

LA INAUGURACION DE LA DEMOCRACIA EN CHILE

¿REFORMA EN EL PROCEDIMIENTO Y RUPTURA EN EL CONTENIDO DEMOCRATICO?*

CARLOS HUNEEUS M.

Este trabajo es un estudio de caso en una perspectiva comparada. Analiza la posible evolución del proceso de democratización en Chile, que lleva a la inauguración de un orden de libertades, como ha ocurrido en los últimos doce años en una docena de países en Europa del sur, sudeste asiático y América Latina.

En la primera parte se examinan los cambios ocurridos en el régimen autoritario desde 1983, debido a la crisis de la estrategia de legitimación por el rendimiento, que llevó a la creación —o al reconocimiento de su existencia— de múltiples espacios de libertad, con el consiguiente aumento de la *complejidad* del sistema político.

En la segunda parte se describen las consecuencias de la contradicción existente entre la mayor complejidad adquirida por el subsistema político *real* y la rigidez del subsistema *oficial*, que se caracteriza por una alta centralización y personalización del poder y la autoridad, que no le permite actuar con eficacia política.

El trabajo concluye planteando que la regulación sucesoria establecida en la Constitución de 1980 parece estar constituyéndose en un *boomerang* para el régimen, pues establece un plazo fijo que le pone término (1989) y convoca a una elección no competitiva de Presidente de la República que debiera ser libre, secreta e informada y que podría ser ganada por la oposición. Si esto fuese así, la transición en Chile bien pudiera ser una *reforma* en el procedimiento y una *ruptura* en el contenido democrático. Sin embargo, éste es un estudio probabilístico y no determinista, de tal manera que las opciones abiertas a los actores e instituciones son múltiples y encontradas.

* Este trabajo ha sido preparado en el marco del proyecto de investigación "Apertura y democratización. Chile en una perspectiva comparada" que, con el apoyo de la Fundación Volkswagen de Alemania Federal, dirige el autor en el Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea (CERC), de la Academia de Humanismo Cristiano. Las ideas fueron madurando durante el curso de "Transición a la Democracia", que impartió en el Instituto de Ciencia Política en 1985 y 1986 en el marco de los cursos de formación general que se ofrecen en la Universidad Católica. Se agradece la eficaz asistencia de mi ayudante, Jorge Olave, egresado del Programa de Magister del Instituto de Ciencia Política de esta Universidad, quien participó en la recolección de los datos. El título y la temática están inspiradas en un trabajo no publicado de Juan J. Linz, sobre la España post-franquista. Naturalmente, el autor es responsable de las opiniones del artículo.

CARLOS HUNEEUS M., Doctor en Ciencias Políticas, es profesor del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile e investigador del Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea (CERC), de la Academia de Humanismo Cristiano.

*"El mal que se sufría pacientemente como inevitable resulta insoportable en cuanto se concibe la idea de sustraerse a él. Los abusos que entonces se eliminan parecen dejar más al descubierto los que quedan, y la desazón que causan se hace más punzante: el mal se ha reducido, es cierto, pero la sensibilidad se ha avivado."*¹

INTRODUCCION

Desde 1974 hasta 1986 una docena de países han transitado exitosamente de la dictadura a la democracia, constituyendo una oleada de procesos de democratización sin precedentes en cuanto al número y la significación de los países beneficiados con la libertad. Estos pertenecen a distintos continentes —Grecia, Portugal y España, en el Sur de Europa; Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú y Uruguay en América Latina; Filipinas, en el sudeste asiático—; han ocurrido en países que tienen muy desiguales niveles de desarrollo económico, social y cultural; poseen distintos antecedentes históricos y estructurales; disponen de contextos internacionales muy variados y han avanzado hacia el orden democrático de muy diferente manera unos de otros. En América del Sur sólo los autoritarismos en el Paraguay y Chile han logrado permanecer al margen de esta búsqueda de la libertad, aún cuando este último tiene una agenda y un calendario de transición a la democracia consagrada en la Constitución Política de 1980, que entrega a las instituciones del régimen y al gobierno la iniciativa e implementación de ella.²

A diferencia de anteriores experiencias de democratización en éstas no se ha producido la caída de los gobiernos democráticos. Por el contrario, ahora encaran los enormes desafíos de la consolidación democrática.³ Sin desconocer el hecho que las nuevas democracias en Amé-

¹ Alexis de Tocqueville, *El antiguo régimen y la revolución* (Madrid: Ediciones Guadarrama, 1969), p. 228.

² Hemos analizado esta oleada en una perspectiva histórica y comparada en Carlos Huneeus, "Transiciones a la democracia. Un análisis comparado", ponencia al *Simposio Internacional sobre Democracia Contemporánea*, Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, julio 1986. Para una visión comparativa de las transiciones, véase, por ejemplo, Geoffrey Pridham, "Comparative perspectives on the new Mediterranean democracies: A model of regime transition?", en *The new Mediterranean democracies: Regime transition in Spain, Greece and Portugal*, *West European Politics*, vol. 7, n° 2, 1984, número especial, pp. 1-29.

³ Sobre la democracia y su consolidación en América Latina, véase Gino Germani, et. al., *Los límites de la democracia* (Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 1985). Sobre la consolidación en el sur de Europa, véase José María Maravall y Julián Santamaría, "Crisis del franquismo, transición política y consolidación de la democracia en España", *Sistema*, n.ºs. 68-69, 1985, pp. 79-130.

rica Latina tienen muchísimas y serias dificultades que colocan peligros de una posible regresión autoritaria, creemos que el futuro político de la región será la democracia. El Paraguay del general Alfredo Stroessner y el Chile del general Augusto Pinochet en algún momento tendrán que avanzar hacia la instauración de un orden de libertades.

El desafío para el analista consiste en imaginar los escenarios posibles del cambio a la libertad, planteando cómo y cuándo ocurrirá esta *gran transformación*.⁴ Más específicamente, el problema consiste en determinar cómo y cuándo se producirá el *gatillamiento* de la transición —o, como dice Rafael López Pintor, el *parto* del nuevo régimen—, pues una vez que éste ocurre, el cambio avanza con gran rapidez.⁵

Planteamiento del problema: Transición e inauguración de la democracia.

El estudio del *gatillamiento* de la transición es muy importante, no sólo para el análisis del caso de Chile, sino también para explicar las otras experiencias de democratización que, a excepción de Portugal, se encauzaron o bien a través de la propia institucionalidad que el autoritarismo estableció para prolongarse indefinidamente en el poder —los casos de España, Brasil y Filipinas— o la coalición autoritaria-militar tuvo que *entregar el poder* a una coalición democrática-civil —Perú, Ecuador, Uruguay y Argentina—. Sólo en Portugal hubo un golpe de estado el 25 de abril de 1974, que significó la *toma del poder* por una coalición democratizadora.⁶

¿Qué ocurrió para que una institucionalidad destinada a prolongar indefinidamente al autoritarismo haya cambiado de sentido, de tal manera que los titulares de las más altas posiciones de autoridad se convirtieron de improviso en protagonistas de la transición?; ¿qué obligó a los militares a tener que *entregar el poder*?

En otras palabras, los autoritarismos no han *caído*, con la excepción de Portugal, sino han *terminado*.⁸ Las transiciones han ocurrido

⁴ Empleamos el concepto de Karl Polanyi, *The Great Transformation* (Frankfurt: Suhrkamp, 1978). Publicado originalmente en 1944.

⁵ Rafael López Pintor, "Los condicionamientos socioeconómicos de la acción política en la transición democrática", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 15, 1981, pp. 9-31.

⁶ Los conceptos de *entrega de poder* y *toma de poder*, los usamos siguiendo a Rainer M. Lepsius, "Machtübernahme und Machtübergabe: Zur Strategie des Regimewechsels", en: Hans Albert (comp.), *Sozialtheorie und soziale Praxis* (Meisenheim: Anton Hahn Verlag, 1971). También utilizamos y desarrollamos estos conceptos para los procesos de transición en nuestra ponencia al *Simpósio Internacional*, op. cit.

⁷ Hemos analizado este problema en un enfoque comparado en otro trabajo, Carlos Huneeus, "Autoritarismo, cuestión sucesoria y transición a la democracia: España, Brasil y Chile", *Opciones*, n° 8, 1986.

⁸ El concepto de *reforma* y *ruptura* ha sido aplicado para contrastar el análisis de los casos de España y Portugal, entre otros, por Juan J. Linz, "Some Com-

por la vía de la *reforma*; sólo Portugal lo hizo a través de una *ruptura*. En efecto, el rey Juan Carlos de España, designado por el *Generalísimo de los Ejércitos y Caudillo de España*, Francisco Franco, como su sucesor a fin de prolongar su régimen más allá de su muerte, fue "el motor del cambio" a la democracia;⁹ José Sarney, destacada personalidad del partido de gobierno en el autoritarismo en el Brasil, es hoy el Presidente de la República;¹⁰ gobiernos militares que mantenían el control político del país de repente deciden retirarse a los cuarteles a cumplir sus funciones profesionales, como ocurrió con el *Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas* en el Perú en 1977 y con Ecuador ese mismo año, y el Uruguay un lustro más tarde.¹¹

parative Thoughts on the Transition to Democracy in Portugal and Spain", en Jorge Braga de Macedo y Simon Serfaty (comp.). *Portugal since the Revolution* (Boulder: Westview Press, 1981). Sobre Portugal, véase Philippe Schmitter, "Liberation by *golpe*: Retrospective Thoughton the Demise of Authoritarian Rule in Portugal, *Armed Forces and Sructy*, vol. 2, 1 folio, 1975; Lawrence Graham y Harry M. Malcker (comp.), *Contemporary Portugal. The Revolution and its antecedents* (Austin: University of Texas Press, 1979); André Thomashausen, *Verfassung und Verfassungswirklichkeit im neuen Portugal* (Berlin: Duncker & Humblot, 1981); Carlos Huneeus, "La primavera democrática en Portugal", en Natalio Botana, et. al., *Los caminos de la democracia* (Santiago: Editorial Aconcagua, 1978).

- ⁹ El actual Ministro de Educación del gobierno socialista de Felipe González, José María Maravall, lo ha planteado así: "La crisis del régimen (de Franco) fue el resultado de su incapacidad para enfrentarse a las consecuencias del cambio socioeconómico que había estimulado. Esta crisis de adaptación política se intensificó con la crisis sucesoria, aun cuando en términos puramente legales, y como Franco señaló en una ocasión, "todo quedaba atado y bien atado". Maravall y Santamaría, op. cit., p. 91. Sobre la regulación sucesoria y la transición", véase nuestro libro Carlos Huneeus, *La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1985).
- ¹⁰ Carlos Huneeus, "Autoritarismo, cuestión sucesoria...", op. cit. (nota 7). Véase también Bolívar Lamounier, "Partidos políticos e consolidacao democrática o caso Brasileiro", Sao Paulo, IDESP, 1986; Walder de Góes, *O Brasil do general Geisel* (Río de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1978); Wanderley Guilherme dos Santos, *Poder & Política* (Río de Janeiro: Forense-Universitaria, 1978); Sebastiao C. Velasco e Cruz y Carlos Estevan Martins, "De Castello a Figueiredo: Una Incursao na Pre-historia da "Abertura", en Bernard Sorj, et. al., *Sociedade e Política no Brasil pos 64* (Sao Paulo: Editores Brasiliense, 1983); Walder de Góes e Aspásia Camargo, *O drama da sucessao* (Río de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1984).
- ¹¹ Howard Handelman y Thomas G. Sanders, *Military Government and the Movement toward Democracy in South America* (Bloomington: Indiana University Press, 1981). Sobre la transición en el Uruguay, véase los diversos trabajos de Luis E. González, "Uruguay: Una apertura inesperada", *Cuadernos del CIESU*, N° 47, Montevideo, 1984; "Transición y partidos en Chile y Uruguay", *Documento de Trabajo CIESU*, 1985; "Political Parties and Redemocratization in Uruguay, *Working Paper*, N° 163, The Wilson Center, 1984; "El sistema de partidos y las perspectivas de la democracia uruguaya", *Documento de Trabajo CIESU*, 1985; véanse también los trabajos de Juan Rial, "Partidos políticos, democracia y autoritarismo", tomo II (Montevideo: CIESU, 1984); "La reorga-

El tema del *gatillamiento* de la transición en Chile se plantea en gran medida en torno a la regulación sucesoria, que abre la posibilidad de una *vía reformista* a la democracia. Teóricamente, no es descartable una *ruptura*, pero la creemos poco probable por las razones que se expondrán a lo largo del trabajo. La regulación sucesoria consiste no sólo en una mera cuestión jurídica; se trata de una estrategia política para prolongar un orden político autoritario. En el caso de Chile, como antes en el de Franco, la regulación sucesoria se consagra en una Constitución a fin de darle legitimidad legal¹² y tiene, asimismo, una base de apoyo en el éxito de la política gubernamental —su eficacia— y en la unidad de la coalición gobernante. Esta regulación sucesoria consagrada en la Constitución Política de 1980 gira fundamentalmente en torno a una elección no-competitiva de carácter aclamatoria de un candidato a Presidente de la República, propuesto a la ciudadanía por la unanimidad de los Comandantes en Jefe de las FF.AA. o, si ésta no se produjera, por el Consejo de Seguridad Nacional, que integran ellos y algunos civiles, decisión que puede ser adoptada por mayoría de votos. Por tanto, es un candidato de las Fuerzas Armadas.

Esta regulación sucesoria presenta dos singularidades. En primer lugar, a diferencia de la de España de Franco, en la cual el *beneficiario* de la regulación sucesoria era distinto de quien la estableció,¹³ en el caso de Chile, el beneficiario es el *mismo*: el general Pinochet. En teoría, el candidato puede ser otra persona; sin embargo, en la práctica la altísima personalización del poder en el presidente Pinochet, como persona y como titular de la jefatura del Estado, del Gobierno y del Ejército, y como líder indiscutido durante los trece años del régimen, ratificado en su autoridad en dos elecciones no-competitivas —en 1978 y 1980— no es realista imaginar que él no hará uso de este recurso político que estableció en la Constitución con el objetivo de continuar en la Presidencia.¹⁴ El desarrollo político del régimen autoritario ha estado fuertemente influido por el protagonismo del general Pinochet; tam-

nización de los partidos políticos en el Uruguay tras el régimen autoritario", *Documento de trabajo CIESU*, 1985; "Notas preliminares acerca de los resultados de las elecciones del 25 de noviembre de 1984 en el Uruguay", *Documento de Trabajo CIESU*, 1985; véase también Charlie Gillespie, "From Suspected Animation to Animated Suspension: Political Parties and the Difficult Birth of Uruguay's Transition 1973-1983", *Documento de Trabajo CIESU*, 1985; "Electoral Stability, Party System Transformation and Redemocratization: The Uruguayan case in Comparative Perspective", *Documento de Trabajo CIESU*, 1985; Carlos Filgueira, "El dilema de la democratización en el Uruguay, *Cuadernos del CIESU*, n° 46, Montevideo, 1984.

¹² Huneeus, *La Unión de Centro Democrático...*, op. cit.

¹³ Para una visión de la cuestión sucesoria en España desde la perspectiva de la oposición, véase Jorge de Esteban y colaboradores, *El desarrollo político* (Barcelona: Ariel, 1983); Miguel Herrero, *El principio monárquico* (Madrid: Edicusa, 1973).

¹⁴ Analizamos esto en Carlos Huneeus, "Elecciones no-competitivas en las dictaduras burocráticas-autoritarias en América Latina", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n° 13, 1981.

bién lo estará en el futuro, por ser el *gestor* y *beneficiario* de la regulación sucesoria.

En segundo lugar, a diferencia de la España franquista que entregó a las Cortes la facultad de ratificar al candidato a sucesor que Franco les propondría, la Constitución Política de 1980 estableció que corresponde a la ciudadanía decidir quién será el sucesor.¹⁵ En esto, la regulación sucesoria se aproxima más bien a la fórmula que el dictador Ferdinand Marcos, de Filipinas, planteó para mantenerse en el poder en noviembre de 1985, cuando, seguro de ganar, convocó a una elección abierta que perdió ante Corazón Aquino. Esta fórmula en Chile no es de fácil manipulación, pues dicha elección tiene el doble carácter de ser el último acto de una transición a la democracia y el primero de su inauguración; para que sea eficaz se requiere que esté funcionando gran parte de la institucionalidad y la práctica democrática.¹⁶ Una manipulación significa saltarse la propia Constitución que el régimen exige sea acatada por todos los chilenos, y es él quien debe ser el primero en dar el ejemplo de cumplir cabalmente. Además, una eventual manipulación de la voluntad ciudadana —sea durante la campaña electoral o bien durante el escrutinio, como lo intentó Marcos en Filipinas, o después de éste— exige utilizar amplios recursos políticos extraconstitucionales y legales contra una oposición democrática que ha logrado establecer un importante nivel de organización, expresada en la emergencia de un amplio y diferenciado tejido político, social y cultural que no fue enteramente destruido por el autoritarismo y que ha reemergido con gran fuerza desde las *protestas* y la *apertura*.¹⁷

Plantear el tema de la transición a partir de la cuestión de la regulación sucesoria no quiere decir que esta compleja temática se reduce al mero estudio del texto de la Constitución; tampoco quiere decir que se trata de un proceso cuyas reglas del juego están definidas únicamente por el gobierno; no significa prescindir de considerar el protagonis-

¹⁵ Sobre la Constitución de 1980 véase Rafael Larraín Cruz, *La nueva Constitución a la luz del memorándum elaborado por la Comisión Constituyente* (Santiago: Universidad de Chile, 1976); *Revista Chilena de Derecho*, vol. 8, 1981; *La Constitución de 1980* (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1981). Para una visión crítica de la Carta Fundamental, véase Genaro Arriagada, *El sistema político de Chile* (Santiago: Editorial Aconcagua, 1985); Gonzalo Figueroa, "Constitución de 1980 impide la democracia", *Cauce*, n° 46, 29 octubre 1985, p. 7, y *Cauce* n° 47, 5 noviembre 1985, p. 7. Una defensa de la Constitución en Enrique Ortúzar, "La Constitución de 1980", *Política*, edición especial, 1983.

¹⁶ Ahora personeros vinculados al régimen están planteando que la transición recién comienza en 1989. Véase la conferencia de Jaime Guzmán, "La Seguridad Nacional en la Constitución de 1980", en la Academia Superior de Estudios Políticos y Estratégicos, 18 julio 1985.

¹⁷ Estos cambios los analizamos en Carlos Huneeus, "La política de la *apertura* y sus implicancias para la inauguración de la democracia en Chile", *Revista de Ciencia Política*, vol. 7, n° 1, 1985.

mo de la oposición.¹⁸ En verdad, la transición consiste en un proceso complejo y dinámico que requiere la ejecución de múltiples políticas e involucra la participación de muchos actores, individuales y colectivos, y también de protagonistas que son instituciones. De allí que la temática institucional o la estrategia del gobierno son temas necesarios de analizar, pero no son suficientes para comprender toda la complejidad de la posible dinámica de un desarrollo democrático. En verdad, la transición de Chile hoy puede ser descrita como el conflicto entre la fórmula de regulación sucesoria que el régimen ha establecido para prolongarse hasta el final de la próxima década, aplicando el pluralismo limitado establecido en la Constitución de 1980 y la fórmula democrática de la oposición para instaurar un orden de libertades propiamente tal antes de o en 1989, para establecer una democracia pluralista como las que existen en el mundo occidental. En otras palabras, la política de la oposición democrática puede ser definida como una estrategia para hacer fracasar la regulación sucesoria establecida por la coalición autoritaria y lograr que el cambio de régimen se produzca de acuerdo con normas y dinámicas que den garantías de que se podrá avanzar a un orden de libertades.¹⁹

El estudio de la transición gira en torno a tres preguntas: *desde dónde se avanza, cómo se avanza y hacia dónde se avanza*. En el caso de Chile, interesan fundamentalmente las dos primeras preguntas; su respuesta también nos permitirá aclarar la tercera. Cuando el analista se pregunta *desde dónde y cómo se avanza* a un orden de libertades se debe evitar el simplismo de examinar los dos regímenes como enteramente separados, siendo uno de ellos estático y que está en un proceso inevitable de desaparición —el autoritario— y uno nuevo que emerge de improviso con gran fuerza y dinamismo —el democrático—. El análisis de las experiencias comparadas muestra que el cambio de régimen político comienza cuando se producen grietas en el autoritarismo, al conseguir la oposición crear y expandir espacios pluralistas que han estado vetados durante años. Este cambio puede producirse de manera gradual, sin ser espectacular, pero de manera sostenida y el desafío del analista consiste en saber apreciar cuándo se ha producido,

¹⁸ Nuestro análisis es semejante al esfuerzo que los españoles hicieron para descubrir las posibilidades de desarrollo político en la legalidad franquista, como lo intentó el equipo de Jorge de Esteban, op. cit., Herrero, op. cit., y otros como Rafael Arias Salgado, "Polémica sobre la interpretación de las Leyes Fundamentales: dimensión política y dimensión técnico-jurídica, *Sistema*, n° 4, 1974 pp. 93-101.

¹⁹ La importancia que damos al análisis de la cuestión sucesoria parte de aceptar la tesis de Giovanni Sartori, "Appunti per una teoria generale della dittatura", en Klaus von Beyme, (comp.), *Theory and Politics* (La Haya: Martinus Nijhoff, 1971), de que éste es "el talón de Aquiles de las dictaduras". Desarrollamos esta argumentación en detalle, en Huneeus, "Autoritarismos, cuestión sucesoria...", op. cit.

qué dimensiones tiene y cuáles serán sus repercusiones.²⁰ Si no se perciben esos cambios, no podrá comprender la dinámica del tránsito del autoritarismo a la democracia, esperando que ocurra en algún momento un hecho que le indique que la transición está iniciándose.²¹ Si el analista de las transiciones terminadas o en su fase final encara el peligro de incurrir en la *falacia del determinismo retrospectivo*,²² cuando, conociendo el desenlace, olvida que los actores en su oportunidad tuvieron un futuro incierto con opciones encontradas, el analista de las transiciones no iniciadas oficialmente encara el peligro inverso: no saber cuando ha comenzado de manera *real*. Esta es una tarea analítica de fundamental importancia para poder comprender el cambio de régimen y poder formular escenarios alternativos del desarrollo futuro.

