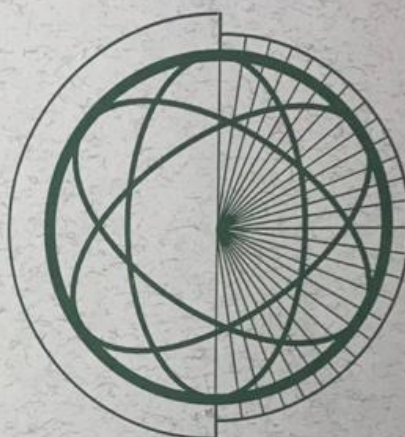


PAPELES DE TRABAJO



PEP

PROGRAMA DE ESTUDIOS PROSPECTIVOS

**MALESTAR Y DESENCANTO EN
CHILE
LEGADOS DEL AUTORITARISMO
Y COSTOS DE LA TRANSICIÓN**

Carlos Huneeus
Noviembre 1998



CORPORACION TIEMPO 2000

PAPELES DE TRABAJO

PROGRAMA DE ESTUDIOS PROSPECTIVOS (PEP)

CORPARACIÓN TIEMPO 2000

MALESTAR Y DESENCANTO EN CHILE.
Legados del autoritarismo y costos de la transición¹.

Carlos Huneeus²

Noviembre 1998³

¹ Agradezco a Juan Enrique Vega la invitación a preparar un documento para presentar en un seminario del PAL

² Director del CERC y profesor del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Este trabajo se enmarca en una investigación más amplia que ha sido apoyada por la Fundación Volkswagen de Alemania Federal, cuya ayuda se agradece.

³ Se reproduce el texto original, sin cambios. Solamente los gráficos han sido actualizados, confirmando los resultados de las encuestas hasta 1998.

Índice

Introducción.....	3
1. Las condiciones políticas del autoritarismo.....	.8
a. Coincidencias del discurso neoliberal con el marxismo.....	.8
b. Empresarios no neutrales políticamente	10
c. Buenos indicadores objetivos de la economía y malos indicadores subjetivos.....	12
2. Los efectos no buscados de la democratización.....	16
a. Transición política y transición económica.....	16
b. Los costos de la política del consenso.....	17
c. Visión tecnocrática de la política.....	20
3. Concentración económica y poder político	20
a. Sesgo neoliberal contra las regulaciones.....	20
b. Concentración económica y condicionantes políticas.....	22
4. Las exigencias éticas de la democracia y la regulación del conflicto de intereses.....	23
a. Permisividad hacia el fraude social.....	25
b. El ámbito de la regulación del conflicto de intereses.....	26
5. El debilitamiento de la representación política.....	26
a. Participación electoral y voto de protesta.....	26
b. Comentarios al Informe PNUD 1998	.29
c. Las tensiones de institucionalización y personalización política.. ..	.31
d. Una antigua obsesión chilena: la crítica a los partidos.....	33
e. El supuesto fin de las ideologías.....	35
6. Después del consenso.....	37
Bibliografía.....	41
Anexo.....	46

1. Introducción.

A pesar del exitoso proceso de transición del autoritarismo a la democracia y el excelente desempeño económico de los dos gobiernos de la Concertación, un fantasma se ha hecho presente en la joven democracia chilena que oscurece el brillo de sus importantes logros: el malestar y el desencanto de miles de chilenos, especialmente de los jóvenes⁴. Los indicadores no pueden ser más explícitos: sólo el 72% de los mayores de 18 años fue a las urnas en las elecciones parlamentarias de 1997 -lo que era una caída de 11 puntos en comparación a las elecciones de 1993- y de ellos, el 13.5% anuló el voto. Los excelentes resultados económicos, que se soñaría tener cualquier partido que busca ganar las elecciones, no evitaron que los candidatos de la Concertación bajaran en 750.000 votos en relación a los recibidos en 1993. En aquella oportunidad, la participación fue del 83% y sólo el 5% anuló el voto.

La coalición gobernante le asignó una enorme importancia a las elecciones, porque debía lograr una mayoría en el Senado para neutralizar el peso de los senadores designados y así poder hacer los cambios legales pendientes en múltiples temas. Los partidos le dieron una gran relevancia porque su resultado influiría en la determinación de las candidaturas presidenciales de las elecciones de 1999. El Presidente de la República y varios de sus ministros desplegaron una activa labor política con el fin de apoyar a los candidatos de la Concertación que permitieran a la coalición alcanzar la mayoría en el Senado que no habían conseguido en las dos ocasiones anteriores, en 1989 y 1993.

El resultado electoral constituyó un balde de agua fría para quienes pensaban que la economía, por sobre los factores políticos, determinaba de manera decisiva el comportamiento electoral de los individuos, de tal manera que, mientras aquella estuviera bien, la coalición de gobierno debería mantener o subir su base electoral. Hubo una excesiva confianza en que el buen desempeño económico haría que la inmensa mayoría de los ciudadanos premiaría a los candidatos oficialistas. Esta visión optimista del impacto del desarrollo económico en la democracia tiene un sólido apoyo en la literatura especializada, particularmente en los teóricos de la modernización, desde que Lipset (1959) argumentará que el crecimiento económico constituye uno de los factores decisivos para el crecimiento y consolidación de la democracia.

Por diversos factores, la Concertación no ha hecho un análisis crítico de este resultado electoral. Pocos días después de las elecciones, un grupo de diputados del principal partido de gobierno, el PDC, anunció que presentarían una acusación constitucional contra el general Augusto Pinochet, quien dejaba el cargo de como comandante en jefe del Ejército en algunas semanas más. La preocupación política se desplazó, desde la perplejidad en el resultado electoral, al análisis de las condiciones que se crearían por el mencionado anuncio que venía a cambiar de manera drástica el primer traspaso de la autoridad en la dirección del Ejército después de un cuarto de siglo. Este hecho era muy especial pues se trataba de un caso único en el mundo en que un dictador que detentó el poder con mano de fierro durante 17 años, se mantuvo en la jefatura del Ejército durante ocho años de la democracia⁵.

⁴Algunas de estas ideas las expuse en el artículo "El malestar ciudadano y sus causas económicas", *Capital*, Julio 1998, pp. 136-142,

⁵Su sucesor, el general Ricardo Izurieta, era capitán al momento del golpe.

Múltiples factores pueden explicar la falta de autocritica. En primer lugar, el impacto de la elección no fue suficientemente fuerte para la Concertación porque los disidentes no la abandonaron, yéndose a la oposición, sino que a la abstención, al voto blanco o nulo. Los 11.000 votos adicionales recibidos por la UDI respecto de los obtenidos en 1993 fueron insignificantes y se explican por el mayor número de candidatos que presentó en comparación a los que llevó en 1993 (de 43 subió a 57). El binominalismo de la ley electoral le permitió a la UDI mostrar un triunfo político porque derrotó a su aliado RN en casi todas las candidaturas al Senado, especialmente en Santiago-Oriente, en que el diputado Carlos Bombal le infringió una humillante derrota al presidente del partido y figura emblemática de la derecha “liberal”, el diputado Andrés Allamand.

El PDC, pese a haber perdido medio millón de votos y ver fracasada su estrategia electoral de mantenerse claramente como el principal partido de la Concertación, superando al PS y al PPD, logró compensar esa falla con el hecho de haber podido elegir a todos sus candidatos al Senado.

Los partidos de izquierda, PS y PPD, no consiguieron recoger el voto perdido por la DC y, aunque algunos de sus candidatos a la Cámara de Diputados lograron muy buenos resultados, no eligieron a importantes dirigentes que luchaban por un puesto en el Senado, como el propio presidente del PS, el diputado Camilo Escalona en Santiago-Poniente y el ex secretario general y ex ministro Secretario General de Gobierno, Víctor Raúl Rebolledo (PPD) en la II región. En verdad, como ninguno de los partidos reconoció haber perdido sus posiciones, nadie planteó la necesidad de realizar un análisis crítico del resultado electoral.

Cuadro 1: Los resultados de las elecciones parlamentarias de 1989, 1993 y 1997.

	1989		1993		1997	
Población mayor de 18 años	8.239.552		8.872.171		9.627.200	
Inscritos	7.557.535	91.7%	8.085.439	91.1%	8.077.743	83.9%
Emitidos pobl. 18 años y más	86.9%		83.2%		72.4%	
Emitidos inscritos	7.157.725	94.7%	7.383.286	91.3%	6.972.530	86.3%
Abstención	399.812	5.3%	702.153	8.7%	1.105.213	13.7%
Nulos	191.330	2.7%	390.675	5.3%	943.235	13.5%
Blancos	170.194	2.4%	255.482	3.5%	295.581	4.2%
Válidamente emitidos	6.796.201	89.9%	6.737.129	83.3%	5.733.714	71%
% Val. em c/r >18 años	82.5%		75.9%		59.6%	

Fuente: Calculado sobre los datos de la Dirección del Registro Electoral y el INE.

El resultado electoral dio cuenta de la existencia de dos tipos de disconformidades ciudadanas. Por un lado, una de carácter pasiva, expresada en el rechazo a inscribirse en los Registros Electorales y en el abstencionismo electoral de quienes estaban inscritos. Por otro lado, hubo una disconformidad activa, por la cual el ciudadano manifestó su rechazo votando en contra de los candidatos de los partidos establecidos, pero sin dar su apoyo a los partidos antisistema, que son los destinatarios naturales de la insatisfacción política.

La primera actitud corresponde a lo que se llamó el *desencanto* en la transición a la democracia en España (Maravall 1982); la segunda, constituye una manifestación de *malestar*. El desencanto y el malestar están ampliamente documentados en las encuestas, lo cual indica que vienen desde varios años, de manera que no constituyen un hecho coyuntural. El malestar adquiere especial relevancia porque, como lo veremos más adelante, los mecanismos tradicionales de protesta ciudadana -la huelga y las manifestaciones de masas- están muy debilitadas. Puede sostenerse que el rechazo a inscribirse y la anulación del voto constituyen el equivalente funcional de las manifestaciones tradicionales de protesta antes mencionadas. Si ésto es así, estamos ante un hecho que constituye la expresión de una profunda molestia ciudadana.

¿Cuáles son los factores que explican el desencanto y el malestar ciudadano?, ¿Qué consecuencias tiene para el futuro de la democracia?, ¿Quiénes son los que más pueden contribuir a rectificar esta situación?, ¿Cuáles pueden ser sus consecuencias para el desarrollo y profundización de la democracia?

Las causas del desencanto y la protesta ciudadana son complejas y tienen que ver con factores institucionales y políticos que analizaremos, en este trabajo. Creemos que si no se actúa para evitar estos comportamientos, existe el riesgo de que se expresen nuevamente en la elección presidencial de 1999, lo cual debilitaría la legitimidad del nuevo gobierno que le corresponde iniciar su gestión en el tercer milenio y dañaría a la democracia.

El trabajo plantea dos tesis. La primera es que el desencanto y la protesta ciudadana tienen que ver con factores institucionales y políticos, cuyas causas se encuentran no sólo en la política, sino también en la economía. Estos factores son principalmente **nacionales** y no externos, aunque hay una cierta influencia de factores internacionales, lo cual es un dato constante desde hace algún tiempo debido a la globalización⁶. Las causas internas tienen que ver con el carácter que adquirió la larga administración autoritaria y con la estrategia de la transición a la democracia y se refieren a lo que llamaré una cierta **abdicación** de la política en favor de la técnica y específicamente ante una visión de la economía influida por el neoliberalismo. Mucho número, tanto detalle puntual que es de competencia de los funcionarios públicos y de los tecnócratas, muchas *policies* menores que ocupan la atención de los medios de comunicación y de la clase política. Todo ésto contrasta con el hecho que temas muy importantes que no están en la agenda pública, sin que se sepa si acaso son tratados en alguna parte, o si son simplemente dejados de lado. Esto tiene como consecuencia que la política se convierte en una actividad aburrida y plana, que no tiene capacidad para interesar al ciudadano que lo mueva a inscribirse y a votar. La política es una actividad lejana, en la cual el individuo no tiene mucho que opinar y que influir.

El contexto histórico de la transformación económica nos remite a examinar las relaciones entre desarrollo económico y desarrollo político en un sentido más crítico que el sostenido en los años 60 por los teóricos de la modernización y que parece haber sido asumido por algunos analistas en estos años. No es sólo luces lo que entrega el desarrollo

⁶Se destaca la importancia de la globalización para explicar la menor autoridad del estado nacional. Max Weber no tomó en cuenta que el estado estaba en un sistema internacional que lo limitaba en su libertad. Felipe II se informó alarmado de que, mientras la Armada zarpaba para conquistar Inglaterra, los barcos ingleses dedicados al comercio entraban y salían del puerto de Bilbao como si estuvieran en casa y él no lo podía prohibir a pesar de estar en guerra para no perjudicar a sus exportaciones (Kamen 1998).

económico que viene del autoritarismo; también entrega sombras y cargas a la democracia, las cuales deberá corregir o eliminar para conseguir su profundización.

El desarrollo económico es un proceso que tiene dos caras: por un lado, soluciona importantes problemas que tiene la ciudadanía y es por eso un elemento determinante para la eficacia del orden político, pero simultáneamente crea nuevos problemas y es fuente de conflictos que constituyen demandas al sistema político que deben resolverse para que se consiga el perfeccionamiento y la profundización de la democracia⁷. Además, el desarrollo económico depende de factores políticos, como la confianza entre los individuos y la existencia de instituciones que tengan legitimidad (Putnam 1993). De allí que es plenamente compatible que se pueda dar una evaluación positiva del estado de la economía con opiniones políticas críticas. El caso de Chile constituye una excelente oportunidad para examinar con más atención como pueden ser las relaciones entre el desarrollo económico y el desarrollo político⁸.

El segundo factor tiene que ver con lo que llamaré el deterioro del principio de la representación política y la tendencia a valorar el empleo de los componentes plebiscitarios en la acción política, lo cual ha ido de la mano de un cierto culto a la política de personalidades. Esto se expresa en el rechazo al protagonismo de los partidos y sus dirigentes vis-a-vis el énfasis en la importancia de los liderazgos personales, que son presentados como los *Honoratioren* que hablaba Weber de la política tradicional. La importancia de los notables constituye una de las características de la política local a través del rol que se atribuye los alcaldes, como políticos “ejecutivos”, “eficientes” y “están cerca de la gente”, como si los parlamentarios y ministros no tuvieran esas capacidades⁹.

Los partidos también han recurrido al empleo de mecanismos plebiscitarios, entregando a sus militantes el poder para elegir a los candidatos al Congreso Nacional y para nominar sus directivas. Esto ha tenido consecuencias más bien negativas pues ha debilitado a los órganos directivos y ha provocado tensiones y conflictos entre los militantes más activos y los que se han mantenido alejados de la vida partidaria, de manera que la evaluación que se puede hacer no es positiva. La experiencia internacional muestra que las propuestas plebiscitarias son frecuentes en las democracias y son planteadas por los partidos de extrema derecha y de extrema izquierda que no logran alcanzar un amplio apoyo popular y lo que se busca a través de estos instrumentos es quitar legitimidad al orden democrático. Las iniciativas plebiscitarias tienen consecuencias negativas en el desarrollo del orden democrático (von Beyme 1996).

A diferencia del problema de la abdicación de la política, que tiene que ver más bien con las condiciones que impuso el régimen militar en las relaciones entre la política y la economía, el componente plebiscitario es un producto de la democracia, aunque su origen también se encuentra en la dictadura. Si durante los 17 años de autoritarismo las decisiones se tomaron sin el ciudadano, el péndulo se ha ido al extremo opuesto: todo debe hacerse consultando al ciudadano. Esta decisión no es un signo de fortaleza, sino más bien de

⁷Lipset (1993) hizo esta autocrítica.

⁸Sobre el desarrollo político veáse Domínguez y Huntington (1975)

⁹ Por razones de espacio no podemos extendernos sobre la “alcaldización” de la política chilena y su efecto en trivializar la labor política.

debilidad pues las posibilidades de los individuos de ejercer poder e influencia a través de este mecanismo son mínimas y, además, se les pide la opinión sobre temas triviales.

Una última observación. Los problemas que encara Chile y que se reflejan en el desencanto y en el malestar poco tienen que ver con los temas de la transición, la cual consideramos que ha terminado hace varios años, y sí se refieren a los de la consolidación democrática, que está lejos de haber concluido. Para su mejor comprensión, hay que tener en cuenta que éstos se insertan en un proceso de desarrollo económico exitoso durante un período relativamente largo, que como dijimos antes, tiene luces y sombras. Chile tiene modernas telecomunicaciones, con una amplia competencia en la telefonía de larga distancia que introdujo eficiencia y bajó los precios, pero al mismo tiempo tiene graves problemas, como la pobreza, las desigualdades, insuficiencias en la calidad de vida de una gran proporción de sus habitantes, hay deficiencias medioambientales muy considerables, etc. Si la minoría de los santiaguinos está integrado al mundo moderno, una inmensa mayoría no lo está y entre éstos, una parte considerable vive en condiciones de subdesarrollo¹⁰, aunque en forma más limpia y con mayores recursos que en otros países.

Chile encara simultáneamente la necesidad de dar soluciones a los problemas propios de un país que no ha dejado de pertenecer al Tercer Mundo y problemas y desafíos que corresponden más bien a los que enfrentan los países que han alcanzado el desarrollo. Chile no es un país moderno, aunque tenga algunas partes que sí lo son¹¹ y tengan una mayor visibilidad para las personas con más educación y más dinero. Para los pobres y los de clase media, nuestro país está todavía lejos de eso y tienen conciencia de ello, a pesar de que la minoría ilustrada que se obsesiona por estar incluso en la postmodernidad trata de convencernos que éstos son los desafíos del país. Esta dualidad de problemas constituye una de las fuentes de mayor complejidad de la política chilena, que requiere soluciones diferentes para uno y otro tipo de dificultades¹², pero que mantengan un alto grado de coherencia entre ellos para no ser fuente de nuevos conflictos o tensiones.

