derecha tiene como límite probable entre un cuarto y un tercio del electorado.

El centro político, es decir, la Democracia Cristiana, superada la tendencia al "camino propio" y habiendo optado por una alianza perdurable con un sector clave de la izquierda, obtiene la primera mayoría relativa en las elecciones parlamentarias. En diputados obtiene un 26,14% de los votos y sube hasta un 32% en senadores. Una parte de la izquierda se presenta —debido a las restricciones legales aún vigentes como Partido por la Democracia, cuyo eje central es un sector del Partido Socialista, que realiza una profunda crítica de su quehacer pasado, y emprende una renovación ideológica global, y se compromete firmemente con el régimen democrático. Otro sector de la izquierda, básicamente el Partido Comunista y un sector del Partido Socialista, se presentan a las elecciones como Partido Amplio de Izquierda Socialista. Este último conglomerado, que se congrega bajo el rótulo de "Unidad para la Democracia", obtiene un 5,31% de votos en diputados y un 4,24% de votos para senadores. Por otra parte, el Partido Por la Democracia, que se integra en la Concertación de Partidos por la Democracia, logra el 10,98% en la votación para diputados y el 11,9% de la votación para senadores. Aunque muy por debajo de la Democracia Cristiana, este partido se convierte en el segundo partido de la Concertación y en el tercero en representación parlamentaria del país. Una vez que el Partido Socialista se reunifica tras las elecciones, se consolida

como segunda fuerza política en la coalición de gobierno obteniendo seis ministerios del primer gabinete.

Grosso modo se puede señalar que el sistema partidario mantiene sus lealtades y referentes clásicos, pero más bien con una tendencia a la constitución (como acertadamente lo ha señalado Manuel Antonio Garretón) de un entramado partidario de cuatro polos en vez de los tres tercios históricamente enfrentados⁴⁷. Tal aseveración se sintetiza en los siguientes aspectos:

- (i) un primer polo constituido por una derecha escindida; un sector de ella heredera del autoritarismo, versus una derecha que busca modernizarse afanosamente y declara una firme adhesión al régimen democrático.
- (ii) un segundo polo representado por la Democracia Cristiana, que oscila entre una regresión a la idea de "camino propio" y una decisión certera y firme por una alianza a largo plazo con el Partido Socialista.
- (iii) un tercer polo expresado en el Partido Socialista, cuyo desafío es convertirse en una fuerza política plenamente moderna, programática y autónoma tanto del centro político como de la izquierda comunista.
- (iv) por último se encuentra el Partido Comunista, cuya disyuntiva es enarbolar definitivamente una política radical protestataria de pura reivindicación y expresividad ética o construir una política posible de izquierda.

b).- El escenario económico. A partir de 1985 la economía chilena inicia un apreciable despegue. Chile pertenece al escaso grupo de países que inicia una transición democrática con una economía reconvertida y saneada. Cuando asume el gobierno democrático la tasa de inflación oscila en torno al 25% anual, el nivel de desempleo se acerca al 6%; el presupuesto fiscal tiene un déficit inferior al 1% del PGB (Producto Geográfico Bruto) y no hay problemas de balanza de pagos para el año 1990. Las exportaciones se constituyen en el motor del crecimiento con

47 Manuel Antonio Garretón, "Partidos políticos, transición y consolidación democrática". Revista Proposiciones. Enero 1990. Chile. Un análisis complementario con datos desagregados se encuentra en la REIS, No 50, abril-junio 1990, Rodrigo Baño, "Elecciones en Chile: ¿Otra vez lo mismo o al revés?"

con un ritmo de expansión anual del 8% (período 1986-89), cubriendo una participación relativa del PGB del 30%. Por factores económicos específicos el año 1990 la economía desaceleró su ritmo de crecimiento, situándose en un 2%. Sin embargo para el año 91 en parte se cumplen las previsiones de lograr un crecimiento del orden del 5% y una inflación inferior al 20%.