El análisis de la transición en Chile, por tanto, exige identificar los cambios políticos ocurridos en el sistema político y evaluar sus consecuencias. Estos comenzaron a producirse desde 1982 y se han ido incrementando y consolidando hasta ahora (1986). En efecto, desde 1983 el régimen autoritario de Chile ha sufrido importantes transformaciones que se expresan en la emergencia de muchos y variados espacios pluralistas, a costa de la reducción de los espacios propiamente autoritarios.²³ Esto ha conducido a que el actual sistema político conste de dos partes: uno propiamente autoritario que llamamos el subsistema político *oficial* —al cual pertenecen las agencias gubernamentales más fieles al modelo original del autoritarismo, cuya élite gobernante está integrada por las personas y grupos más apegados al modelo inicial del régimen— y un subsistema político *real* —constituido por los espacios de libertad logrados por la oposición y también por la tolerancia de algunos prisioneros del régimen que desean una atenuación de la política dura—.²⁴ En un comienzo, pensamos que no podría lograrse una coexistencia de ambos

²⁰ Este análisis más complejo de la transición nos remite a la literatura sobre cambio de regímenes políticos. Véase Lepsius, op. cit.; Leonardo Morlino, *Come cambiano in regimi politici* (Milán: Arnelli Editori, 1980); Juan J. Linz, "Stability and Regime Change", trabajo presentado al coloquio *Understanding Political Society*, Committee on Political Sociology, IPSA-ISA, Werner-Reimers-Stiftung, Bad Hamburg, 12-22 mayo 1981.

²¹ La falta de percepción de cambios constituye uno de los obstáculos a éste, Albert O. Hirschman, "Underdevelopment, Obstacles to the Perception of Change, and Leadership", en Dankward A. Rustow (comp.), *Philosophers and Kings. Studies in Leadership* (Nueva York: George Brasiller, 1970).

²² Contra esto advirtió Reinhard Bendix, *Estado nacional y ciudadanía* (Buenos Aires: Amorrortu, 1979), pág. 24.

²³ Huneeus, La política de la *apertura...*, op. cit.

²⁴ Más allá de la evaluación puntual de la gestión de Sergio Onofre Jarpa en el Ministerio del Interior, durante la *apertura*, no se puede desconocer su aporte a la creación del subsistema *real*. Jarpa, como político con larga experiencia, sabía que el reequilibrio del régimen pasaba por hacer concesiones políticas a la oposición. Al no prosperar en su política, Jarpa renunció al cargo el 12 de febrero de 1985, siendo reemplazado por el abogado Ricardo García, que no tenía experiencia política anterior.

subsistemas, pues temimos que el *oficial* tendería a impedir la existencia del otro. Sin embargo, este temor no se vio confirmado en la práctica, ni siquiera cuando el 6 de noviembre de 1984 el general Pinochet decretó el Estado de Sitio que duró seis meses. Esta coexistencia nos llevó a hablar de que el régimen autoritario tenía una *esquizofrenia*.²⁵ Esta, que no sólo se ha mantenido, sino incluso es estimulada por ciertos sectores de la élite gobernante y por ciertas agencias del régimen, nos lleva a caracterizar ahora al autoritarismo como una *diarquía*, es decir, un orden político que tiene dos subsistemas con diferentes legitimidades: uno, propiamente autoritario y el otro, que quiere regirse por una legitimidad democrática. Si este razonamiento fuera correcto, quiere decir que el desarrollo político de Chile —el proceso que se llama, en general, la transición— podría ser visto como el cambio de la *diarquía* a la *poliarquía* y que la transición misma *ya ha comenzado*.²⁶

La argumentación precedente quiere decir que en Chile estamos frente a una situación que combina no sólo el estudio de lo que se ha llamado la *transición*, sino también lo que se ha llamado la *inauguración* de la democracia, es decir, cuando se instala en el gobierno la coalición democratizadora.²⁷ Además, se está en una dinámica política con una importante movilización política y con una elección no-competitiva a mediano plazo que el régimen se está preparando desde ya para ganar. Todo ésto

²⁵ El general Pinochet se esforzó permanentemente por mantener la autoridad y el poder del subsistema *oficial* y tolerando, muy a su pesar, la emergencia del subsistema *real*, pues vio que su desarrollo llevaba a un cambio del calendario y el contenido de la transición. Mientras Jarpa estaba en el diálogo con la Alianza Democrática, en septiembre de 1983, declaró públicamente que no cedería en nada; un año más tarde anunció que podría decretar el Estado de Sitio, en su discurso en Viña del Mar, el 29 de octubre de 1984. "Si es necesario y la situación así lo aconseja, se declarará en Estado de Sitio a todo o parte del territorio nacional por el lapso que se requiera". Texto del discurso en *El Mercurio*, 30 octubre 1984.

²⁶ El concepto de *diarquía* fue formulado por Juan Linz para analizar la *apertura* en el Brasil autoritario, en el cual coexistía la legitimidad propiamente autoritaria expresada en la Presidencia a cargo de un militar, con gobiernos federales y locales elegidos por sufragio universal. Para el caso de Chile, el componente *diárquico* es menor pues no hay sufragio universal en subsistemas de la estructura de la autoridad, pero nos parece útil el concepto para hacer un análisis diferenciado de su dinámica de desarrollo. Agradecemos a Bolívar Lamounier habernos llamado la atención sobre la utilidad de este concepto. Usamos el término *poliarquía* según Robert A. Dahl, *Polyarchy. Participation and Opposition* (New Haven: Yale University Press, 1971) Dahl ha recapitulado la historia y la utilidad de este concepto en la Rokkan Memorial Lecture, Bergen, Noruega, 16 de mayo de 1986, reproducido como "Polyarchy, Pluralism and Scale", *Scandinavian Political Studies*, vol. 7, N° 4, 1984, pp. 225-240. Véase también "Diálogo de científicos sociales con Robert Dahl sobre la transición y la consolidación de la democracia en América latina", *Opciones*, N° 8, 1986.

²⁷ Para el análisis de la transición, véase Dankward Rustow, "Transitions to Democracy. Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics*, vol. 2, N° 3, 1970, pp. 337-363. La inauguración de la democracia ha sido analizada por Dahl, *Polyarchy*, op. cit., pp. 40-47.

convierte al caso de Chile en una experiencia inédita, que tiene ciertos elementos parecidos al caso de la España de Franco —la alta personalización del poder y el discurso amigo-enemigo—, al caso del Brasil —el empleo de elecciones—, de Filipinas de Marcos —el Jefe de Estado pone en juego la continuidad de su mandato personal y, con ello, el de su propio régimen— y del caso de Portugal— la Constitución convierte a las FF.AA. en un poder de veto en la transición y en la democracia—. El desenlace podría aproximarse a cualquiera de los casos indicados, o bien recoger elementos de cada uno de ellos. Como el problema es extraordinariamente complejo, para poder analizar los escenarios posibles de la democratización de Chile deberemos examinar, primeramente, los cambios políticos introducidos en el régimen desde 1983, para examinar luego el posible desarrollo democrático. Este es un estudio de caso en una perspectiva comparada de los procesos de transición a la democracia particularmente de Portugal, España, Brasil y Uruguay.²⁸ El análisis es probabilístico y no determinista, por lo cual dejamos abiertas las posibilidades de realización de cualquiera de los escenarios futuros que plantearemos.²⁹ También se considera la posibilidad de una reversión autoritaria, pues lo contrario sería asumir un enfoque evolucionista, que no puede estar presente en los análisis del desarrollo político como en éste.³⁰

PRIMERA PARTE: DE LA ESQUIZOFRENIA A LA DIARQUIA

“La experiencia nos enseña que el momento más peligroso para un mal gobierno es generalmente aquel en que empieza a reformarse”³¹

La emergencia de la diarquía

En otro trabajo³² describimos cómo la crisis del modelo económico neoliberal desencadenada a partir de 1981 generó una fuerte convulsión política, que colocó inicialmente al gobierno a la defensiva, dividió luego a la coalición gobernante, provocándose deserciones de personalidades

²⁸ Sobre el método de análisis de caso en una perspectiva comparada, véase Seymour M. Lipset. “The value Patterns of Democracy: A Case Study in Comparative Analysis”, *American Sociological Review*, 28 agosto 1963, pp. 515-531.

²⁹ David Apter, *Choice and the Politics of Allocation* (New Haven: Yale University Press, 1971); Juan J. Linz, *Crisis, Breakdown and Reequilibration* (Baltimore: John Hopkins University Press, 1978).

³⁰ El análisis se inspira en esto en el trabajo de Gabriel A. Almond, “Approaches to Developmental Causation”, en Gabriel A. Almond S.C. Flanager y R.T. Mundt, (comp.), *Crisis, Choice and Change* (Boston: Little, Brown and Company, 1973).

³¹ Tocqueville, *El Antiguo régimen y la revolución*, op. cit., p. 228.

³² Carlos Huneeus, “La política de la apertura”. . . op. cit.

y grupos hacia la "semioposición"³³ —el Partido Nacional, por ejemplo— y generó una importante movilización ciudadana de carácter social y política, todo lo cual produjo importantes cambios en el sistema político. Desde 1983, el régimen autoritario ha debido tolerar la emergencia de múltiples organizaciones políticas, sociales y culturales impulsadas inicialmente por la oposición, pero que luego adquirieron una dinámica propia, y que tuvo como consecuencia un considerable aumento de los espacios de libertad y de la extensión de su influencia; consiguientemente se produjo una disminución de los espacios propiamente autoritarios del régimen.

De improviso, emergieron públicamente los partidos políticos, cuya existencia legal es rechazada hasta hoy día por el régimen; los grupos de presión y asociaciones voluntarias también surgieron con una rapidez similar, penetrando en diferentes organizaciones y agrupando a miles de ciudadanos; los chilenos salieron a las calles a desarrollar acciones de protesta y la esperanza de que se estaba en el umbral de un cambio de régimen fue ampliamente compartida, sea porque se quería, o porque se temía ese desarrollo.

Sin embargo, el régimen no cayó; el Jefe de Estado no renunció como lo exigió la oposición; no hubo vencedores, como tampoco vencidos. Sí se produjeron importantes transformaciones del sistema político que describimos en esa oportunidad y que resumimos en que el régimen sigue siendo el mismo, pero es *diferente*.

Este cambio político hacia la emergencia y consolidación de espacios pluralistas se fortaleció por el impacto de dos *aceleradores*.³⁴ En primer lugar, la intensa y extensa competición político-electoral producida para legitimar el resurgimiento de esos subsistemas y para elegir a sus dirigentes —sindicatos, federaciones de estudiantes, asociaciones de académicos, grupos de deudores, etc.— provocó un enorme e intenso estímulo hacia el surgimiento (o resurgimiento) de los partidos y coaliciones políticas. Emergieron partidos históricos, que habían sido fuertemente reprimidos al instaurarse el actual régimen y nuevos partidos, provocándose una importante movilización política y electoral. Esta dinámica también afectó a la propia coalición gobernante, que se tradujo en la organización de varios partidos, lo cual institucionalizó su fragmentación. Desde la *apertura*, la sociedad chilena ha alcanzado una enorme complejidad organizativa, sea por la reconstitución del tejido social existente antes del autoritarismo, como también por la emergencia de nuevas redes asociativas y organizativas.

El segundo *acelerador*, que no analizamos en el anterior trabajo, estuvo constituido por la profunda crisis del aparato de seguridad y coerción del régimen, que se expresó en un profundo cambio en el Cuerpo de Carabineros, en su *retraining* de las acciones de coerción y la cre-

³³ Sobre la oposición al régimen autoritario, Juan Linz, "Opposition to and under and authoritarian regime: The case of Spain", en: Robert S. Dahl, (comp.) *Regimes and oppositions* (New Haven: Yale University Press, 1973).

³⁴ Sobre el concepto de *aceleradores*, Almond, "Approches. . ." op. cit.

ciente intervención del Ejército en ésta.³⁵ Los cambios en el Cuerpo de Carabineros se produjeron a partir de una investigación judicial —el proceso Cánovas— a raíz del salvaje asesinato y degollamiento de tres militantes del Partido Comunista, el 30 de marzo de 1985, en los cuales se acusó a efectivos de Carabineros haber intervenido, lo cual produjo la renuncia del Director General y miembro de la Junta de Gobierno desde el comienzo del régimen, general César Mendoza, quien fue reemplazado por el segundo en el escalafón, el general Rodolfo Stange. El ha impulsado con lentitud, pero con resultados visibles, un cambio de estilo y de contenido de la función policial, a fin de hacerla volver al cumplimiento de sus funciones tradiciones que fueron preventivas y no represivas. Se ha creado una tendencia más favorable a la acción opositora pues tiene menos costos personales en la acción política. Este cambio ha puesto de manifiesto un conflicto latente de tipo corporativo entre Carabineros y el Ejército, que ha debido asumir un protagonismo creciente en tareas de control del orden público, como se ha puesto de relieve con ocasión de los allanamientos masivos efectuados por el gobierno en diversas poblaciones populares del Gran Santiago en los meses de abril y mayo de 1986.

Dada la enorme importancia de los cambios en el aparato de coerción y orden público para la dinámica del régimen autoritario, habiendo sido éstos uno de los aceleradores de la emergencia de la *diarquía*, los describiremos brevemente.

Los cambios en el aparato de coerción y orden público

La masiva explosión ciudadana producida durante las *protestas* y la *apertura* hizo inviable la continuación de los métodos de coerción y control del orden público hasta entonces utilizados. Habían sido establecidos para actuar en una arena política limitada que podía estar fuertemente controlada sin gran despliegue de recursos; el régimen, además, estaba cohesionado y dotado de la capacidad para mantener la plena iniciativa política, y con recursos políticos suficientes para dar mística a la coalición gobernante.

La primera convulsión del aparato de coerción y orden político se produjo el 11 de agosto de 1983 cuando una nueva explosión ciudadana desbordó las capacidades de sus recursos normales de acción política y el gobierno tuvo que recurrir a la intervención masiva y drástica de

³⁵ Usamos el concepto de *retraimiento* inesperado en el excelente artículo de José Juan Toharia, "La subcultura de la oposición en la España parlamentaria: para una sociología del retraimiento", *Revista de Estudios Sociales*, N° 8, 1973, pp. 61-80. El análisis de la crisis de los aparatos de coerción en el autoritarismo es clave para entender la *apertura* en el Brasil, como, lo han mostrado Amaury de Souza y Bolívar Lamounier, "Governo e Sindicatos no Brasil: A perspectiva dos anos 80", *Dados*, vol. 29, 1981, pp. 139-159; B. Lamounier, "Opening Through Elections: Will the Brazilian Case become a Paradigm?", *Government and Opposition*, vol. 19:2, 1984, pp. 167-177.

18 mil soldados que fueron destinados a controlar las calles de Santiago, especialmente en las poblaciones populares. Esta intervención causó decenas de muertos y centenares de heridos. Durante posteriores movilizaciones opositoras, el Cuerpo de Carabineros volvió a tomar el control del orden público, porque el tamaño de la movilización ciudadana fue menor. En estas ocasiones su acción también causó altos costos de represión, siendo uno de los casos más dramáticos la muerte del sacerdote francés André Jarlán por una bala disparada por un carabinero, durante el control de una protesta en la población La Victoria, mientras leía la Biblia luego de haber trabajado intensamente durante todo el día atendiendo a los pobladores heridos por la acción de Carabineros y efectivos civiles de los aparatos de control y coerción.³⁶ Este hecho provocó un enorme impacto en la ciudadanía y particularmente en la Iglesia Católica, que tenía un nuevo Arzobispo de Santiago, monseñor Juan Francisco Fresno. Estas acciones de Carabineros estaban creando una pésima imagen pública de la propia institución, que lo hacía por decisión gubernamental.

El *precipitante* que provocó la crisis del aparato de seguridad y coerción del régimen apoyado en Carabineros fue el asesinato de tres dirigentes del Partido Comunista el 30 de marzo de 1985 —cuando el país entraba a su sexto mes bajo la vigencia del Estado de Sitio—, cuyos cadáveres fueron encontrados degollados en las cercanías del aeropuerto de Pudahuel, en un lugar cercano al hallazgo del cadáver —también degollado— del líder sindical Tucapel Jiménez, en 1982. Se trató de Santiago Nattino, que había sido secuestrado dos días antes desde las cercanías de su residencia, Manuel Guerrero y José Manuel Parada, este último funcionario de la Vicaría de la Solidaridad, ambos detenidos violentamente por individuos vestidos de civil en las afueras del Colegio Latinoamericano, en Providencia, ocasión en que fue herido gravemente a bala el profesor Leopoldo Muñoz.

Dos días antes habían sido secuestrados desde su sede cinco dirigentes de la Asociación Gremial de Educadores de Chile (AGECH), un sindicato de profesores vinculado al Partido Comunista. También habían desaparecido en esos momentos otros dirigentes del PC, todo lo cual indicaba que estaba en marcha una operación contra éste, que podía concluir en el asesinato de ellos como ocurrió con un operativo de similar envergadura contra el PC en 1976.³⁷ El salvaje asesinato hizo que miles de chilenos asociaran este hecho con el que costó la vida a Tucapel Jiménez y se preguntaran quién estaba detrás de estos horribles actos de represión.

Estos hechos causaron un gran impacto nacional y los abogados de la Vicaría de la Solidaridad y el mismo gobierno solicitaron a la Corte de

³⁶ Huneus, "La política de la *apertura*". . ., op. cit.; Patricia Verdugo, *André de La Victoria* (Santiago, Editorial Rancagua, 1985).

³⁷ Véase la serie publicada por la revista *Hoy* sobre la represión, "La Guerra Oculta", desde el N° 443, 13 enero 1986 hasta el N° 449, 24 febrero 1986. Para el Partido Comunista, véase el capítulo N° 5, en *Hoy*, N° 447, 10 febrero 1986.

Apelaciones de Santiago la designación de un ministro en visita para investigarlos. Fue nombrado el ministro José Cánovas, quien se abocó con gran energía e independencia a lo que sería la investigación judicial más importante del régimen autoritario.

En el curso de ella se puso de manifiesto que el Cuerpo de Carabineros estaba involucrado en acciones represivas de gran relieve a través de un organismo especializado que dependía directamente del Director General y miembro de la Junta de Gobierno, César Mendoza: la Dirección de Comunicaciones de Carabineros (DICOMCAR). Cánovas descubrió que el personal del DICOMCAR aparecía responsable en el secuestro de los dirigentes de la AGECH, y los abogados de los dirigentes asesinados afirmaron que también era responsable de esto. De allí que a mediados de mayo, el ministro Cánovas decidió investigar ambos procesos conjuntamente. Su investigación le permitió encargar reos a dos carabineros por adulterar la bitácora de vuelo de un helicóptero que participó en la operación de secuestro de Guerrero y Parada y decretó el arraigo de los principales oficiales encargados del DICOMCAR debido a su eventual involucramiento en el secuestro de la AGECH: el coronel Luis Fontaine Manríquez, jefe de la DICOMCAR; el coronel Julio Luis Michea Muñoz, jefe de asuntos internos y externos de DICOMCAR; el mayor Guillermo Washington González Betancourt, también de DICOMCAR e Iván Edmundo González Jorquera, teniente coronel, jefe del llamado Grupo de Operaciones Especiales de Carabineros (GOPE). El primero de agosto el ministro Cánovas se declaró incompetente, porque los responsables eran personal en servicio activo de una institución integrada al Ministerio de Defensa y remitió el proceso a la Justicia Militar. Por primera vez durante el régimen, después del caso Lonquén, el Poder Judicial responsabilizaba a un organismo oficial de un grave acto represivo.³⁸ Esta vez el hecho era considerablemente más grave, porque se demostró su vinculación con la jerarquía de la institución, que incluso comprometía a la misma cúpula de Carabineros.

La publicación del fallo del ministro Cánovas originó una gran conmoción ciudadana y un terremoto en el Cuerpo de Carabineros. En efecto, el Comité Permanente del Episcopado Nacional dijo que el país se había impuesto con "estupor" del contenido del dictamen del ministro Cánovas: "Llama la atención que los propios organismos públicos involucrados no hayan sido capaces de establecer ellos mismos los hechos que la justicia ha logrado esclarecer, sólo en forma inicial", afirmó la jerarquía de la Iglesia Católica.³⁹ El rechazo individual más destacado correspondió al ex ministro de Educación del régimen Gonzalo Vial Correa, quien en un artículo en el semanario *Qué Pasa* titulado "Como un cáncer", condenó abiertamente el desarrollo represivo, reseñando di-

³⁸ Sobre el caso Lonquén, véase Máximo Pacheco, *Lonquén* (Santiago: Editorial Aconcagua, 1980).

³⁹ Véase el texto "En la senda de la Justicia", *Mensaje* n° 342, septiembre 1985, p. 372.

versos crímenes políticos en los que se ha involucrado a fuerzas de seguridad vinculadas al gobierno o elementos paramilitares progubernamentales. En el artículo, Vial Correa enumeró tres tipos de responsabilidades, acusando incluso al Jefe de Estado: *profesional*, *política* e *histórica*. La *profesional* la vinculó con los servicios policiales, cuyo fracaso en las investigaciones lo calificó como "absoluto y lamentable"; la *política*, la asignó al Ministro del Interior, como Jefe del Gabinete, y el titular de Defensa, "de cuya cartera (entiendo) depende la mayoría de los organismos policiales, de investigación y de seguridad"; por último, la *histórica*, la atribuyó al presidente Augusto Pinochet, pues "él encarna para muchos los principios éticos y políticos en nombre de los cuales se dio el 11 de septiembre de 1973, y que son los mismos que se oscurecen y ultrajan con crímenes tan detestables".⁴⁰

En cuanto al Cuerpo de Carabineros, los generales Rodolfo Stange y Carlos Donoso Pérez, Subdirector del Cuerpo de Carabineros y Director de Orden y Seguridad, respectivamente, —la segunda y tercera antigüedad—, pusieron sus cargos a disposición del Presidente de la República, en "atención al cargo que desempeñan", según el anuncio oficial del gobierno.⁴¹ Sin embargo, un comunicado de Carabineros entregado la madrugada del día 2 fue levemente diferente, pues aseguró que la dimisión era para "dejar en libertad de acción a las autoridades correspondientes, para el sólo objeto de facilitar el mejor esclarecimiento de los hechos".⁴² El propio general Donoso no se había sustraído del interés de llevar adelante la investigación, pues en un acto inédito durante el autoritarismo intercambió cartas con los familiares de los tres asesinados, donde respondía en forma pormenorizada los cargos que éstos imputaban a su institución.⁴³ Lo que se había descubierto y hecho público fue muchísimo más grave todavía, pues se demostró la existencia de una espiral de coerción que había desbordado las funciones propias de la institución, y se destinaba personal y recursos al desarrollo de actos represivos, sin atender a las enormes debilidades de recursos humanos y materiales para el cumplimiento de sus funciones preventivas, que eran de gran envergadura debido al aumento de la delincuencia desde el comienzo de la crisis económica (ver Cuadro 1).