El trabajo tiene seis capítulos. En el primero, se analizará el contexto histórico de la transformación económica y la democratización, constituido por el tipo de autoritarismo que tuvo Chile; en el segundo, se examinará el impacto de la transición y los efectos no buscados de la política del consenso; en el tercero, un tema específico que ilustra las estrechas relaciones entre el cambio económico y la democratización, como es el de la concentración económica; en el cuarto, las exigencias éticas y la regulación del conflicto de intereses; en el quinto, el debilitamiento de la representación política; en el sexto y final, se expondrán las conclusiones y sus implicancias para la acción política.

¹⁰ Por ejemplo, la falta de el tratamiento de las aguas servidas de sus principales ciudades, incluso Santiago.

¹¹ La televisión crea espejismos de acceso a la modernidad (Sartori 1998).

¹² En verdad, esto no constituye ninguna novedad pues ya Bendix (1974) lo dijo hace mucho tiempo: la modernización no es un proceso que abarca homogéneamente al conjunto del sistema político y a todos sus habitantes, sino que subsisten espacios que no se ven afectados y se mantienen en el estado tradicional o semitradicional.

1. Las condiciones políticas del autoritarismo.

El desencanto y el malestar no pueden explicarse sin tener en cuenta el contexto histórico constituido por una larga y dura dominación autoritaria que se propuso establecer un modelo de **democracia protegida**, consagrada en la Constitución de 1980, que se buscó consolidar a través de la estrategia de legitimación por el rendimiento constituida por la transformación económica. Durante ese largo período de tiempo, en que la política y la economía marcharon formalmente separadas, dando lugar a la existencia de un estado dual (Neumann, 1966) pero integradas en el objetivo de establecer una dictablanda, se crearon poderosas condiciones adversas al desarrollo democrático que ahora adquieren mayor visibilidad. La alta receptividad que tiene el discurso y la acción contra los políticos y la actitud de sospecha y de rechazo a la política que se aprecia en diversos sectores de las élites y en parte de la opinión pública constituye una de esas condiciones, que conforman uno de los legados del régimen militar.

No fue un hecho puntual que la democratización haya ocurrido **después** de la transformación económica, a diferencia de los demás casos latinoamericanos en que las reformas económicas fueron impulsadas por los gobiernos democráticos. En este último caso, el sistema político tiene una mayor influencia sobre el sistema económico y el empresariado está más dispuesto a identificarse con el nuevo orden político, pues le debe a éste las condiciones institucionales favorables para su desarrollo. Chile, como antes la España de Franco y la Alemania imperial, el despegue económico se produjo durante el autoritarismo y el empresariado está menos interesado en colaborar con los gobiernos democráticos, pues tiene una deuda de gratitud hacia el régimen anterior por haber introducido los cambios institucionales que dieran las condiciones favorables para su desarrollo. El cambio económico producido por un régimen autoritario deja fuertes hipotecas a la democracia, que dificultan su consolidación (Dahrendorf, 1965; Maravall, 1982).

a. Coincidencias del discurso neoliberal con el marxismo

Una de las causas del desencanto y el malestar es la influencia de una concepción de la política que proviene del neoliberalismo. El neoliberalismo es, como dijo Dahrendorf (1997), una cosmovisión similar al marxismo: trata de explicarlo todo a partir de la economía. La política es sometida a las reglas del mercado, concibe al ciudadano como un consumidor que se guía por las apariencias y por el precio, ve a las instituciones políticas como organizaciones económicas, movidas por la “eficiencia”, de manera que, por ejemplo, la comuna de Las Condes es para su alcalde, Joaquín Lavín (UDI), una sociedad anónima, en que los ciudadanos son sus accionistas. Los ciudadanos (consumidores) estarían sólo preocupados de cosas “concretas”, dando a entender que no se interesan por bienes no-materiales, como los valores, la calidad de vida, la seguridad. En ese discurso, las organizaciones “tradicionales” (partidos, parlamentos, grupos de interés, etc.) son vistos con sospecha y desconfianza, reduciendo su espacio de acción a temas muy generales, de manera de no interferir en el proceso económico.

El discurso neoliberal sostiene que las reformas económicas de los “Chicago boys” fueron neutrales políticamente, destinadas a servir el bien común y ayudar a la democratización de Chile. Esa visión idealista nada tiene que ver con el desarrollo histórico. En efecto, fue durante el régimen militar cuando se introdujo una separación entre la economía y la política, para estructurar un estado dual (Neumann 1966) que asegurara una dominación autoritaria de largo alcance. Esa política introdujo profundas reformas

económicas, que produjeron la transformación económica (Kloten 1991) y el contexto político que las apoyó fue un orden político que aplicó una altísima coerción, principalmente por parte de la DINA, que tuvo altísimos costos humanos, con heridas que no han cicatrizado. Para existir en ese estado dual se enfatizó el carácter “técnico” de la ciencia económica, cuyas leyes conocía y aplicó con entera discrecionalidad el equipo económico. Los principales actores fueron los empresarios privados, que estaban identificados con ese sistema político, muchos de los cuales fueron altos funcionarios públicos que se beneficiaron de las privatizaciones y los trabajadores fueron excluidos y los dirigentes sindicales, perseguidos. Como la crítica económica fue la única permitida, la oposición privilegió la crítica al modelo económico y especialmente a sus privatizaciones, de manera que, para una amplia cantidad de chilenos que estaban en contra de la dictadura, la política económica fue vista negativamente. Aquí se encuentra una de las fuentes de baja legitimidad del orden económico, que se analizará más adelante.

El cambio económico se guió por objetivos políticos y ellos estaban dirigidos a contribuir a la legitimación por el rendimiento de la **democracia protegida**, complementando así la estrategia de legitimación legal que se impulsaba a través de la preparación de una nueva Constitución. La integración de ambas legitimidades la hizo el “gremialismo”, a través de sus principales dirigentes, Miguel Kast en las reformas económicas y Jaime Guzmán, en el diseño político-institucional¹³. El programa del equipo económico fue neoliberal no sólo por su fe ciega en las leyes del mercado y su rechazo al estado en términos sólo comparables al anarquismo¹⁴. También lo fue en el sentido de ser un conjunto totalizante de políticas que se aplicó a la cultura (educación superior), a los grupos de interés (colegios profesionales), al urbanismo (no a la regulación del suelo urbano) y muy especialmente a la política.

Esa visión de la economía impuesta por el equipo económico neoliberal durante el régimen militar no fue debidamente criticado y deslegitimado durante la transición por los políticos de la Concertación por dos razones.

En primer lugar, se privilegió el éxito de las relaciones cívico-militares por ser el tema más delicado de la transición, de cuyo resultado dependía el desenlace de la democratización (Stepan 1988). Había suficientes razones para darle prioridad a esta política, particularmente por el hecho que el general Pinochet permanecería como comandante en jefe del Ejército por un máximo de ocho años más, es decir, durante los dos gobiernos democráticos.

En segundo lugar, el equipo económico, con el propósito de evitar que se creara un conflicto a nivel de la economía, que se constituyera en un foco de tensiones que dificultara la marcha de la democratización, enfatizó más bien la continuidad de la política económica que se impulsaba desde mediados de los años 80 para crear confianza en el empresariado que se sabía estaba identificado con el régimen militar y con el general Pinochet. Las excepciones la constituyeron la prioridad al tema social y a la equidad.

Esta decisión de la continuidad significó un cambio respecto a los planteamientos sostenidos por la oposición en los años 70 y 80, en que criticó de las bases estructurales del modelo neoliberal y condenó con firmeza las privatizaciones y la concentración del poder

¹³He analizado esto en otro trabajo (Huneus 1998c). Silva (1993) tiene una opinión distinta, pues ve como actores separados a los “gremialistas” y al equipo económico.

¹⁴ Sobre los errores del mercado, véase recientemente Barber (1996, 92-93).

económico. De ahí que una de las características del cambio de régimen político haya sido el contraste que hubo entre un rupturismo en el plano político-institucional y un cierto continuismo en lo económico, sin que esto último se hubiera fundamentado con claridad a los votantes de la Concertación, que esperaban que se hicieran los cambios económicos prometidos.

b. Empresarios no neutrales políticamente.

Una de las hipotecas dejadas por el autoritarismo a la democracia es que la élite económica está fuertemente identificada con el régimen militar. Una gran cantidad de empresarios y altos ejecutivos de las principales empresas ocupó cargos de gobierno en algún momento de los 17 años del autoritarismo. El derribamiento del gobierno de la Unidad Popular y las reformas económicas neoliberales los interpretaba plenamente y querían colaborar con el nuevo régimen para asegurar su éxito. Una mirada a las carreras profesionales de numerosos directores y altos ejecutivos de los bancos y las principales empresas demuestra cuán ligados estuvieron al régimen militar.

Algo similar ocurrió con los dirigentes de las principales organizaciones empresariales que se desempeñaron en altas posiciones de autoridad del autoritarismo, desde el presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio, que fue miembro de las Comisiones Legislativas, hasta el presidente, el gerente general y algunos de los consejeros de la principal organización gremial, la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA). En consecuencia, no se trata de un empresariado como en Brasil, hacia el cual los militares mostraron distancia y que presionó por la democratización (Cardozo1988) precisamente porque la política económica del autoritarismo los perjudicó, sino que es un empresariado que colaboró activamente con el autoritarismo porque adhería políticamente a éste y sentía especial admiración por el general Pinochet.

La común experiencia de centenares de profesionales de haber trabajado en el autoritarismo explica que durante la democracia sus relaciones profesionales continúan marcados por ese pasado y consideran a quienes estuvieron en la oposición como personas ajenas con las cuales no pueden establecer relaciones de confianza y trabajo profesional. El empresariado es políticamente de derecha y tiene comportamiento de un marcado carácter ideológico en sus relaciones profesionales. Esto se aprecia con claridad al observar la composición de los directores de las principales empresas, en los cuales predominan ejecutivos o empresarios que tienen la común experiencia de haber participado en el régimen anterior. Esto se manifiesta incluso en un sector de la economía en el que debiera haber un necesario pluralismo porque se trata de los recursos de todos los chilenos: las AFP.

En efecto, un análisis de las juntas de accionistas entre 1995 y 1997 en que se eligieron los directorios de las nueve empresas privatizadas al final del régimen militar del sector eléctrico, telecomunicaciones, siderurgia y petroquímico que tienen acciones de diversas AFP, sus representantes votaron por directores de un solo color político: 39 de las 40 personas elegidas fueron de derecha, la mitad de los cuales ocupó cargos en el equipo económico del régimen militar (lista en anexo 1). La única excepción la constituyó uno de los dirigentes de la CTC, pues es un respetado académico que no tiene militancia en ninguno de los partidos de la Concertación (cuadro 2)¹⁵

¹⁵ Es Nicolás Majluf, que es también director de CODELCO por designación del Presidente de la República y es profesor de Ingeniería Industrial en la Universidad Católica de Chile. Al finalizar este artículo, obtuvimos los datos de las votaciones de las AFP en las cinco empresas - de las nueve seleccionadas- en las que en 1998 hubo

Cuadro 2: El perfil de los directores de los directorios de las empresas privatizadas elegidos por las AFP, 1995-1997 (total personas).

Activ. Actual	Derecha		Sin Cargo	Concertación	Total
	Ministro o Subsec	Otro			
Empresario		3	9	-	12
Alto Ejecutivo	4	5	6	-	15
Consultor	1	6	3	-	10
Académico		1	1	1	3
Total	5	15	18	2	40

Fuente: Boletines de la Superintendencia de AFP.

La identificación política del empresariado con el régimen militar y con el general Pinochet durante la democracia no es pasiva, sino que se manifiesta en acciones políticas de sus organizaciones corporativas. En 1997, la Cámara Nacional de Comercio y la Sociedad Nacional de Minería (SONAMI) condecoraron al general Pinochet por sus servicios al país, cada una de ellas en muy publicitadas ceremonias, que se realizaron en un momento en que el Ejército realizaba diversos actos institucionales para preparar el retiro de su comandante en jefe en gloria y majestad¹⁶. Los empresarios no quisieron excluirse de expresar públicamente su reconocimiento por haber “salvado al país del comunismo” y haber logrado “la reconstrucción” de Chile, sin tomar en cuenta el inevitable rechazo que ello provocaría en el gobierno y en la Concertación.

Las manifestaciones de apoyo a Pinochet son reiteradas. De los 28 altos ejecutivos y empresarios entrevistados por una prestigiosa revista respecto del cual era el chileno que más admira, 14 de ellos nombró al general Pinochet¹⁷. En ese escenario, es fácil comprender que políticamente el empresariado no ha hecho un gran esfuerzo para adaptarse a las nuevas condiciones institucionales que impone la democracia y se ha negado en forma terminante a apoyar los cambios institucionales al modelo económico que se necesitan para desenvolverse en las nuevas condiciones políticas.

Este perfil político de una buena parte del empresariado influye en la mala imagen que tiene la opinión pública de ellos. Sólo una minoría considera que son competentes y son muy pocos los chilenos que los consideran honestos - 4%-. Predomina la percepción de que están interesados en ganar dinero -61%-, son “explotadores” -47%- y contrarios a sus trabajadores, pues sólo el 8% cree que son capaces de entenderse con el personal¹⁸.

elección de directorio. Los resultados confirman esta tendencia. En tales elecciones, fueron 12 las personas elegidas con votos de las AFP, once de las cuales son de derecha, a la vez que ocho de ellas ocuparon cargos durante el régimen militar.

¹⁶Este hecho gatilló el quiebre de SONAMI, surgiendo el Consejo Minero, en el cual está CODELCO, que reúne a las empresas de la gran minería del cobre. También influyó la política confrontacional con el gobierno, especialmente contra el ministro secretario de la Presidencia, Juan Villarzú (DC) por sus planteamientos sobre la tributación de las empresas mineras y la carga tributaria en Chile.

¹⁷*Capital*, julio 1997.

¹⁸Barómetro CERC, Setiembre, 1997.

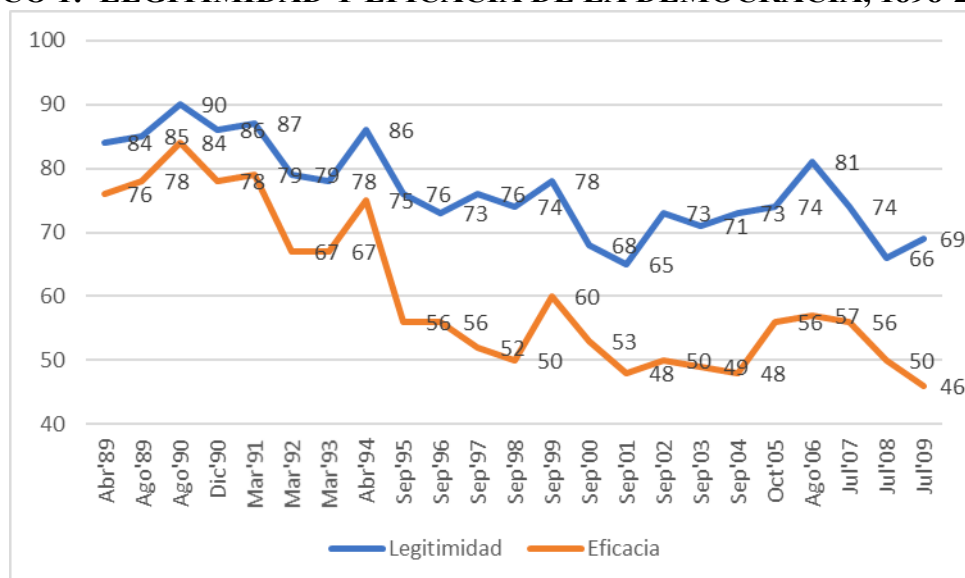
c. Buenos indicadores objetivos de la economía y malos indicadores subjetivos.

La continuidad en buena medida del modelo económico durante la transición y el comportamiento político de los empresarios tiene un impacto en la opinión pública en el sentido de impedir que los buenos resultados macroeconómicos constituyen para el ciudadano una manifestación de la eficacia de la democracia. Con el buen desempeño de la economía se debía haber producido un cambio de las opiniones de los ciudadanos en favor de un fortalecimiento de los apoyos a la democracia, pero ello no ha ocurrido. Este clima subjetivo constituye una singularidad porque se debieran producir opiniones claramente positivas cuando la economía está en un buen pie. Esta singularidad requiere una explicación, que intentamos hacer en las páginas que siguen.

En primer lugar, no hay un aumento de los partidarios de la democracia al cabo de dos gobiernos de la democracia que se debiera producir como consecuencia del crecimiento económico y el exitoso desarrollo político. En efecto, en 1997 el apoyo a la democracia es prácticamente que existía en 1989, cuando el 62% optó por el orden pluralista, al 23% le daba lo mismo un régimen democrático que uno autoritario y el 10% consideraba mejor uno de tipo autoritario.

En segundo lugar, como consecuencia de lo anterior, no se ha producido un aumento de la **legitimidad**, medida a través del grado de acuerdo con la afirmación “la democracia es el mejor sistema político para un país como el nuestro”. Por el contrario, se ha producido una caída, a partir de una alta legitimidad alcanzada al momento de la inauguración de la democracia. Desde un 90%, en agosto de 1990, que estuvo de acuerdo con esa frase, que era considerablemente más alta que la que hubo en España en 1977, ha ido bajando de manera constante hasta llegar al 9% en 1992 y al 76% en septiembre de 1997. También se podría haber esperado a lo menos una estabilidad en las opiniones, aunque el resultado no debiera sorprender a la luz del estancamiento del apoyo a la democracia que se vio en la pregunta anterior.

GRÁFICO 1: LEGITIMIDAD Y EFICACIA DE LA DEMOCRACIA, 1989-2009



P. Le voy a leer algunas frases y quisiera que me dijera si está de acuerdo o no con cada una de ellas. Sólo respuestas de acuerdo.

(Legitimidad) "La democracia es el mejor sistema político para un país como el nuestro".

(Eficacia) "La democracia permite que se solucionen los problemas que tenemos todos los Chilenos".