Con todo existe en el último tiempo en el país un creciente debate en torno a las características "modélicas" de la economía chilena y su capacidad de redistribuir y prolongarse en el tiempo. En general se reconocen los logros alcanzados, y se los valora muy positivamente, pero a renglón seguido se sostiene que no existiría aún en Chile una consistente *estrategia de desarrollo*. Se menciona la altísima vulnerabilidad del sector externo y su carácter primario-exportador y por tanto regresivo en el mediano plazo en los mercados internacionales. Se agrega que la economía chilena no ha pasado aún el test de mostrar una capacidad de crecimiento económico estable en el tiempo, junto con un desarrollo social adecuado. Se insiste también que ha existido una dramática disociación entre el proceso de modernización y la demora en la distribución de los beneficios a amplios sectores de la población. Al respecto se señalan enfáticamente, entre otros, los siguientes argumentos: "La diversificación de la oferta exportadora nacional no ha superado una característica básica del desarrollo histórico de la economía chilena: la dependencia de un conjunto reducido de recursos naturales que constituyen, más bien, ventajas estáticas (...). Solo cuatro áreas de actividad (minería, pesca, fruticultura y forestal), todas ellas directamente dependientes de los correspondientes recursos naturales, abarcan el 88% de las exportaciones totales en 1987"⁴⁸. Y el Ministro de Hacienda del Presidente Aylwin sostenía puntos de vista en esta misma línea: "El modelo no aborda todavía el problema, bastante más complicado, de una estrategia de desarrollo hacia afuera que supone concentrar el esfuerzo y la preocupación en el único factor que realmente puede garantizar el éxito de largo plazo: el incremento sostenido y

48 Carlos Ominami, Roberto Madrid, "Chile: elementos para la evaluación del desarrollo exportador". Revista Proposiciones. Ed. SUR, Enero 1990, Chile. pp.130. También, de los mismos autores, *La inserción de Chile en los mercados internacionales*. Ed. CESOC, 1989, Chile.

permanente de la productividad(...)»⁴⁹.

3.3. El escenario social. La aplicación sistemática del conjunto de medidas de corte neo-liberal descritas en el segundo apartado de este trabajo produjo transformaciones sustanciales en la estructura social del país. Aunque quizás no se pueda hacer una afirmación taxativa, se puede aducir que la trama de clases histórica sufrió un acelerado proceso de pauperización y diversificación de algunos sectores, sin que se pudiese hablar de la constitución de "nuevos" sectores sociales y grupos en sentido fuerte. Esto sí sucedió, por ejemplo, en el caso de Brasil, en donde emerge una nueva clase obrera al calor del proceso industrializador que impulsan los militares. En Chile en primer lugar, se verifica una acusada decadencia de la clase media que vivió su edad de oro entre 1932 y 1970, fuertemente ligada al Estado y a la Universidad de Chile.

El quiebre institucional de 1973 afectó duramente a este sector social, que se escinde en dos grupos: uno que logró reciclarse e incorporarse a la modernización, constituido por núcleos profesionales, pequeños empresarios de servicios, comerciantes que han tenido un acceso a un estilo de vida y consumo muy sofisticado. El otro, más numeroso, quedó totalmente desguarnecido de la protección que le otorgaba el Estado y entró en un franco proceso de empobrecimiento; se trataba de empleados o funcionarios estatal, y todo el profesorado, tanto ligado a las universidades de mayor relevancia histórica —en particular la Universidad de Chile—, como a las escuelas. Por ejemplo, en el sector público, fueron eliminados 95 mil empleos entre 1973 y 1979. Y durante todos los años del régimen militar, el Estado se redujo en 200 mil personas. A modo de contraste, en los treinta años previos a 1973 el empleo del Estado había crecido a un 3,8% anual, que constituía la tasa más alta de todos los sectores. Otro cambio que también afectó con rigor a este estrato social fue la creciente dualización que se produjo en el sistema educacional. La drástica reducción del gasto fiscal en educación le confirió un sesgo marcadamente elitista. De este modo el

49 Alejandro Foxley, "La política económica para la transición" en Oscar Muñoz (compilador), *Transición a la democracia. Marco político y económico*. Ed. CIEPLAN, 1990, Chile, pp. 106.

gasto por alumno en la educación pública equivalía a mediados de los ochenta a un décimo del precio por alumno de un colegio privado universitario y de las carreras.