⁴⁰ *Qué Pasa* n° 747, 1 de agosto de 1985, pp. 14-16. Véase también *Hoy* n° 420, "El comienzo de la pesadilla" y "Puntos de Convergencia", 5 agosto 1985, pp. 16-19. Un perfil de los asesinados en *Hoy*, op. cit., pp. 16-17. Leopoldo Muñoz recordó los hechos en *Hoy* n° 454, "Recordando sin respuestas", 31 marzo 1986, pp. 14-15. Un retrato sobre la personalidad del juez se encuentra en *Hoy* n° 441, "Un juez para la historia", 30 diciembre 1985, pp. 20-22. Texto completo de las resoluciones de Cánovas en *El Mercurio*, 2 agosto 1985, p. C3. Un resumen pormenorizado de la investigación en *El Mercurio*, 2 agosto 1985, p. C4. También en *Hoy* n° 420, "Y eran Carabineros", "La Decisión del magistrado", "Investigación rigurosamente vigilada", 5 agosto 1985, pp. 10-12.

⁴¹ El texto se reproduce en *El Mercurio*, 2 agosto 1985.

⁴² *Hoy* n° 421, 12 agosto 1986.

⁴³ Las cartas se reproducen en *Apsi* n° 156, 2 julio 1985, p. 2 y *Apsi* n° 157, 15 julio 1985, p. 9.

CUADRO Nº 1:
APREHENDIDOS POR CARABINEROS SEGUN CAUSAS, TOTAL DEL PAIS
 (1982 - 1984)

	1982	1983	% de Variación con 1982	1984	% de Variación con 1982
Contra el orden y la seguridad pública cometidos por particulares	6.694	7.416	+ 10,7	8.184	+ 22,2
Mendicidad	975	1.026	+ 5,2	1.309	+ 34,2
Vagancia	5.102	5.254	+ 0,4	5.722	+ 12,1
Otras	617	1.136	+ 84,1	1.153	+ 86,8
Contra el orden de la familia y la moralidad pública	2.287	4.856	+ 112,3	3.864	+ 68,9
Abusos deshonestos	405	382	- 5,6	412	+ 1,7
Inducción al abandono del hogar	269	260	- 3,3	351	+ 30,4
Violación	622	728	+ 17,0	665	+ 6,9
Otras	991	3.486	+ 251,7	2.436	+ 145,8
Contra las personas	13.943	13.279	- 4,7	13.376	- 4,0
Homicidio	663	632	+ 4,6	750	+ 13,1
Lesiones (graves, menos graves y leves)	12.480	12.145	- 2,6	11.894	- 4,6
Otras	800	502	- 37,2	732	- 8,5
Contra la propiedad	20.056	25.971	+ 29,4	27.877	+ 38,9
Abigeato	1.402	2.166	+ 54,4	2.684	+ 91,4
Daños	2.673	3.362	+ 25,7	3.490	+ 30,5
Estafa y otros engaños	854	883	+ 3,3	971	+ 13,7
Hurtos	5.237	6.430	+ 22,7	7.193	+ 37,3
Robos	8.728	11.942	+ 36,8	12.180	+ 39,5
Otras	1.162	1.188	+ 2,2	1.359	+ 16,9
Contra Ley de Seguridad Interior del Estado	543	1.720	+ 216,7	912	+ 67,9
Desórdenes	6.502	13.694	+ 110,6	12.013	+ 84,7
Control de Armas y Explosivos	424	464	+ 9,4	634	+ 49,5
Total	50.449	70.400	+ 39,5	66.860	+ 32,5
Total general	756.856	467.317	- 38,2	723.456	- 4,4

Fuente: Adaptado de **Anuario de Estadísticas Policiales**; Instituto Nacional de Estadísticas, años correspondientes.

Lo que también apareció a la publicidad fue un conflicto institucional entre la Central Nacional de Informaciones (CNI) y Carabineros. En efecto, en una iniciativa inesperada, la CNI, dirigida por un general de Ejército, se distanció abiertamente de los actos que estaban siendo investigados por Cánovas, entregándole antecedentes que involucraban a personal del DICOMCAR en ellos. El ministro Cánovas pudo fundar su acusación apoyándose en este informe que, además, trascendió a la prensa.⁴⁴

Esta tensión entre una institución dirigida por un militar y Carabineros estuvo detrás de la decisión, en una reunión de más de mil oficiales en la Escuela de Carabineros la tarde del 1º de agosto, de aceptar la renuncia de Mendoza y proponer al general Stange en su lugar. En verdad, el Cuerpo de Carabineros se apresuró a designar al sucesor de Mendoza, pues, de acuerdo a la información proporcionada por la prestigiosa revista *Hoy*, hubo altos oficiales que dijeron saber que en caso de acefalía, el Ejército tenía preparado un interventor.⁴⁵ De aquí que Mendoza se limitó a comunicar este cambio a los miembros de la Junta y a Pinochet cuando se reunieron en La Moneda esa misma noche; allí se ratificó la designación de Stange. Esto implicaba admitir públicamente la responsabilidad *política* de personal de Carabineros en atroces actos represivos, aún cuando durante el proceso judicialmente no fue posible demostrar la responsabilidad *penal* de los acusados.

En efecto, después que el Juez Militar rechazó su competencia, Cánovas siguió adelante la investigación, pero no pudo llegar hasta las últimas consecuencias. La acusación de Cánovas contra los Carabineros fue detenida por la Corte Suprema que, a mediados de enero de 1986, dejó en libertad a Fontaine, Michea y al sargento Víctor Zúñiga. Esta sentencia fue contra la Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el ministro Adolfo Bañados, quien llevó adelante la investigación del caso de Lonquén, la cual había ratificado las encargatorias de reo dictadas por el ministro Cánovas. Fontaine y Michea no regresaron al servicio, por haber pasado a retiro; Zúñiga fue reincorporado. Al comienzo de marzo de 1986, el último carabinero inculcado en agosto de 1985, el capitán Patricio Zamora R., quedó libre por decisión de la Tercera Sala de

⁴⁴ El texto del informe de la CNI al ministro José Cánovas y la respuesta de la DICOMCAR a éste se reproduce en *Análisis* n° 106, 1 septiembre 1985, pp. 7-10 y *Cauce* n° 39, 10 septiembre 1985, pp. 58-60. Sobre el contenido de estos informes habría versado una sorpresiva reunión de Pinochet con el director de la CNI y de la Policía de Investigaciones el 27 de julio de 1985. Véase *Hoy* n° 420, "La caída de Mendoza", 5 agosto 1985, p. 6.

⁴⁵ *Hoy* n° 420, 5 agosto 1985, "La caída de Mendoza", pp. 6-9. En forma indirecta, Mendoza parece confirmar la versión en entrevista con Raúl González Alfaro, "El Bisturí de Papel", *Las Últimas Noticias*, 3 agosto 1983, p. 3. Ver, además, *Qué Pasa* n° 748, "El choclo se desgrana", 8 agosto 1985, pp. 16-20 y *Mensaje* n° 342, septiembre 1985, "Del asesinato político a la crisis institucional", pp. 333-335.

la Corte Suprema.⁴⁶ Un año después del crimen, todos los sospechosos estaban en libertad.

Aunque el proceso, desde el punto de vista judicial, no tuvo éxito, sí tuvo enormes consecuencias políticas. En efecto, bajo la dirección del general Rodolfo Stange el Cuerpo de Carabineros está empeñado en una política, aunque discreta por ahora, de retornar al cumplimiento de sus tareas preventivas tradicionales.⁴⁷ Esto se ha expresado en la disolución de la DICOMCAR, una readección del GOPE y en una visible flexibilización del comportamiento ante los detenidos de la oposición por acciones de movilización social. Todo esto ha permitido a la oposición tener un mayor margen de maniobra para su acción política, teniendo menos peligros de incurrir en costos personales y políticos. El general Stange, por tanto, se encuentra ante el doble desafío: uno, institucional, que es restablecer la imagen política del Cuerpo de Carabineros; otro,

⁴⁶ *Hoy* n° 445, 27 enero 1986, pp. 14-16; n° 454, 13 marzo 1986, pp. 13-16.

⁴⁷ Véase el artículo de Blanca Arthur, "Carabineros: nueva etapa", *El Mercurio*, 11 agosto 1985, p. D1. *Hoy* n° 420, "Sucesión: dos estilos diferentes", 11 agosto 1985, pp. 6-9; *Qué Pasa* n° 748, "El choclo se desgrana", 18 agosto 1985, pp. 16-20; n° 749, "¿Pasos en Falso?", 15 agosto 1985, pp. 11-13, y *Hoy* n° 421 "Los problemas del general Stange", 12.08.1985, pp. 6-9, y *Qué Pasa* n° 777, "Cambios en el alto mando", 27.02.1986, pp. 16 y 17. A los pocos días de asumir, Stange hizo divulgar un comunicado oficial, en que aseguró que Carabineros no cumplía "funciones investigadoras respecto de materias que conocen los tribunales de justicia" y que esa "es misión fundamental del Servicio de Investigaciones" y excepcionalmente de la CNI. *Las Últimas Noticias*, 12 agosto 1985, p. 17. También, Stange dispuso la realización de sumarios internos en casos en que aparezcan involucrados Carabineros. Dos de estos casos fueron ampliamente detallados en *La Segunda*, 4 diciembre 1985, p. 16; *Qué Pasa* n° 787, "Más allá del uniforme", 8 mayo 1986, pp. 12-13. El pensamiento del nuevo director general de Carabineros está expuesto en entrevista publicada con motivo del 59 aniversario institucional. *El Mercurio*, edición especial, 27 abril 1986, p. 3, y en su discurso con motivo del día institucional. *La Tercera de la Hora*, 27 abril 1986, p. 5. El nuevo estilo de acción ha sido explicado, extensamente, en sendas entrevistas por el director de Orden y Seguridad, general Oscar Torres, *El Mercurio*, 10 nov. 1985, pp. D1-D2, y el Jefe de la Zona Metropolitana, general Idelberto Duarte, *El Mercurio*, 13 abril 1986, pp. D1-D2. Para comparar los matices con la anterior dirección, véase las entrevistas al general Carlos Donoso Pérez, ex director de Orden y Seguridad, en *Apsi* n° 150, 14 agosto 1984, pp. 13-15, y *Apsi* n° 156, 2 abril 1985, pp. 11-13; y *El Mercurio*, 2 septiembre 1984, p. D1. Stange ha sostenido intercambio epistolar con el presidente de la Comisión Chilena de Derechos Humanos, Máximo Pacheco Gómez, para hacerle notar que en sus informes no figuran los carabineros asesinados o lesionados en atentados terroristas o en disturbios. *La Tercera*, 10 abril 1986. También ha enviado carta al Colegio de Periodistas sobre supuestas lesiones causadas por miembros de esa orden a un oficial. La respuesta del Colegio de Periodistas en *Las Últimas Noticias*, 8 abril 1986. Prominentes ex generales han reafirmado la buena disposición con que se ve la gestión de Stange. "Confío en las atinadas medidas del alto mando", dijo el general (r) Arturo Yovanne, *Qué Pasa* n° 749, 18 agosto 1985, p. 13, y el propio general Donoso Pérez: "La institución está en buenas manos", *La Segunda*, 12 septiembre 1985, p. 2.

personal, que es afirmar su propia posición como el nuevo superior de ésta y como nuevo miembro de la Junta de Gobierno. En efecto, a poco más de un año, el general Stange ha dado claras señales en ambos sentidos. Al interior de su institución esto se ha traducido en la renovación casi total del Cuerpo de Generales (17 de 21); varias decenas de coroneles han ido a retiro; el Consejo Superior y el gabinete en la Junta, sus dos principales órganos asesores, han sido reestructurados.⁴⁸

El *retraimiento* de Carabineros en acciones coercitivas ha ido aparejado con un mayor involucramiento del Ejército en acciones represivas. Desde fines de 1985 constituye un hecho frecuente ver actuar en cada día en que la oposición realiza movilización social en las calles de Santiago a efectivos militares en tenida de combate, con las caras pintadas de negro. Fueron los casos del 10 de abril de 1986, cuando las juventudes políticas de oposición convocaron a "mirar" al Cometa Halley en la Plaza Baquedano; el 1º de mayo y el 20 de mayo, la última con ocasión de la convocatoria opositora estando en marcha la Asamblea Parlamentaria Internacional organizada por ésta y a la cual asistieron parlamentarios de Europa occidental y América latina. Las consecuencias de esta acción quedaron dramáticamente visibles cuando una patrulla militar se vio involucrada en el "caso de los jóvenes quemados". En

⁴⁸ Un informe pormenorizado de los cambios en el Cuerpo de Carabineros en Ascanio Cavallo, "Carabineros: los silenciosos cambios", *Hoy* n° 476, 1º septiembre 1986, pp. 6-9. Debilitar la pésima imagen de Carabineros constituye la primera tarea del general Stange. Véase, por ejemplo, Renato Hevia, "Carabineros de Chile", *Mensaje* n° 334, noviembre 1984, pp. 521-528. La visión de ex oficiales de Carabineros sobre esta eventual "militarización" de la labor policial, en *Andtisis* n° 145, junio 1986, pp. 21-23. Las declaraciones corresponden a ex oficiales agrupados en un llamado Taller de Estudios Policiales, adscrito al Centro de Investigaciones Socioeconómicas (CISEC), de la Compañía de Jesús. También "SPAS-12: la nueva arma de Carabineros", *Apsi* n° 157, 15 julio 1985, pp. 24-25. En este cambio de función, son particularmente relevantes el Grupo de Operaciones Especiales (GOPE) y la Dirección de Comunicaciones de Carabineros (DICOMCAR), dos organismos creados por el general (r) César Mendoza. El GOPE, creado en 1979, sólo fue conocido públicamente a mediados de 1985, cuando el general Carlos Donoso Pérez se refirió a él en una entrevista de prensa, *Apsi* n° 156, 2 junio 1985, pp. 11-13. Un reportaje al organismo en *Revista de Carabineros de Chile*, febrero 1985, y *La Segunda*, 13 agosto 1985, p. 2. La DICOMCAR dependía directamente del general César Mendoza Durán y entregaba información reservada o alertaba sobre labores a emprender. Véase declaraciones del abogado Sergio Rodríguez Wallis, defensor del coronel (r) Fontaine, en *La Cuarta*, 24 octubre 1985, pp. 18-19. El informe sobre la estructura y misiones de la DICOMCAR solicitado por el ministro Cánovas fue respondido por el entonces Director de Orden y Seguridad, general (r) Carlos Donoso Pérez. Texto completo en *La Segunda*, 19 agosto 1985, p. 16. Un pormenorizado relato en *Hoy* n° 469, 14 julio 1986, pp. 12-15; *Hoy* n° 470, 21 julio 1986, pp. 14-17; *Hoy* n° 471, 28 julio 1986, pp. 13-18; *Hoy* n° 472, 4 agosto 1986, pp. 14-18; y *Qué Pasa* n° 798, 24 julio 1986, pp. 8-10. El texto completo del comunicado del Ejército se encuentra en *El Mercurio*, 19 julio 1986, p. A1; el texto de la resolución del ministro en visita, en *El Mercurio*, 24 julio 1986, p. A1; la resolución de la Corte Marcial en *El Mercurio*, 29 julio 1986, p. A1.

efecto, durante las jornadas de protesta de los días 2 y 3 de julio, dos jóvenes —Rodrigo Rojas Denegri y Carmen Gloria Quintana— recibieron atroces quemaduras en un incidente con efectivos del Ejército, falleciendo el primero y sobreviviendo la joven luego de un intenso tratamiento médico. En un primer momento el Ejército y el Ministerio de Defensa negaron la vinculación. Sin embargo, dos semanas después, la Guarnición Militar de Santiago puso a disposición de la justicia, que había designado un ministro en visita, a 25 efectivos, uno de ellos teniente, quien fue encargado reo. El hecho tuvo enormes repercusiones internacionales y afectó las relaciones entre el gobierno de Pinochet y el de Estados Unidos. También motivó una seria crítica del Arzobispo de Santiago al Poder Judicial, por la resolución del ministro en visita, quien se declaró incompetente tras una corta investigación que acogió, casi sin reparos, la versión oficial del Ejército. Sin embargo, una resolución de la Corte Marcial modificó la encargatoria de reo del teniente a cargo de la patrulla y designó un fiscal ad hoc, quien investiga los hechos. Sin embargo, fueron los hechos del 2 y 3 de julio los que llevaron la fricción a su punto más delicado. A raíz de la profundidad y extensión de la Unidad Fundamental Antisubversiva (UFA) —creada a comienzos de año por el Ejército—, en esos días, se originó una seria disparidad en el modo de enfrentar la movilización social entre el general de Carabineros Jefe de Orden y Seguridad y el general de Ejército a cargo de la Zona en Estado de Emergencia en Santiago. Stange, confirmando su liderazgo en Carabineros, nombró subdirector de la institución al hasta entonces Jefe de Orden y Seguridad y se quejó, por escrito, de la acción de algunos efectivos militares ante el vicecomandante del Ejército sin recibir una respuesta oficial.⁴⁹ También entran a recintos universitarios cuando los estudiantes realizan manifestaciones.⁵⁰ En consecuencia, los cambios en Carabineros constituyen uno de los fac-

⁴⁹ En agosto, la Cancillería anunció que el hasta entonces subdirector de Carabineros, general Juan Alegría, se desempeñaría como embajador en Costa Rica. En su reemplazo, Stange designó al general Oscar Torres. Véase Ascanio Cavallo, op. cit. (nota 48), pp. 6-7. Sobre el conflicto de intereses entre Carabineros y el Ejército, véase el informe de Elizabeth Subercaseaux, "Antecedentes de la crisis: revelaciones de oficiales de Carabineros", *Apsi* n° 160, 26 agosto 1985, pp. 10-14, y las declaraciones del general (R) de Carabineros, Germán Campos, ex prefecto de Santiago, donde revela las diferencias que tuvo con el general Augusto Pinochet cuando se creó la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA), que fue comandada por el entonces coronel de Ejército, Manuel Contreras Sepúlveda, *Apsi* n° 181, 16 junio 1986, pp. 23-24. Hay que recordar que el fallo de Cánovas tuvo como uno de sus antecedentes principales un informe secreto de la Central Nacional de Informaciones (CNI), dirigida por un general de Ejército. (Nota 44.)

⁵⁰ Esto está ocurriendo respecto de las facultades de la Universidad de Chile, como Medicina Norte, a la cual entraron para detener estudiantes el 30 de junio y antes han entrado al campus Andrés Bello de esta Universidad. Téngase presente que el rector de ésta es un mayor general en servicio activo. El Ministro de Defensa ha justificado esta creciente participación castrense con ocasión

tores que ha incidido en la creciente *militarización* del sistema político *oficial*. La otra es la disminución del apoyo civil organizado. Volveremos sobre este punto más adelante.

La memoria histórica democrática y la emergencia de la diarquía

Para comprender el desarrollo organizativo e institucional del subsistema político *real* no basta examinar las dimensiones de los cambios ocurridos en la actualidad, sino también es necesario considerar el impacto de fenómenos del pasado. ¿Cómo es posible explicar la repentina y fuerte aparición de tantos espacios democráticos, cuya fuerza se manifiesta no sólo en la estabilidad y diversidad de las organizaciones e instituciones sociales y partidos, sino también en el creciente predominio del discurso democrático? Nadie en el Chile de hoy deja de hablar de la democracia; el Gobierno —el subsistema político *oficial*— también recurre con frecuencia a este discurso.

Las respuestas son múltiples y tienen que ver con las posibilidades que tiene un régimen autoritario de consolidarse cultural, social y políticamente en un país que tuvo una larga y fuerte tradición democrática. Esta tradición tenía raíces que penetraban en todos los rincones de la sociedad, que no pudieron ser destruidas con ocasión de instauración y consolidación autoritaria, pese a la drástica y durísima *semi-sincronización* efectuada a partir del 11 de septiembre de 1973.⁵¹ En efecto, el tejido democrático era demasiado complejo y sólido como para haber sido eliminado; las actitudes de adhesión a la democracia de millones de chilenos se mantuvo en forma latente en la conciencia individual du-

del paro convocado por la Asamblea de la Civilidad el 2 y 3 de julio de 1986: "La norma es que si Carabineros no es suficiente, indudablemente que las Fuerzas Armadas tienen que apoyarlos... (El) personal de Carabineros se destina especialmente a las funciones en la calle. El personal de las FFAA. es para resguardar establecimientos, empresas y servicios públicos, sobre todo". *Las Últimas Noticias*, 3 julio 1986, p. 3.

⁵¹ Hablamos de *semi-sincronización* para el análisis del autoritarismo, para diferenciarlo del régimen totalitario que practica una sincronización (*Gleichschaltung*). Sobre este último concepto, véase Karl Bracher, Wolfgang Sauer y Gerhard Schulz, *Die nationalsozialistische Machtergreifung* (Colonia: Westdeutscher Verlag, 1962). Juan Linz prefiere hablar de *pluralismo limitado* para analizar el autoritarismo, separándolo así de la democracia, aunque acepta también el de *monismo limitado*. Véase su clásico estudio, "Una teoría del régimen autoritario. El caso de España", en Stanley S. Payne (comp.). *Política y Sociedad en la España del Siglo XX* (Madrid: Akal Editor, 1978), publicado originalmente en inglés en E. Allardt y Y. Littunen (comp.). *Cleavages, Ideologies and Party System* (Helsinki: The Westmarck Society, 1964). Una versión ampliada, aunque sin grandes modificaciones, se encuentra en su aporte al *Handbook of Political Science*, compilado por Fred Greenstein y Nelson Polsby (Massachusetts: Adison, 1975), bajo el título "Totalitarian and Authoritarian Regimes".

rante los años del régimen que se caracterizaron por un mayor agrado de *semi-sincronización* (1973-1977) y durante los años del exitismo económico (1978-1981), en los cuales el triunfalismo de la coalición gobernante sobre la inevitabilidad de un Chile *diferente* aplastó la valoración de la época democrática, sus instituciones y sus líderes.

Sin embargo, las ideas democráticas recobraron su dinamismo y se expresaron con gran fuerza cuando el régimen perdió su triunfalismo para conformarse con buscar un futuro que aparecía más bien como un compromiso entre *continuidad* y un *cambio* con el pasado.

Este arraigo de los valores y actitudes democráticas se explica porque hasta 1973 Chile vivió una política democrática sólida e intensa, que permitió a la gran mayoría de los ciudadanos tener una activa participación política. Ello condujo a una alta *politización*, producida por la larga evolución democrática y por la superposición de dos procesos macroestructurales ocurridas al final del período: la extensión de la ciudadanía a las mujeres, a los campesinos y sectores marginales —que significó el rápido tránsito a las *mass politics* en apenas quince años (1949-1964)— y el proceso de transformación estructural iniciado por el gobierno de la Democracia Cristiana con el presidente Eduardo Frei (1964-1970).⁵² Esta *politización* de la sociedad se vio aumentada por la acción de ciertos factores institucionales, por ejemplo, las elecciones municipales, parlamentarias —estas últimas, regulares y complementarias— y las tres elecciones presidenciales entre 1958 y 1973 aumentaron la movilización política. Incluso ciertas elecciones en algunos subsistemas —las de autoridades superiores de la Universidad de Chile, por ejemplo— también adquirieron importancia nacional, pues ésta tenía once sedes desde Arica a Osorno, dieciséis mil académicos y una matrícula de 65.000 estudiantes en 1973.⁵³ De allí que los chilenos participaron intensa y extensamente en la política democrática, lo cual provocó una importante adhesión a estas actitudes ciudadanas. Esto se reflejó a nivel individual y fue transmitido por la socialización familiar. En efecto, los universitarios de hoy recuerdan que en sus hogares se hablaba de política cuando eran niños. Una encuesta a una muestra representativa de estudiantes universitarios de la Universidad de Chile (U. Ch.), Católica de Chile (U.C.), Católica de Valparaíso (U.C.V.) así lo demostró.⁵⁴ (Cuadro 2.)