Fuente: BARÓMETROS CERC

En tercer lugar, tampoco hay una evaluación positiva de la **eficacia** de la democracia, sino que ésta ha sido negativa. En efecto, el acuerdo con la afirmación “la democracia permite que se solucionen los problemas que tenemos todos los chilenos” se ha desplomado en 32 puntos desde el 84% que obtuvo en 1990, cayendo al 52% en Septiembre de 1997 (Gráfico 1). Estos resultados explican que la satisfacción con la democracia sea minoritaria, apenas el 27% está satisfecho con ella, incluso entre los partidarios de la coalición de gobierno, siendo una de las más bajas de América Latina. De acuerdo al “índice de percepciones democráticas” desarrollado con el LATINOBARÓMETRO 1996, Chile está en el piso de los 17 países de América Latina incluidos en la medición, superando sólo a México y Guatemala (Lagos 1997, tabla 3).

Una de las explicaciones de que no se ha producido un aumento de los que apoyan la democracia es por razones políticas: los partidarios de la oposición apoyan menos a la democracia que los votantes de los partidos de gobierno como lo han mostrado Weidenfeld y Korte (1992) para Alemania. Esto se debe a que el encuestado considera que su respuesta implica una opinión sobre el apoyo al Gobierno, y no al sistema político, de manera que no se puede interpretar como no democráticos a quienes no apoyan esta alternativa. En efecto, sólo el 36% de los votantes de la UDI y el 35% de los de RN prefieren la democracia, mientras que es el 83% entre los socialistas y el 75% entre los DC¹⁹. Sólo el 50% de los de la UDI creen en la legitimidad de la democracia y el 40% en su eficacia, frente al 88% y al 66% respectivamente en los del PDC. Con todo, la satisfacción con la democracia también ha bajado entre los partidarios del gobierno, especialmente entre los PS/PPD, y en menor medida, entre los DC, que son los más decididos partidarios de la labor del gobierno en todas las preguntas evaluativas. En efecto, ha caído fuertemente la satisfacción en los socialistas desde el 84% en Agosto de 1990 al 42% en 1997; en los DC el cambio es menor, del 87% al 65%.

Cuadro 3: Satisfacción con la democracia, 1990-1997, según intención de voto.

P. Tomando todo en cuenta, ¿cuán satisfecho está Ud. con la democracia aquí en Chile? ¿Diría Ud. que está muy satisfecho, bastante satisfecho, poco satisfecho o nada satisfecho? Suma de Muy y bastante satisfecho.

	Ago'90*	Mar'91	Mar'92	Mar'93	Sep'95	Sep'96	Sep'97
UDI	48	23	23	27	18	25	28
RN	58	37	22	39	39	22	26
PDC	87	77	52	57	52	60	65
PPD	**	**	44	**	38	46	52
PS	84	68	40	49	36	37	42
Total	75	60	37	44	35	39	44
N	1500	1500	1500	1241	1240	1200	1200
	63%	63%	63%	63%	67%	67%	67%

* La pregunta en esa ocasión era: “Está Ud. conforme con la manera en que funciona la democracia en Chile?” y se consideró “Muy conforme y conforme”

** El porcentaje del PPD está incluido en el del PS

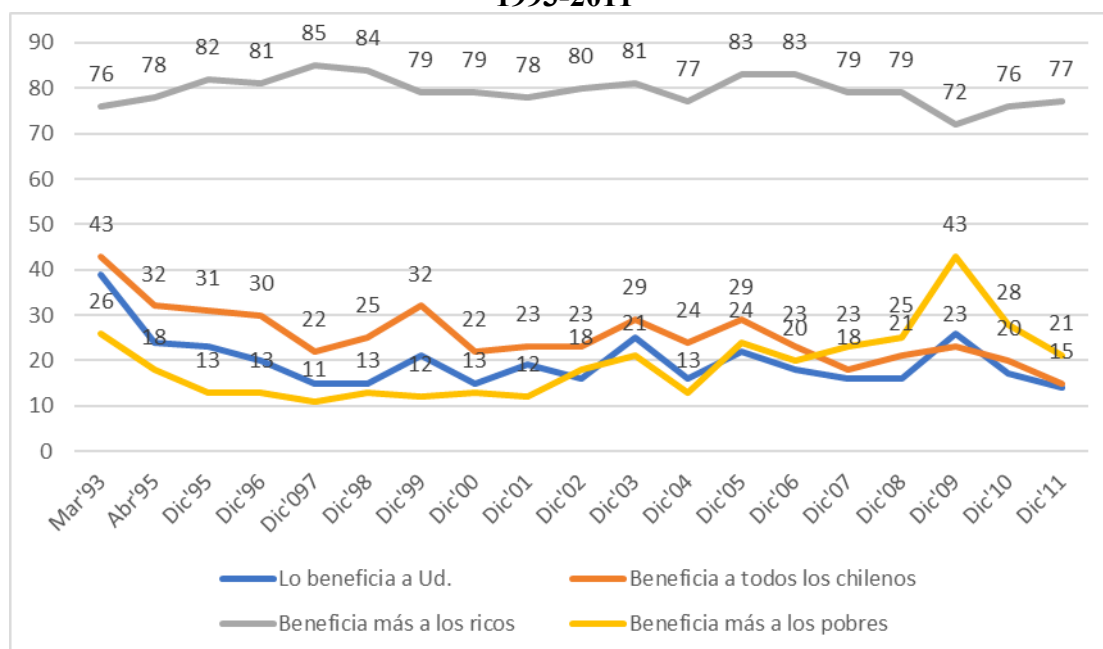
Fuente: Encuestas Nacionales CERC

¹⁹ **BARÓMETRO CERC** Septiembre de 1997.

Si se examina la opinión que se tiene sobre la evolución del país, que implica una apreciación sobre la economía y la política, tampoco se ha producido una mejoría. En los ocho años de democracia, el porcentaje de quienes afirman que el país está progresando ha disminuido del 66% que hubo en 1990 al 58% en 1995, para mantenerse en ese porcentaje en los años siguientes. Este pesimismo se confirma por cuanto no disminuye, sino que permanece estable el porcentaje de chilenos que opina que el país está “estancado”, llegando a 39% en 1997. Esto representa incluso un empeoramiento de la percepción que existió al comienzo de la transición, pues en Abril de 1990 sólo el 24% opinaba que el país estaba estancado, segmento que fue aumentando en los años siguientes, siendo el 30% en 1993 y llegando al 41% en 1995. El pesimismo es aún más fuerte entre los más pobres, que han sido los directamente más beneficiados por las políticas sociales del Gobierno: del 58% que lo veía progresando en 1991, ha caído al 23%. A la inversa, los que tienen una buena situación económica poseen una imagen positiva del país, muy superior a la media.

Uno de los aspectos más débiles del sistema económico es la imagen sobre la distribución de los beneficios, que tiene un perfil dominado por la percepción de desigualdad. La estrategia política del primer gobierno democrático de “crecimiento con equidad” no logró penetrar en la población: si en 1993 el 39% de los chilenos opinaba que el desarrollo económico lo estaba beneficiando, en 1997 se desplomó al 15%. También ha disminuido el pequeño segmento de chilenos que cree que el desarrollo está beneficiando a los pobres -26% en 1993 y 11% en 1997. Esto quiere decir que la política social no ha logrado cambiar la percepción de los ciudadanos, a pesar del aumento del gasto social y el énfasis de los partidos de la Concertación por privilegiar la lucha contra la pobreza. Por el contrario, la inmensa mayoría considera que el desarrollo beneficia a los más ricos -un 76% en 1996- y esta percepción se ha acentuado, llegando a constituir el 85% en 1997 (Gráfico 2).

**GRÁFICO 2: QUIEN SE BENEFICIA CON EL DESARROLLO ECONOMICO
1993-2011**



P.: El desarrollo económico que está teniendo Chile, ¿a quién cree Ud. que beneficia?
(Sólo respuestas "Sí".)

Fuente: BARÓMETROS CERC

La imagen crítica no se reduce al estado de la economía, sino que también se refiere a la sociedad, lo cual se expresa en la existencia de una clara mayoría a favor de introducir cambios profundos. Prácticamente nadie afirma que “está bien como está” (2%), casi la mitad de los chilenos - 46%- opina que deben hacerse reformas profundas segmento, que denominaremos como reformistas, el 22% considera que deben hacerse reformas radicales, grupo que puede clasificarse como revolucionarios y el 29% opina que se puede mejorar con pequeños cambios, que pueden ser calificados como los conservadores²⁰.

Se puede hacer un análisis longitudinal con las encuestas de la FLACSO hechas en Santiago en 1985 y 1987. Sus resultados muestran que entre 1985 y 1987 se produjo una moderación en las opiniones de los encuestados, disminuyendo las posiciones que hemos calificado como revolucionarias -del 30% al 24%- , lo cual prosiguió durante la democracia, llegando a constituir apenas el 12% en 1997. También disminuyó el número de partidarios de las reformas profundas -del 43% al 32%- y subieron del 2% al 11% los que consideraban que estaba bien como estaba. Este surgimiento de posiciones moderadas y conservadoras es muy interesante de tener en cuenta porque explica que la moderación ciudadana constituyó el colchón que permitió a las élites impulsar una estrategia pacífica de democratización, usando la institucionalidad autoritaria y sin exigir una ruptura política. Posteriormente con el transcurso de la democracia y como consecuencia de estimarse que ella era sólida, se produjeron cambios: cayeron las posiciones inmovilistas (“está bien como está”) y las revolucionarias, aumentando las posiciones reformistas que, de un 56% que tenían en 1987 (suma de las alternativas pequeños cambios y reformas profundas) subieron en 1997 en Santiago a una inmensa mayoría: 85%. La sociedad chilena, por ende, favorece una política de cambios parciales y rechaza la continuidad.

Estos indicadores subjetivos indican que existen importantes elementos del desarrollo económico que son criticados por una gran parte de la población, que aparecen en contradicción con los excelentes indicadores macroeconómicos. Aquí hay un potencial significativo de protesta social que podría expresarse con claridad si existiese un agente político que movilizara ese descontento. Esta contradicción entre buenos indicadores objetivos y malos indicadores subjetivos no es única en el mundo y es comparable a la que tuvo Italia, después de la guerra. Esta situación plantea tensiones sobre el sistema político porque se le imputa una baja eficacia. La sociedad chilena es insatisfecha como la de Italia entre los años 50 y 80 (Morlino y Tarchi, 1996), pero hay importantes diferencias institucionales entre los dos países. Italia tuvo un sistema de partidos con un alto grado de organización, que permitió la integración al sistema político de los sectores sociales que estaban insatisfechos, a través de los partidos antisistema, como el PCI e incluso el partido fascista. En el Chile de hoy, los partidos antisistema, en el sentido que le da Sartori (1980), no tienen relevancia política, pues el PC no tiene parlamentarios y no hay grupos ecologistas significativos, como los hay en Europa. Los partidos tienen un muy débil grado de institucionalización, que no les permite integrar a los individuos que están descontentos. De ahí que el malestar se tenga que manifestar a través del voto y a través de ciertas iniciativas espontáneas, como huelgas de los promotores de las AFP o grupos ecologistas que se movilizan por demandas medioambientales. La insatisfacción y la protesta ciudadana tampoco es articulada por la oposición, porque carece de credibilidad ante esos grupos por estar identificada con el régimen militar. Volveremos sobre este punto más adelante.

²⁰Julio 1998.

La protesta ciudadana es pacífica y limitada en el tiempo porque los chilenos, a nivel individual, no reconocen estar mal. En efecto, existe una alta satisfacción con la vida y hay una relativa conformidad con la situación económica personal. En Junio de 1997 apenas el 26% se reconocía estar no muy satisfecho con la vida, mientras que el 71% se consideraba satisfecho (muy y bastante). En Julio de 1998 era de 30% y 69% respectivamente. Este es un cambio muy importante porque da cuenta de una mejoría en el estado de ánimo, ya que en 1989 un porcentaje bastante menor decía estar no muy satisfecho de la vida -52%- que disminuyó drásticamente al 35% con la inauguración de la democracia²¹.

2. Los efectos no buscados de la democratización.

No todo se puede atribuir al autoritarismo; también hay problemas provocados por la transición a la democracia, como efectos no buscados. Hemos afirmado que la política de la transición se caracterizó por tener una dualidad: hizo importantes reformas que provocaron una ruptura del orden institucional diseñado por el régimen militar y simultáneamente la política económica privilegió el énfasis en la continuidad, antes que en la reforma del modelo económico establecido por los “Chicago boy’s”. En una palabra, hubo una transición política, pero no hubo una transición económica. Dijimos que esto último se explica por el temor que tuvo el equipo económico del primer gobierno democrático de que un empresariado de derecha y admirador del régimen militar provocara acciones que generaran desconfianza, lo cual podía perjudicar el ritmo de desarrollo que tenía desde 1985, e incluso provocar una crisis económica. Hubo, por ende, una decisión política de separar la esfera política-institucional, que fue objeto del cambio, de la del ámbito del sistema económico, en la que se privilegió la continuidad. Hubo, además, el convencimiento de que los buenos resultados macroeconómicos fortalecerían la democracia al mostrar que los demócratas tenían capacidad para conducir el gobierno.

Esta decisión de separar la esfera político-institucional de la económica no tomó en cuenta el hecho que el sistema económico tenía importantes componentes institucionales propios del modelo neoliberal del autoritarismo, que eran antagónicos con los atributos de la democracia. Diversas partes de la economía tenían ese carácter: el desequilibrio entre empresarios y trabajadores a nivel de las relaciones laborales, la ausencia de instancias regulatorias, o su crónica debilidad, en importantes sectores de la economía, la concentración del poder económico en un contexto de ausencia de regulación de los conflictos de intereses, la ausencia de institucionalidad medioambiental, etc. Había, por ende, una falta de congruencia (Eckstein 1961) entre el sistema económico y el sistema político que, tarde o temprano, provocaría tensiones y conflictos políticos que resentirían el buen desempeño de la democracia y afectarían la imagen de la democratización.

a. Transición política y transición económica.

Las democratizaciones no sólo tienen una transición política, sino que también una transición económica, precisamente porque es necesario que exista una congruencia entre el sistema político y el sistema económico. Esos cambios buscan eliminar aquellos elementos del sistema económico que se justificaban por establecerse por el autoritarismo y que carecen de justificaciones en un orden pluralista. Es por ello que la monarquía parlamentaria de Juan

²¹El texto de la pregunta ha sido tomado del World Values Survey y es el siguiente. “En términos generales, ¿hasta qué punto está Ud.satisfecho con su vida? ¿Diría Ud.que está muy satisfecho, bastante satisfecho o no muy satisfecho?”.

Carlos I en España hizo importantes cambios al sistema económico, desde la reforma fiscal del gobierno centrista de la UCD (1977-82), que aumentó el impuesto a las personas y a las empresas, hasta el estatuto del trabajador del gobierno socialista de Felipe González (1982-97) que reconoció diversos derechos a los asalariados y a los sindicatos (Maravall, 1997). En España no hubo continuismo del sistema económico.

La reforma económica no tiene por qué reducirse a decisiones que afectan los temas de la propiedad o remitirse a políticas de mayor gasto público. Tiene que ver con cambios institucionales que se proponen quitarle al sistema económico los elementos que son propios del régimen autoritario. La política de concertación social en 1990 fue un ejemplo de la necesidad de hacer ese cambio, pues reconocía la importancia del movimiento sindical en un plano de igualdad con el empresariado en la formación de las políticas públicas, rompiendo la estructura de tipo vertical que existía a nivel de la empresa desde que se estableció el Plan Laboral de 1979, cuyo objetivo principal había sido atomizar al movimiento sindical para debilitarlo como actor social. Sin embargo, tal cambio no pudo ser acompañado por las modificaciones legales necesarias para que se hubiera mantenido en el tiempo porque la Concertación no disponía de mayoría en el Senado. Como la estrategia de la transición fue el consenso, el gobierno no puso de manifiesto la imposibilidad de hacer estos cambios por el rechazo de la derecha, sino que sacó de la agenda todos aquellos temas que serían vetados por la oposición.

Las especiales condiciones en que se produjo el cambio de régimen en Chile -un régimen autoritario que tenía un fuerte respaldo popular, un sólido apoyo en los militares y en el empresariado y con un líder que se mantenía como comandante en jefe del Ejército²²- explican que se haya adaptado una estrategia del consenso y ella hay sido impulsada con convicción por el primer gobierno democrático²³. Como consecuencia de la *Realpolitik*, se produjeron más continuidades políticas y económicas que las deseadas por la entonces oposición que derrotó al general Pinochet en el plebiscito del 5 de octubre de 1988 y dé pie a la poca atinada afirmación de los dirigentes de derecha y de algunos empresarios de que la Concertación ha “**administrado su**” modelo económico.

b. Los costos de la política del consenso.

El problema está en que la política del consenso no sólo tiene efectos positivos, sino también tiene consecuencias que pueden ser perjudiciales para el desarrollo de la democracia. La política del consenso tiene beneficios asimétricos: beneficia más a la oposición, que al Gobierno, al permitirle aparecer ayudando al Gobierno, mientras que éste es visto en una actitud de debilidad, que debe recurrir al apoyo opositor para conseguir la aprobación de sus proyectos de leyes. De ahí que los analistas concluyan que la política del consenso debe tener un tiempo limitado, al término del cual se debe declarar terminada e iniciar una política distinta, de competencia política. En el caso de España, el primer presidente democrático del Gobierno, Adolfo Suárez lo declaró terminada en marzo de 1979, es decir, menos de dos años

²²De acuerdo a los artículos transitorios de la Constitución de 1980, el general Pinochet podía mantenerse durante ocho años más como comandante en Jefe del Ejército después de entregarle el poder al nuevo Presidente de la República, lo que ocurrió el 11 de Marzo de 1990. Pinochet dejó la dirección del ejército a comienzos de Marzo de 1998.

²³La transición la hemos analizado en otro lugar (Huneus 1995).

después de las primeras elecciones generales, declarando que se iniciaba una nueva etapa de competición y lucha política.