El otro gran actor de la escena política histórica chilena, el sindicalismo, sufre una merma y reducción considerable. En 1984 el peso numérico de los trabajadores equivalía apenas a un tercio del que poseía en los años setenta. Y precisamente el contingente más afectado fueron las antiguas bases del sindicalismo nacional, que se desarrolló bajo la égida del denominado "estado de compromiso"; es decir el proletariado industrial ligado a los sectores textiles, metalmeccánicos, alimenticios, etc. Según la información disponible, se ha presentado de igual modo una tendencia a un relativo envejecimiento de la clase obrera. Como señala un estudio que recoge un conjunto de trabajos realizados en esta materia⁵⁰, hacia 1971 los obreros jóvenes (entre 15 y 24 años) representaban 72 y 56% respectivamente de los obreros del resto de los sectores productivo y de la industria. En contraste, al inicio de los años ochenta alcanzaban apenas un 54% y 36% del sector productivo en su conjunto.

Por otra parte, otro de los efectos del modelo económico que se aplica consiste en una marcada acentuación de las heterogeneidades internas de la clase trabajadora. Gradualmente se van generando notables desigualdades salariales entre los obreros de las industrias pequeñas semi-industriales o artesanales, afectados duramente por la competencia de las exportaciones y las industrias más de punta cuyos empleados y trabajadores perciben salarios relativamente privilegiados en relación a la media nacional. Junto a este antecedente se debe agregar el azote del desempleo, que contribuye a reducir aun más la capacidad de contestación del sindicalismo. Chile tenía como pauta histórica unos niveles de desempleo de no más del 6% de la fuerza de trabajo. Entre 1974 y 1987 la tasa de desempleo se disparó en promedio a un 20%; sólo en 1983, uno de cada tres trabajadores careció de un empleo. Esto a su vez condujo a una enorme baja en las tasas de los trabajadores sindicalizados; en el mismo año (1983) había tres veces más desocupados

50 Eugenio Tironi, (1990) *Autoritarismo, modernización y marginalidad*. Ed. SUR, Chile.

que trabajadores sindicalizados. Como ya se ha indicado, con el correr del tiempo la desocupación ha experimentado una caída notable. Sin embargo, los empleos que se han generado son precarios, atípicos y en gran medida informales, y no ocupaciones asalariadas tradicionales análogo al de los braceros mexicanos que se ocupan una parte del año en la recolección y embalaje de productos hortofrutícolas sin que cuenten con condiciones laborales realmente dignas, mecanismos de seguridad social y estabilidad en el empleo.

El corolario de la situación descrita ha sido la sostenida emergencia a lo largo de los últimos años de un sector informal de la economía en la nomenclatura de Prealc (Oficina Regional ocupada en materias de empleo vinculada a las Naciones Unidas) que se ha rotulado como la "irrupción de los marginales". Existe en la sociología de América Latina una larga tradición, que se remonta a la década del sesenta, de estudios e intentos de conceptualización, desde diversos enfoques, del fenómeno social de la emergencia y crecimiento de un sector de la población que vive en condiciones extremadamente precarias, tanto en lo que se refiere al empleo como a la vivienda y que configuran los cinturones de pobreza de las urbes más importantes del continente. Este no es el lugar para abordar esta discusión. Lo que merece la pena destacar es cómo la modernización trajo consigo en Chile un agudo proceso de desalarización junto a lo ya indicado como una profunda segmentación del mercado de trabajo. Se señala al respecto: "Entre 1971 y 1984, el total de las categorías asalariadas se redujo en 16 puntos porcentuales, al tiempo que el número de desocupados, trabajadores marginales en comercio y servicios, empleadas domésticas y adscritos a los programas estatales de empleo de emergencia, aumentó 20 puntos"⁵¹. Para ilustrar la seriedad del problema con algunas cifras impresionistas, solamente en Santiago 2,3 millones de personas —virtualmente la mitad de la población total de la región metropolitana— viven en los cinturones marginales. Así, el crecimiento del número de hogares en extrema pobreza subió del 17% en 1970 al 48,6% del total de la población a mediados de los ochenta. Por otro lado, una encuesta de 1988 reveló que el 44% de los pobladores estuvo desempleado en los cinco años anteriores.