⁵² Ambos procesos los analizamos en Carlos Huneeus, *Der Zusammenbruch der Demokratie in Chile* (Heidelberg: Esprint Verlag, 1981).

⁵³ Carlos Huneeus, *La reforma en la Universidad de Chile* (Santiago: Corporación de Promoción Universitaria, 1973).

⁵⁴ La encuesta fue realizada por el Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea (CERC) de la Academia de Humanismo Cristiano, bajo la dirección de Carlos Huneeus, con la participación de Marta Lagos y Eduardo Hamuy. Fue posible con el apoyo de la Fundación Ford. La muestra se confeccionó sobre el listado oficial de los estudiantes de las respectivas universidades mediante un procedimiento al azar. Por lo tanto, una muestra representativa del to-

CUADRO 2

PERCEPCIONES DE UNIVERSITARIOS ACERCA DE LA POLITICA
COMPETITIVA DURANTE LA DEMOCRACIA

Pregunta: Cuando niño y adolescente, ¿recuerdas que en tu casa se hablaba de política?

	UC	UCV	UCH
— Se hablaba ...	70,5	65,9	62,6
— No se hablaba ...	23,5	30,5	29,7
— No responde ...	6,0	3,6	7,7
TOTAL	100 (N=420)	100 (N=167)	100 (N=414)

Fuente: Encuesta CERC, octubre-noviembre 1985.

Las experiencias de la democracia fueron transmitidas a través de la familia con una valoración en general positiva y no negativa de ella. Esta valoración se explica no sólo por la calidad intrínseca que atribuyen a esta forma de gobierno, sino también por su contraste con el régimen autoritario que les ha tocado vivir durante su socialización política. Puede decirse que la falta de democracia favoreció una valoración más positiva de ella. En efecto, sólo una reducida minoría de los estudiantes afirman que recibieron a través de la familia una mala imagen de la democracia: un 3,8% en la UC, un 0,6% en la UCV y un 3,4% en la UCH. La valoración de la democracia no es idílica, en la cual sólo se habló de los aspectos positivos, sino que es una valoración matizada, con aspectos positivos y negativos.⁵⁵ Esto también constituye una clara diferencia con el discurso del régimen autoritario, que siempre ha planteado una imagen sólo negativa de la democracia (Cuadro 3).

tal de los estudiantes de las universidades. La matrícula en 1983 de la Universidad Católica de Chile era de 15.098, de la de Valparaíso 7.396 y de la Chile, 19.323, véase José Joaquín Brunner, "Informe sobre el desarrollo y el estado actual del sistema universitario en Chile", Santiago, *Documento de Trabajo Flacso* n° 227, diciembre 1984, Cuadro 36.

⁵⁵ Sobre el apoyo a la democracia en los estudiantes universitarios de acuerdo a los datos de esta encuesta, véase Carlos Huneeus, "Lo que piensan los universitarios", *Hoy* n° 456, 14 abril 1986, pp. 11-14.

CUADRO 3

VALORACION DE LA DEMOCRACIA POR PARTE DE LOS UNIVERSITARIOS

Pregunta: A través de esas conversaciones, ¿qué imagen te formaste de la democracia que tuvimos en Chile?

	UC	UCV	UCH
Recibí una buena imagen de la democracia	18,6	21,6	17,1
Recibí una imagen con aspectos positivos y negativos	56,4	56,9	53,9
Recibí una mala imagen de la democracia	3,8	0,6	3,4
No responde	21,2	21,0	25,6
TOTAL	100	100	100
	(N=420)	(N=167)	(N=414)

Fuente: La misma del cuadro anterior.

Esta imagen favorable a la democracia no pudo ser cambiada hacia una actitud favorable a una concepción autoritaria o contraria a la democracia a través de la educación, como lo pretendieron Mussolini y Franco en Italia y España, pues en Chile no se creó un régimen fascista.⁵⁶ Esto habría exigido la *sincronización* de las escuelas y colegios, no sólo en su organización, sino también en sus contenidos. Estos últimos han sido fuertemente distorsionados en favor de la promoción de valores de patriotismo castrense, privilegiando particularmente el papel del Ejército en la historia de Chile —tema, por lo demás, que no es nuevo, pues estaba presente en la época democrática— y de consumismo en cuanto a fundamentar un nuevo orden económico de tipo neoliberal, resaltando de manera idealizada el rol mágico del mercado como asignador de recursos.

Ha sido un importante filtro de estas distorsiones autoritarias la Iglesia Católica, que mantuvo el control sobre la administración y dirección de los colegios católicos, aunque hubo importantes excepciones.⁵⁷ La sincronización de la educación habría exigido la adopción de

⁵⁶ En esto nos remitimos al clásico estudio de Gino Germani, "Political socialization of youth in fascist regimes: Italy and Spain", publicado originalmente en Samuel P. Huntington y C. H. Moore (comp.), *Authoritarian Politics in Modern Society* (Nueva York: Basic Books, 1970) y reproducido como capítulo 9 en su libro *Authoritarianism, Fascism and National Populism* (New Brunswick: Transaction Books, 1978).

⁵⁷ Así, por ejemplo, el prestigioso colegio Saint George de Santiago, de la Congregación estadounidense de Santa Cruz, fue intervenido por el gobierno, designándosele un interventor militar en servicio activo, mantenido en ese cargo durante cuatro años, hasta que se inició una gradual entrega al Arzobispado de Santiago y después a la Congregación.

un modelo fascista o totalitario, que no era el que querían las FF.AA. y tampoco era compartido por la gran mayoría de los grupos civiles que han formado parte de la coalición autoritaria; sólo lo apoyaban los sectores *nacionalistas*, que nunca fueron numerosos ni demasiado influyentes en el régimen, y un sector del *gremialismo*, que estaba encandilado con la España de Franco y su lucha contra el marxismo.

Tampoco hubo una *sincronización* en los medios de comunicaciones, que ejercen una gran influencia en la formación de los valores y actitudes políticas. El régimen permitió la existencia de radios independientes, particularmente a la Iglesia Católica —la radio Chilena, por ejemplo, del Arzobispado de Santiago— y de algunos particulares. Claro está que las radios estaban fuertemente limitadas en el ejercicio de sus servicios, especialmente los informativos, pero podían desarrollar una labor que ayudaba a mantener la llama democrática. Cuando alguna radio se excedía en el límite tolerado, el gobierno la suspendía temporalmente o la suprimía, como ocurrió con la radio Balmaceda en 1976.

En verdad, el régimen no necesitó hacer una *sincronización* en el campo de las comunicaciones, porque la Televisión pertenecía al Estado —el Canal Nacional— y a las Universidades, la cual pasó a seguir la línea del gobierno, pues éste designó Rectores-Delegados con personal castrense inmediatamente después del golpe de Estado.

Tampoco fue necesario hacerlo con los diarios, pues, los más grandes e influyentes tuvieron una actitud de apoyo al régimen; fue eliminada la prensa de izquierda y la demás no pudo sobrevivir por razones políticas y económicas. Más tarde, no se permitió la publicación de un diario independiente; sólo en junio de 1986 el gobierno autorizó el diario *La Epoca*, que editará la empresa periodística que publica el prestigioso semanario *Hoy*, luego de que ésta lograra un triunfo en los tribunales de Justicia para hacer uso de este derecho, que fuera inicialmente rechazado por el gobierno. De acuerdo a la decisión gubernamental, el diario puede empezar a publicarse en marzo de 1987. Esto constituye un importante paso hacia la diversificación ideológica y política de la prensa escrita.

Hay que tener en cuenta esta estructura de los medios de comunicación para comprender las grandes limitaciones que tiene la oposición para impulsar su acción, lo cual se traduce, por ejemplo, en un irregular y no siempre alto nivel de movilización social. Aquí se presenta una diferencia fundamental con el Brasil autoritario; allí la prensa escrita no apoyó incondicionalmente al régimen autoritario y la televisión era privada, la cual jugó un papel importante para impulsar la política de la oposición, incluyendo las campañas electorales, tan pronto la *apertura* flexibilizó el papel de la prensa.⁵⁸ También apoyó las iniciativas de mo-

⁵⁸ Lamounier, "Opening through elections" . . . , op. cit. Sobre la prensa y el régimen autoritario en Chile, véase Jorge Olave, *Marco jurídico-político de la libertad de expresión de la prensa chilena (1973-1983)* (Santiago: Escuela de Periodismo Universidad de Chile, 1984).

vilización social y la campaña por las elecciones presidenciales directas —*direitas ja*— en 1984, que movilizó a millones de brasileños, y que culminó exitosamente al hacer fracasar la regulación sucesoria que tenían los militares de la Seguridad Nacional.⁵⁹

La actitud favorable a la democracia compartida por los chilenos fue una barrera constante contra las iniciativas de radicalización autoritaria que se temió pudiera impulsar al régimen. Este no pudo romper esa larga y poderosa memoria histórica democrática, a pesar de que inicialmente se realizaron acciones que demostraron el propósito de *ruptura* con ella; por ejemplo, el bombardeo del palacio La Moneda, la casa de los Presidentes, con la trágica muerte del presidente Allende en él, y el cierre posterior del Congreso Nacional. Esta *ruptura* fue relativizada finalmente al darse mayor énfasis al apego a la tradición jurídica y al reestablecimiento del orden constitucional quebrantado. Ello se tradujo en la rápida designación, en octubre de 1973, de una Comisión Redactora de una nueva Constitución Política con destacados juristas, cuya presidencia fue entregada a Enrique Ortúzar Escobar, ex ministro de Justicia del gobierno del presidente Jorge Alessandri. En esta misma perspectiva se designaron importantes figuras de la etapa democrática en altos puestos del régimen, aunque eran más bien simbólicos que de poder real, como Jorge Alessandri como presidente del Consejo de Estado, al cual también se incorporó el ex presidente Gabriel González Videla.

En síntesis, los valores y actitudes democráticas han permanecido latentes en la población y fueron transmitidas de padres a hijos por la socialización familiar y no fueron rotos por la educación o la acción de propaganda del régimen. Ellos se mantuvieron como actitudes *latentes*, sobreviviendo en un medio adverso, para hacerse *manifiestas* tan pronto el régimen tuvo las primeras grietas por la crisis política provocada por el fracaso del modelo económico.⁶⁰ Esta continuidad se expresa en los universitarios, que muestran su gran apoyo a la democracia (Cuadro 4).

En consecuencia, la memoria histórica democrática cumple un papel de apoyo al fortalecimiento de la tendencia hacia la expansión y consolidación de los espacios pluralistas. Sin embargo, el régimen tiene una importante capacidad de adaptación a este desarrollo, precisamente por no haber roto con la tradición democrática de Chile, lo cual le permite utilizar el discurso democrático para beneficiarse de ella. Naturalmente que esos espacios de libertad no son determinantes para desestabilizar al régimen, pues la oposición y semioposición no tienen acceso a nervios claves del poder como la televisión —como ocurrió en el Brasil durante los *direitas já*—; tampoco tiene acceso a ciertas posiciones de autoridad, como sí lo tuvo la oposición en el Brasil al tener participación en el Par-

⁵⁹ Carlos Huneeus, "Autoritarismo, cuestión sucesoria...", op. cit.

⁶⁰ Ralf Dahrendorf, *Class and Class Conflict Industrial in Society* (Londres: Routledge & Kegan Paul, 1959).

CUADRO N° 4

ACTITUDES DE APOYO A LA DEMOCRACIA EN LOS UNIVERSITARIOS

Porcentaje que piensa que:	UC	UCV	UCH
— La democracia es preferible siempre a cualquier forma de gobierno	79.8	90.4	81.4
— Para un país como Chile es mejor la dictadura que la democracia	3.8	0.0	4.1
— Me da lo mismo que haya dictadura o democracia	2.4	1.2	1.7
— No responde	14.0	8.4	12.8
TOTAL	100.0	100.0	100.0

Porcentaje que piensa que los actuales problemas universitarios se pueden resolver mejor en el marco de:	UC	UCV	UCH
— Un régimen democrático	72.6	86.2	80.9
— Un régimen autoritario	10.0	1.8	6.0
— No responde	17.4	12.0	13.1
TOTAL	100.0	100.0	100.0

Porcentaje que piensa que los partidos políticos son indispensables para gobernar al país:	UC	UCV	UCH
— Sí	73.4	78.4	72.8
— No	12.8	12.6	13.6
— No responde	13.8	9.0	13.6
TOTAL	100.0	100.0	100.0
	(N=420)	(N=167)	(N=414)

Fuente: Carlos Huneeus, "Lo que piensan los universitarios", *Hoy*, N° 456, 14-20 abril 1986, pp. 11-14.

lamento y en las municipalidades.⁶¹ Esto coloca a la oposición y a la semioposición en una difícil situación pues, no teniendo el control de posiciones de autoridad, carece de poder efectivo para modificar las iniciativas y estructuras al régimen.

⁶¹ La distinción entre poder y autoridad la hace Dahrendorf, *Class Conflict*, op. cit., p. 166, así: "El poder está vinculado esencialmente a la personalidad de los individuos y la autoridad está siempre asociada a posiciones sociales o roles. El demagogo tiene poder sobre las masas a las cuales les habla o cuyas acciones él controla; pero el control que tiene el oficial sobre sus hombres, el manager sobre los trabajadores y los funcionarios públicos sobre su clientela es autoridad, porque existe una expectativa independiente de la persona que específicamente ocupa la posición de oficial, manager o funcionario público".

Pese a esta importante limitación, la oposición ha logrado ganar amplios espacios de libertad, pese a la política de decidido rechazo a cualquier negociación o diálogo que plantea Pinochet. Esto ha sido bien ilustrativo con el triunfo democrático en las universidades, particularmente en la de Concepción. El Rector-Delegado era el ex coronel de Ejército y compañero de promoción del general Pinochet, Guillermo Clericus, quien en enero de 1986, debido a la intensa demanda de participación de estudiantes y académicos, expulsó a la directiva de la Federación de Estudiantes, sancionó a doscientos sesenta y tres estudiantes y exoneró de la Universidad a cinco profesores, que eran los líderes de la naciente Asociación de Académicos de esa casa de estudios. Estas medidas concitaron un masivo rechazo de parte de los estudiantes y los académicos; también provocaron un claro rechazo en importantes sectores profesionales y sociales de la propia ciudad, que fue tan fuerte que no se pudo restar el propio Intendente de la región, un general de Ejército en servicio activo, que planteó una solución de compromiso, pese a que el rector Clericus había recibido de parte del gobierno y del general Pinochet el apoyo al tomar las medidas. En definitiva, el rector debió ceder ante la presión de la comunidad universitaria y de la ciudad y dejar el cargo "por motivos de salud", siendo reemplazado por el vicerrector académico Carlos von Plessing. Es decir, el gobierno no pudo designar un nuevo rector-delegado de afuera y, menos aún, a un militar.⁶²

Hasta ahora hemos hablado bastante del subsistema político *real*. A continuación describiremos la dinámica política del subsistema *oficial*, analizando particularmente los cambios en la estructura de autoridad.

El subsistema político oficial: ¿Régimen autoritario o régimen militar?

En otro trabajo describimos el régimen autoritario a través de tres elementos constitutivos: la heterogeneidad de la coalición gobernante de civiles y militares; la adopción de una estrategia de legitimación mixta, en la cual el éxito económico constituyó su columna vertebral; y, finalmente, su bajo nivel de institucionalización *vis-à-vis* una alta personalización del poder en el general Pinochet.⁶³

La heterogeneidad de la coalición gobernante se expresa en la diversidad de grupos y personalidades civiles que ocupan los puestos de autoridad —nacionalistas, "gremialistas", políticos procedentes del antiguo

⁶² Los límites al poder de las autoridades ha sido incluso demostrado para la Alemania de Hitler, en el clásico estudio de H. J. Peterson, *The Limits to Hitler's Power* (Princeton: Princeton University Press, 1966); en este mismo sentido, véase Gerhard Hirschfeld, y Lothar Kettenacker (comp.), *Der Führerstaat: Mythos und Realität* (Stuttgart: Klett-Cotta, 1981) y Juan J. Linz, "Totalitarian and Authoritarian Regimes" ... op. cit. (nota 51).

⁶³ Huneus, "La política de la apertura..." op. cit.

Partido Nacional, tecnócratas, independientes, etc.— y personal de las tres ramas de las FF.AA. y del Cuerpo de Carabineros. Esta heterogeneidad implica que los intereses a articular y agregar son muy disímiles, lo cual genera dinámicas centrifugas que requieren la existencia de mecanismos y procesos de integración. Estos no están mayoritariamente establecidos de manera institucional, como en la España de Franco —las Cortes, el Consejo Nacional del Movimiento, etc.— o el Brasil autoritario —Federalismo, Parlamento, partidos—, sino se regulan por mecanismos informales, ocupando el Jefe del Estado y sus más cercanos colaboradores un rol decisivo en ello. Así, por ejemplo, el Consejo de Gabinete, que preside Pinochet o el Consejo de Ministros que cuando se reúne encabeza el Ministro del Interior, son más bien órganos de información y comunicación, y no de deliberación y decisión política. Cada autoridad adopta las decisiones de acuerdo a las competencias asignadas y en directa comunicación con el Presidente. Esto nos lleva a analizar el tema de la centralización y personalización del poder, que es clave para comprender el problema de la regulación sucesoria y el escenario del desarrollo político en el futuro.⁶⁴

Hemos sostenido que el general Pinochet es el árbitro y líder que impulsa los actos de la coalición autoritaria, lo cual se basa en recursos institucionales y en recursos y habilidades políticas. Los recursos políticos provienen de las tres posiciones de autoridad que detenta y ejerce simultáneamente: Presidente de la República, con lo cual ocupa la jefatura del Estado; jefe del gobierno, con lo cual tiene la dirección político-administrativa de éste; y, como militar en servicio activo, detenta el cargo máximo de la rama más importante en las FF.AA.: la Comandancia en Jefe del Ejército, lo que le permite tener la dirección de las Fuerzas Armadas. Esta concentración de recursos plantea elementos favorables al liderazgo, pero también tiene inconvenientes por la excesiva centralización. En efecto, puede ejercer una influencia en todo el aparato gubernamental; pero, al exigir que una gran cantidad de demandas deban pasar a través de la Presidencia, se produce una congestión de *inputs* en ésta, lo cual dificulta su solución oportuna y eficaz. La Presidencia es una agencia gubernamental compleja, pero que no logra tener una eficacia óptima, debido a la centralización. Cuenta con el apoyo de la Secretaría General de la Presidencia creada en abril de 1982 por la fusión del Comité Asesor Presidencial y el Estado Mayor Presidencial, organizados ambos al comienzo del régimen.⁶⁵ Estos dos organismos surgieron

⁶⁴ Sartori, "Appunti per una teoria generale della dittatura", op. cit., destaca muy bien la interrelación entre personalización y centralización del poder en la dictadura, que también se aplica en los autoritarismos. El rechazó usar este concepto por tautológico con el de autoridad, que está presente en cada régimen político, véase su clásico *Democratic Theory* (Wayne: Wayne State University Press, 1962).

⁶⁵ Pilar Molina, "Diez años de Gobierno: Sus figuras y su historia", *El Mercurio*, 11 septiembre 1983, pp. D2-D3.

siguiendo el esquema de organización y decisión de tipo militar, siendo integrado mayoritariamente por personal del Ejército. La Secretaría de la Presidencia tiene una importante diferenciación organizativa y de personal, pero se trata de un órgano asesor del Presidente, que le ayuda a preparar los antecedentes para que él tome decisiones; tiene la facultad de recabar información de todos y cada uno de los ministerios sin tomar decisiones, las cuales las adopta el general Pinochet.⁶⁶ En consecuencia, no tiene un rol funcionalmente equivalente a la Subsecretaría de la Presidencia del Gobierno durante la dictadura de Franco y que dirigió el almirante Luis Carrero Blanco, pues tuvo una importante capacidad decidora propia, lo cual permitió al *Caudillo* concentrarse en el cumplimiento de la función propia de Jefe de Estado y no de Jefe de Gobierno.⁶⁷ El Jefe de la Secretaría de la Presidencia tiene rango de Ministro y es un general de Ejército. Desde su creación hasta noviembre de 1985 ocupó el cargo Santiago Sinclair. Cuando se produjeron cambios en la cúpula militar por el retiro del general César Raúl Benavides como representante del Ejército en la Junta de Gobierno, el general Sinclair asumió la Vicecomandancia en Jefe del Ejército, y su titular, el general Julio Cansessa, reemplazó a Benavides.⁶⁸

⁶⁶ De acuerdo al artículo 1º de la Ley 18.201, de 27 de enero de 1983, la Secretaría General de la Presidencia de la República "dependerá directamente del Jefe de Estado y estará encargada de asesorarlo en el ejercicio de sus funciones administrativas y en los demás casos en que éste requiera, proporcionándole la información necesaria para la adopción de las decisiones que procedan. Le corresponderá, igualmente, disponer las medidas atinentes a la pronta ejecución de las decisiones presidenciales, cuando el Presidente de la República así lo determine". De acuerdo al D.F.L. 1-18.201, publicado en el *Diario Oficial* de 5 de abril de 1983, la planta de este organismo consta de 87 personas, de las cuales 9 son directivos superiores —3 jefes de dirección y 6 jefes de departamentos—, 4 directivos y 2 personas a cargo de la "jefatura", lo cual da cuenta de una importante diferenciación a nivel directivo, para atender las distintas tareas de las distintas informaciones y comunicaciones que le corresponde.

⁶⁷ Stanley Payne, *Franco's Spain* (Londres: Routledge Kegan Paul Limited, 1968); Amando de Miguel, *Sociología del franquismo* (Barcelona: Euros, 1975); Manuel Fraga, *Memoria breve de una vida pública* (Barcelona: Planeta, 1980); Laureano López Rodo, *La larga marcha hacia la monarquía* (Barcelona: Noger, 1977); Xavier Tusell, *La España del siglo XX* (Barcelona: DOPASA, 1975); Benjamín Oltra, et. al., "El Régimen Franquista", *Papers, Revista de Sociología*, número 8, 1978; y Shlomó Ben Amí, *La revolución desde arriba: 1936-1979* (Barcelona: Riopiedras Ediciones, 1980).