Una de las explicaciones el desencanto y el malestar ciudadano que se han presentado en las nuevas democracias es que la política del consenso se extendió más allá del tiempo necesario para el establecimiento de las instituciones pluralistas. Desde el fin del consenso, el gobierno se dedica a gobernar, impulsando su programa y los partidos de oposición, se empeñan en controlarlo, de acuerdo a un programa que también conocen los ciudadanos en las elecciones.

Ello debe ser así porque la política democrática no se basa en las unanimidades, sino en el pluralismo y la diversidad. La democracia no implica el fin de las tensiones y los conflictos, sino su regulación pacífica a través de las instituciones.

La prolongación de la política del consenso en Chile más allá del tiempo requerido para instaurar las principales bases de la democracia ha tenido como efecto no-buscado cuatro resultados negativos. Primero, restringió el ámbito de la política, limitándola al protagonismo de los negociadores, que actuaban con gran autonomía del parlamento y los partidos. La política se redujo no sólo en cuanto a sus protagonistas -las élites-, sino también se restringió en el ámbito de sus contenidos: sólo se incorporaron a la agenda pública aquellos temas que tenían posibilidad de consensuarse y se dejaron de lado los que “dividen”. Esto le entregó a la oposición un poder de veto para impedir que se incluyeron en la agenda aquellos temas que no le convenían o con los cuales no estaban de acuerdo.

En seguida, hubo una distribución desigual de los beneficios de la política del consenso que favoreció a la oposición: el gobierno fue visto “pactando” con los partidarios del autoritarismo, mientras que éstos se presentaron “apoyando” a la democracia.

En tercer lugar, como el atleta que no se ejercita, se produjo un debilitamiento de la capacidad del sistema político para superar las diferencias y se resintió la tolerancia hacia la diversidad y el pluralismo. Se valoraron antes que nada los “acuerdos” y se puso un manto de sospecha hacia aquellas propuestas que no eran aceptadas por el otro sector.

En cuarto lugar, se produjo un desequilibrio institucional muy delicado pues la primacía de la política del consenso impidió que cristalizara el rol de la oposición, que es la llamada a controlar al gobierno y tiene que vigilar las decisiones de los gobernantes. En ausencia de una oposición bien establecida, se crearon espacios que justificaron las iniciativas de algunos parlamentarios y dirigentes de los partidos de gobierno que ejercen ese control. La opinión pública no entiende una política en la cual quienes debieran apoyar al gobierno, lo fiscalice con severidad y de paso perjudica la confianza interpersonal que debe existir entre los altos funcionarios y los partidos gobernantes para que haya cohesión en la gestión pública.

Las elecciones presentan la mejor ocasión para terminar con la política del consenso e inaugurar la política competitiva. En las campañas electorales los partidos pueden explicitar sus distintas propuestas programáticas y los dirigentes que las deben impulsar y constituyen el mejor momento para que los partidos recuperen su protagonismo, desplegando todas sus capacidades. Sus dirigentes y militantes conocen muy bien el arte de las campañas electorales porque están ligados a la política de manera más estable que el publicista que diseña la propaganda o el activista pagado. La sistemática electoral argumenta que las elecciones

cumplen importantes funciones en la democracia. Tienen por objeto fortalecer la representación política a través de la elección de los representantes, contribuyen al reclutamiento de la élite política, sirven a la preparación del cambio de poder al fortalecer políticamente a la oposición, contribuyen al equilibrio de poderes al permitir el establecimiento de una oposición con capacidad de controlar al gobierno y ayudan a la vinculación de las instituciones políticas con las preferencias del electorado, por todo lo cual contribuyen al fortalecimiento de la legitimación del sistema político (Nohlen 1981).

Terminar la fase del consenso es favorable para el gobierno, porque puede impulsar su programa sin el veto de la oposición y a los partidos de oposición les corresponde controlar al gobierno, de acuerdo a un programa que también conocen los ciudadanos en las campañas electorales. Sin embargo, no se trata de una decisión libre de dificultades. En efecto, cuando se termina el consenso y se inaugura la política de competencia política²⁴, el Gobierno asume todos los costos de su labor, lo cual plantea enormes exigencias sobre los partidos, los dirigentes y los altos funcionarios públicos, que deben impulsar su agenda con sus propios recursos. De ahí que el término del consenso provoca grandes exigencias de liderazgo político para poder mantener la iniciativa política y no dejar que la oposición se apodere de ella. Ello implica definir múltiples cuestiones, especialmente los temas de antagonismo con la oposición que le sean más favorable para perfilarse adecuadamente²⁵.

Una de las consecuencias de la continuidad demasiado larga de la política del consenso ha sido el deterioro de la discusión política. Múltiples temas de la mayor importancia no están en el debate público, a pesar de que tienen una enorme influencia en las relaciones de poder: la concentración económica y sus efectos en el poder político, los altísimos costos de las campañas electorales, con el consiguiente problema de su financiamiento y la necesidad de ponerle límite a ellas, la regulación del conflicto de intereses, muy vinculado a lo anterior, como las privatizaciones hechas antes de 1990 y las bases políticas del “Plan Laboral”. Los únicos temas en los cuales los actores no se inhiben de explicitar las diferencias políticas son los asuntos de valores, algunos muy puntuales, como la censura cinematográfica, y otros son relevantes, como el divorcio. Es curioso que se expliciten estas diferencias y no se haga lo mismo con las discrepancias en los temas económicos, como el régimen tributario, los problemas del medio ambiente o las regulaciones. Se pueden cuestionar públicamente las declaraciones de algunos obispos y militares, pero ello no se puede hacer respecto de comportamientos o declaraciones de algunos empresarios o dirigentes de los grupos de presión. ¡La tolerancia hacia estos temas es casi cero!²⁶. Esto último constituye un contrasentido ya que incluso la derecha ha criticado conductas empresariales y ha rechazado la existencia de “los poderes fácticos”.

²⁴Seguimos a Lehmbbruch (1968).

²⁵Estas dificultades no fueron superadas por Adolfo Suárez en España, que no se preocupó de fortalecer el partido, la UCD y de actuar como su presidente. Suárez tuvo que recurrir así nuevamente a la política del consenso, especialmente cuando no pudo resolver el conflicto regional, teniendo que entenderse con los partidos nacionalistas. Tampoco demostró liderazgo para enfrentarse al PSOE y a Felipe González, que impulsaron una feroz oposición, en que incluso algunos de sus dirigentes (Enrique Mujica, que será después Ministro de Defensa del Gobierno Socialista) se reunieron en el verano de 1980 con algunos militares para discutir sobre las alternativas de salida a la difícil situación política. Hemos analizado esto en nuestro libro sobre la UCD y la transición española (Huneus, 1985).

²⁶ Entre los “enclaves autoritarios” (Garretón 1992) no se encuentran en la economía, sino en los temas culturales y en las relaciones cívico-militares.

c. Visión tecnocrática de la política.

Pareciera que se mantiene vigente la tesis de que existen decisiones “técnicas”, únicas. En verdad, no es así pues incluso los temas más complejos que tienen implicancias políticas no son de dominio de los sabios, como lo recordó Robert Dahl en su conferencia en la Universidad Católica durante el régimen militar. En esa oportunidad, en un auditorio en que había partidarios del régimen militar y algunos uniformados, recordó que las bombas nucleares preparadas por los científicos, están bajo el control de la política. Churchill en los años 20 se enfrentó contra esa argumentación tecnocrática que compartía el gran Keynes: “cuando en una reunión hay dos economistas, hay dos opiniones; a menos que uno de ellos sea el señor Keynes, en cuyo caso habrán tres opiniones”.

La complejidad de los problemas políticos y económicos explica que las grandes decisiones públicas no se pueden tomar sobre la base de algunos cálculos económicos. Incluso en los momentos de mayor tensión, como el de la unificación alemana en un contexto internacional extraordinariamente delicado, los partidos no se inhibieron de explicitar sus distintas estrategias políticas. El canciller federal Helmut Kohl impulsó la unidad alemana en 1989/90 contra la opinión del presidente del Bundesbank, que le advirtió sobre sus enormes “costos” económicos, posición esta última que era compartida por el jefe de la oposición socialdemócrata, Oskar Lafontaine. Si Kohl hubiera seguido ese consejo, la economía probablemente estaría mejor que ahora, pero no habría habido unidad alemana, la unificación europea se habría resentido gravemente, el panorama en la Unión Soviética sería aún más confuso de lo que la ha sido hasta ahora y, en fin, el mundo sería muy distinto. “Pese” a la unidad, la economía alemana sigue siendo la locomotora de Europa y ha desplazado a Japón como el segundo país exportador del mundo.

3. Concentración económica y poder político.

El énfasis en la continuidad económica que caracterizó a la transición permitió que ciertas tendencias provenientes desde el autoritarismo se acentuarán durante la democracia. El ejemplo más ilustrativo de ello fue la concentración económica, la cual se expresa en múltiples áreas (Fuentes 1997; Dahse 1979), desde el bancario, las telecomunicaciones (Melo y Sierra, 1998), el cemento y la industria lechera, hasta los medios de comunicación (Cortés 1998). La concentración se produjo en gran medida como resultado de las privatizaciones por la cual los monopolios estatales se convirtieron en monopolios privados (CTC, ENTEL, ENDESA, etc.). Esta concentración estaba apoyada en la debilidad de la institucionalidad regulatoria y por el escaso interés de los “Chicago boy’s” por impedir esa dinámica, que la consideraban como algo natural en la economía de mercado. La experiencia de Chile demuestra que las privatizaciones deben ser seguidas por regulaciones que velen por la libre competencia y defiendan a los consumidores (Majone 1991; 1996).

a. Sesgo del neoliberalismo en contra de las regulaciones.

Los economistas neoliberales justificaron el rechazo a las regulaciones por los errores que cometen los funcionarios públicos, lo cual no ocurre si se deja actuar libremente a las fuerzas del mercado (Valdés Prieto 1993). Sin embargo, también cometen errores los altos ejecutivos de las grandes empresas, que son proporcionales a su tamaño y tienen un enorme impacto económico y político. La Daimler Benz tuvo que pagar miles de millones de dólares por los ambiciosos proyectos de su presidente, Ernst Reuter, que creía que el holding debía participar en la industria espacial; las aventuras en el mercado a futuro del señor

Schimmelbusch llevaron al desastre a la *Metallgesellschaft*; la ambición del señor Conde en el mercado financiero en España dañó a miles de ciudadanos españoles y al estado español. En Chile, el señor Yurazeck, presidente en ENERSIS castigó a miles de trabajadores con su ambición y faltas a la ética su desempeño en el sector eléctrico, al vender el holding a una empresa española, lo cual obligó a la autoridad a tener que recomendarles a los trabajadores que suspendieran sus trámites de jubilación para no ser castigados por el resto de sus vidas por el impacto negativo en la rentabilidad de las acciones que produjo el “escándalo del siglo”.

Las democracias desarrolladas han creado organismos regulatorios con suficientes recursos institucionales y económicos para proteger la competencia y controlar a las grandes empresas, sin dejarse capturar por las empresas y existe un poderoso ente estatal contra los monopolios y las prácticas monopólicas (Francis 1993; Majone 1996). El gobierno Clinton no vaciló en acusar a Microsoft de emplear una política monopólica, a pesar de que el sector de la computación y el propio Gates lo había apoyado en su elección presidencial; tampoco vaciló el republicano Reagan para ordenar la división de la poderosa ATT, decisión, dicho sea de paso, que gatilló la notable modernización de las telecomunicaciones en el mundo (Majone 1991). La institucionalidad que vela por la libre competencia en Chile es débil institucionalmente y dispone de escasos recursos económicos para cumplir su labor en una economía que no sólo ha crecido, sino también se ha hecho más compleja (Muñoz, 1993).

Las prácticas monopólicas y los atentados a la libre competencia han aumentado durante la democracia en cantidad y en el tamaño de los intereses en juego. De ésto da cuenta el aumento del trabajo de la Fiscalía Nacional Económica, que se ha visto enfrentada a una enorme demanda. A la luz de la estrecha relación existente entre el empresariado y la derecha, el análisis de la concentración económica no se puede dejar de tener en términos políticos y, particularmente, en relación al financiamiento de los partidos y de las campañas electorales. Hay una perspectiva económica sobre los monopolios y la integración vertical, sobre lo cual se discute sobre sus ventajas e inconvenientes económicos lo cual fue muy explicitado durante el conflicto entre la Fiscalía Nacional Económica y la empresa ENERSIS, ENDESA y CHILECTRA, por la integración vertical. Sin embargo, también hay un problema político: ¿Quién controla a estas empresas, que tienen un enorme poder económico, especialmente aquellas que pertenecen a los llamados “monopolios naturales”? Esta pregunta tiene distinto sentido en países con estados fuertes y sólidas instituciones regulatorias y en países, por el contrario, tienen un estado débil y con una clase empresarial identificada políticamente.

En los casos en que los gobiernos de la Concertación han tratado de cambiar es la concentración económica, por ejemplo, desregulando la industria de las telecomunicaciones con el fin de abrirla a la competencia, los resultados no han sido satisfactorios. Es cierto que, el consumidor se ha beneficiado porque los precios han bajado y la industria se ha hecho más eficiente, mejorando la calidad de sus servicios. Sin embargo, el sistema económico no se ha perfeccionado debidamente por la presencia dominante una empresa en la telefonía local, CTC, la cual también entró a la telefonía de larga distancia por la ley de telecomunicaciones de 1994, por lo cual pudo expandirse aún más (Melo y Serra 1998). Esto también se apoya en el hecho de que no se dispone de un ente regulador, que pudiera controlar su acción, de manera de velar por la libre competencia y defendiera los derechos de los consumidores. CTC dispone no sólo de un gran poder económico, sino también una considerable influencia política.

b. Concentración económica y condicionantes políticas.

No es posible imaginar una economía en desarrollo sin grandes conglomerados y poderosas empresas; existen en todas las democracias avanzadas. Sin embargo, en ellas sus sistemas políticos también tienen instituciones políticas, hay sindicatos y grupos de interés poderosos que pueden actuar con considerable autonomía y existen entidades que pueden limitar el poder político de los grandes grupos y las grandes empresas, como los comités de empresas en la economía alemana. Los partidos tienen bastante independencia ante los empresarios porque pueden recibir financiamiento público para su funcionamiento, incluyendo las campañas electorales.

No se puede explicar la concentración económica sólo por las decisiones del régimen militar, también ha influido en ello algunas medidas tomadas después de 1990. Uno de esos ejemplos fue ENERSIS en el sector eléctrico, constituida a finales del autoritarismo, incluso después del plebiscito de 1988, cuando ENDESA pudo adquirir la generadora Pehuenche, que se consolidó en democracia. En efecto, con la democracia este holding se expandió al exterior aprovechando las privatizaciones eléctricas del gobierno de Carlos Menen en Argentina, con el cual el primer gobierno democrático en Chile tuvo muy estrechas relaciones. En esos años, ENAP, una empresa del estado, invitó a ENDESA a participar en el proyecto del gaseoducto desde Argentina, que le permitiría pasar a dominar la otra fuente de energía, el gas, siendo al mismo tiempo el principal controlador de la generación, transmisión y distribución eléctrica. Si finalmente ENERSIS perdió la “guerra de los gaseoductos”, ello se debió no sólo a la nueva política energética del gobierno Frei, sino también a la acción de algunos empresarios, entre los cuales habían altos funcionarios del régimen militar, que no querían que un sólo grupo controlara la totalidad de energía del país, pues temían que su carácter monopolístico le daría tal poder que terminaría aplastándolos²⁷.

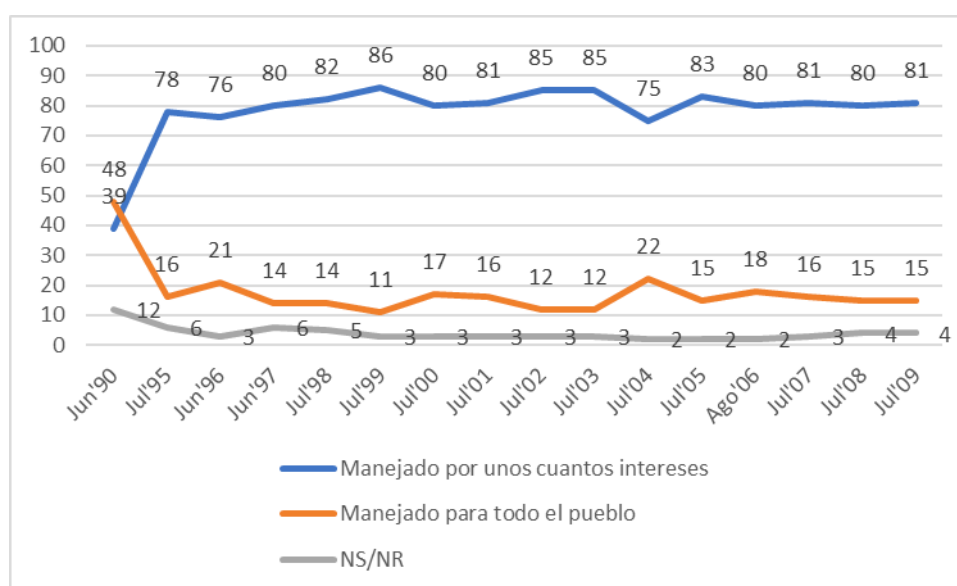
Una de las consecuencias de la concentración económica es una simpatía existente en el sistema económico hacia las grandes empresas vis-a-vis la escasa importancia que se le da a las PYME. Es más difícil el espacio que tienen las medianas y pequeñas empresas en una institucionalidad económica en que predominan las grandes empresas.