51 Eugenio Tironi, *op. cit.* pp. 168

Si el año 1988 en Chile estuvo marcado por la celebración del Plebiscito y la derrota del inrento del general Pinochet de perpetuarse en el poder, que a su vez fue el hito desencadenante de la transición hacia un régimen plenamente democrático, las elecciones presidenciales de 1988 en México, otrora un casi ritual cambio de sexenio, se convirtieron en un acontecimiento de enorme significación política.

El severo ajuste realizado entre 1982 y 1988 fue soporoso serenamente por la sociedad mexicana y el antiguo pacto corporativo cumplió su papel en legitimar los cambios y en definitiva disciplinar a la sociedad en su conjunto. Pero el costo político de las reformas económicas emergió con claridad recién para el cambio de sexenio, es decir el año 1988. Una figura más bien desconocida en la política activa y de la nueva elite tecnocrática Carlos Salinas de Gortari es elegido para continuar los cambios económicos comenzados por Miguel de la Madrid. De acuerdo a la encuesta de confianza política al PRI y al sistema político entregadas en el apartado anterior, los grados de legitimidad con los cuales se enfrentaba el nuevo candidato eran muy bajos.

Por otra parte, antes de concluir el sexenio de Miguel de la Madrid algunos connotados dirigentes históricos del PRI renuncian al partido. Dentro del liderazgo que abandona el PRI las figuras de mayor relevancia sin duda eran Porfirio Muñoz Ledo y Cuauhtémoc Cárdenas. Ellos encabezan primero, al verse desplazados por el nuevo estratagema tecnocrático, un intento de reforma democrática del partido gobernante que cristalizó en la llamada Corriente Democrática. Estos dos líderes intentaron aglutinar tras de sí los anhelos por una apertura tanto del partido en el poder como del sistema político. Sin embargo, los dirigentes máximos del PRI en ese momento tanto por los ajustes económicos que se estaban llevando a la práctica, la cercanía de la sucesión presidencial y la potencial amenaza de una mayor escisión que estos líderes representaban llevaron a que la Corriente Democrática fuera expulsada de las filas del PRI, en la XIII Asamblea nacional del partido celebrada meses antes de la designación de Carlos Salinas de Gortari como candidato a la Presidencia.

Ya fuera del PRI la denominada Corriente Democrática coincide

con la demanda generalizada de la mayor parte de la izquierda mexicana: la falta de democracia política y el profundo desacuerdo con las medidas de ajuste económico por sus costos sociales. De este modo, de manera vertiginosa se genera una alianza entre este sector escindido del PRI y la izquierda que llevan como candidato a la presidencia a Cuauhtémoc Cárdenas. En una coyuntura política de intensa agitación y movilización social, la democracia era la bandera común de todas las fuerzas políticas.

En las elecciones de julio de 1988, evento eleccionario plagado de dudas por su limpieza electoral luego de que el régimen retrasara considerablemente la entrega de los cómputos finales, el PRI con Carlos Salinas de Gortari a la cabeza obtiene una de las votaciones más bajas de toda su historia política. Según datos oficiales un 50.36% de los votos. Tanto el Frente Democrático Nacional (la izquierda) como el PAN —la derecha tradicional—, si bien no se impusieron en las urnas fueron capaces de capitalizar el agudo descontento de la sociedad mexicana con las políticas de ajuste, expresando en alguna medida el agotamiento del viejo pacto corporativo y una suerte de apuesta por la conformación de una democracia de partidos, plural y abierta.

¿Pero porqué se produce el bloqueo a una franca transición política a la luz del hecho de que existe un sistema de partidos real aunque no plenamente cristalizado?