⁶⁸ En la actualidad (noviembre 1986), el Secretario de la Presidencia es el general Sergio Valenzuela, que anteriormente fue ministro director de ODEPLAN. Sobre el significado de los cambios en los altos mandos del Ejército, en los últimos años, véase *Qué Pasa*, N° 759, 24 octubre 1985, "En la ruta de los generales", pp. 18-19; *Apsi*, N° 158, "Los planes políticos del Ejército", 29 julio 1985, pp. 10-12; *Apsi*, N° 165, 5 noviembre 1985, pp. 18-19; *Hoy*, N° 434, "Sorpresivos cambios en la cúpula militar", 11 noviembre 1985, pp. 8-9; *Qué Pasa*, N° 767, "Los militares 'claves' en 1989", 19 diciembre 1985, pp. 13-14; *Qué Pasa*, N° 763, "Generales de Ejército: ¿quiénes son..., dónde están?", 21 noviembre 1985, pp. 6-8; *Qué Pasa*, N° 773, "Conversaciones de militares", 30 enero 1986, pp. 11-13, y *Hoy*, N° 455, "Los militares y la deliberación política", 7 abril 1986, pp. 6-8.

La concentración de funciones en el Jefe del Estado y la consiguiente alta personalización del poder ha llevado a la constitución de un sistema deliberativo y decisorio altamente centralizado y jerarquizado, que tiene canales de información de tipo vertical, que se organizan de manera subordinada a la Presidencia, sin la presencia de mecanismos horizontales que permitan una coordinación y racionalización de recursos y de la acción política. Esto causa una fragmentación del aparato decisorio, pues la falta de coordinación informativa produce la repetición de funciones similares entre diferentes agencias estatales, lo que debilita la eficacia del régimen.

Esta concentración de funciones y la consiguiente creación de canales verticales deliberativos y decisorios está aumentado por la participación institucional de los militares en los principales puestos de autoridad del sistema político. Mucho se ha hablado en la literatura de los *nuevos autoritarios* sobre los tecnócratas civiles que diseñaron e implantaron las políticas de estabilización neoliberales; sin embargo, muy poco se ha hablado sobre la participación de la élite militar en el gobierno.⁶⁹ Una de las peculiaridades en la élite gobernante en el Chile de Pinochet es la presencia institucional de las FF.AA. en el poder político. En efecto, la mayoría de los ministros del régimen han sido miembros de las FF.AA., habiendo ocupado todas las carteras, con la excepción de Justicia; un tercio de los subsecretarios ha sido personal castrense. Incluso han estado y están en altos puestos del sector económico, compartiendo responsabilidades mano a mano con los *Chicago boys* con lo cual éstos ganaron muchísimo poder para lograr la implementación de sus políticas radicales de reconstruir las bases económicas y sociales del estado en Chile. Esta alta participación castrense permitió al régimen soportar los altísimos costos políticos y sociales del modelo neoliberal. Hubo un momento en el cual generales de Ejército ocuparon el Ministerio de Economía y ODEPLAN; la subsecretaría de Hacienda ha estado permanentemente a cargo de un Coronel de Ejército y actualmente el coordinador general del Ministerio es un Comandante del Ejército; el Presidente del Banco Central también es un coronel de Ejército; un general es Vicepresidente de la CORFO, lo cual explica la alta presencia de oficiales de esta rama en cargos de dirección de 18 empresas filiales de CORFO, que abarcan diversos sectores estratégicos de la economía, incluyendo empresas en las cuales el gerente general es un oficial del Ejército. En casi todos los casos mencionados se trata de oficiales en servicio activo (cuadro N° 5).⁷⁰

⁶⁹ Sobre los regímenes autoritarios en América Latina, véase David Collier (comp) *The New Authoritarianism in Latin America* (Princeton: Princeton University Press, 1979) y Guillermo O'Donnell, *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism Studies in South American Politics* (Berkeley: University of California Press, 1973).

⁷⁰ Sobre la presencia de las FF.AA. en el sistema político chileno, véase Carlos Huneeus y Jorge Olave, "Autoritarismo, militares y transición a la democracia: Chile en una perspectiva comparada", CERC, 1986; y "Los Hombres de Büchi", suplemento *Economía y Negocios*, *El Mercurio*, 31 mayo 1986, pp. 15-17.

CUADRO N° 5:

ESTRUCTURA DE DIRECTORIOS DE EMPRESAS FILIALES BASICAS DE CORFO
(Junio 1986)

	Presi- dencia	Vicepre- sidencia	Direc- tores	Gerentes Generales	Total	%	Total	%
Ejército	13	7	15	4	39	27,3	54	37,8
Armada	2	2	4	—	8	5,6		
Fuerza Aérea	—	1	2	—	3	2,1		
Carabineros	—	2	2	—	4	2,8		
Civiles	3	5	66	15	—	—	89	62,2
Total	18	17	89	19			143	100,0

Fuente: Carlos Huneeus y Jorge Olave, "Autoritarismo, militares y transición a la democracia. Chile en una perspectiva comparada", CERC, 1986, con datos de la Corporación de Fomento de la Producción.

También oficiales de las FF.AA. en servicio activo participan en la preparación de las leyes en su calidad de miembros plenos y en el cuerpo asesor de las comisiones legislativas que constituyen la instancia que colabora con la Junta de Gobierno en la preparación de las leyes. Cada una de las tres ramas de las FF.AA. y el Cuerpo de Carabineros participa en un porcentaje similar, aun cuando la Fuerza Aérea tiene una menor presencia, que se explica por el conflicto de 1978 entre Pinochet y el entonces Comandante en Jefe de la rama, general Gustavo Leigh, que terminó con la destitución de éste y su reemplazo por el general Fernando Matthei (ver cuadro N° 6).

CUADRO N° 6:

ESTRUCTURA DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS
(1981 - 1986)

	FUERZAS ARMADAS				Civiles	Total
	Ejército	Armada	F. Aérea	Carabineros		
I Comisión	—	17	—	—	11	28
II Comisión	—	—	7	—	17	24
III Comisión	—	—	—	17	11	28
IV Comisión	11	—	—	—	19	30
Subtotal	11	17	7	17		
En %	10,9	15,5	6,4	15,5		
Total	52				58	110
En %	47,2				52,7	100,0

Fuente: Huneeus y Olave, op. cit., con datos del Diario Oficial.

Los oficiales de las FF.AA. en servicio activo y en retiro también han asumido cargos de dirección en los subsistemas. En efecto, son Rectores-Delegados de las universidades chilenas, todas las cuales fueron intervenidas después del 11 de septiembre de 1973. Así, por ejemplo, la Universidad de Chile, la más grande del país, y la Universidad de Santiago —anteriormente, Universidad Técnica del Estado— tienen actualmente un Rector-Delegado que es General de Ejército en servicio activo y siempre han tenido un Rector uniformado. Este es un fenómeno insólito en los regímenes autoritarios que no existió en ningún otro. La Universidad Católica de Valparaíso fue la primera que logró, en 1984, designar un Rector civil propuesto por la Iglesia, siendo su nombre acordado de consenso con el gobierno; este renunció al cabo de un año de gestión, ante lo cual el Arzobispo de Valparaíso y Gran Canciller de la Universidad propuso a un oficial de la Armada en retiro, con un doctorado en educación, Juan Enrique Froemmel, que fue aceptado por el gobierno. Froemmel ha guiado la Universidad con bastante sentido universitario. En 1985 fue designado por la Iglesia y, luego, por el gobierno, el Rector de la Universidad Católica de Chile, el profesor Juan de Dios Vial, quien también ha obrado de acuerdo a los intereses universitarios. Estas son dos excepciones, que no benefician a la tercera Universidad de la Iglesia, la del Norte, pese a los esfuerzos del obispo de Antofagasta en recuperar la dirección (cuadro N° 7).

Estos rectores no tienen mucho margen de acción propio, pues no sólo están limitados por el contexto político y jurídico del autoritarismo, sino también por el financiamiento que entrega el gobierno y que es fundamental para el normal desarrollo de sus actividades. De ahí que su labor sea un difícil compromiso entre lo deseable y lo posible.⁷¹ Las nuevas universidades creadas a partir de 1980 de acuerdo a la nueva Ley de Universidades tienen por abrumadora mayoría rectores militares, aunque en retiro.

Esta participación castrense no sólo es alta, sino constante, pues se ha prolongado durante los últimos trece años. Esto constituye una excepción a la dinámica de los regímenes autoritarios, que se caracterizó porque la participación castrense se produjo sólo al comienzo de la dictadura, para disminuir tan pronto ésta se consolidaba, siendo de allí en adelante la élite gobernante de carácter civil.⁷² Los gráficos 1 y 2 muestran la estructura de los ministerios en la España de Franco (1939-1975) y del Brasil (1964-1985), que confirman esta hipótesis; el gráfico 3 de los ministros del Chile autoritario, muestra esta alta continuidad de personal castrense.

⁷¹ El entonces Ministro de Educación y profesor de Historia en la Universidad Católica, Horacio Aránguiz, justificó el derecho del gobierno de nombrar a los rectores de las universidades, porque el gobierno las financiaba...

⁷² Linz, "Una teoría del régimen autoritario"... op. cit., págs. 236-237; Amos Perlmutter, "The comparative Analysis of Military Regimes", *World Politics*, vol. XXXIII, N° 1, 1980, págs. 96-120.

CUADRO N° 7:

RECTORES-DELEGADOS EN UNIVERSIDADES TRADICIONALES
(Octubre 1973 - Octubre 1986)

Universidad	Total Rectores	FF.AA. en Servicio		FF.AA. (R)			Civiles		
		Ejército	Aviación	Ejército	Armada	Aviación	Abogado	Médico	Ingeniero(a)
De Chile	7	4	1	—	—	2	—	—	—
Católica de Chile	2	—	—	—	1	—	—	1	—
De Concepción	4(b)	—	—	2	1	—	—	1(c)	—
Católica de Valparaíso	6	—	—	—	5	—	1	—	—
Técnica Federico Sta. María	3	—	—	—	2	—	—	—	1
De Santiago (Ex UTE)	3	2	—	1	—	—	—	—	—
Austral de Valdivia	3	—	—	3	—	—	—	—	—
Del Norte	3	—	—	2	1	—	—	—	—
Total parcial		6	1	8	10	2	1	2	1
Porcentajes	100%	19,3%	3,2%	25,8%	32,2%	6,4%	3,2%	6,4%	3,2%
Total	31	7		20			4		
Porcentaje	100%	22,5%		64,5%			12,9%		

a) Su especialidad es mecánico y nuclear.

b) Incluye al Rector subrogante Carlos von Plessing, académico.

c) Es químico-farmacéutico.

Fuente: Huneus y Clave, op. cit., con datos del **Diario Oficial**.

GRAFICO 1:

ESTRUCTURA DE LA COALICION GOBERNANTE DE ESPAÑA:
GABINETE MINISTERIAL SEGUN FF. AA. Y CIVILES
(1938 - 1975)

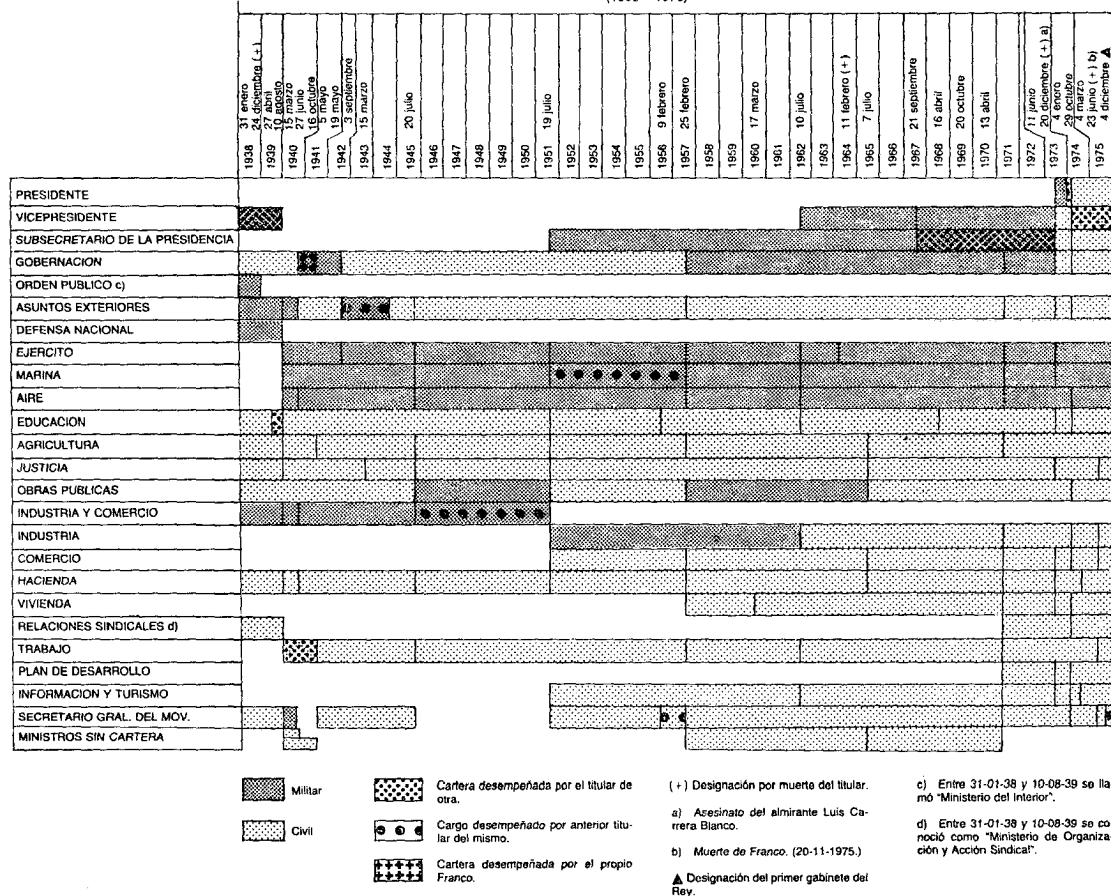
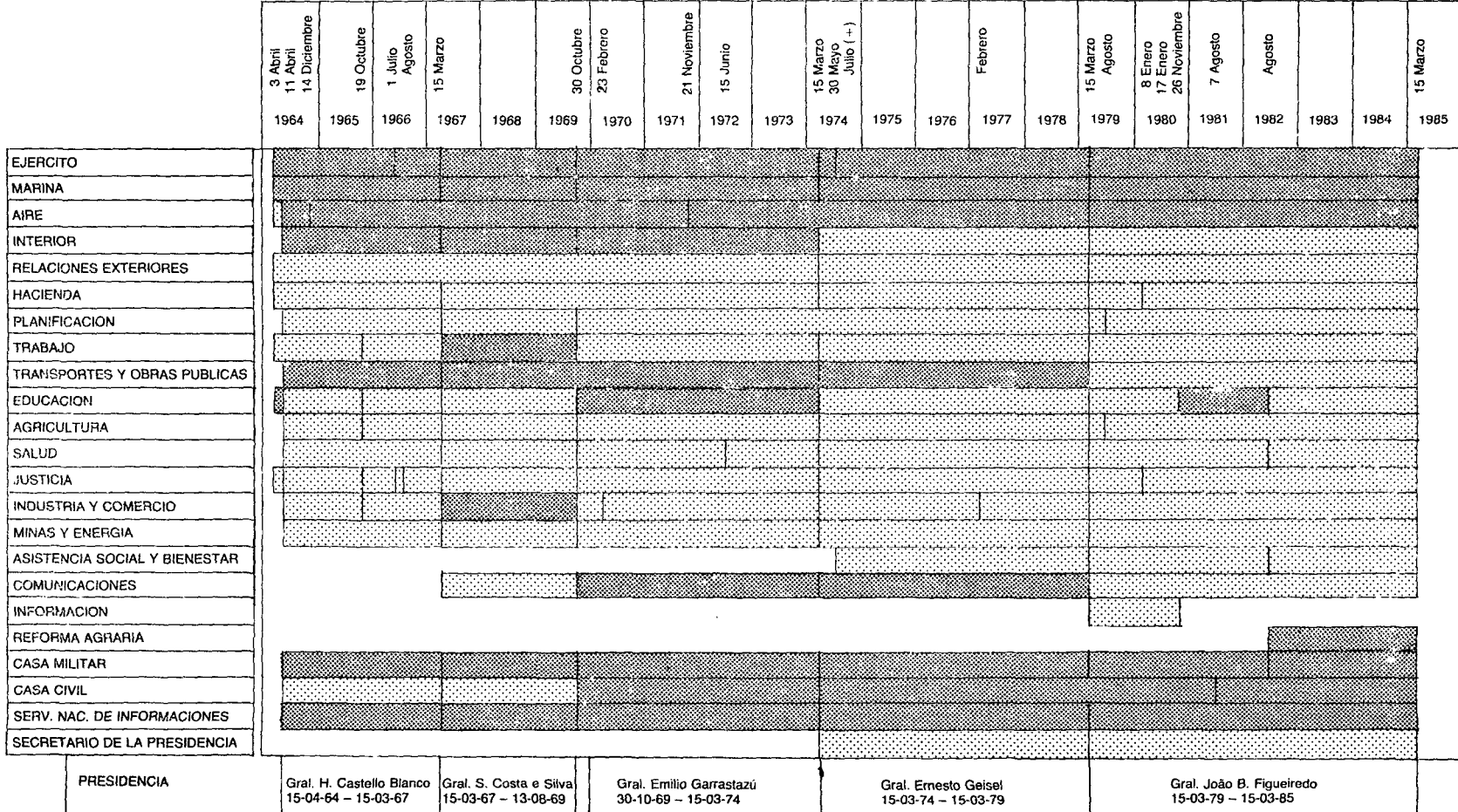


GRAFICO 2:

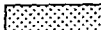
ESTRUCTURA DE LA COALICION GOBERNANTE DE BRASIL.
GABINETE MINISTERIAL SEGUN FF.AA. Y CIVILES
(1964 - 1985)



MILITAR



CIVIL

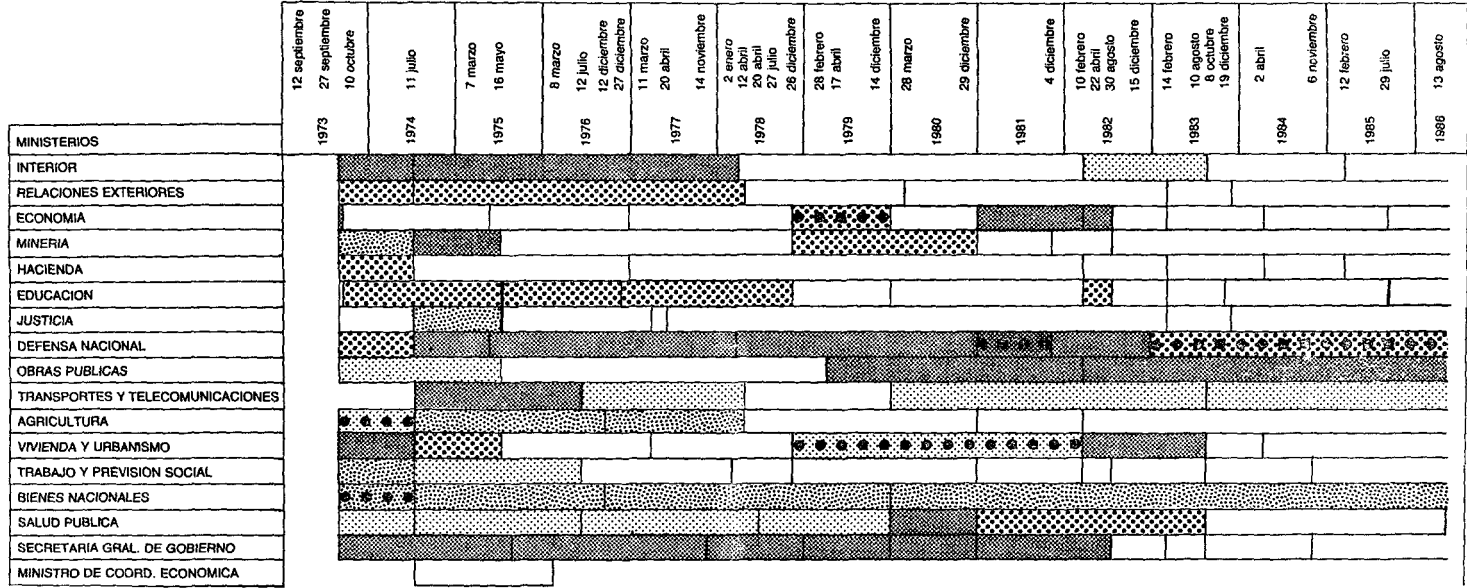


Triunvirato
13-08-69 - 30-10-69

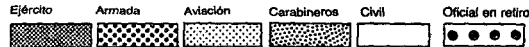
(+) Designación por muerte del titular.

GRAFICO 3:

**ESTRUCTURA DE LA COALICION GOBERNANTE EN CHILE.
GABINETE MINISTERIAL, SEGUN RAMA DE LAS FF.AA., CARABINEROS Y CIVILES
(Septiembre 1973 - Septiembre 1986)**



Fuente: Huneeus y Olave, op. cit., con datos del Diario Oficial.



La participación política de los militares no sólo se mantiene alta, sino también ha empezado a penetrar en actividades que no había ocupado, como en los temas de orden público. Como dijimos, hoy es una constante que efectivos del Ejército con uniforme y elementos de combate asuman el control callejero con ocasión de cada acto de protesta convocado por la oposición democrática.⁷³

Cabe destacar que desde 1978, cuando se produjo el conflicto entre el general Leigh y Pinochet, hay una reducción de la participación política de la Fuerza Aérea; más tarde, ha bajado la participación de la Marina y de Carabineros. De allí la importante presencia del Ejército en las altas posiciones de autoridad. Volveremos sobre este punto más adelante.⁷⁴

La centralización, personalización del poder y la mayor presencia militar en la política constituyen dinámicas que se retroalimentan no sólo por esas características *internas* del régimen, sino también por una causa *externa*: Pinochet ha rechazado la creación de una base política organizada, pues ello habría significado asignarle competencia que hoy detenta la coalición cívico-militar.

El régimen carece de un movimiento o un partido político, como fue el ARENA en el Brasil autoritario, la Falange Nacional —después Movimiento-Organización— en la España franquista y el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS) en el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas en el Perú (1968-1978).⁷⁵ Pinochet ha rechazado las propuestas de crear un partido o movimiento de apoyo no sólo para que no se le acuse de estar formando un partido único —lo cual haría la oposición que lo califica de régimen fascista—, sino también porque esa iniciativa plantearía problemas de articulación y agregación de intereses y de definir áreas específicas de autoridad y poder para integrar a los dirigentes y activistas de él, que haría necesario estable-

⁷³ Sobre la acción del Ejército en operativos policiales en conjunto con Carabineros, véase *Hoy*, N° 460, "Pobladores en la mira", 12 mayo 1986, pp. 14-15; N° 462, 26 mayo 1986, pp. 6-8; N° 459, 5 mayo 1986, "La ley del más fuerte", pp. 10-11; N° 455, "Nuevas víctimas", 7 abril 1986, pp. 14-16; *Qué Pasa*, N° 788, "Allanamientos: Legalidad, temores... ¿rebeldeía?", 15 mayo 1986, pp. 12-14 y N° 790, "El gran 'taco'. ¿Por qué?", 29 mayo 1986, pp. 8-10.