La concentración económica y el activo protagonismo de los principales barones de la economía tiene un enorme impacto en la evaluación que hacen los ciudadanos de la estructura de poder y, más concretamente, sobre “quién manda”²⁸. Dos tercios de los encuestados opina que Chile está manejado por unos cuantos grandes intereses que buscan su beneficio propio, mientras que apenas el 14% considera que es manejado para el beneficio de todo el pueblo. En Junio de 1990, al momento de inaugurarse la democracia, los resultados daban cuenta de una imagen relativamente balanceada de la estructura de poder, 39% y 48% respectivamente (Gráfico3). Con la democracia la evolución de la imagen del poder ha ido exactamente en la dirección opuesta, lo cual es el resultado de la evolución antes descrita, de manera que ello no se puede explicar sólo por la continuidad del general Pinochet, en la dirección del Ejército y por la presencia de “los enclaves autoritarios” (Garretón 1992).

²⁷Me refiero al proyecto de la empresa canadiense NOVACORP con las chilenas GASCO y Chilgener.

²⁸En este mismo sentido, Campero (1998).

GRÁFICO 3: LA IMAGEN DE LA ESTRUCTURA DE PODER



P. Hablando en general, ¿diría Ud que este país está manejado sólo por unos cuantos grandes intereses que buscan su beneficio propio, o que es manejado para el beneficio de todo el pueblo?

Fuente: Encuestas

Nacionales CERC.

Las tendencias a la concentración económica no fueron suficientemente consideradas en la ley que autorizó la privatización de las empresas sanitarias. En primer lugar, a diferencia de las privatizaciones en Inglaterra o en Argentina, que privilegiaron la diversificación empresarial para crear un esquema de competencia por comparación, en Chile se optó por no impedir la participación de las grandes empresas en ellas sobre la base justificaciones económicas, sin evaluar sus efectos negativos en el conjunto del sistema económico y sus inevitables en el sistema político²⁹. De allí a qué en un segundo lugar, se deja abierto el camino para que una gran empresa estatal EMOS, que tiene el 38% de los consumidores, pueda ser privatizada en una sola empresa, sin exigir su división en dos para que hubiera una competencia por comparación y disminuir así su influencia económica. La empresa privatizada tendrá así una muy ventajosa posición en el mercado. En tercer lugar, la ley permite la participación de las empresas eléctricas en el sector sanitario, lo que no ocurre en Gran Bretaña, aun cuando ello se puede hacer en un lugar diferente. Esto permitirá una posibilidad de expansión de las poderosas empresas eléctricas y una falta de incentivo para aquellos que no están en este rubro.

4. Las exigencias éticas de la democracia y la regulación del conflicto de intereses.

El dinamismo económico plantea mayores exigencias éticas durante la democracia que en los años del autoritarismo. En un orden pluralista los agentes económicos quieren actuar en condiciones de la igualdad, rechazando los privilegios que tienen los que establecen relaciones especiales con la autoridad, lo cual ocurre con naturalidad en los regímenes no-democráticos (Pérez Díaz 1996).

²⁹Las privatizaciones de EDELNOR y COLBUN se basaban en la diversificación, porque no permitieron la participación de ENDESA y CHILGENER.

Hemos visto que en el Chile de Pinochet el empresariado estuvo políticamente adherido a éste, lo cual le proporcionó ventajas políticas respecto de quienes querían apoyarlo políticamente y perjudicó a quienes optaron por mantenerse ajenos a esa identificación política por estar en contra del régimen. La centralización de la autoridad y el poder que hubo en el régimen militar generó una espiral de discriminaciones y beneficios, pues rompió las separaciones existentes entre el ámbito público y el privado. Los principales beneficiarios de las privatizaciones fueron los propios ejecutivos de las empresas públicas, que se transformaron en sus nuevos propietarios. Quienes vendían podían al mismo tiempo adquirir las acciones en un esquema institucional que se basó en el “capitalismo popular” y en la “diseminación de la propiedad” en los trabajadores³⁰. Los altos ejecutivos organizaron a sus trabajadores para adquirir paquetes de acciones que les permitió seguir en la dirección de las empresas, como socios controladores.

Si bien es cierto, como dice Lamo de Espinoza (1996), en las dictaduras técnicamente no existe corrupción, las privatizaciones se incurrieron en ello, porque se confundió el interés público con el interés particular de los que vendían las acciones. Se legitimó un tipo de comportamiento empresarial al que hemos aludido antes mantuvo después en democracia que fue la causa de conflictos. El caso ENERSIS en 1997 fue la consecuencia de esa ética en los negocios, ya sus socios controladores habían aprovechado los cargos directivos en las empresas estatales para poder adquirir un paquete accionario, con ayuda del Banco del Estado, para comenzar a construir un imperio en el sector eléctrico atropellando al espíritu y el texto de la ley eléctrica del régimen militar y la política de división de ENDESA en diversas empresas para poder privatizarla de manera que no siguiera como el actor dominante y hubiera competencia en la generación. Esa ética le llevó a actuar con pragmatismo en la democracia, para consolidar su situación en el país y expandirse al exterior³¹.

Una economía que crece sobre la base del dinamismo del sector privado exige la regulación de los conflictos de intereses con más fuerza que en un país con una economía estancada. En ese caso las decisiones públicas afectan enormes recursos y tienen que ver con intereses de importantes sectores económicos y de ciudadanos. Esta situación obliga a ser cuidadosos, en primer lugar, a los empresarios, que buscan influir en las decisiones públicas y también plantea tentaciones a los políticos de Gobierno y oposición, especialmente a los que son empresarios y que son parlamentarios, concejales o alcaldes. ¿Se inhibirá el senador o diputado al momento de decidir su voto en una reforma tributaria de calcular su impacto en sus empresas y en su riqueza personal? Mucho se habla de la conveniencia que los empresarios entren a participar en política, pero no se impulsan las reformas legales que regulen los conflictos de intereses.

La regulación del conflicto de intereses no descansa sólo en las instituciones jurídicas, sino también en recursos éticos, que debiera fomentarse. La magnitud de la delincuencia tiene que ver con el grado permisividad hacia ciertas acciones tanto por parte de la población, como por parte de las élites.

³⁰Ese era el término empleado en las exposiciones del estado de la Hacienda Pública del ministro de Hacienda Hernán Büchi en el capítulo que daba cuenta de las privatizaciones.

³¹Por ejemplo, el presidente de CHILECTRA en 1991 y 1992 no fue un partidario del régimen militar, sino un personero de la Concertación. Antes y después fueron ex-ministros del régimen militar.

a. Permisividad hacia el fraude social.

La preocupación por fortalecer los componentes éticos del desarrollo económico constituye una urgente necesidad porque se aprecian ciertas debilidades en la opinión pública que favorecen conductas favorables hacia el fraude social, que pueden respaldar una cierta permisividad hacia los abusos e irregularidades de algunos empresarios. Su efecto, apenas el 33% de los encuestados considera que los chilenos somos honrados, muy por debajo de los españoles, que tienen una autopercepción bastante más positiva: 63%. De las cuatro mediciones sobre los valores de los chilenos hechas por el CERC desde 1996, éste es el único que no mejora, a diferencia de nuestro carácter de “solidarios” y ser “respetuosos con los demás”, que aumentan. La percepción de una minoría de los chilenos que somos honrados contamina a toda la sociedad y especialmente perjudica a quienes dicen preocuparles más el tema y responsabilizar a la autoridad por los actos de corrupción: los empresarios. En efecto, hemos visto antes que sólo el 4% de los chilenos cree que los empresarios son honestos, percepción que sin duda no corresponde con el comportamiento de la inmensa mayoría de ellos y, menos aún, está muy lejos de su propia autopercepción.

Esta insuficiente base ética que pareciera existir en nuestro país se confirma en la permisividad ante ciertas conductas irregulares. En Chile hay bastante más permisividad ante las simulaciones de estar enfermo para no trabajar que en España (77% lo considera justificable, mientras que es el 94% en España, o sea, cero permisividad), lo que da cuenta de una ética del trabajo que no está al nivel de las exigencias de una economía integrada al mercado mundial y que quiere fortalecer su competitividad.

También es menor que los españoles el rechazo de los chilenos para hacer uso de los beneficios universitarios cuando ello no corresponde: 81% considera injustificable beneficiarse del crédito universitario teniendo recursos económicos suficientes, mientras que es el 92% en España. Una permisividad similar se tiene con quienes esconden productos para no pagar en el supermercado, lo cual tiene consecuencias económicas muy perjudiciales para los pequeños comerciantes, que son los más afectados.

Hay un mejor nivel ético que los españoles en el cumplimiento de las obligaciones tributarias: mientras en Chile el 77% encuentra injustificable ingeniárselas para pagar menos impuestos, en España es el 69%.

No se puede mirar sólo los aspectos negativos, sino también resaltar en los valores positivos de los chilenos, que constituyen un importante capital político que se deben cuidar y fortalecer. El 85% considera que los chilenos son solidarios, muy por encima de los españoles (47%), lo cual se traduce en acciones en momentos de desastres naturales, en el apoyo al Hogar de Cristo, a la Teletón y a otras iniciativas de bien social.

Los chilenos tienen una alta conciencia de sus deberes y obligaciones, pues está al nivel de una democracia avanzada, (46% en Chile, 41% en España); también se asemejan las opiniones sobre el respeto a los demás (41% en Chile y 42% en España). Sin embargo, hay una insuficiente percepción de su capacidad para cumplir las leyes, en lo cual están por debajo de los españoles: 38% y 44% respectivamente. Esto último es negativo porque confirma la presencia de opiniones y actitudes a favor de una cierta la permisividad social hacia ciertas irregularidades.

b. El ámbito de la regulación del conflicto de intereses.

La regulación del conflicto de intereses en democracia abarca un amplio abanico de temas, desde el financiamiento de los partidos, el control del gasto de las campañas electorales, hasta la definición de reglas para que regulen de manera clara las relaciones entre los intereses públicos y privados. Como la ley tiende a avanzar detrás de los comportamientos humanos por las propias complejidades de la técnica legislativa, hay un amplio espacio para que los inescrupulosos se aprovechen y perjudiquen a otros: al estado, a las empresas, organizaciones y a los individuos. Cuando hay debilidades éticas en la sociedad, estos vacíos son fuente de mayores abusos e irregularidades al existir una cierta permisividad social que confunde la rectitud con la legalidad y considera como válido toda aquella acción que la ley no prohíbe expresamente³². La preocupación conservadora por la delincuencia y la seguridad ciudadana dirige el ojo acusador hacia los funcionarios públicos que serían permisivos, a los pobres y a los grupos no integrados al mercado laboral por cometer los delitos y se inhibe de reconocer que también cometen abusos e irregularidades los individuos que tienen poder económico. No es éste un planteamiento político que reconozca la importancia en la democracia de la igualdad ante la ley.

5. El debilitamiento de la representación política.

Hasta ahora hemos analizado las causas del desencanto y el malestar ciudadano a través de examinar la transformación económica. En este capítulo nos concentraremos a analizar el desarrollo de la política. Antes de hacerlo, volveremos a discutir el resultado electoral de 1997.

a. Participación electoral y voto de protesta.

Se ha cuestionado la importancia del resultado electoral de las elecciones parlamentarias de 1997 como expresión de malestar y protesta mediante diversos argumentos. En primer lugar, se le relativiza porque se habría tratado de una elección parlamentaria, mientras que las dos anteriores fueron simultáneamente elecciones presidenciales, lo cual habría provocado la mayor participación en 1989 y 1993. Existe una amplia bibliografía que demuestra que la simultaneidad de las elecciones presidenciales y parlamentarias produce un aumento de la participación electoral en comparación a cuando ellas se hacen separadamente (Lijphart 1997). Este argumento avalaría la opinión de quienes no se sorprenden por el resultado electoral, aunque hubo un importante aumento de la abstención de 5 puntos al 14% en comparación a la que hubo en las elecciones de 1989 y 1993³³. Sin embargo, no explica la caída de la inscripción electoral de 7 puntos al 84%, habiendo permanecido constante en el 91% entre 1989 y 1993. Tampoco explica por qué aumentó fuertemente el voto nulo en 8 puntos al 14%.

Hemos argumentado antes en el trabajo que para los dirigentes de los partidos de la Concertación y de la oposición, así como también para el Gobierno, esta elección no era

³² En el lenguaje popular se habla mucho de la “picardía” del chileno, pero de ésta a la diablura y de ahí, al delito, hay un pequeño trecho.

³³ Las referencias al respecto se encuentran en Lijphart (1997).

irrelevante porque de ella dependía que la coalición gobernante obtuviera la mayoría del Senado; además, su resultado era muy relevante porque influiría en la definición del candidato presidencial. En este último sentido era una elección con carácter de primaria. Joaquín Lavín, abanderado de la UDI, hizo una intensa campaña en favor de los postulantes al Parlamento de ese partido; la persona de Ricardo Lagos fue empleada por los candidatos del PS y el PPSD para aumentar su base electoral y en el PDC, los tres precandidatos presidenciales, Alejandro Foxley, Andrés Zaldívar y Gabriel Valdés, desplegaron considerables esfuerzos para conseguir un gran respaldo electoral que los posicionara en óptimas condiciones para ser elegido el candidato del PDC. Por tanto, la elección de 1997 fue mucho más que una parlamentaria común.

En segundo lugar, se podría argumentar que la menor participación electoral está influida por el hecho de que la obligatoriedad del voto tiene menos relevancia ahora como consecuencia de la imposibilidad de la aplicación de sanciones para quienes no votan. En efecto, los Juzgados de Policía Local no están en condiciones de aplicar las multas que establece la ley electoral a los miles de ciudadanos que no concurren a las urnas, lo cual hace que, en la práctica, el voto obligatorio ha perdido la influencia que tuvo en el pasado. Sin embargo, este argumento tampoco explica la baja participación, porque la amenaza de la sanción por no ir a votar nunca ha constituido el factor que empuja al ciudadano a concurrir a sufragar, porque las sanciones son por regla general muy bajas³⁴.

En tercer lugar, se matiza el resultado electoral porque se trataría de una manifestación positiva del menor grado de politización de la sociedad chilena que ha sido provocadas por la modernización económica. En consecuencia, en vez de criticar, el resultado, lo que corresponde es saludarlo³⁵. Este argumento tampoco tiene fuerza a la luz de las propias encuestas, en que hemos mostrado que no ha habido un cambio muy drástico en el interés político, aunque sí hay una menor distancia ideológica y tampoco se sostiene a la luz de la experiencia comparada. Son numerosos los países que tienen un mayor grado de modernización que Chile y, sin embargo, tienen altas tasas de participación electoral. El caso de Holanda es muy interesante, porque tiene voto voluntario, lo cual debiera haber provocado una caída de la participación, pero ella sigue siendo alta. En consecuencia, la modernización económica no provoca la caída de la participación política (cuadro 4).

³⁴ Esto obliga a la dictación de leyes Lijphart de amnistía para regularizar la situación. Hay una amplia bibliografía que demuestra que la obligatoriedad del voto aumenta la participación. Véase Irwin (1974), Jackman (1987), Jackman y Miller (1995) y Molina y Pérez (1995).

³⁵ Esta es la tesis de Brunner (1998). Volveremos sobre ello más adelante.

CUADRO 4: Promedio de participación en las elecciones parlamentarias, 1960-1995 (en porcentajes)*

Australia (14)	95	Costa Rica (8)	81
Austria (9)	92	Noruega (9)	81
Bélgica (12)	91	Israel (9)	80
Italia (9)	90	Portugal (9)	79
Nueva Zelanda (12)	88	Canadá (11)	76
Venezuela (7)	85	Francia (9)	76
Alemania (9)	86	Reino Unido (9)	75
Suecia (14)	86	España (6)	73
Grecia (10)	86	Chile***	73
Brasil (3)	83	Estados Unidos (9)	54
Holanda**	83	Suiza (8)	54
		Polonia (2)	51

*El número en paréntesis corresponde al número de elecciones.

**La serie empieza en 1968, después de la abolición del voto obligatorio.

***Corresponde a la elección de 1997.

Fuente: Mark N. Franklin "Electoral Participation" en: Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi, Pippa Norris (eds.) *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*, (Beverly Hills: SAGE Publications, 1996), p.218.

Hay una razón institucional adicional para interpretar la no inscripción y el voto nulo como indicador de protesta política: Chile no dispone como hasta 1973, de partidos extrasistema que sean relevantes, es decir, con capacidad para ganar escaños en el parlamento (Sartori 1980). Ni el PC, ni los grupos ecologistas han conseguido ese carácter no sólo por el obstáculo que les pone la ley electoral, sino también porque carecen de liderazgo y de una propuesta programática con capacidad de atracción ante los disidentes. En las elecciones de 1997 Gladys Marín, secretaria general del PC, que fue candidata al Senado por la circunscripción Santiago-Poniente, obtuvo 171.790 votos, con el 15%; Mireya Baltra también antigua militante del PC, sacó sólo 85.951 votos, con el 7%³⁶. En general, el PC obtuvo 364.814 votos, que representan el 6% de los votos a la Cámara de Diputados, aún cuando presentó un mayor número de candidatos a diputados y a senadores que en las anteriores elecciones. En las democracias europeas hay partidos que articulan la protesta ciudadana, como el Partido Verde en Alemania, situación que no se da en Chile. De esta manera, sólo quedan como alternativas, no inscribirse, quedarse en casa o anular el voto el día de la elección.

La ausencia de canales institucionales de protesta explica la tendencia hacia una cierta espontaneidad de la protesta social -vendedores de las AFP- y a una alta personalización de la misma, que es asumida por algunos parlamentarios, que les reporta grandes ventajas electorales, lo cual reafirma la tendencia hacia la primacía del componente plebiscitario. Los casos más ilustrativos los representan dos diputados del PPD, que tienen un gran apoyo

³⁶Hay que señalar que el presidente del Partido Socialista, Camilo Escalona, obtuvo en la circunscripción Santiago-poniente 175.032 votos, con el 16%, superando estrechamente a Gladys Marín.

electoral. El diputado Nelson Ávila obtuvo en su distrito 56.130 votos, con el 58% y Guido Girardi, 115.086, que representan el 66%. Con esos resultados ayudaron a sacar a cada uno de sus compañeros de lista, ambos DC, que consiguieron obtener una bajísima votación por el gran éxito de los postulantes del PPD. La votación recibida por ambos diputados representa el 24% del total obtenido por el PPD en esas elecciones.

b. Comentarios al Informe del PNUD 1998.