Parece haber consenso en los más recientes análisis socio-políticos que la izquierda —el ex Frente Democrático Nacional, hoy Partido de la Revolución Democrática— no logró crear una alternativa política eficaz ni ofrecer una opción realmente viable al modelo económico que se esta poniendo en práctica en el país. Hasta ahora sus propuestas son más bien de choque frontal con el gobierno. Su persistente denuncia del carácter fraudulento de la elección presidencial de 1988 situó a este partido en un mero reclamo testimonial congelado en el tiempo que no le permite hacer una política realista y elaborar propuestas concretas. Además este partido al plantear un rechazo frontal a la política económica del gobierno señala como alternativa una suerte de retorno al viejo esquema populista de mediados de siglo—la vuelta al "mito

fundacional"—con un Estado benefactor amplio y una industria nacional protegida. Por último, no es un dato menor que el PRD aún presenta como su gran capital político la figura carismática de su fundador Cuauhtémoc Cárdenas que actúa como una gran líder populista del pasado y que tiene la contrapartida que no permite la creación de un partido moderno de ciudadanos que cuente con organismos democráticos y abiertos de toma de decisiones. La oportunidad histórica que tuvo en sus manos el actual PRD tal parece que se vio frustrada quizá desde un inicio: se dilapidó la posibilidad de crear una sólida élite lo suficientemente diversificada y amplia para competir organizacional y programáticamente con el PRI.

Por otra parte, el antiguo partido de la derecha el PAN según todos los estudiosos parece haber capitalizado mejor esta coyuntura electoral. Aunque con una implantación más sólida en el norte del país, este partido ha sabido a través de los años convivir con la gran maquinaria priista y tornarse en un partido de referencia nacional para sectores crecientes de las clases medias cansadas de las veleidades autoritarias del PRI y con ansias por recomponer una sociedad plenamente libertaria. En la coyuntura de 1988 de nuevo este partido no hizo un acto de fe del supuesto fraude de los comicios y ha intentado desde entonces y con un caudal de votos en crecimiento de reforzar sus relaciones con el PRI en áreas de interés compartido (la liberalización económica, las políticas anti-corrupción, entre otras) a la vez de mantener su independencia y no verse convertido como ha ocurrido con otras agrupaciones políticas más pequeñas, en un satélite del partido oficial.

Por otro lado, el PRI y el gobierno a partir de 1988 recuperaron la iniciativa política con éxito. Si en 1988 en una actitud defensiva el propio Salinas propiciaba un sistema abierto de partidos ya para 1991 se impuso una lógica contraria. Pasada la fase más cruda del ajuste Salinas retomó con energía la iniciativa y actuó en varios frentes para relegitimar la gestión gubernamental. Prueba de ello es la elaboración y aprobación de una legislación electoral que logró avanzar sustantivamente en crear un sistema de recuento de votos honesto y transparente, creando mecanismos impersonales de control del voto disponible a todas las fuerzas políticas. La primera prueba de esta

legislación se lleva a cabo con las elecciones efectuadas en agosto de 1991. Estas fueron elecciones intermedias dirigidas a renovar la Cámara de Diputados, la mitad de la Cámara de Senadores y para definir las gubernaturas en siete estados. La izquierda se presentó a estos comicios disgregada y sin ningún programa alternativo claro, y el PRI ganó las elecciones con una mayoría absoluta de los votos emitidos (61.48%) en todo el país y recuperó buena parte de los espacios que había perdido en julio de 1988. Además y este no es un dato menor, de acuerdo a la desconfianza que siempre ha mantenido la ciudadanía respecto a la poca limpieza de los eventos electorales en México, los resultados electorales de 1991 fueron efectivamente creídos por la mayor parte de los mexicanos. Según una encuesta citada por Mauricio Merino, realizada por la empresa Opinión Profesional con una muestra de cinco mil cuestionarios en ocho regiones de México revela en el mes de junio de 1991 que el 48.3% de los encuestados creía que las elecciones de agosto serían más limpias que las anteriores, y el 44.7% opinó además que el PRI podía obtener más votos reales que en 1988. Al fin del mes de agosto el 56.3% dijo creer en el "triunfo verdadero" del PRI, y el 82.9% aseguró no haber visto ninguna irregularidad en el proceso electoral⁵².