⁷⁴ Sobre el conflicto que terminó con la destitución del general Gustavo Leigh, véase discurso del general Leigh en la base de El Bosque, *El Mercurio*, 22 de marzo 1978, p. 1; sus declaraciones a *El Corriere Della Sera* en *El Mercurio*, 19 julio 1978; y Florencia Varas, *El general disidente* (Santiago: Editorial Aconcagua, 1979).

⁷⁵ Sobre el Sinamos, véase Julio Cottler, "Crisis política y populismo militar", en José Matos, et. al., *Perú: hoy* (México: Siglo XXI editores), pp. 86-174; Henry Pease García, *El ocaso de la oligarquía* (Buenos Aires: El Cid Editor, 1979) y Alfred Stepan, *The State and Society. Peru in Comparative Perspective* (Princeton: Princeton University Press, 1978).

cer canales horizontales en el régimen. Esto sería muy difícil de compatibilizar con un sistema deliberativo y decisorio organizado de manera altamente centralizado y con comunicación y decisión de tipo vertical.⁷⁶

Si bien no existe un partido que se preocupe de la agregación de intereses, sí existe un amplio número de agencias gubernamentales que se preocupan de crear y estimular lazos de adhesión entre los diferentes grupos sociales y el régimen. Cada una de éstas tiene un límite en su crecimiento, constituido por la necesidad de mantener una base de poder dependiente de la estructura de autoridad centralizada. Se encuentra la Secretaría Nacional de la Mujer, bajo la inmediata supervisión de Lucía Hiriart de Pinochet, la esposa del Presidente, en cuyo trabajo también colaboran las esposas de los oficiales de las FF.AA. y Carabineros; la Secretaría Nacional de la Juventud, dirigida desde su creación hasta agosto de 1986 por el grupo *gremialista*, que fundó el partido Unión Demócrata Independiente (UDI), que se preocupa de la movilización de los jóvenes;⁷⁷ la Secretaría Nacional de los Gremios, que se encarga de las relaciones con organizaciones sindicales. A nivel local, los alcaldes tienen una vinculación directa con los habitantes. Esto último constituye una base institucional importante, pues el gobierno ha entregado nuevas competencias a las municipalidades, siendo la educación una de las más importantes.

Esta ausencia de apoyo civil organizado es una consecuencia de la estructura de la autoridad y el poder en el Chile del general Pinochet y, al mismo tiempo, es una causa de éste. Ahora procedemos a examinar en más detalle esta característica estructural del autoritarismo.

⁷⁶ La ausencia de un partido es una de las dificultades para institucionalizar el autoritarismo como lo demostró Juan J. Linz, "The future of an Authoritarian Situation or the Institutionalization of an Authoritarian Regime: the case of Brazil", en A. Stepan, comp., *Authoritarian Brazil* (New Haven: Yale University Press, 1973). Sobre la institucionalización, véase el clásico estudio de Samuel P. Huntington, *El orden Político de las sociedades en cambio* (Buenos Aires, Paidós, 1971); para una crítica, véase Mark Kesselman, "Overinstitutionalization and political constraint: the case of France", *Comparative Politics*, 3, 1970, págs. 21-44. Para un enfoque de la complementariedad de la personalización y la institucionalización, véase Susan Kaufman Purcell and John H. Purcell, "State and Society in Mexico: Must a Stable Polity be Institutionalized?", *World Politics*, 32, 1980, págs. 194-227.

⁷⁷ En efecto, el 31 de julio de 1986, el entonces secretario de la Juventud, Ignacio Fernández Doren, presentó su renuncia por "serias e insalvables discrepancias" con las autoridades superiores del Ministerio Secretaría General de Gobierno. Véase, *Las Últimas Noticias*, 1º agosto 1986. Sobre la Unión Demócrata Independiente (UDI), véase su documento *Chile, ahora* (Santiago: UDI, 1986); "Mitos y Realidad de la UDI", *Qué Pasa*, N° 765, 5 diciembre 1985, pp. 16-20. Para el pensamiento de Jaime Guzmán, su secretario general, véase sus artículos "El camino político", en *Realidad*, N° 7, 1980, pp. 13-23, y "El sentido de transición", *Realidad*, N° 38, 1982; Entrevista a Jaime Guzmán en *Cosas*, N° 200, 31 mayo 1984; *El Mercurio*, 24 noviembre 1985, pp. D2-D3; *La Tercera de la Hora*, 9 marzo 1986, Segundo Cuerpo, pp. 1-2; *Las Últimas Noticias*, 11 mayo 1986, pp. 18-19. Para Sergio Fernández, ex Ministro del Interior, véase, *Cosas*, N° 183, 6 octubre 1983, pp. 60-62; *La Segunda*, 6 agosto 1984, pp. 8-9 y *El Mercurio*, 26 marzo 1985, pp. D3.

Personalización y centralización: el liderazgo plebiscitario de Pinochet

En la literatura del autoritarismo se ha dado bastante importancia a los factores estructurales —la estructura de autoridad, el carácter de la coalición gobernante, etc.— o sus políticas, pero no se ha dado atención a factores micropolíticos, como es el rol del líder. El examen realizado hasta ahora del autoritarismo en Chile muestra que éste constituye un elemento indispensable de su análisis. En efecto, Pinochet ha sido el líder indiscutido del régimen prácticamente desde su instauración; ha sido el Jefe de Estado que más tiempo ha permanecido en el cargo en la historia de Chile —incluida la Colonia— y junto a su colega de armas y amigo, el general Alfredo Stroessner del Paraguay, es el que más ha durado en el poder en América del Sur de manera ininterrumpida en los últimos cuarenta años. Además, se propone decididamente continuar en el cargo hasta 1997, queriendo imitar la experiencia del *Caudillo de España*, Francisco Franco, a cuyo funeral asistió en Madrid en noviembre de 1975. En efecto, el 10 de julio de 1986, Pinochet hizo público su anhelo de continuar gobernando más allá de 1989, pues “nosotros no vamos a entregar el gobierno por puro gusto”. Además, dijo que la Constitución de 1980 había fijado un período de dieciséis años, “siendo los ocho primeros para normar; es decir, para dictar leyes y reglamentos que lo complementen y los ocho que continúan son para aplicar esas leyes en forma real”. Tanto el almirante Merino como los generales Matthei y Stange discreparon públicamente de la posición del general Pinochet. Tampoco los grupos partidarios del régimen se atrevieron a refrendar sus declaraciones. Esto motivó que diez días más tarde, Pinochet reconociera “hidalgamente que omitió decir, dándolo por entendido que el nuevo período presidencial de ocho años tras 1989 se gestará en democracia plena” y que “no hay una candidatura personal cuando el gobierno ha expresado el deseo de proyectarse más allá de 1989”.⁷⁸

⁷⁸ La declaración de Pinochet se reproduce en *El Mercurio*, 11 julio 1986, p. A1; las respuestas del almirante Merino y los generales Matthei y Stange en *El Mercurio*, 16 julio 1986, p. A1 y *El Mercurio*, 17 julio 1986, p. A1, respectivamente. Desde el sector partidista, las más significativas reacciones de rechazo se verificaron en dos cercanos ex colaboradores de Pinochet: Federico Willoughby y Jaime Guzmán. Willoughby, ex asesor de prensa de la Junta de Gobierno entre 1973 y 1976, llegó incluso a proponer su nombre como candidato presidencial en oposición al del actual Mandatario. *La Tercera de la Hora*, 14 julio 1986 y *La Segunda*, 17 julio 1986. Guzmán, secretario general de la UDI y ex integrante de la Comisión redactora del anteproyecto constitucional, precisó que “el período de transición no es de ningún modo de 16 años”. *La Segunda*, 15 julio 1986. Andrés Allamand, de la Unión Nacional, dijo que el anuncio de Pinochet “contradice absolutamente el sentido que el gobierno ha asignado al período que expira en 1989”. *Apsi*, n° 183, 14 julio 1986, p. 14. Una pormenorizada relación del debate suscitado, en María Angélica de Luigi, “Cambios en el tablero político”, *El Mercurio*, 20 julio 1986, pp. D1-D2; Elizabeth Subercaseaux, “El traspie de Santa Juana”, *Apsi*, n° 184, 28 julio 1986, pp. 13-16; y Ascanio Carvallo, “El

Pinochet ha sido el único jefe de Estado de los *nuevos autoritarismos* que ha logrado mantenerse en el cargo. No lo consiguió el general Velasco Alvarado en el Perú, que fue destituido por sus compañeros de armas (1968-1974) y reemplazado por el general Morales Bermúdez, quien entregó el poder a los civiles en 1980; el mismo destino tuvo el general Videla durante la Argentina del *Proceso*, como una década antes el general Juan Carlos Onganía, que también tuvo pretensiones de introducir fuertes cambios en la política y la sociedad.⁷⁹ En consecuencia, el análisis de la larga estabilidad del autoritarismo en Chile no puede prescindir de considerar el protagonismo del general Pinochet; tampoco puede ser analizado el futuro político de Chile sin tomar en cuenta el rol del actual Jefe de Estado.⁸⁰

Esta larga permanencia en el poder —que se prolongará hasta 1989 y puede ser hasta 1997, de acuerdo a la regulación sucesoria— no se puede explicar por un reduccionismo a factores institucionales o a factores personales. Lo que se requiere es analizar el tema del liderazgo, que no es siempre reconocida en la literatura como variable política relevante en este tipo de gobiernos.

El liderazgo, de acuerdo a un análisis politológico, se concibe fundamentalmente como una relación entre los líderes y sus seguidores, que está mediatizado a través de mecanismos estructurales y estilos de acción política; se define no sólo por los recursos personales que tiene el individuo, sino también por los recursos políticos que él puede utilizar, sea de manera directa o de manera indirecta.⁸¹ El liderazgo efectivo, por tanto, es aquel que tiene la habilidad para hacer un eficaz empleo de esos recursos. Esta eficacia puede provenir de un liderazgo carismático, como diría Max Weber; heroico, como diría Hoffman, o tra-

debate por la proyección '89', *Hoy*, n° 470, 21 julio 1986, pp. 6-8. El presidente Pinochet no debe guardar buen recuerdo de ese viaje a Europa, que ha sido el único a ese continente, pues debió abandonar España inmediatamente tras el entierro del Caudillo, sin poder quedarse a la coronación del Rey Juan Carlos, que se efectuó dos días después, porque su presencia fue vetada por diversos líderes de las democracias pluralistas. Al entierro de Franco sólo asistió el rey Hussein de Jordania y Pinochet, únicos jefes de Estado. En cambio, en la entronización de Juan Carlos estuvieron presentes los jefes de Estado y gobierno o sus representantes de los principales países occidentales.

⁷⁹ Sobre la caída de Velasco Alvarado, véase Abraham F. Lowenthal (edit.), *The Peruvian Experiment* (Princeton: Princeton University Press, 1975), Cynthia McClintock, *Peasant cooperatives and Political Change in Peru* (Princeton: Princeton University Press, 1981) y Alfred Stepan, op. cit. (nota 75). Sobre la caída de Onganía, véase Alain Rouquié, *Poder Militar y sociedad política en Argentina* (Buenos Aires: Emecé Editores, 1982), Tomo II; general Alejandro A. Lanuse, *Mi Testimonio* (Buenos Aires: Lasserre Editores, 1977) y Félix Luna, *Golpes militares y salidas electorales* (Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1983).

⁸⁰ Este es uno de los temas tabú del análisis científico y político del régimen chileno, como lo fue antes de Franco durante su gobierno.

⁸¹ Sobre el liderazgo, véase el volumen compilado por Dankward Rustow, *Philosophers and Kings*, op. cit., Lewis J. Edinger, *Political Leadership in Industrialized Societies* (Londres: John Wiley & Sons, 1967).

dicional.⁸² Sólo en casos muy excepcionales, el liderazgo es carismático. De allí que en el caso de Pinochet no recurriremos a este concepto. Veamos, primeramente, esos recursos políticos y luego los aspectos personales de éste.⁸³

El primer factor de la autoridad y el poder de Pinochet es ser el Comandante en Jefe del Ejército, la máxima autoridad de la principal rama de las FF.AA. Esto le permitió jugar un rol clave en el Golpe de Estado, menos espectacular que el del general Leigh, cuando ordenó el bombardeo del palacio de La Moneda, pero más efectivo, pues logró emerger rápidamente como el hombre fuerte del nuevo régimen. Este cargo le facilitó ocupar luego el de Presidente de la República, pese a que inicialmente se planteó que habría una Presidencia rotativa entre los cuatro miembros de la Junta.

Este rápido ascenso debe entenderse como un logro político, pues había sido nombrado Comandante en Jefe del Ejército por el presidente Allende sólo 19 días antes del Golpe, luego de la renuncia del general Carlos Prats, ante la presión de sus subalternos y de los grupos políticos de la derecha autoritaria.⁸⁴

Ya en esto Pinochet exhibió habilidad política, pues logró ir desplazando a otros generales del Ejército que podrían limitarlo en su ascenso al poder, demostrando ser más efectivo que Velasco Alvarado en el Perú. También tuvo a su favor la fortuna, como el general Franco en 1936, pues uno de los generales de Ejército que le pudo hacer sombra, Oscar Bonilla, que como ministro del Interior había desarrollado una fuerte imagen pública ante los sectores populares, falleció en un accidente en helicóptero en 1975; el general Sergio Arellano, que se consideraba el hombre clave del Ejército en la ejecución del golpe, fue pasado a retiro un año más tarde;⁸⁵ en julio de 1978 fue destituido el general Gustavo Leigh, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea y miem-

⁸² Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft* (Tübingen: J. C. Mohr (Paul Siebeck, 1972); Stanley Hoffman, "Heroic leadership: The case of modern France", en L. Edinger (comp.), *Political Leadership...*, op. cit.

⁸³ La literatura sobre la modernización abusó del empleo del concepto de carisma, así como también de otros desarrollados por Max Weber, como lo criticó acertadamente Guenther Roth, "Personal Rulership, Patrimonialism and Empire-Building in the New States", *World Politics*, vol. 20, 1968, pp. 194-206; Reinhard Bendix, "Reconsideración de la tradición y la modernidad" en su libro *La razón fortificada* (México: Fondo de Cultura Económica, 1975).

⁸⁴ Véase Carlos Prats González, *Memorias. Testimonios de un soldado* (Santiago: Pehuén, 1985); Paul E. Sigmund, *The Overthrow of Allende and the Politics of Chile, 1964-1976* (Pittsburg: University of Pittsburg Press, 1977).

⁸⁵ Véase el libro de su hijo, Sergio Arellano Iturriaga, *Más allá del abismo* (Santiago: Editorial Proyección, 1985). Un testigo presencial de la ceremonia final del curso de la Academia de Guerra en 1973 señaló que el general Arellano ingresó a la sesión preguntando a viva voz: "¿dónde está Pinochet?", lo cual demostraba que se consideraba un hombre fuerte por tener el mando de la Guarnición de Santiago.

bro de la Junta de Gobierno, que no había escondido desde el mismo día 11 de septiembre de 1973 sus aspiraciones de ocupar un alto rol en el nuevo régimen cuando en la primera aparición en televisión de la Junta llamó a "erradicar el cáncer marxista"; más tarde, Pinochet reafirmó su autoridad y poder apelando directamente al pueblo en dos oportunidades, a través de consultas plebiscitarias que le dieron otra fuente de autoridad: en enero de 1978 debido a un voto de condena de las Naciones Unidas y el 11 de septiembre de 1980, para hacer ratificar el proyecto de Constitución Política, en cuyas disposiciones transitorias él era designado Presidente de la República por un período de 8 años, a partir del 11 de marzo de 1981, y que le permitía una reelección con un procedimiento relativamente simple, en 1989, para así no aparecer desde 1980 con el propósito de permanecer en el poder durante dieciocho años.⁸⁶

El presidencialismo de la política en Chile ha sido un importante factor de poder del general Pinochet, lo cual constituye una constante del desarrollo político de Chile y, por tanto, un elemento de *continuidad* entre la democracia y el autoritarismo. El presidencialismo le permite ser jefe del Gobierno y tener así una autoridad inmediata y directa sobre los altos funcionarios; su autoridad se extiende a lo largo del territorio y penetra a todo el sistema político a través de los intendentes, gobernadores y alcaldes que él designa.⁸⁷

El ejercicio del liderazgo de Pinochet tiene dos estilos diferentes, que se complementan: hacia el *interior* de la coalición gobernante, y hacia *afuera*, particularmente hacia la oposición. El primer estilo significa que Pinochet es la figura de integración, de moderación, que arbitra las diferencias de intereses entre los diferentes grupos de poder y personalidades del régimen, a fin de lograr la máxima amplitud de apoyo con la mayor cohesión y adhesión posible. En este estilo se enmarcan las políticas clientelísticas de solución o reducción de las dificultades de los empresarios e individuos y que implementan las autoridades del sector económico (gráfico 4).

Hacia *afuera*, el general Pinochet aparece a través de los medios de comunicación como una personalidad enérgica, rígida, utilizando un estilo que fluctúa entre acciones de claro sentido paternalista, como cuando se relaciona con sectores populares, y la intransigencia, cuando alude a la oposición. Esta dureza es muy alta cuando la acción opositora se superpone a la presión internacional, que él rechaza tajantemente. Esta reacción se demostró con ocasión de la Asamblea Parlamentaria reunida en mayo de 1986, cuando, en una conferencia de prensa, se refirió a sus organizadores como:

⁸⁶ Carlos Huneeus, "Elecciones no-competitivas . . .", op. cit.

⁸⁷ Sobre la Presidencia en la democracia en Chile, véase Jorge Tapia-Videla, "The Chilean Presidency in a Developmental Perspective", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 19:4, 1977.

GRAFICO N° 4:
 POLITICAS CLIENTELISTICAS PARA DEUDORES PEQUEÑOS Y MEDIANOS
 (Enero - Junio 1986)

Beneficiados	Beneficio	Autoridad que lo otorgó	Fecha
Confederación de Dueños de Camiones.	Rebaja 10% costo de seguros por más de diez vehículos inscritos.	Instituto de Seguros del Estado (ISE).	7 Enero 1986
Camioneros.	Disminución de multas por transgresión a los límites establecidos en mayo de 1983.	Ministerio de Obras Públicas.	20 Enero 1986
910 camioneros del Registro Nacional del Transportista.	Condona 60% de deuda actualizada con organismos estatales y financieros.	Ministerio de Hacienda.	16 Mayo 1986
Dueños de camiones.	Facilita cobro de flete al otorgar título ejecutivo a la guía de despacho de la mercadería portada.	Ministerio de Justicia.	17 Junio 1986
738 socios del Sindicato N° 1 de Taxistas de Región Metropolitana.	Reprogramación de deudas.	Sociedad Administradora de Créditos de Transportes.	2 Junio 1986
2.000 taxistas.	Reprogramación a 8 años. 7% interés.	SACRET (CORFO).	30 Junio 1986
7.072 deudores.	Reprogramación a 5 años. UF + 8% o 7% hasta \$ 10 millones.	SERCOTEC (CORFO).	26 Febrero 1986
Tres mil propietarios de sitios urbanos.	Condonación 50% de deudas por viviendas urbanas fiscales. Resto plazo de 5 años a 6% de interés.	Proyecto de Ley 18.482, Ministerio de Bienes Nacionales.	14 Enero 1986
5.554 deudores.	Rebaja de dividendo con tope 10% de renta líquida mensual.	EMPART.	Marzo 1986
77.000 deudores hipotecarios.	Ley 18.502 permite reemplazar la reajustabilidad original para pago de deudas por unidad reajustable.	SERVIU.	22 Febrero 1986
Deudores hipotecarios.	Rebaja 20% tasa de interés.	Ministerio de la Vivienda.	13 Mayo 1986
	Baja en precio de combustibles	Presidencia de la República.	1° Febrero 1986
	Baja en precio de combustibles.	Presidencia de la República.	5 Marzo 1986
	Baja precios combustibles.	Ministerio de Minería.	1° Abril 1986
	Baja precios combustibles.	Empresa Nacional del Petróleo.	1° Mayo 1986
	Baja en precios combustibles.	ENAP.	30 Junio 1986

Fuente: La Nación, Las Últimas Noticias, La Tercera, El Mercurio, Hoy.

“Vendepatria, vulgares y corrientes, salvo honrosas excepciones, pero son vendepatria... Salieron a la luz pública los vendepatria que son capaces de vender a su madre con el fin de llegar al poder”.⁸⁸

Este estilo de intransigencia ha sido reforzado desde las *protestas* y la *apertura*, para no dar señales de debilidad. Al comienzo de la política de la *apertura* desautorizó públicamente, en septiembre de 1983, al

⁸⁸ Las Últimas Noticias, 23 mayo 1986.

ministro de Interior, Sergio Onofre Jarpa, quien había iniciado un diálogo con la oposición en que se negociaría un posible cambio político. El presidente Pinochet rechazó cualquiera solución que implicara ceder en sus facultades. En un comienzo, afirmó que no iría a la reelección al término de su mandato, como lo dijo a las autoridades que lo fueron a saludar el día del plebiscito de 1980:

“Estoy aquí mientras pueda cumplir la misión. Y después de estos ocho años puede que yo ya no esté aquí. Algunos no leen la Constitución, pero comentan que el gobierno militar quiere eternizarse en el poder. Estará aquí el gobierno militar mientras sea necesario para el país. Y el Presidente que habla, después de ocho años... no estará”.⁸⁹

Este planteamiento lo mantuvo hasta las *protestas* y lo expresó, por ejemplo, a *La Tercera de la Hora*, en mayo de 1982:

“Dios mediante, cumpliré con el mandato del pueblo hasta el final del período presidencial, para pasar mis últimos años como un ciudadano más entre los chilenos, dedicado a terminar algunos trabajos que dejé iniciados, como, por ejemplo, la Historia de la Guerra del Pacífico”.⁹⁰

Sin embargo, no ha vuelto a hacer estas declaraciones desde las *protestas*, probablemente para no dar muestras de debilidad ante la ofensiva opositora. Tampoco ha dicho que irá a la reelección, sino que mantiene todas las alternativas abiertas, sin inclinarse a ninguna. Esto es otra aplicación de los criterios de estrategia militar a las decisiones políticas. En la última entrevista a *Qué Pasa* lo declaró así:

“Cuando se va a aplicar una estrategia, no se cuenta a nadie, se aplica no más...”.⁹¹

Hemos dicho que la alta centralización y concentración del poder en su persona también se apoya en la posición institucional de Comandante en Jefe del Ejército y que adquiere mayor nitidez en situaciones de crisis, pues ése es el escenario en que puede aplicar con mayor facilidad el estilo político-militar, el cual se caracteriza por la relación amigo-enemigo y que refleja el hecho de ser la figura clave del gobierno y la coalición gobernante. En momentos de crisis, Pinochet sabe esperar y adoptar decisiones sin vacilar, pues sólo él tiene el cuadro político general y lo hace como un Comandante en Jefe que está en un teatro de guerra. Así lo recordó en la conferencia de prensa del 22 de mayo de 1986:

⁸⁹ *El Mercurio*, 11 septiembre 1980.