Nuestra conceptualización del desencanto y el malestar se hace desde la acción política y no se refiere a sus causas en la personalidad del individuo o a sus manifestaciones a nivel de la acción social o las inquietudes culturales de los individuos. Este distinto nivel de análisis diferencia nuestro enfoque del que hace Norbert Lechner (1998) siguiendo el Informe del PNUD, *Desarrollo Humano en Chile -1988. Las Paradojas de la Modernización*.

Tengo varias observaciones a esa perspectiva de análisis y a sus resultados. Mi primera observación es metodológica y se refiere al nivel del análisis empleado. El miedo y la inseguridad son conceptos de muy alto grado de abstracción, con lo cual no es fácil precisar su contenido para confrontarlos con la realidad objetiva (Sartori 1986) y específicamente para explicar el sentido de los problemas políticos y sociales en Chile. De allí que el análisis se mantiene por encima de los conflictos de poder, no se refiere a los desequilibrios de autoridad política, ni alude a los actores políticos, como los partidos, los grupos de interés, los parlamentarios, etc. Hay demasiada impersonalidad en el análisis.

En segundo lugar, hay una dificultad de tipo conceptual. El enfoque utilizado no se escapa de incurrir en un cierto sesgo eurocentrista al inspirarse en los sociólogos europeos que resaltan la importancia del miedo y la inseguridad en la sociedad postmoderna. Hemos dicho antes que Chile no está en ese estado, pues tiene bolsones muy importantes de una sociedad tradicional y la modernización no es plena en diversas partes. El enfoque del miedo y la inseguridad, que tiene enorme influencia en la política³⁷, surgió en condiciones objetivas de alto riesgo. Fue la Europa de comienzos de los años 80, cuando el conflicto este-oeste adquirió su mayor dramatismo por la política exterior del presidente Reagan de estacionamiento de los misiles norteamericanos en Europa y de la “Stars War”, que provocó el surgimiento de un amplio movimiento pacifista en Alemania, ya que por primera vez el peligro del holocausto nuclear estaba próximo. Las causas de los riesgos analizadas por Beck (1986; 1990; 1996) son variadas y muy concretas, desde la amenaza del poder nuclear, algunos graves accidentes (Chernobyl), los daños producidos por las grandes industrias químicas al medio ambiente, especialmente en ríos, lagos y bosques (lluvia ácida, etc.) y las amenazas a la salud de millones de personas (manipulación genética, la biotecnología, con incidentes puntuales, como las “vacas locas”, etc.), hasta los cambios en la familia y en la organización del trabajo como consecuencia de la tecnificación, las telecomunicaciones y la computación. Todo esto ha producido un profundo cambio en las sociedades avanzadas desde la “solidaridad de las necesidades” que existió en la sociedad industrial y que llevó al desarrollo de instituciones que se hicieron cargo de apoyar a los individuos (sindicatos, mutuales, partidos, etc.), a la “solidaridad del miedo” que no tiene instituciones muy definidas para proteger a los individuos (Beck 1986, 65). La consecuencia de todo esto,

³⁷El jefe del grupo parlamentario CDU/CSU y sucesor de Helmut Kohl, W. Schäuble, lo toma en su reciente libro.

concluye Beck (1996, 27) es “inseguridad, la politización de la sociedad y la búsqueda de nuevos límites de lo social”³⁸.

Creo más viable un análisis que, partiendo de un examen de la realidad chilena, organice la información a través de conceptos y criterios teóricos que busquen más bien los equivalentes funcionales, más que en comparaciones directas. Por supuesto no estoy pensando en el parroquialismo de una teoría latinoamericana, en que cayó la teoría de la dependencia en los años 60, pero tampoco creo que el camino es inspirarnos sin más en las modernas teorías de los países más avanzados, porque se incurre en un sesgo eurocentrista que no nos ayuda a resolver nuestros problemas.

En tercer lugar, tengo una discrepancia empírica. La importancia asignada a la delincuencia como el principal problema o preocupación de los chilenos, que puede llevar al lector a considerarlo como la única variable explicativa, no está confirmada por los datos de encuesta³⁹. Los indicadores de delincuencia en los países europeos no son menores que los de Chile, pero ni Beck ni Giddens (1990) le atribuyen la enorme importancia que le dan sus lectores chilenos. El énfasis en la seguridad ciudadana sobre la base de destacar la gravedad de la delincuencia tiene un sesgo político que no se puede dejar de aludir, pues es un tema que provoca más sensibilidad en los estratos económicamente más acomodados y particularmente en los que viven en los grandes centros urbanos.

Una palabra final sobre Informe del PNUD. Las causas de los problemas que detecta y que se expresa en el miedo y la inseguridad serían un resultado inevitable, impuesto desde el exterior (la globalización) o por el dinamismo del desarrollo económico. El problema con esta interpretación es que deja poco espacio para la acción política, pues su origen estaría fuera del alcance de nuestro sistema político y económico; habría que esperar que se arreglara desde fuera o nuestros equipos económicos hicieran las correcciones que no se sabe tampoco cuáles serían⁴⁰.

En los capítulos anteriores hemos analizado algunos factores que consideramos pueden explicar el malestar y el desencanto de los chilenos que se encuentran en el sistema económico, es decir, **fuera** de la política. También se encuentran **dentro** de la política y particularmente en el deterioro del principio de la representación política en favor del uso de componentes plebiscitarios, los cuales favorecen una tendencia hacia la personalización de la política. Esto implica que en el sistema político subsisten aspectos que son propios de la política tradicional, pues ella gira en torno a los **Honoratioren** que analizó Max Weber. La modernización política se hace principalmente creando y fortaleciendo las instituciones con

³⁸También Giddens (1990, 7ss) señala un conjunto de factores que explican los riesgos y la inseguridad los que amenazan con la destrucción del medio ambiente, las fuentes del totalitarismo, el militarismo y el poder nuclear, cada una de las cuales son muy europeas y no se pueden traspasar automáticamente a América Latina.

³⁹Me apoyo en esto en la información del BAROMETRO CERC con la pregunta abierta por el problema por los principales problemas y una pregunta cerrada sobre los temas principales de los chilenos y la delincuencia o inseguridad ciudadana aparece en tercer lugar, por debajo de la estabilidad del empleo y los problemas de la salud. Coyunturalmente saltó al primer nivel, en Marzo de 1997 y en Marzo de 1998, pero son los otros dos los que conservan de manera estable la mayor atención ciudadana.

⁴⁰Esta debilidad se constata mejor a través de un comentario de un analista que valora muy positivamente el Informe del PNUD de 1998: “La causa de este fenómeno (malestar social) no es, por cierto, atribuible a un gobierno o a una política. Ella está relacionada con las características de la sociedad de fines de siglo en el marco de la globalización, del libre mercado y de la innovación tecnológica acelerada” (Barrera 1998).

el fin de dar estabilidad y ello tiene como consecuencia el debilitamiento del poder de los notables. En Chile, por ende, hay una contradicción entre la presión por acelerar y expandir la modernización económica y la defensa de rasgos tradicionales con el énfasis en un fuerte grado de personalización política. La contradicción entre las dinámicas de institucionalización y tradicionalismo se da con claridad a nivel local: no existen gobiernos locales (instituciones), pero si existen alcaldes (individuos).

c. Las tensiones de institucionalización y personalización política.

Siguiendo a Bendix (1964), el desarrollo político puede ser visto como la tensión entre los principios de **representación**, expresado en el desarrollo de las organizaciones de interés (sindicatos, corporaciones) y los partidos políticos, que da origen a los diversos órganos representativos que se encuentran entre el ciudadano y el estado y por el principio **plebiscitario**, que privilegiaba una relación directa del representante con el ciudadano y busca precisamente eliminar esa intermediación⁴¹.

El principio de representación crea un sistema político que dispersa la autoridad y el poder en las diferentes instituciones y organismos, mientras que el plebiscitario apunta hacia una centralización en el jefe de estado, en el jefe regional o local y tiende a adquirir una gran fuerza en los regímenes no-democráticos. Mientras el representativo apunta a una mayor complejidad del sistema político y favorece la institucionalización política, el plebiscitario crea una dinámica de simplificación del sistema político, de personalización y desinstitucionalización. De esto, se puede inferir que, mientras el principio de representación fortalece la democracia, el plebiscitario la debilita. El principio plebiscitario se nutre no sólo de componentes políticos, sino también puede apoyarse en recursos económicos, dando origen a mecanismos de cooptación, que crean una red de intereses muy distinta a las que se dan en un orden representativo⁴².

El principio plebiscitario se apoya en la premisa de saber “lo que piensa la gente” a través los métodos de investigación social, especialmente *focus group* y encuestas. Se trata de definir una agenda para hacer lo que el ciudadano quiere. Las decisiones se toman sobre esa información y no sobre la base de programas presentados por los partidos y los candidatos y tampoco se trata de tomar en cuenta la historia y el programa de los partidos.

Puede ser muy peligroso tocar la música que quiere escuchar el ciudadano. Las más atroces errores y barbaridades se han cometido “escuchando a la gente”. Sin duda que si se hubieran hecho “*focus groups*” y encuestas en los años 30 en Austria, Francia y Alemania “para escuchar a la gente”, el antisemitismo que hubiera salido de esos “estudios” habría sido utilizado para legitimar las políticas contra los judíos. Helmut Kohl, que ha usado las encuestas desde su época de líder de la CDU del Palatinado a comienzos de los años 60⁴³,

⁴¹ Ambos principios coexisten en las constituciones, pero ello es para fortalecer el principio de representación y no para debilitarlo. Para el caso alemán, véase Fraenkel (1969).

⁴² En esto seguimos a Simón Schwartzman (1971; 1982) en sus estudios de la política en el Brasil, en que desarrolló la tesis de que el componente plebiscitario crea una relación política de cooptación caracterizada tener componentes clientelísticos de carácter económico y político. La crisis y la caída de la democracia en el Brasil, concluye Schwartzman, se debió a estas condiciones políticas y no a los factores económicos que dieron los teóricos de la dependencia.

⁴³ He estudiado esta fase del liderazgo de Kohl en otro trabajo (Huneeus 1996).

recuerda que si Adenauer las hubiera seguido, Alemania no habría organizado sus fuerzas armadas, no habría entrado a la OTAN y se habría mantenido fuera de la integración europea.

El deterioro de la representación política no es un asunto baladí, ya que ocurre en un momento de debilidad de las organizaciones cívicas y de las asociaciones voluntarias como resultado de la política del régimen militar. Este se propuso debilitar a los grupos de interés, fragmentando al movimiento sindical y limitando el derecho de huelga, controló políticamente las organizaciones de base como las juntas de vecinos y los centros de madres y erosionó estructuralmente la autoridad y el poder los colegios profesionales, decretando la libertad de afiliación y quitándoles las facultades de control sobre sus miembros. En ese contexto histórico se explica que haya caído la afiliación a los partidos, de los sindicatos, las iglesias y las organizaciones de base. A todo esto hay que añadir el impacto de los cambios sociales y culturales, derivados del crecimiento económico desde hace casi tres lustros, que ha generado fuerzas centrípetas que favorecen el individualismo y no las tendencias asociativas.

El énfasis en la personalización de la política y la crítica obsesiva a los partidos que estuvo presente en una parte de la élite política tuvo consecuencias negativas en las elecciones de 1997 en un doble sentido: no consiguió movilizar a los ciudadanos, provocando desencanto y malestar y dio una mala imagen de los candidatos que aparecían más como objetos del mercado, que como actores del proceso político. Como los partidos no fueron integrados plenamente al trabajo electoral, los jefes de campaña recurrieron al trabajo de activistas pagados, lo cual no sólo cambió el carácter de la campaña electoral, que se caracterizó como una actividad propia del mercado, sino que también provocó un enorme aumento de los costos de las campañas, lo cual llevó a los candidatos a una mayor dependencia respecto del apoyo económico de los empresarios (Huneus 1998a). Pareciera que los candidatos no encaran dificultades insuperables para obtener el financiamiento que necesitan, pues llama la atención que no se impulsen iniciativas para limitar los gastos de las campañas, exigir condiciones de transparencia en los recursos económicos que se utilizan en las campañas y no se plantea la conveniencia de que se introduzca el aporte estatal a los partidarios y, menos todavía, a las campañas.

La campaña electoral de 1997 no sirvió precisamente para dinamizar la política y fortalecer a los partidos. Por el contrario, se caracterizó por el retraimiento de los partidos. Los candidatos fueron instruidos por sus publicistas y jefes de campaña de no mencionar al partido que los seleccionó para postular a un cargo en la Cámara y en el Senado, convenciéndolos que los partidos tenían mala imagen, podía perjudicarles si mostraban a cuál pertenecían y los ciudadanos preferirían al político “eficiente”, que hiciera “cosas”. Los candidatos aparecieron solos, exhibiendo principalmente sus atributos individuales, elegantemente vestidos, con pocas ideas, porque se trataba de mostrar la capacidad para hacer “cosas concretas”. Durante largos meses no se supo qué partidos competían, cuáles eran sus propuestas y en qué se diferenciaban unos de otros. Se planteaba una ruptura con la tradición política de Chile que se basó en los partidos. Cuesta entender que los candidatos que fueron altos dirigentes de partido se hubieran resistido de explicitar su identidad partidaria. ¡Los resultados mostraron, con la excepción del presidente de la UDI, cuán equivocados estaban!⁴⁴

⁴⁴Este estilo de campaña debiera considerarse como un factor coyuntural que explica la menor participación electoral.

d. Una antigua obsesión chilena: la crítica a los partidos.

Los críticos de la política y de los partidos no constituyen una brigada novedosa en la política chilena y tampoco lo es en Europa. La tradición es muy antigua y se encuentra en sectores de la derecha y de la izquierda que tienen en común una gran desconfianza hacia la democracia y apoyan diversas formas de régimen no-democrático. Robert Michels, el famoso politólogo italiano, se desilucionó tanto de los partidos por su conocimiento de la Social Democracia Alemana que terminó en el fascismo. El último Kaiser, Guillermo II, señalaba que los partidos eran nefastos porque dividían a la nación, sosteniendo que “no conozco partidos, conozco sólo alermanes”. En la tradición hispánica hay una larga tradición contra los partidos representada por del hispanismo franquista, cuyo mayor exponente intelectual fue Gonzalo Fernández de la Mora (1968, 1976). Sus ensayos tuvieron una considerable influencia en la derecha chilena, la cual se preocupó de que publicaran en Santiago como fue el caso de sus libros *El crepúsculo de las ideologías* (Zig-Zag 1968) y *La partitocracia* (Editora Gabriela Mistral Ltda.)⁴⁵.

La crítica a los partidos es por el recelo que estos sectores tienen a la democracia liberal y al marxismo. Es una crítica política, y que favorece implícitamente un orden autoritario al postular que son los grandes hombres los que deben conducir la historia. Ese pensamiento fue asumido principalmente por los profesores y empresarios que se encontraban en torno a la revista *Portada* y fue asumido y desarrollado por Jaime Guzmán y el “gremialismo”, a través de los cual pasó a ser uno de los principios ideológicos del régimen militar, siendo recogido en la Declaración de Principios de la Junta.

Desde el régimen militar la crítica a los partidos y a la política ha tomado otra dirección, en el sentido de plantear la necesidad de una “nueva política” que las decisiones públicas deben estar subordinadas a la economía en términos tales que el equilibrio fiscal y el estado mínimo constituyen los parámetros principales que definen el comportamiento de la autoridad. Una justificación adicional es que los partidos no tendrían un espacio amplio de acción porque no existirían diferencias entre las soluciones propuestas por los principales grupos a los problemas económicos. Parry (1997) ha recordado que este último argumento es recurrente en la política, pues lo que se busca es cancelar la posibilidad de que hayan voces disidentes y, en segundo lugar, tiene como objetivo impedir que los partidos críticos que sistema de partidos existentes y la democracia tengan alguna posibilidad real de crecimiento.

La personalización de la política tiene un enorme impacto político porque se da en un contexto político adverso a los partidos y a la representación política y de apoyo a las tendencias plebiscitarias. La sociedad moderna, argumenta Dahrendorf (1979; 1988) se caracteriza por el deterioro de las vinculaciones sociales (Bindungen) y las adhesiones sociales y políticas (Ligaturen), lo cual debilita a las organizaciones sociales y políticas. Esto es una consecuencia del desarrollo económico y social conseguido en los últimos años y los cambios tecnológicos, que permiten una gran racionalización en la producción y distribución de los bienes. Son ahora excepcionales los casos en que existen grandes conglomerados de empleados y obreros que trabajan en una misma planta, como ocurría en la industria hasta los años 70, lo cual fortalecía el desarrollo de los intereses de clase. Ahora sólo subsisten sólo los campus universitarios como lugares de masificación de un grupo social.

⁴⁵Esta era la editorial oficial del régimen, continuadora de la editorial Quimantú que se fundara durante el gobierno de Allende.

El retraimiento de los partidos y el consiguiente mayor protagonismo de sus candidatos tiene como consecuencia el debilitamiento de la institucionalización del sistema de partidos, abriendo un amplio espacio para la personalización de la política. Esto último está influido por la atracción que ofrece la política norteamericana al pensamiento conservador por la doble dimensión de caracterizarse por la influencia mínima de los partidos y la gran influencia de la empresa privada. La situación de los partidos en los EE.UU. es distinta porque dispone de otras instituciones que sirvan de contrapeso a la personalización de la política.

La institucionalización de los partidos no se contradice con un razonable grado de personalización política, pero siempre que esto último vaya en la dirección de renovar a los partidos y no debilitarlos⁴⁶. Los dirigentes de los partidos son personas de carne y hueso, que se esfuerzan por convencer a los votantes para que les apoyen, lo cual requiere que exhiban sus condiciones personales. Los partidos de Brandt y Kohl, en Alemania, Thatcher y Blair en Inglaterra, González y Aznar en España, mostraron a estas personalidades como una manera de conseguir más votos. Sin embargo, no se inhibieron de hacer todos los esfuerzos para movilizar a los militantes del partido, que fueran los principales activistas de las campañas electorales, tampoco escondieron el partido al que pertenecían porque les interesaba convencer a sus electores que, al votar, optaban por un partido y por una persona. Sólo así se establece una relación estable entre el ciudadano y su representante.