Partido Revolucionario Institucional (PRI)	61.48%
Partido Acción Nacional	17.69%
Partido de la Rev. Democrática (PRD)	3.79%
PRD-Partido Popular Socialista (PPS)	4.81%
Frente Cardenista de Reson. Nacional	5.39%
Partido Auténtico de la Rev. Mexicana	2.15%

Fuente: Revista NEXOS, Septiembre de 1991

52 Mauricio Merino, *El proceso de transición política en México*, op. cit. pp. 7 (nota a pie de página).

Por otra parte, la gestión del Presidente Salinas de Gortari también se encaminó a legitimar dentro del complejo abanico ideológico que recoge el mito fundacional de la Revolución mexicana, las políticas radicales que tanto la gestión previa de Miguel de la Madrid como la propia realiza. Al respecto resulta tremendamente instructivo hacer una glosa de los aspectos más importantes de un discurso pronunciado por Salinas de Gortari durante la ceremonia con que se conmemoró el LXIII aniversario del PRI, pronunciado el 4 de marzo de 1992. Es notable cómo una política global de remodelación de la sociedad mexicana, que sin duda rompe con muchos hábitos e instituciones del pasado, es afincada en las propias tradiciones vernáculas. El discurso, titulado "Los 10 principios básicos del liberalismo social", tiene entre sus acápites más relevantes los siguientes:

"Amigos y compañeros: hoy llevamos a cabo la reforma de la revolución. Esta reforma es garantía de su permanencia y vitalidad. A diferencia de otras revoluciones, hoy abandonadas y desprestigiadas, la nuestra sigue estando en el pueblo, en el partido, en los actores políticos principales del país. Su enorme fuerza vital radica en asumir los principios que han sido eje de toda nuestra historia, proyectados a las nuevas realidades y a fortalecer a México": Luego añade: "Nuestro liberalismo se nos dio como ningún otro en el continente. El triunfo de la reforma en el siglo XIX, la reforma liberal, diseñó la estructura de la nación y le dio continuidad y futuro. El nuestro fue —como lo señaló Reyes Heróles— un liberalismo triunfante... (La Revolución mexicana) recogió del proyecto liberal su propuesta de libertad haciéndola comprometidamente social. Dio al Estado la conducción del desarrollo y de los recursos de la nación; hizo de los reclamos de la Revolución, por la tierra, el trabajo y la educación, un programa de futuro. Hoy la reforma de la Revolución da vigencia y relevancia presente al liberalismo social que garantiza a nuestra idea histórica del país. (...) Construimos aquí una nueva visión de la Revolución para nuestros tiempos, orgullosos del pasado pero que no se sujeta a sus medios. (...) Dos tesis se enfrentan entre sí: una que no termina de declinar y otra que poca vigencia tendrá al nacer. Es el choque entre el estatismo absorbente y el neoliberalismo posesivo. Ni uno ni otro responden al proyecto de reforma de la revolución".

Como se puede apreciar, la ligazón que se elabora entre pasado y presente es realmente muy singular ya que se establece una íntima continuidad con las tradiciones socio-políticas del país. Luego, el citado discurso aborda el decálogo ideológico de la Revolución mexicana adaptado a "los nuevos tiempos": una apertura al exterior pero salvaguardando la soberanía; un papel rector del Estado como un ente solidario con los más desposeídos, pero despojado de sus lastres burocráticos y monopolizadores de toda iniciativa social; un compromiso inexcusable con la justicia social pero sin paternalismo y populismos de promesas desmedidas. Reafirma la libertad y la democracia como creadora de una comunidad política de hombres y mujeres voluntariamente asociados en un diálogo participativo y de influencia y deliberación en torno a los problemas que les atañen⁵³.

Si nos detenemos brevemente en los indicadores económicos, es claro que la política de Salinas también empieza gradualmente a cosechar éxitos y reafirma así su legitimidad ante la sociedad. A partir del año 1990 el PIB retomó una senda de crecimiento llegando al 3%, y los niveles de inflación se contienen sustancialmente llegando durante 1991 a un 26.4%.