⁹⁰ *La Tercera de la Hora*, 16 mayo 1982.

⁹¹ *Qué Pasa* n° 785, 24 abril 1986, p. 18.

"En la Segunda Guerra Mundial hay un momento que se llama "concentración de los medios" y la gente que está en esa concentración está pensando, por qué no lo hacemos. Miran al pobre Comandante en Jefe cómo está y el Comandante en Jefe está mirando y dice: "Compás de espera", porque como él tiene todo el cuadro, sabe cuándo hay que hacer las cosas o cuándo hay que actuar."⁹²

Estos estilos hacia *adentro* y hacia *afuera* son complementarios, pues su intransigencia respecto de la oposición le permite mantener un gran abismo entre ésta y el gobierno, con el fin de evitar las posibles deserciones de miembros de su coalición gobernante, como le ocurrió a Franco a lo largo de su régimen, que fue facilitado porque desde finales de los años cincuenta no hubo un abismo similar al de Chile, sino que existió una *buffer zone* entre el régimen del Caudillo y la oposición que actuaba de filtro y regulador de las tensiones entre ambos.⁹³ De allí que en el Chile de Pinochet no existen las deserciones de grandes personalidades del régimen, sino sean escasas y ninguna de ellas se incorpore a la oposición, como fueron en España, por ejemplo, Dionisio Ridruejo, el compañero de José Antonio Primo de Rivera y Joaquín Ruiz Jiménez, que fue un activo Ministro de Educación en los años cincuenta.⁹⁴

La alta concentración de atribuciones y personalización en Pinochet no implica que ejerce un poder ilimitado. Pese a que está seguro de que controla las grandes decisiones, no siempre lo puede hacer con la debida oportunidad, con lo cual ellas son adoptadas por otras personas.⁹⁵ Ha debido cambiar rectores de universidades, por ejemplo, y ha debido tolerar acciones que no son de su gusto o conveniencia política. Esto puede provocar problemas, como ocurrió con ocasión de la celebración de la Asamblea Parlamentaria convocada por la oposición democrática para el 21 de mayo de 1986 y a la cual concurren delegaciones de diversos países democráticos europeos y latinoamericanos. El canciller Jaime del Valle se manifestó de acuerdo con su realización, la cual, en definitiva, se efectuó. Debido al éxito de la reunión y su gran

⁹² *Las Últimas Noticias*, 23 mayo 1986.

⁹³ El concepto de *buffer zone* lo desarrollo en mi libro *La Unión de Centro Democrático . . .*, op. cit (nota 9), pp. 33 ss.

⁹⁴ Huneus, *Ibidem*; véase el relato de la entrevista con Franco que sostuvo Dionisio Ridruejo, uno de los colaboradores de José Antonio Primo de Rivera y más tarde político de la oposición, en su libro *Escrito en España* (Madrid: G. del Toro, 1976). 2ª edición. Para conocer el desarrollo de Joaquín Ruiz-Giménez, véase Javier Tusell, *La oposición democrática al franquismo* (Barcelona: Planeta, 1977); Sergio Vilar, *La oposición a la dictadura. Protagonistas de la España democrática* (Barcelona: Aymá, 1976), y la entrevista en *Discusión y Convivencia*, n° 6, 1976.

⁹⁵ Este es el tema de los límites del poder de los jefes de Estado en los regímenes no-democráticos, véase Peterson, *The limit to Hitler's power*, op. cit.

impacto público, Pinochet la rechazó tajantemente, distanciándose claramente de la autorización del canciller, excusándose que no fue informado a tiempo:

“Soy reacio a que nos vengan de afuera a dar lecciones; lamentablemente, supe muy tarde de la reunión, de la situación, porque no habría aceptado que hubieran venido a mi país a darme lecciones... Lamentablemente lo supe muy tarde. Era muy costoso tomar medidas, porque iba a parecer que primero decíamos una cosa y después otra. Lo supe al final, cuando estábamos a ocho días. No acepto que se venga a hablar a mi país y a dar lecciones...”⁹⁶

Hemos hablado bastante del subsistema político *real* y *oficial*, con lo cual es el momento de entrar a analizar el tema del gatillamiento del cambio de régimen.

SEGUNDA PARTE: DE LA DIARQUIA A LA POLIARQUIA

“Cuando se pasa de un país libre a otro que no lo es, nos sorprende un espectáculo extraordinario: allí todo es actividad y movimiento; aquí todo parece tranquilo e inmóvil. En el primero reina un afán de mejoramiento y progreso; en el segundo, diríase que la sociedad, después de haber adquirido todos los bienes, no aspira más que a descansar y a gozar de ellos. Sin embargo, el país que despliega tanta agitación para ser feliz es, en general, más rico y próspero que el que parece tan satisfecho con su suerte.”⁹⁷

Estrategias de cambio de régimen político: entrega y toma del poder

Afirmamos al comienzo del artículo que las doce experiencias de transición de la dictadura a la democracia pertenecientes a esta oleada de procesos de democratización han ocurrido de muy diversas maneras. Añadimos que los analistas las han estudiado a partir de dos estrategias diferentes: la *reforma*, por la cual la propia coalición autoritaria o un sector de ella, provoca el gatillamiento del cambio a la democracia utilizando la legalidad que ella se dio para prolongarse en el poder,

⁹⁶ *Las Últimas Noticias*, 23 mayo 1986.

⁹⁷ Alexis de Tocqueville, *La democracia en América* (Madrid: Alianza Editorial, 1980), p. 228.

y la *ruptura*, es decir, un golpe de Estado o un proceso revolucionario que corta abruptamente la continuidad autoritaria e introduce simultáneamente importantes cambios en la estructura económica y social.⁹⁸ Con la excepción de Portugal, que tuvo una *ruptura*, las demás experiencias utilizaron la estrategia *reformista*.⁹⁹

Ambas estrategias no pueden ser miradas como diametralmente antagónicas. En efecto, la *reforma* no sólo introduce un orden de libertades, sino también puede ir acompañada de cambios políticos y socioeconómicos, como la reforma fiscal aprobada por el gobierno de Suárez en España en la legislatura constituyente (1977-1979).¹⁰⁰ La *ruptura*, por su parte, no puede ser mirada poseyendo una capacidad ilimitada para provocar cambios socioeconómicos, pues tiene que aceptar continuidades desde el autoritarismo en algunos subsistemas, como la burocracia y las FF.AA. De allí que en el mediano plazo ambas estrategias pueden tener igual eficacia democratizadora y se hable, por ejemplo, en el caso de España, que hubo una *reforma* en el *procedimiento* y una *ruptura* en el *contenido democrático*.¹⁰¹

Indudablemente que ambas estrategias tienen diferencias. De partida, se diferencian en el hecho que lo gatilla —un golpe de estado en uno, que puede estar ausente en el otro—; en el ritmo del cambio de régimen —inicialmente más rápido en el caso de *ruptura*, que en el de la *reforma*—; en el contenido de la transición —cambios más drásticos en el primero, que en el otro—; en la intensidad del conflicto político —muchísimo mayor en la *ruptura* que en la *reforma*—; en los protagonistas —en la *reforma*, una parte de ellos pertenece a la coalición autoritaria, que no ocurre en otra, habiendo en la *ruptura* un importante y constante protagonismo de los militares, que no se da en el otro camino; y en las precondiciones para la consolidación —mejores en los casos de *reforma* que en los de *ruptura*—. En efecto, la consolidación democrática se retrasa y complica cuando ha habido una *ruptura*, pues la existencia de múltiples focos de conflicto político no permiten concentrar el esfuerzo democratizador para estabilizar al nuevo orden político, pudiendo ocurrir que las iniciativas de profundización democrática sean disfuncionales a los propósitos de consolidar el orden pluralista.

La *ruptura* presenta el espejismo de que se puede avanzar con más rapidez que la *vía reformista*; sin embargo, tiene el peligro de una reversión hacia el autoritarismo o si esto no ocurre, está presente el peligro de la reversión de cambios logrados en algunos subsistemas. La

⁹⁸ Linz, "Some comparative thoughts...", op. cit.; José María Maravall, *La política de la transición* (Madrid: Tecnos, 1982).

⁹⁹ Sobre la transición en Portugal, véase nota 8.

¹⁰⁰ Huneus, *La Unión de Centro Democrático*, op. cit.; Francisco Fernández Ordóñez, *La España necesaria* (Madrid: Taurus, 1980); *Palabras en libertad* (Barcelona: Editorial Argos Vergara, 1982).

¹⁰¹ Linz, "Some Comparative Thoughts"..., op. cit.

experiencia de Portugal es ilustrativa de esto: la *ruptura* condujo con gran rapidez a la inauguración de la democracia y a cambios estructurales —reforma agraria, nacionalización de los bancos, etc.—, pero no muy tarde quedó en evidencia que los cambios estructurales introducidos con rapidez eran inadecuados a las necesidades de la consolidación democrática, siendo revertidos.¹⁰²

Aparentemente, la vía de la *reforma* se caracterizaría porque el cambio avanza con lentitud; sin embargo, en el mediano y largo plazo eso no es así, pues los beneficios de los cambios se van acumulando de manera incrementalista, de tal manera que al cabo de unos años un país que avanzó a la democracia por medio de la *reforma*, se encuentra en un estado similar o más avanzado que otro que lo hizo por el camino de la *ruptura*. La comparación del estado de la democracia en España y Portugal demuestran con claridad esta situación.

La dicotomía *reforma-ruptura* no es suficientemente útil para el análisis de los procesos de democratización. Hemos dicho que todas las transiciones, salvo Portugal, han utilizado la *vía reformista*. Esta concentración de casos en la estrategia de la *reforma* hace necesario introducir una nueva variable, a fin de ver las diferencias entre los casos, lo cual se puede hacer a través de analizar cómo se desarrolla durante el cambio de régimen la pugna por el control del poder. Para esto distinguiremos la dinámica de *entrega del poder* y *toma del poder*, que pueden concebirse no como dos hechos antagónicos, sino como dos extremos de un continuum, a lo largo del cual pueden producirse diferentes situaciones.

La estrategia de la *reforma* se caracteriza porque la coalición autoritaria-militar hace *entrega del poder*, condicionando muchos aspectos de la agenda democrática a una coalición democratizadora que *recibe el poder*; la estrategia de la *ruptura*, por el contrario, es aquella en la cual una coalición democratizadora *toma el poder* mediante un proceso revolucionario o golpe de estado, sin que la coalición autoritaria-militar pueda influir en la agenda y el calendario de la democratización.¹⁰³ Los casos empíricos podríamos situarlos en algún lugar entre ambos polos de esta línea, pues en la práctica ningún caso se puede ubicar en los extremos del continuum; no existen casos de plena *toma del poder*, que significaría un asalto de éste y una *ruptura* total y tampoco se dan casos en que sólo hay *entrega del poder*, que significaría que la democracia se concede graciosamente desde arriba, pues, como lo ha demostrado Rustow, la transición a la democracia ha ocurrido a través de intensos conflictos entre grupos y actores sociales¹⁰⁴ (véase gráfico 5).

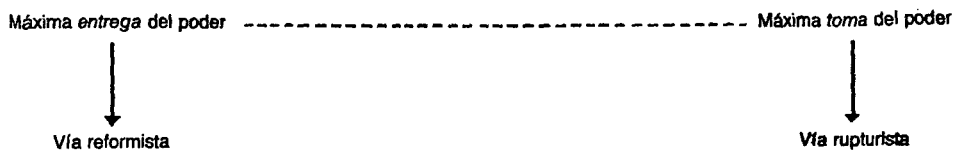
¹⁰² Thomashausen, *Verfassung und Verfassungswirklichkeit . . .*, op. cit.

¹⁰³ Usamos los términos de Lepsius, "Matchübernahme und Machtübergate . . .", op. cit.

¹⁰⁴ Rustow, "Transition to Democracy . . .", op. cit.

GRAFICO N° 5:

COMO OCURRE LA TRANSICION: VIA REFORMISTA Y VIA RUPTURISTA



Esto nos permite diferenciar las experiencias reformistas a partir de las diferentes condiciones en que se desarrolla la lucha por el poder. Así, por ejemplo, cuando la coalición autoritaria-militar es *derrotada militarmente* —Argentina— ella no se encuentra en condiciones de determinar el contenido de la agenda democratizadora, debiendo *abandonar* el poder, lo cual es el equivalente funcional de una situación próxima a la *toma del poder*; cuando es *derrotada políticamente* —Uruguay— la coalición autoritaria-militar tiene la posibilidad de influir en la agenda democratizadora, pues no hay una *toma del poder*, sino una situación más cercana a la *entrega del poder*; hay un perfil más nítido de la *entrega del poder* cuando el régimen *termina*, porque los militares deciden volver a los cuarteles *antes* de sufrir una crisis que pueda ser vista por la ciudadanía como una derrota política —Ecuador, Perú y Bolivia—; finalmente, el proceso de *entrega de poder* tiene mayor claridad cuando la propia regulación sucesoria permite dar un salto a un proceso de democratización —España, Brasil y Filipinas—.

Para entender cuando hay *entrega* o *toma* del poder es menester examinar las acciones de los protagonistas del cambio de régimen político. Estas son acciones realizadas como *presiones desde la base social* —expresadas en acciones colectivas, convencionales o no, tales como movilizaciones, huelgas, actos de protesta, etc.— y *acuerdos de élites* —expresadas en negociaciones y compromisos entre líderes y dirigentes de organizaciones sociales, políticas y de agencias estatales. Estos dos tipos de acción social pueden desarrollarse en forma simultánea o sucesiva, habiendo una relación de interdependencia entre ellas: los actores sociales presionan a las élites para que arriben a acuerdos y éstas con sus acuerdos y compromisos, buscan influir en aquéllos. Lo anterior significa que la transición no puede ser vista con una visión *elitista*, que reduce el cambio a la democracia como un mero problema de ingeniería política constituido por las negociaciones y compromisos entre élites y sectores de élites, tengan o no ellas bases sociales y posean o no una posición clara en la estructura de autoridad o poder; tampoco puede ser vista a partir de una *visión heroica de las masas*, la cual, por el contrario, la concibe como la victoria de los movimientos

sociales que actúan con espontaneísmo y sin un liderazgo claro, están dotados de una gran cohesión y tienen una alta eficacia política.¹⁰⁵

Los actores sociales, que ejercen presiones *desde abajo*, y las élites, que actúan *arriba*, desarrollan su acción política en distintos escenarios.¹⁰⁶ Los actores sociales lo hacen en un escenario *abierto*, no institucional, constituido por plazas, calles, centros de trabajo, universidades, etc., mientras que las élites actúan en escenarios *cerrados*, que pertenecen a alguna parte de la institucionalidad política —negociaciones al interior del franquismo en el seno del Movimiento Nacional en España; en el Congreso en el Brasil autoritario, etc.— o están fuera de éste —grupos de presión, universidades, etc.—.

A continuación, aplicaremos estas categorías al análisis del caso de Chile.

La parálisis decisoria y la cuestión del poder en Chile

El desarrollo político desde las *protestas* y la *apertura* demuestra que el poder no está hoy día enteramente controlado por la coalición gobernante, habiendo tenido que *entregar* algunos segmentos de él a los espacios pluralistas que se han creado desde entonces. Esto también quiere decir que el sistema político se ha hecho más *complejo*, especialmente en el subsistema *real*.

Estos cambios se han producido por efecto de las *presiones desde abajo* ejercidas por la oposición durante las *protestas* y por *acuerdos de élites*, expresos o tácitos, que han permitido la aparición y consolidación de los espacios de libertad. Estos cambios comenzaron a producirse cuando se desencadenó la crisis del sistema financiero en abril de 1981, apenas unas semanas después de la entrada en vigencia de la Constitución de 1980.¹⁰⁷ El régimen no cayó y Pinochet no renunció porque dispuso de recursos políticos para conservar la autoridad y el poder, entre los cuales destacó el apoyo que tuvo de las FF.AA. y particularmente del Ejército. Esto último fue expresado en un solemne acto en la Escuela Militar, el 23 de agosto de 1983, precisamente cuando arreciaba

¹⁰⁵ En esto seguimos a Bolívar Lamounier en su contribución al libro compilado por él, y Vilmar Faria, *O futuro da abertura* (Sao Paulo, Editora Vozer, 1981).

¹⁰⁶ Los escenarios de la acción política en la transición lo analizamos en nuestro libro, Carlos Huneeus, *La Unión de Centro Democrático*, op. cit. Capítulo II.

¹⁰⁷ Sobre la crisis del modelo económico y particularmente el sistema financiero, véase José Pablo Arellano y René Cortázar, "Del milagro a la crisis: algunas reflexiones sobre el momento económico", *Estudios CIEPLAN*, N° 8, julio 1982, pp. 43-69; Ricardo Ffrench Davis, "El experimento monetarista en Chile", *Estudios CIEPLAN*, N° 9, diciembre 1982, pp. 5-40; José Pablo Arellano, "De la Liberación a la intervención: el mercado de capitales en Chile: 1974-1983", *Estudios CIEPLAN*, N° 11, diciembre 1983, pp. 5-50; del mismo autor, "La difícil salida al problema del endeudamiento interno", *Estudios CIEPLAN*, N° 13, junio 1984, pp. 5-26.

la ofensiva opositora, con motivo de cumplir Pinochet diez años como Comandante en Jefe del Ejército. El acto fue solemnizado con la presencia de los estandartes de todos los regimientos del país traídos especialmente para darle mayor realce. Allí, el general Pinochet reconoció la doble fuente de su autoridad: la propiamente castrense y la emanada del pueblo a través del plebiscito de 1980:

“Ante este Ejército, y ante nuestras gloriosas Fuerzas Armadas, elevo hoy mi voz para decirles que, como soldado, he cumplido fielmente mi juramento de hombre de armas, y que persistiré en la misión recibida —que emana del mandato del pueblo de Chile consagrado en la Carta Fundamental— hasta dar por ella mi vida si fuera necesario.

Soy depositario del poder que proviene de la ciudadanía y de las instituciones de la Defensa Nacional y en mi condición de generalísimo de ellas, soy el responsable de mantener su honor jamás mancillado. A ese poder y a ese honor, inherentes a la patria, me debo; y en su servicio he puesto mi capacidad y mi espada, con la misma entrega con que lo han hecho todos ustedes”.¹⁰⁸

En este mismo acto, el Ejército reafirmó solemnemente su lealtad a Pinochet, atendiendo no sólo a su posición institucional, sino también a sus capacidades personales. Esto último fue expresado por el Vicecomandante en Jefe del Ejército, general Julio Canessa, con palabras líricas para describir y elogiar el rol de Pinochet:

“En la más negra oscuridad de la noche de los mil días del gobierno anterior, su nombramiento (el de Pinochet) trajo un rayo de luz, que nos hizo intuir que aún había esperanza, que había aparecido ese hombre —que a veces nunca llega— que el destino coloca para superar la crisis. Y la institución entera, sabiendo esto, vibró con renovada fe ante este auspicioso acontecimiento”.¹⁰⁹

Sin embargo, las bases de la autoridad y el poder del autoritarismo no están constituidas sólo por las FF.AA., sino también por el orden jurídico constitucional y por los arreglos políticos y sociales existentes entre los diferentes grupos de la coalición gobernante. De allí que las dinámicas de los regímenes militares sea avanzar hacia uno de tipo autoritario, en el cual no tengan que asumir los costos políticos y profesionales por la participación en cargos gubernamentales. Sin embargo,

¹⁰⁸ De acuerdo al texto distribuido por la Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República.

¹⁰⁹ En la versión entregada por la Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República.

el caso del Chile de Pinochet es una excepción, como dijimos al comienzo del trabajo, pues se ha insistido en mantener una alta presencia castrense. Esto le da a la institucionalidad vigente una enorme rigidez, pues impide cualquier cambio ante situaciones nuevas. En la conceptualización de Samuel P. Huntington,¹¹⁰ el arreglo institucional establecido en la Constitución y con la participación de las Fuerzas Armadas en el poder político tiene una gran *complejidad y coherencia*; sin embargo, es débil en cuanto a su *autonomía* pues depende en gran medida del general Pinochet y es débil también en su capacidad de *adaptación*, porque la posibilidad de cambio ante nuevos escenarios es prácticamente imposible ya que la reforma constitucional es extraordinariamente engorrosa. Esta superposición de arreglo constitucional y presencia política de las FF.AA. apegadas a una Constitución, coloca al régimen en una situación de inmovilismo: cualquier acuerdo con la oposición supone modificar la Constitución, lo cual, a su vez, implica modificar un esquema político-institucional que han jurado cumplir y que entrega la autoridad y el poder a un *generalísimo*: el general Augusto Pinochet.

Desde la *apertura*, el régimen se resiste a admitir la irrupción de los ciudadanos en la arena política, a pesar de que también ha llegado hasta la propia coalición gobernante, pues varios grupos de ella se han organizado en partidos —la UDI— o movimientos políticos —el Frente Nacional del Trabajo, que organizó el ex ministro Jarpa—. ¹¹¹ Como Pinochet no quiere percibir estos cambios, carece el régimen de la debida capacidad de *adaptación* ante los desafíos de la irrupción participativa. Los partidarios del gobierno son derrotados en prácticamente todas las elecciones que se realizan y sólo no lo han sido en algunas organizaciones en las cuales el gobierno tiene un gran poder de clientelismo, como en las minas de carbón, de Lota; la CAP, en Huachipato; el Banco del Estado, por citar algunos ejemplos.¹¹²

La situación que encara el gobierno y el presidente Pinochet se aproxima mucho al fenómeno de la *parálisis decisoria* que los analistas brasileros indicaron como *precipitantes* de la *abertura*: hay una altísima centralización de funciones en la Presidencia, mientras que se produce una gran explosión de demandas por parte de la ciudadanía; esta centra-

¹¹⁰ Samuel P. Huntington, *El orden político...* op. cit. (nota 76). Para una crítica al tema de esta interpretación, véase Kesselman, op. cit. (nota 76) Purcell y Purcell "State and Society in Mexico..." op. cit.