Después de este retraimiento, los partidos recuperaron su protagonismo en la tarde del 11 de diciembre. La acusación constitucional contra el general Pinochet abortó el análisis crítico del resultado electoral, que se desplazó, una vez más, a las consecuencias del rol político general Pinochet. El sistema democrático había desaprovechado una excelente oportunidad para fortalecer su sistema de partidos y prestigiar sus diferentes políticas.

e. El supuesto fin de las ideologías.

No cabe duda que ahora la identificación ideológica y programática se caracteriza por su tendencia hacia la moderación política en comparación a la que hubo en los años 70, lo cual ha hecho desaparecer las diferencias drásticas que hubo en esos años, en que había discrepancias en el tipo de sociedad y de economía. Sin embargo, esto no quiere decir que no haya diferencias, y que ellas son muy importantes. Por otro lado, hay efectivamente una menor identificación de partido que se refleja en el comportamiento electoral, lo que tiene como consecuencia el aumento del voto flotante se ha producido una considerable disminución del voto cautivo (Veen 1992). Pero ello no quiere decir que hayan desaparecido los votantes fieles a los partidos que los acompañan en los momentos de dificultades. Los políticos europeos no permanecen inmóviles ante el aumento del voto flotante, sino que se esfuerzan por cambiar a los partidos a esta nueva realidad, renovando el programa, el discurso y el liderazgo. Se busca con decisión y mucha perseverancia estimular el interés por la política y la participación y porque los partidos sigan siendo instituciones fundamentales de la democracia.

Los datos de encuesta desmienten la tesis conservadora sobre el fin de la importancia de las ideologías las opiniones y actitudes políticas. En Diciembre de 1997, sólo el 10% de

⁴⁶El exceso de institucionalización es negativo por la rigidez que le da al sistema político para encarar desafíos y cambios, como argumentó Kesselman (1970) respecto de Francia en su crítica a la posición de Huntington (1968).

los chilenos no se autopoicionó en la escala de izquierda-derecha de diez peldaños, similar a lo que había en 1992, aunque levemente superior a la situación de 1989, que fue apenas un 5%. A diferencia de España, que vio crecer a los que se ubicaban en la izquierda a costa de los que se situaban en el centro, en Chile hay una gran estabilidad en el autopoicionamiento, con predominio de las opciones centristas: desde un punto altísimo de 48% en 1989 bajan al 34% en 1993, pero de ahí en adelante suben lentamente hasta llegar al 39% en Diciembre de 1997. Los porcentajes de la izquierda permanecen bastantes estables, pues fueron 23%, 24% y 27% respectivamente en las tres mediciones; en la derecha, 24%, 19% y 24%. El CEP, que parece ser la fuente de la argumentación de Manzi y Catalán de que hay un aumento de los “independientes”, usa una pregunta distinta, de cinco alternativas⁴⁷, que tiene como consecuencia el debilitamiento del centro al cual ellos aluden.

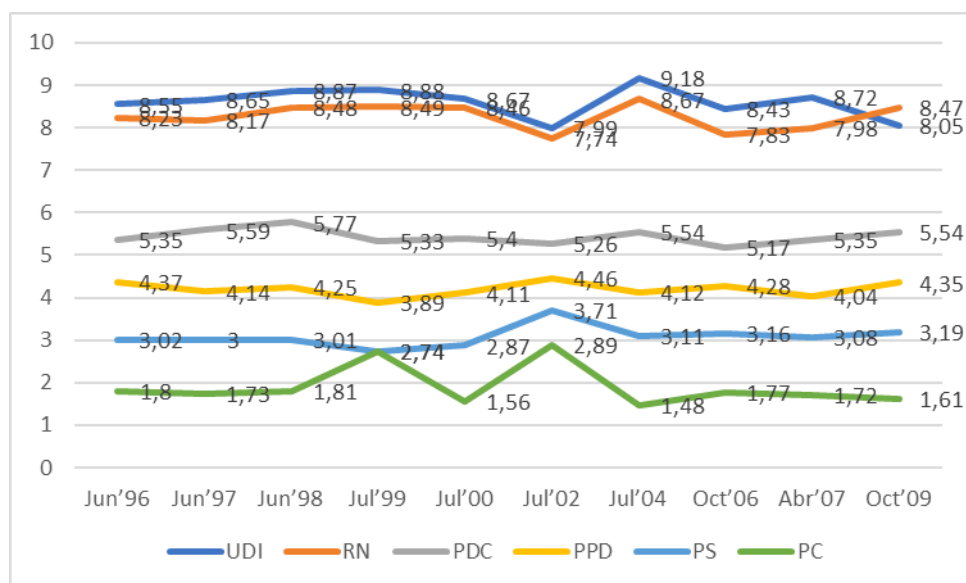
Los partidos también son ubicados en la escala de izquierda-derecha de diez peldaños, a pesar de que en el último tiempo se han esforzado por salir de ese esquema, que fue muy poderoso hasta 1973. Los ciudadanos ubican a la UDI y a RN bastante a la derecha, prácticamente en el mismo lugar, sin que perciban la existencia de dos derechas que plantean los dirigentes de RN, constituida por una “derecha dura” representada por la UDI, en que predominan dirigentes que tuvieron cargos en el régimen militar y lo respaldan firmemente y una “derecha liberal”, RN, cuyas principales figuras no ocupan cargos en el régimen de Pinochet y respaldan condicionadamente al autoritarismo, pues condenan los atropellos a los derechos humanos. Los partidos están situados en el 8.65 y el 8.17 respectivamente. Esta proximidad provoca la fluctuación del voto de RN y UDI entre los candidatos de uno y otro partido, que explica la derrota del primero en las elecciones de 1997⁴⁸. Al otro lado de la escala son ubicados el PS y el PPD, con una clara diferencia en su posicionamiento, pues están situados a más de un punto de diferencia, en el 3.0 y el 4.14 respectivamente. El PDC es ubicado al centro, 5.59, posición en que lo ven los votantes de los diferentes partidos. El PC es ubicado en la extrema izquierda, 1.73⁴⁹.(Gráfico 4)

⁴⁷Izquierda, centro izquierda, centro, centro-derecha y derecha.

⁴⁸El rechazo de los votantes de RN a la UDI es prácticamente nulo, pues sólo el 3% de ellos no votaría nunca por éste y no hay rechazo de los de la UDI respecto de los de RN. El rechazo a la UDI es altísimo en la izquierda, 52% en el PS y 41% en el PPD, y es importante, aunque bastante menor, en el PDC, 26%.

⁴⁹BARÓMETRO CERC Marzo 1998.

GRÁFICO 4: UBICACIÓN DE LOS PARTIDOS EN EL EJE IZQUIERDA-DERECHA, 1996-2009.



P: También los partidos políticos se ubican normalmente de “izquierda” a “derecha”. En una escala de 10 peldaños, siendo 1 la “izquierda” y 10 la “derecha”, dónde ubicaría Ud a los siguientes partidos.

Fuente: Encuestas Nacionales CERC

En lo que sí ha habido un cambio es en el aumento de las personas que no responden la pregunta sobre intención de voto, que es superior al que hubo en los primeros años de la transición, lo que apoyaría la tesis del aumento de los “independientes”. Sin embargo, ésto debe mirarse con cautela, pues demuestra que el voto que se esconde en las encuestas es el de derecha y, en menor medida, de izquierda. No es que en Chile estén aumentando los “indecisos”, es decir, votantes que no saben por quién votar, optando entre candidatos de la Concertación y de la derecha; lo que ocurre es que hay personas que no quieren decir a quién darán su apoyo. Esto tiene como consecuencia que en las encuestas aparecen infrarepresentados los partidos de derecha y del voto de izquierda, que afecta especialmente al PS. Esto no ocurre con el PDC, que recibe una intención de voto similar al resultado electoral.

También se manifiesta la vigencia de la política y las ideológicas en el hecho que los chilenos ubican a los principales dirigentes políticos en la escala de izquierda a derecha. Los políticos no son vistos en el aire, sino que son ubicados con claridad en distintos lugares de la escala izquierda-derecha, contrariando así a los que afirman que se ha despolitizado la arena política. Es ubicado en una posición bastante a la derecha el alcalde Joaquín Lavín (UDI) - 8.29-, Andrés Zaldívar (PDC) está situado en el centro, algo más a la izquierda de la ubicación del PDC, 4.85, y a la izquierda es ubicado Ricardo Lagos (PS/PPD) -3.24-⁵⁰. Los votantes de la UDI y RN ubican aún más a la derecha al edil de la comuna más rica de Chile que a los propios partidos y lo ubican en un mismo lugar: 8.60. Lagos por su parte, es visto por los votantes del PS y el PPD en el mismo lugar que la media y los electores de la DC lo ven de una manera levemente más moderada, situándolo algo más al centro: 3.55.

⁵⁰BAROMETRO CERC, Marzo de 1998. Cuando preguntamos en BARÓMETROS anteriores por Andrés Allamand, era ubicado muy cerca de Lavín, lo que es consistente con la proximidad que tienen los dos partidos.

En consecuencia, el perfil del liderazgo político en Chile sigue estando influido por diferencias ideológicas y políticas y no sólo por componentes personales o tecnocráticos.

Hasta hace algunos años, había poderosos sindicatos y partidos políticos que podían articular los intereses para influir en la toma de decisiones, pero ahora esas instituciones tienen bastante menos importancia. La sociedad tiene dos grandes interlocutores: las grandes empresas que tienen un enorme poder económico y se apoyan en varios países y el estado, el cual, aunque esté amputado de las funciones que adquirió durante la época del estado benefactor, tiene un enorme poder precisamente por la debilidad de los sindicatos, las cooperativas y los partidos (Touraine 1993).

En síntesis, la supuesta normalidad lleva a una conclusión opuesta a la sostenida por Brunner (1998): hay un conflicto latente que no tiene otro canal para hacerse manifiesto que el voto de protesta o el no inscribirse⁵¹. Esto último es muy grave, porque el sistema público pierde en legitimidad de haber una alta cantidad de personas que no quieren ser ciudadanos.

6. Después del consenso.

Después de este largo recorrido creemos haber demostrado que la perspectiva triunfalista de los teóricos de la modernización de los años 60 y que fue retomada por el pensamiento neoliberal en el sentido que el desarrollo económico provoca inevitablemente el fortalecimiento de la democracia no se confirma en la realidad. Hemos visto que las ideas políticas tienen una enorme influencia en las decisiones económicas, de manera que no se las debe mirar como decisiones neutrales, sino como expresiones puntuales de estrategias políticas que buscan influir en la estructura de poder.

Hay múltiples problemas políticos que están latentes en Chile que afectarán el futuro de las relaciones de la economía con la política. ¿Qué ocurrirá con la representación política en un sistema económico dominado por poderosas empresas y de una clase empresarial políticamente vinculada a la derecha en un contexto político de partidos debilitados institucionalmente? ¿Cuánto durará la influencia del pensamiento liberal de tener sospecha hacia las regulaciones y reducir la gestión pública a temas de reducción del gasto fiscal y de privatizaciones? Sin encarar las relaciones entre desarrollo y política, entre dinero y política, se incubarán problemas que pueden estar ahora sin visibilidad, pero que en algún momento en el futuro cercano se harán presente a los ojos de todos los conflictos latentes se hacen manifiestos. En Italia tomó varias décadas, pero su impacto produjo una grave crisis del sistema político y económico.

La excesiva personalización de la política lleva a que no se enfatizen las soluciones institucionales. Todos somos buenos tipos; el parlamentario que es empresario por supuesto que no comete irregularidades, pero si las comete un pequeño funcionario de una embajada que consigue entradas para un partido de fútbol.

La llegada de la “crisis asiática” no pudo haber sido más oportuna. Es en momentos de dificultades económicas cuando la política adquiere mayor importancia y las instituciones son las llamadas a tener mayor protagonismo. Ahora podrán ver los críticos de los sindicatos la conveniencia de que exista una CUT poderosa, para que la autoridad pueda tomar decisiones con un interlocutor con capacidad de influir en los trabajadores y no tenga que dar

⁵¹ Seguimos la diferencia de Dahrendorf (1959).

respuestas sectoriales ante presiones de organizaciones que tienen mayor influencia por su alto grado de organización (Colegio de Profesores, Fenats, etc.)⁵².

La lucha contra el desencanto y el malestar requiere una política con capacidad de interesar a los ciudadanos. Hemos dado suficientes argumentos que eso no pasa por volver a plantear política del consenso. Es seguir por el mismo camino de la transición, cuyos costos hemos analizado. Además, significa seguir negando la existencia de las diferencias entre los partidos de derecha y los de la Concertación que son normales en la democracia. Tampoco tiene atracción en la juventud la política tecnocrática, que es impulsada por los “*tecnopols*” (Domínguez 1998). Vimos que incluso durante la unificación alemana la oposición rechazó el plan de unificación económica planteado por el Canciller Kohl⁵³.

Estos cambios no siempre requieren modificaciones legales; pueden comenzar con gestos y acciones que tienen gran simbolismo. Adenauer dio una clara señal a los alemanes de que bajo su liderazgo no iba a ser un títere de las decisiones de las tropas de ocupación rompiendo el protocolo que éstas habían establecido para ceremonia en que presentó el proyecto de Constitución (la Ley Fundamental) en 1949, simplemente pisando la alfombra, algo que no se le había permitido. Cuando el Presidente Aylwin dijo que “el mercado es cruel” y que “no pisaba los malls”, dio una señal de distanciamiento del modelo neoliberal.

La importancia que tiene la economía en el desarrollo político plantea que sus principales problemas estén en el debate público. En las democracias consolidadas, a las cuales nos queremos homologar, la economía está incorporada a la agenda pública y los ciudadanos pueden opinar y tomar sus decisiones políticas de acuerdo a las evaluaciones que hacen de ella, sabiendo que no todos están de acuerdo con ellas. El desarrollo económico admite un amplio debate político sobre sus problemas y sus distintas alternativas de solución. Retirar la economía del debate público es amputarle a la política no sólo un brazo y una pierna, sino también una parte de su corazón.

Uno de los temas recurrentes de los neoliberales es la necesidad de privatizar todas las empresas del estado, porque ellas son ineficientes, mientras que las privadas son eficientes. Los argumentos sobre la mayor eficiencia de las empresas privadas que las públicas no se ven confirmados por la experiencia internacional. Jackson y Price (1994)⁵⁴ han hecho un minucioso análisis de los diversos estudios económicos que se han hecho sobre las privatizaciones en Gran Bretaña, Francia y EE.UU, llegando a la conclusión que las empresas privatizadas no se hicieron más eficientes con el cambio de propiedad. Aquellas que lograron mayor eficiencia se explica porque los cambios en su gestión se hicieron cuando estaban en el sector público y la autoridad las hizo actuar con criterios propios de una empresa privada, sin subsidios ni ventajas especiales y obligándolas a tener ganancias para financiar sus gastos e

⁵²Son los sindicatos del sector público que tienen más poder porque no hay sindicatos fuertes en la empresa privada, que ha favorecido la atomización del sindicalismo por efectos del “plan laboral” del régimen militar.

⁵³En esto discrepo de Alejandro Foxley, “Fortalecer certidumbres y confianzas”, *La Segunda*, viernes 17 julio 1998, p. 39, que planteó la creación de certidumbre y confianza pasa por crear “espacios institucionales que no sean presa de los rituales partidarios, que a menudo buscan la diferenciación más que la convergencia, y la confrontación más que el acuerdo. La práctica de los acuerdos mostró una alta efectividad en años pasados”.

⁵⁴Peter M. Jackson y Catherine Price, “Privatisation and regulation: a review of the issues”, en el libro compilado por ambos autores *Privatization and Regulation. A review of the issues* (Londres: Logman, 1994), p. 17.

inversiones. Ambos autores concluyen para sus planes y proyecciones que “los economistas están ahora bastante de acuerdo que simplemente cambiando la propiedad de las acciones no es suficiente e incluso no es necesario para mejorar la eficiencia. Lo que es importante es la amenaza de la competencia y, por lo tanto, las condiciones del mercado y también el régimen regulatorio”⁵⁵.

Dobek (1993) argumenta que un análisis económico de las privatizaciones hechas por el gobierno conservador de Margaret Thatcher muestra que ellas fueron erráticas en sus objetivos y no consiguieron aumentar su eficiencia pues no alcanzaron resultados económicos más favorables en comparación a los obtenidos cuando estaban en poder del estado porque no se logró mejorar su eficiencia⁵⁶. Sí adquieren sentido las privatizaciones, concluye Dobek, cuando se las analiza a través de los objetivos políticos que se propusieron. Las privatizaciones que tuvieron importantes consecuencias políticas que fueron muy relevantes en fortalecer la estrategia de poder de los Conservadores⁵⁷.

Tampoco se confirma la mayor eficiencia de las empresas privatizadas en la experiencia chilena. Mandakovic y Lima (1989) han demostrado que las diferencias en la eficiencia de las empresas privatizadas con el que tenían cuando estaban en poder el estado y actuaban con criterios de mercado fueron mínimas y que el verdadero cambio en los resultados se produjo cuando sus ejecutivos de las empresas públicas debieron dirigirla con criterios de mercado, teniendo que financiarse con sus utilidades y competirlo en el mercado⁵⁸. A conclusiones similares llegaron Hachette y Lüders (1992), dos economistas que no se pueden considerar adversarios de las reformas económicas del régimen militar, concluyendo que la comparación de la eficiencia entre de las empresas cuando eran públicas y cuando ellas fueron privatizadas muestra que “las diferencias son pequeñas” y si “las empresas del Sector Privado son en cierto modo más rentables que las empresas estatales, las diferencias, aunque estadísticamente significativas, son pequeñas.”⁵⁹ También autores consideraban que el factor determinante era el marco institucional en que se deben desenvolver las empresas y no su propiedad, pues el marco en que actuaron las empresas públicas fue “casi igual al de las empresas privadas y, por lo tanto, no debería esperarse diferencias significativas de conducta entre estas dos categorías de empresas”⁶⁰.