Por otro lado, se puso en marcha el complejo plan de apertura al mercado norteamericano, o Tratado de Libre Comercio (TLC), que posteriormente asociaría a la economía mexicana con su poderoso vecino del norte y Canadá, creando un compacto bloque económico que le daría ventajas e intercambios favorables a todas las partes involucradas. También se firma el año 2000 un tratado comercial que vincula a México con la Unión Europea. Según se había formalizado cuando se firmaron los protocolos iniciales el 8 de agosto de 1990 la firma conjunta del tratado con Estados Unidos se llevaría a efecto en junio de 1992.

El otro gran frente de actuación del Estado mexicano en este sexenio unido a los formidables cambios económicos emprendidos, fue tender una malla social a los sectores más desprotegidos de la sociedad. Según un informe elaborado por el Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad y publicado en 1990, titulado El combate a la

pobreza, de 81.7 millones de habitantes que tenía México en 1987, 17.3 millones se encontraban en una situación de extrema pobreza y otros 24 millones vivían en condiciones de pobreza. Una suma elemental de ambos grupos señalaba que existían 41.3 millones de mexicanos virtualmente al margen o muy precariamente integrados a los procesos de desarrollo.

En parte en función de estas cifras abrumadoras es que se crea en 1989 el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) como un ente distinto a los mecanismos tradicionales de redistribución social, que busca llegar lo más directamente posible a los sectores más marginados de la sociedad junto con estimular y favorecer una activa participación de la gente involucrada para superar sus condiciones de pobreza y de falta de expectativas. Este programa social definió tres grupos de atención focalizada: los indígenas, los campesinos de zonas áridas y los habitantes de zonas urbanas pauperizadas. La puesta en marcha de este programa se convirtió en otro factor de relegitimación del gobierno, que logró a lo menos por unos años exhibir una genuina preocupación por los sectores marginados, bandera casi exclusiva de los sectores de izquierda.

A MODO DE CONCLUSIÓN

La comparación entre Chile y México que se elaboró en las páginas precedentes es ilustrativa de los rumbos variados de dos sociedades que viven procesos de transformación y de cambios vertiginosos en las últimas décadas. La década de los ochenta y noventa fueron cruciales tanto para la sociedad chilena como para la mexicana.

Aunque con ritmos distintos, en ambas sociedades las reformas económicas, más temprano en Chile y más tardío en México, inauguraron procesos de transición hacia el establecimiento de la democracia política y la alternancia en el poder. Si el plebiscito chileno de 1988 fue el factor desencadenante de la transición a la democracia en Chile, en México los gobiernos del PRI tanto de Miguel De la Madrid como de Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo después quizás de manera impensada pavimentaron el camino para un cambio de proporciones históricas en ese país: el triunfo en las urnas del actual Presidente Vicente Fox

representante del clásico Partido Acción Nacional. Como se destaca en este capítulo, ésta agrupación política fue la que mejor capitalizó el progresivo deterioro del régimen priista. Sin duda que está por evaluarse los claros y oscuros de la gestión gubernativa de Fox en México pero el solo hecho de haber llegado a la primera magistratura del país significó un paso gigantesco para la democracia mexicana que ahora es más competitiva, abierta y plural.

También en Chile como se ha descrito en los capítulos precedentes "ha corrido mucho agua bajo el puente". La Concertación de Partidos por la Democracia ha cosechado grandes éxitos en todos los planos cuando se aprecia, en este capítulo, el punto de partida de lo que fue una feble alianza anti-autoritaria que solo buscaba la democratización del país para luego convertirse en una sólida alternativa de gobierno. La interrogante que continua pendiente en Chile es la capacidad de renovación permanente que logre la Concertación para contar con una clara elite política distinta a la histórica, capaz de presentarle a la ciudadanía nuevas razones para seguir gobernando, profundizando el crecimiento económico, la igualdad de oportunidades y ampliando las libertades republicanas.