Los chilenos seguiremos influidos por el pasado no sólo por las violaciones a los derechos humanos, sino también por otras consecuencias políticas y sociales del régimen militar, como su transformación económica y por la política del consenso. El régimen militar no fue un mero paréntesis entre dos formas de democracia dijeron sus principales personeros

⁵⁵Ibidem, p. 16.

⁵⁶Mariusz Mark Dobek, "Privatization as a Political Priority: the British Experience", *Political Studies*, vol. XLI:1, 1993, pp. 24-40.

⁵⁷Dobek, op.cit.

⁵⁸T.Mandakovic y M. Lima, Marcos “Privatization in Chile: Management Effectiveness Analysis” en: D. Gayle y J. Goodrich (eds.) *Privatization and Deregulation in Global Perspectives* (Nueva York: Greenwood Press, 1989).

⁵⁹Hachette y Lüders p.251. Este último fue algunos meses ministro de Hacienda en 1982.

⁶⁰ibidem, p. 252.

inmediatamente después del golpe de estado y han tenido razón. Los 17 años no son un accidente de la historia de Chile, que no se puede reducir al general Pinochet, sino también a la amplia coalición que lo acompañó, sea en el gobierno, como también desde el privado. Su impacto adverso en los partidos y en la cultura política es profundo y serio y se requerirá mucho esfuerzo para que se eliminen los restos de ese legado autoritario.

Recurriendo a la conceptualización de la literatura sobre la transición (Schmitter, O'Donnell y Whitehead 1988; Huntington 1991) diremos que si la transición política está prácticamente terminada, la profundización política de la democracia está comenzando y la “transición económica” está aún pendiente. Todo esto apunta que los cambios que faltan por hacer no podrán hacerse con la misma estrategia utilizada en la transición -la política del consenso-, sino a través de una estrategia política de mayoría (Lijphart, 1977), que sea capaz de lograr los apoyos necesarios para su realización. Eso permitirá explicitar las diferencias políticas y hacer de ésta una actividad más atrayente. No puede temerse a la diversidad al conflicto de posiciones -laboral, medio ambiente, conflictos de intereses, impuestos, financiamiento de partidos, etc-. Ese es el mejor escenario para que la política motive la participación y para que los partidos recuperen el dinamismo que han perdido.

Más discrepancia, más polémica, más debate de ideas, menos miedo a la tensión y al conflicto, esas son las alternativas. Y para que ésto tenga éxito, el rol del liderazgo es de enorme importancia. La campaña de la elección presidencial de 1999, por tanto, se encuentra en un escenario apasionante.

Bibliografía

Barrera, Manuel, "Malestar social", El Mercurio, 9 de Julio 1998.

Barber, Benjamin R. 1996: "Kann die Demokratie McDonald überleben? Der Mythos von der regulativen Kraft des Marktes", en: Werner Weidenfeld (ed.) Demokratie am Wendepunkt, Berlín: Siedler.

Beck, Ulrich 1986, Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

-----1993, Die Erfindung des Politischen. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

-----, Giddens, Anthony y Lash, Scott, 1996, Reflexive Modernisierung. Eine Kontroverse. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Bendix, Reinhard 1964, Nation-Building and Citizenship, Nueva York: John Wiley & Sons. Inc.

-----1975, La razón fortificada. México: Fondo de Cultura Económica.

Beyme, Klaus von 1996, "Ansätze zur Reform des politischen Systems. Die Institutionen auf dem Prüfstand", en: Weidenfeld, Werner (ed.) Demokratie am Wendepunkt, Berlin: Siedler.

Campero, Guillermo 1998, "Más allá del individualismo: la buena sociedad y la participación", en René Cortázar/Joaquín Vial (eds.) Construyendo opciones. Santiago: CIEPLAN/DOLMEN EDICIONES.

Cardozo, Fernando Henrique 1988, "Los empresarios y el proceso de transición: el caso brasileño", en: Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.) Transiciones desde un gobierno autoritario 3. Perspectivas Comparadas Buenos Aires: Paidós.

Cortés, Flavio 1998, "Modernización y concentración: los medios de comunicación en Chile", en Toloza y Lahera (eds.).

Dahrendorf, Ralf 1958, Class and Class Conflict in Industrial Society, Londres: Allen & Unwin

-----1971: Gesellschaft und Demokratie in Deutschland, Colonia: DTV

-----1979: Lebenschancen. Frankfurt: Suhrkamp.

-----1997, After 1989. Morals, Revolution and Civil Society, Londres: Macmillan.

Dahse, Fernando 1979: Mapa de la extrema riqueza. Santiago: Editorial Aconcagua.

Domínguez, Jorge I. 1998, Democratic Politics in Latin America and the Caribbean. Baltimore: John Hopkins University Press.

Eckstein, Harry 1966, "A Theory of Stable Democracy", Research Monograph Nr. 10, Center of International Studies, Princeton University, 1961, reproducido en su libro Division and Cohesion in Democracy. A Study of Norway. Princeton: Princeton University Press.

Elster, Jon y Slagstad, Rune (eds.) 1988, Constitutionalism and Democracy, Cambridge: Cambridge University Press.

Fernández de la Mora, Gonzalo 1968, El crepúsculo de las ideologías, Santiago. Zig-Zag.

----- 1976, La partidocracia, Santiago: Editora Gabriela Mistral Ltda.

Francis, John, 1993: The politics of Regulation. A Comparative Perspective, Oxford: Blackwell.

Fuentes, Luis Arturo 1997, Grandes grupos económicos en Chile y los modelos de propiedad en otros países, Santiago: Ediciones Dolmen.

Giddens, Anthony 1990, The Consequences of Modernity, Cambridge: Polity.

Hachette, Dominique, Lüders, Rolf 1992: La privatización en Chile, Santiago: Centro Internacional para el Desarrollo Económico, CINDE.

Huneus, Carlos 1985, La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas- Siglo XXI Editores.

-----1995: "En defensa de la transición: el primer gobierno de la democracia en Chile", en: Dieter Nohlen (comp.), Democracia y neocrítica en América Latina. Frankfurt: Vervuert Iberoamericana

-----1996, "How to Build a Modern Party: Helmut Kohl's Leadership and the Transformation of the CDU", German Politics, vol. 5: 3, pp.432-459.

-----1998 "Technocrats and Politicians in the Democratic Politics of Argentina (1983-1995), en: Miguel A Centeno. y Patricio Silva (eds.) The Politics of Expertise in Latin America, Londres: MacMillan.

-----1998a, "Chile's new democracy: political funding and economic transformation", en: Peter Burnell & Alan Ware (eds.) Funding democratization. Manchester: Manchester University Press.

-----1998b "Tecnócratas y políticos en el autoritarismo. Los "ODEPLAN boys" y los "gremialistas" en el Chile de Pinochet", Revista de Ciencia Política, vol. 1.

-----1998 "Las elecciones en Chile después del autoritarismo", en: Silvia Dutrenit (organizadora) Huellas de las transiciones políticas. Partidos y elecciones en América Latina, México: Instituto Mora, 1998.

Huntington, Samuel P. 1968, Political Order in Changing Society, New Haven Yale University Press.

-----1991: The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century, Londres: University of Oklahoma Press.

Irwin, Galen 1974, "Compulsory Voting Legislation. Impact on Voter Turnout in the Netherlands", Comparative Political Studies. Vol. 7. Nr. 3, octubre, pp. 292-315.

Jackman, Robert W. 1987, "Political Institutions and Voter Turnout in the Industrial Democracies", American Political Science Review, vol. 81, Nr. 2, Junio, pp. 405-423.

-----y Miller, Ross A. 1995, "Voter Turnout in the Industrial Democracies During the 1980s", Comparative Political Studies. Vol. 27. Nr. 4, Enero, pp. 467-492.

Jackson, Peter M. y Price, Catherine M. (eds.) Privatization and Regulation. A Review of the Issues, Londres: Longman.

Kamen, Henry 1998, Felipe de España Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, S.A..

Kesselman, Mark 1970 "Overinstitutionalization and Political Constraint", Comparative Politics vol. 3: 1, 1970, pp. 21-44.

Kloten, Norbert 1991: Die Transformation von Wirtschaftsordnungen, Tübingen;

Lagos, Marta, 1995, "Cultura política y transición a la democracia en Chile, en Dieter Nohlen (comp.) Democracia y neocrítica, Frankfurt: Vervuert-Iberoamericana, 1995, pp. 160.190.

----- 1997, "Latin America's Smiling Mask", Journal of Democracy, vol. 8, Nr.3, Julio, pp.125-138.

Lamo de Espinosa, Emilio 1996: "Corrupción política y ética económica", en: J. Tusell, E. Lamo de Espinosa y R. Pardo (eds.) España entre dos siglos. Reflexiones sobre la democracia española, Madrid: Alianza Editorial, Fundación José Ortega y Gasset y Fundación BBV, pp. 521-555.

Lehmbruch, Gerhard 1967, Proporzdemokratie, Politisches System und politische Kultur, Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).

Lijphart, Arend 1997, "Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma. Presidential Address, American Political Science Association, 1996", American Political Science Review, vol. 91, Nr.1, Marzo 1997, pp. 1-14.

Lipset, Seymour Martin 1959, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", American Political Science Review, vol. LIII: 1, Marzo 1959, pp. 69-105.

----- 1993: "The Social Requisites of Democracy Revisited", American Sociological Review vol 59 (febrero) pp. 1-22;

Majone, Giandomenico 1991: "Cross-National Sources of Regulatory Policymaking in Europe and the United States", Journal of Public Policy, vol. 11, Nr. 1, pp. 79-106.

-----1996 Regulating Europe, Londres: Routledge.

Mandakovic, T.y Lima, Marcos 1989 "Privatization in Chile: Management Effectiveness Analysis" en: D. Gayle y J. Goodrich (eds.) Privatization and Deregulation in Global Perspectives, Greenwood Press.

Manzi, Jorge y Catalán, Carlos 1998 "Los cambios en la opinión pública", en: Toloza y Lahera (1998).

- Maravall, José María 1982: La política de la transición. Madrid: Taurus.
- 1995: Los Resultados de la Democracia. Madrid: Alianza Editorial.
- Melo, José Ricardo y Serra, Pablo 1998, "Competencia y regulación en telecomunicaciones: la experiencia chilena, Perspectivas, vol. 1, Nr. 2, pp. 215-247.
- Molina Vega, José E. Y Pérez Baralt, Carmen 1995, "Los venezolanos abandonan el hábito de votar. La abstención en las elecciones de 1993", Boletín Electoral Latinoamericano, Nr. 13, pp. 159-179.
- Morlino, Leonardo y Tarchi, Marco 1996, "The dissatisfied society: The roots of political change in Italy", European Journal of Political Research vol. 30 (Julio), pp. 41-63.
- Moulián, Tomás, 1997 Anatomía de un Mito., Santiago, ARCIS/FLACSO.
- Muller, Edward N. y Seligson, Mitchell A., 1994, "Civic Culture and Democracy: The Question of Causal Relationship", American Political Science Review, vol. 88: 3, pp. 635-652.
- Nohlen, Dieter 1981, Sistemas electorales del mundo. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Pérez Díaz, Víctor 1996, España puesta a prueba 1976-1996, Madrid: Alianza Editorial.
- Putnam, Robert D. 1993: Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy, Princeton: Princeton University Press;
- Rustow, Dankward A. 1970 "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model", Comparative Politics, 2 (abril).
- Sartori, Giovanni, 1980, Partidos y sistemas de partidos, Madrid: Alianza Editorial.
- 1984: La política. Lógica y método en las ciencias sociales, México: Fondo de Cultura Económica;
- , 1991, "Rethinking democracy: bad polity and bad politics", International Social Sciences Journal, 129, pp. 437-450;
- Schmitter, Philippe C. 1994: "Dangers and Dilemmas of Democracy", Journal of Democracy, vol. 5:2, pp. 57-74;
- Schwartzman, Simon 1971, "Representación y cooptación política en el Brasil", Desarrollo Económico, Nr. 41, pp. 15-53.
- 1982, Bases do autoritarismo brasileiro. Rio de Janeiro: Editora Campus Ltda. 1982, 2da edición.
- Stepan, Alfred 1988, Rethinking Military Politics. Princeton: Princeton University Press, 1988
- Tarrow, Sidney, 1994, Power in movement. Social Movements, Collective Actions and Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1994

Tolosa, Cristián y Lahera, Eugenio (eds.) 1998, Chile en los noventa. Santiago: Dolmen.

Touraine, Alain 1995: ¿Qué es la democracia?, México: Fondo de Cultura Económica.

Valdés Prieto, Salvador, “Regulación: ¿una barrera o una garantía”, en: Felipe Larraín (ed.) Chile hacia el 2000. Santiago: Centro de Estudios Públicos, 1994, pp. 201-234.

Veen, Hans-Joachim 1992, “Illusionen der Bürgergesellschaft. Die Volksparteien in der Integrationskrise”, en: Gunter Hoffmann / Werner A. Perger (eds.) Die Kontroverse. Weizsäckers Parteienkritik in der Diskussion. Frankfurt am Main: Eichborn Verlag.

Weidenfeld, Werner y Korte, Karl-Rudolf 1991, Die Deutschen: Profil einer Nation, Stuttgart: Klett-Cotta.

Anexo 1. Nómina de los directores elegidos votados por las AFP en nueve empresas privatizadas al final del régimen militar del sector eléctrico, telecomunicaciones, siderurgia y petroquímica. 1995-1997.

Nº	Nombre Director	AFP votante	Empresa	Cargo en Gobierno Militar	Actividad actual o Grupo al que está ligado
1	Felipe Aldunate	Summa	Entel	sin cargo	Consultor
2	Fernando Alvear	Summa (0,6)	CAP	Secretario CIE	Alto Ejecutivo
3	Juan Ariztía	Provida	Entel	Superintendente AFP	Consultor
4	Enrique Barriga	Cuprum, S María Santa María	Endesa Enersis	sin cargo	Ejecutivo Enersis
5	Hernán Büchi	Cuprum Habitat, Provida	Soquimich Pilmaiquén	Ministro de Hacienda	Consultor Alto Ejecutivo
6	Carlos Cáceres	Santa María	Enersis	Ministro Hacienda, Interior	Alto Ejecutivo
7	Patricio Claro Grez	Summa	Chilgener	sin cargo	Consultor
8	Andrés Concha	Cuprum, Protección	Chilgener	Director ProChile	Alto Ejecutivo
9	José Cox Donoso	Cuprum	Entel	sin cargo	Empresario
10	Gastón Cruzat Larraín	Cuprum, Provida	Chilquinta	sin cargo	Empresario
11	Sergio de la Cuadra	Provida Provida	Chilgener Soquimich	Ministro de Hacienda	Alto Ejecutivo
12	Rodrigo Errázuriz	Provida Provida y Planvital Provida	Endesa Enersis Entel	sin cargo	Infisa Alto Ejecutivo
13	Juan E. Errázuriz	Habitat Santa María Protección, Habitat	Endesa Enersis Endesa	sin cargo	Empresario
14	Ernesto Fontaine	Provida	Endesa	sin cargo	Académico
15	Roberto Guerrero dR	S. María, Bansander	Pilmaiquén	Fiscal Banco Central	Consultor
16	Sergio Gutiérrez	Cuprum	Enersis	sin cargo	Enersis
17	José A. Guzmán	Habitat	Enersis Endesa	sin cargo	Empresario
18	Juan Hurtado	Cuprum	Entel	Asesor Ministerio Economía	Empresario
19	Francisco Labbé	Planvital y otras	Chilgener	Odeplan	Académico
20	Luis Mackenna	Bansander (0,81)	Endesa	sin cargo	Enersis
21	Nicolás Majluf	Habitat, Provida, Cuprum	CTC	sin cargo	Académico
22	Juan Carlos Méndez	Habitat, S. María	CAP	Director de Presupuesto	Consultor
23	Arsenio Molina	Unión	Endesa	Superintendente de Valores	Enersis Empresario
24	Felipe Montt	Habitat Protección, Summa, Sta. María	Enersis CTC	sin cargo	Consultor
25	Tomás Müller	Provida, Summa	Endesa	sin cargo	Empresario
26	Emilio Pellegrini	Summa y S María	Endesa	sin cargo	Matte Alto Ejecutivo
27	Bruno Phillipi	Habitat	Chilgener	C. Nacional de Energía	Empresario
28	Adelio Pipino	Habitat, Summa	Entel	Dir. RR. Económicas	Empresario

29	Miguel Poduje	Provida, Planvital	Enersis	Ministro Vivienda y SG Gob.	Infisa Alto Ejecutivo
30	Isidoro Quiroga	S. María	Soquimich	sin cargo	Empresario
31	Guillermo Ramírez	Santa María	Chilgener	Superintendente Valores	Consultor
32	Víctor Renner	S. María Protección	Soquimich	sin cargo	Empresario
33	Ernesto Silva	Cuprum Unión	Enersis Endesa	Subdirector Odeplan	Enersis
34	Francisco Silva	Unión, Bansander	Chilgener	Banco Central	Consultor
35	Jorge Selume	Provida	Enersis	Dir. Presupuesto	Alto Ejecutivo
36	Paul Spiniak	Summa, Provida	Chilquinta	sin cargo	Empresario
37	Sergio Undurraga	Provida, Santa María	Endesa	Corfo	Consultor
38	Eduardo Undurraga	Habitat, S. María Protección, S María	Entel Entel	sin cargo	Alto Ejecutivo ACHS
39	Leonidas Vial	Cuprum	Endesa	sin cargo	Empresario
40	José Yuraszeck	Concordia, Genera Planvital	Endesa	Subdirector Odeplan	Enersis Empresario