¹¹¹ Sobre el *Frente Nacional del Trabajo*, véase su declaración de principios en *El Mercurio*, 23 marzo 1986, inserción. Sobre la actividad política de Jarpa tras cesar como Ministro del Interior, véase *Qué Pasa*, N° 778, 6 marzo 1986, pp. 37-40; *La Segunda*, 8 mayo 1986, p. 9; entrevista a Jarpa en *Estrategia*, N° 364, 13 enero 1986, pp. 12-13; *Alternativa*, N° 1, 9 abril 1986, pp. 14-17 y *Alternativa*, N° 12, 30 junio 1986, pp. 10-12; entrevista a Angel Fantuzzi, secretario general del Frente, en *Las Últimas Noticias*, 16 marzo 1986, pp. 16-17.

¹¹² Véase la entrevista al presidente de los sindicatos del carbón, José Domínguez, en *El Mercurio*, 27 abril 1986, p. D3 y su discurso en el acto oficial del gobierno con motivo del Día del Trabajo, en *El Mercurio*, 2 mayo 1986, p. C3.

lización impide procesar las demandas, lo cual provoca una crisis de eficacia gubernativa, que deteriora seriamente la legitimidad del régimen.¹¹³ Esto trae como consecuencia que ningún grupo social o político quiere colaborar con el gobierno, pues sólo le acarrearía desprestigio. Los militares brasileños percibieron esta crisis y tuvieron la capacidad de adaptación, que se expresó en pasar a la ofensiva política para iniciar en 1974 la *abertura*, que fue concebido como un proceso gradual, dirigido *desde arriba*, de transición a la democracia y que constituyó exitosamente una década después.¹¹⁴

El régimen autoritario chileno se encuentra notoriamente afectado por la *parálisis decisoria*. Hay demasiadas demandas que no se pueden procesar oportuna y eficazmente. Algunas de ellas, por ejemplo, están exigidas en la propia Constitución, que plantea la necesidad de dictar diversas Leyes Orgánicas Constitucionales, de las cuales cuatro son las llamadas *leyes políticas*, para avanzar en la transición a fin de poder inaugurar la democracia en 1989 con la realización de la elección no-competitiva. Una demostración de la *parálisis decisoria* es que sólo se ha dictado la Ley del Tribunal Calificador de Elecciones y del Registro Electoral, estando en trámite legislativo el proyecto de ley de partidos políticos y son todavía objeto de estudio la del Congreso Nacional y dos proyectos de ley del Sistema Electoral Público. Como si esto no fuera suficiente, no existe un acuerdo explícito entre las más altas autoridades de gobierno del cronograma de dictación de leyes orgánicas. En efecto, entre 1984 y 1986 se han dado a conocer tres: Pinochet lo hizo el 1º de mayo de 1984; el Ministro Secretario General de Gobierno, Francisco Javier Cuadra, el 6 de mayo de 1985 y el Ministro del Interior, Ricardo García, el 16 de junio de 1986. (Véase gráfico 6.)

¹¹³ Sobre la parálisis decisoria, véase de Souza y Lamounier, "Governo e Sindicatos", op. cit.; aplique este concepto a la España de Franco, en Huneus, *La Unión de Centro Democrático*, op. cit., pp. 34 ss. Sobre el concepto de *precipitante*, véase Robert Mac Iver, "The Role of Precipitant", en A. y E. Etzione (comp.) *Social Change* (Nueva York: Basic Books, 1964), pp. 423-426.

¹¹⁴ Sobre la *abertura* en el Brasil, véanse C. Mendes, "The Post 1964 Brazilian Regime: Outward Redemocratization and Inner Institutionalization"? *Government and Opposition*, 15, 1980, págs. 48-74; D. Fleischer, "Da 'Distensao' a 'Abertura': A Evolution Sociopolítica do Brasil na Decada de 80" y Bolívar Lamounier, "Dos años 70 aos 80: Estructura Social, Eleicoes e mudança política no Brasil", ambos en Enrique Baloyra y Rafael López Pintor (comp.) *Iberoamérica en los años 80*, (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1982); B. Lamounier y J. E. Faria (comp.) *O Futuro da Abertura: Un Debate* (Sao Paulo: Cortez Edotira, 1981); D. Fleischer, "El componente político electoral de la estrategia de 'abertura' del gobierno militar brasileño", *Revista de Estudios Políticos*, 24, 1981, págs. 55-92; "Party Realignments in the Brazilian Legislature within an Authoritarian Setting, 1974-1981", trabajo presentado a la reunión anual de la *Midwest Political Science Association*, Cincinnati, Ohio, 16-18 abril 1981; J. K. Black "The Military and Decompression in Brazil", *Armed Forces and Society*, 6, 1980, págs. 625-638; E. Baloyra, "From Moment to Moment: Thinking about Transition in Brazil", Mimeo, University of North Caroline, Chappell Hill, 1981.

GRAFICO 6:

**CRONOGRAMAS DE APROBACION DE LEYES ORGANICAS CONSTITUCIONALES
(1984 - 1986)**

LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL	REDACCION ANTIPROYECTO	CRONOGRAMA DE ANUNCIO DE ENVIO AL PODER LEGISLATIVO			SITUACION ACTUAL
		PINOCHET 1-05-84	CUADRA 6-05-85	GARCIA 13-06-86	
Sistema Electoral Público a)	Comisión Conjunta Consejo de Estado. C.L.O.*	1985	1985	—	
• Registro Electoral	C.L.O.	—	—	X	Ley desde 1° de octubre de 1986.
• Votaciones y Escrutinios	Ministerio del Interior	—	—	Antes de abril 1987	En estudio Ministerio del Interior
• Elecciones Pluripersonales	Ministerio del Interior	—	—	Antes de abril 1987	En estudio Ministerio del Interior
Congreso Nacional	C.L.O.	1985	—	Antes de abril 1987	Dado a la publicidad el 23 de junio de 1986 para observaciones públicas.
Tribunal Calificador de Elecciones	Comisión Conjunta Consejo de Estado. C.L.O.	1985	X	X	Ley desde 15 de noviembre 1985
Partidos Políticos	Comisión Conjunta Consejo de Estado. C.L.O.	1985	X	X	Tramitación suspendida. En trámite legislativo desde junio de 1984
Educación	C.L.O.	—	1986	Antes de abril 1987	En el Ministerio del Interior tras informe del Consejo de Estado
Administración Pública	C.L.O.	Segundo semestre 1984	X	X	El 12 de diciembre de 1985 remitida por la Junta a Comisión Conjunta para informe
Poder Judicial	Ministerio de Justicia	—	1986	Antes de abril 1987	En estudio Ministerio de Justicia
Estados de Excepción	C.L.O.	Segundo semestre 1984	X	X	Ley desde 14 de junio 1985
Banco Central	C.L.O.	—	—	Antes de abril 1987	En estudio C.L.O.
Contraloría General de la República	Ministerio de Justicia	X	X	X	En trámite legislativo desde 19 de octubre 1982. Tramitación suspendida desde 18 de diciembre 1985, por petición del Ejecutivo
Concesiones Mineras	Ministerio de Minería	X	X	X	Ley desde 21 enero 1982
Tribunal Constitucional	Ministerio de Justicia	X	X	X	Ley desde 17 mayo 1981
Consejos Regionales de Desarrollo	Ministerio del Interior	1985	1985	Antes de abril 1987	En trámite legislativo desde agosto de 1986.
Municipalidades y Consejos de Desarrollo Comunal	Ministerio del Interior	1985	1985	Antes de abril 1987	En estudio Ministerio del Interior, tras retiro del trámite legislativo

Fuente:

La **Tercera de la Hora**, 2 de mayo 1984, págs. 4-5; El **Mercurio**, 7 de junio 1985, págs. A1 - A10; El **Mercurio**, 14 de junio 1986, págs. A1 - A8.

a) Fue dividida en tres al enviarse a trámite el proyecto sobre Registro Electoral el 14 de enero 1986.

X = Ley aprobada o en trámite al momento del anuncio del cronograma.

— = Ley no mencionada en el cronograma.

* C.L.O. = Comisión de Estudio de Leyes Orgánicas Constitucionales. (Comisión Fernández.)

El distanciamiento de los grupos civiles respecto del gobierno es un fenómeno visible que refleja la *parálisis decisoria*. El gobierno no se preocupa de recuperar el apoyo civil organizado para empezar a configurar la base social y política a las instituciones y para hacer frente a la elección que él mismo estableció. Ningún grupo político relevante manifiesta abiertamente su apoyo al régimen, con la excepción de los pequeños movimientos Avanzada Nacional y Social Cristiano. Esto se demuestra en que fueron sólo los dirigentes de estas dos organizaciones las que concurrieron a la Moneda a dar su respaldo al presidente Pinochet con ocasión del paro nacional del 2 y 3 de julio de 1986 convocado por la Asamblea de la Civilidad;¹¹⁵ también le dio su apoyo la UDI, aún cuando ésta reitera permanentemente su carácter de independencia respecto del gobierno, a pesar que sus dirigentes y activistas tienen numerosos puestos en el aparato estatal, que le ha permitido al partido desarrollar una política de expansión organizativa con la ayuda de esos recursos políticos. Grupos de derecha distanciados transitoriamente del gobierno —Unión Nacional—, ahora que vuelven a aproximarse a él enfatizan su calidad de independientes entre este y la oposición y se proponen incluso servir de puente entre ambos.¹¹⁶ Esto provoca el aislamiento del régimen, que lo hace depender aún más del apoyo militar. Tras un profuso despliegue publicitario se realizó, el 9 de septiembre de 1986, la primera manifestación callejera de apoyo al gobierno en los últimos tres años. El acto se convocó bajo dos consignas (“el Presidente y Usted” y “el primer día del futuro”) y reflejó la imagen gubernamental de los partidos políticos relevantes, que aprovecharon, incluso, de profundizar su independencia del régimen.^{116a}

Esta *parálisis* conduce a que el régimen tiende a mantenerse en el inmovilismo dejando que los acontecimientos se sigan desarrollando.

¹¹⁵ *Las Últimas Noticias*, 3 y 4 julio 1986.

¹¹⁶ El pensamiento de *Unión Nacional* se difunde en su órgano *Renovación*, que se edita mensualmente, a partir del N° 5, de diciembre de 1985. Véase, Unión Nacional, “*Lo que dijo en Washington*”, s/t; *Responsabilidad política y participación ciudadana*, s/f; entrevista a Andrés Allamand, en *El Mercurio*, 16 de agosto 1984, pp. D2-D3; *La Tercera de la Hora*, 23 de junio 1985, pp. 10-11; *Cosas*, N° 220, 7 mayo 1985, pp. 52-53; *Qué Pasa*, N° 792, 19 de junio 1986, pp. 33-35. Véase la posición de Pedro Ibáñez, en *Cosas*, N° 230, 25 julio 1985, pp. 12-14; *El Mercurio*, 7 julio 1985, pp. D2-D3 y *La Segunda*, 3 julio 1985, pp. 10-11. También declaraciones de Juan Luis Ossa, en *La Segunda*, 2 noviembre 1984, pp. 4-5 y Francisco Bulnes, en *Apsi*, N° 174, 10 marzo 1986, pp. 7-8.

^{116a} Miles de personas, que llegaron desde La Serena —por el Norte— hasta Concepción —por el Sur—, desfilaron durante siete horas frente al “Altar de la Patria” en Santiago. La coordinación del acto estuvo a cargo de un teniente coronel de Ejército en servicio activo que desempeña el cargo de Director de Organizaciones Civiles, véase *La Segunda*, 4 septiembre 1986. Sólo el movimiento Avanzada Nacional y el Partido Socialcristiano adhirieron al acto. La UDI se preocupó en dejar de manifiesto que sus integrantes no tuvieron parte como asistentes ni organizadores. *La Segunda*, 12 septiembre 1986. Unión Nacional dijo que los gastos de organización deberían haber sido desviados a fines más urgentes. *El Mercurio*, 4 septiembre 1986, p. C3.

Visto esto desde la perspectiva de la regulación sucesoria que nos ocupa, quiere decir que el escenario del desarrollo político más posible esté constituido por la elección no-competitiva establecida en la disposición vigésima séptima de la Constitución.¹¹⁷ Esto podría ser así, no porque sea considerado como la mejor, sino porque no hay capacidad de *adaptación* a otra alternativa. Esto quiere decir que el planteamiento del Acuerdo Nacional para la Transición a la Plena Democracia, suscrito en agosto de 1985 por once partidos pertenecientes a la oposición democrática y a la semioposición por iniciativa del Arzobispo de Santiago, Cardenal Juan Francisco Fresno, es rechazado por el gobierno, no por su contenido intrínseco, sino porque no está en condiciones de cambiar su rumbo trazado; el gobierno carece, siguiendo a Huntington, de capacidad de *adaptación* a un nuevo escenario político. De allí que también rechace otra propuesta opositora que consiste en hacer un plebiscito entre la Constitución de 1980 y la de 1925.

En consecuencia, el empecinamiento gubernamental en mantener el calendario y el mecanismo de regulación establecido en la Constitución no es un signo de poder político, sino de *debilidad institucional*, por falta de capacidad de *adaptación*. Esto plantea un escenario posible constituido por el intento de reelección del general Pinochet, pues en una situación de *inmovilismo* y *parálisis decisoria*, lo previsible es que él sea el candidato. Aquí se plantean dos problemas: si el candidato es el general Pinochet, ¿puede él ganar limpiamente esa elección? y ¿qué recursos políticos puede movilizar para ganar esa elección, sin violar la Constitución que él mismo hizo aprobar? Ambas preguntas nos llevan al tema propiamente constitucional y al de la movilización electoral, que serán claves cualquiera sea la dinámica específica que adquiera la política nacional en el próximo futuro.

La regulación sucesoria en la Constitución: el efecto boomerang

La Constitución Política de 1980 fue dictada para dar una fuente de legitimación legal al orden autoritario y para prolongar su existencia indefinidamente en el tiempo. Para vincular lo uno con lo otro estableció un período de transición en las disposiciones transitorias. Esta estabilidad buscada por la Constitución se ejemplifica en que se hayan colocado muchas dificultades para reformarla, tanto después de 1989 —dos congresos sucesivos deben aprobar la reforma, con un quórum de 3/4 de los integrantes de ambas cámaras—, como también antes de 1989

¹¹⁷ Esta distinción entre elecciones competitivas, semicompetitivas y no competitivas la hacemos siguiendo a G. Hermet, R. Rose y A. Rouquié (comps.) *Elections without Choice* (Londres: MacMillan, 1978); Dieter Nohlen, *Sistemas Electorales del mundo* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1981), págs. 569-616. Hemos demostrado la utilidad de estas diferenciaciones conceptuales, para el caso de América Latina, en nuestro trabajo "Elecciones no competitivas en las dictaduras burocrático-autoritarias en América Latina", op. cit.

—sólo puede ser aprobada por acuerdo unánime de la Junta de Gobierno ratificada después en un plebiscito.¹¹⁸

Durante la "transición" se produciría el establecimiento efectivo de la nueva institucionalidad, lo que se haría de manera gradual pero sostenida, en un período de ocho años. Durante este período se dictarían las Leyes Orgánicas Constitucionales, que servirían de marco institucional para el establecimiento de la democracia; el éxito económico que se produciría por acción del modelo neoliberal otorgaría el apoyo social a estas instituciones, de manera tal que al final del período de transición la elección no-competitiva sería meramente aclamatoria, ratificándose al candidato de las Fuerzas Armadas sin mayor problema.

Estas metas optimistas fueron planteadas por Pinochet en el discurso ante las miles de personas que celebraron el triunfo del plebiscito de 1980:

"Ahora quiero decir a cada uno de ustedes, mostrándole la senda que va a seguir Chile, cuál será nuestro futuro.

"En primer lugar, tener un millón de nuevas ocupaciones; un millón de fuentes de trabajo; construir en este período 900 mil habitaciones, pero al mismo tiempo debemos efectuar una reforma integral a la seguridad social de grandes alcances y beneficios para la ciudadanía.

"Visualizamos también en este período, al fin de él, que de cada siete chilenos uno tendrá automóvil; de cada cinco, habrá uno con televisión; y de cada siete, uno dispondrá de teléfono. Ahora, esas son las metas que nos fijamos".¹¹⁹

Este escenario optimista comenzó a desvanecerse —como lo vimos antes— apenas unas semanas después de la entrada en vigencia de la Constitución, el 11 de marzo de 1981, cuando se provocó la quiebra de la empresa CRAV, que demostró el sobreendeudamiento de las empresas y la dificultad de ellas para cumplir estos compromisos. La politización de la sociedad, la fragmentación de la coalición gobernante y la dinámica de coerción que aplicó el gobierno cuando la oposición desarrolló *presiones desde abajo* demuestran que la regulación sucesoria se ha convertido en un *boomerang* contra la propia coalición gobernante y el propio Presidente. En efecto, hay un plazo y un procedimiento rígido, que plantea el desafío de tener que movilizar a sus adherentes para ganarlo. Tratándose de una elección no-competitiva reglada en la Constitución para culminar un proceso de transición a la democracia, ella deberá ser libre, secreta e informada y permitir efectivamente que una eventual *coalición del No* pueda desarrollar una campaña electoral en

¹¹⁸ Sobre el procedimiento de reforma de la Constitución, véase artículos 116 a 118 y disposición transitoria vigésima primera, letra d).

¹¹⁹ El texto se reproduce en *La Nación*, 12 septiembre 1980, pág. 16A.

igualdad de condiciones que los partidarios del Sí. Sólo así ese acto será simultáneamente lo buscado por sus autores: el último de la transición y el primero de la inauguración de la democracia. Esto quiere decir que la oposición puede llegar al gobierno y simultáneamente derrotar una forma de gobierno y a un candidato de las FF.AA. Sin embargo, como la actual coalición gobernante procede mayoritariamente del Ejército y éste se está metiendo cada vez más en política, la derrota será más propiamente de esta rama que del conjunto de las instituciones castrenses y Carabineros.

La situación es de *boomerang*, además, porque la Constitución coloca al presidente Pinochet y al régimen en un talón de Aquiles. En efecto, él tiene una altísima concentración de funciones y de facultades políticas, pero carece de la que es decisiva: para reformar la Constitución si quiere hacer la elección competitiva, o si quiere ser candidato, depende de la aprobación de la Junta de Gobierno para el primer caso y de los otros comandantes en jefe —o del Consejo de Seguridad Nacional, en el segundo—. ¹²⁰ Esto significa que Pinochet carece de *autonomía*, en la nomenclatura de Hungtinton, teniendo la misma autoridad y poder que cada uno de los demás comandantes en jefe de las otras ramas. En efecto, basta el veto de uno para frenar una iniciativa presidencial. La unidad de las FF.AA. es la regla de oro que están en la base del régimen y del comportamiento castrense. El almirante Merino describió esto con gran claridad durante la *apertura* cuando afirmó: “*Entramos juntos y nos vamos juntos*”. Si el general Pinochet quiere ser candidato o iniciar una reforma constitucional que le beneficie, podría tener el apoyo de su representante en la Junta, el general Canessa, pero podría encontrarse con el veto de los otros tres miembros; si éstos, por su parte, quieren hacer lo propio, podrían encontrar el veto de Pinochet, por intermedio del general Canessa, en la junta, o de sí mismo cuando haya que designar al candidato por los Comandantes en Jefe de las tres ramas de la Defensa Nacional y el Cuerpo de Carabineros. En otras palabras, puede producirse un veto recíproco que ratifique al final del proceso la *parálisis decisoria* que se advierte ahora.

El desarrollo político de Chile, en consecuencia, depende en buena medida de las decisiones de pocas personas; porque ellas están situadas en la cúspide de las instituciones que deciden la regulación sucesoria, porque las opciones abiertas son muy pocas y porque no hay capacidad de *adaptación*. Todo esto es así porque la Constitución estableció un procedimiento que ha fracasado porque las bases políticas y sociales en que funcionaría han desaparecido.

¹²⁰ Si no hay unanimidad entre los Comandantes en Jefe y el Director General de Carabineros, la designación la hace el Consejo de Seguridad Nacional, que integran, además de ellos, el Presidente del Consejo de Estado, el de la Corte Suprema y el Contralor General de la República, que decide por mayoría. Véase Alejandro Silva Bascuñán, “Dilemas que la Constitución no resuelve”, en *Hoy*, N° 442, 6 enero 1986, pp. 11-12.

Este es el fundamento político e institucional que nos lleva a concluir que lo más probable será la continuación de la regulación sucesoria de acuerdo a la Constitución de 1980. De allí que debemos analizar el problema siguiente: la movilización electoral. Acá el desafío es gigantesco. En efecto, como se trata de una elección no-competitiva con que culmina la "transición" y el candidato es propuesto por las FF.AA., una derrota significa el fracaso de la "transición" y el fracaso de los institutos armados. En consecuencia, se juega la persona del Presidente, la evaluación de la "transición" —es decir, de la Constitución—, del Jefe de Gobierno y del Jefe del Estado. En otras palabras, lo que está en juego es la continuidad del propio régimen. Esto coloca a la coalición gobernante en la necesidad de prepararse para ganarlo. Adelantándose a esta crítica situación, el presidente Pinochet lo expuso en una conferencia de prensa:

"Ganar ese plebiscito es un desafío para los demócratas auténticos, para los hombres de trabajo y de orden, para quienes creen en la libertad y en Chile".¹²¹

Aquí surgen dos preguntas diferentes. ¿Tiene Pinochet el liderazgo para ganar esa elección? Si la respuesta fuera negativa, ¿existe otra persona que tenga ese liderazgo para lograrlo? Para responder ambas cuestiones se debe ir más allá de un análisis especulativo o predictivo, para situarlo en los escenarios políticos definidos por el actual régimen. Estos plantean de manera bastante clara la inevitabilidad de la candidatura del general Pinochet por su rol decisivo en la estabilidad del régimen, como ha quedado demostrado a lo largo de este artículo. En verdad, la inevitabilidad de la candidatura de Pinochet se explica por el tipo de estructura de autoridad que él logró imponer en el actual sistema político y que estuvo latente durante su fase triunfalista.

Las perspectivas de triunfo no son claras. En efecto, para ganar esa elección se requiere a toda coalición gobernante, lo cual hace necesario, en primer lugar, reconstruir su unidad y, luego, hacer uso de todos los

¹²¹ *El Mercurio*, 7 junio 1986, pág. A1. Las entrevistas del general Pinochet con medios de prensa chileno no son abundantes y, en su casi totalidad, han sido realizadas por periodistas mujeres. A partir de 1980, las más importantes son las de Pilar Vergara, *El Mercurio*, 1º junio 1980, pp. D1-D2; María Eugenia Oyarzún, *La Tercera de la Hora*, 16 mayo 1982, pp. 6-7; Blanca Arthur, *El Mercurio*, 25 julio 1982, pp. D1-D2; Olga Kliwadenko, *Qué Pasa*, 19 agosto 1982, pp. 10-13; *La Nación*, 3 enero 1983, pp. 6-7; Blanca Arthur, *El Mercurio*, 11 de septiembre 1983, pp. D1-D2; Patricia O'Shea, *Qué Pasa*, N° 648, 8 septiembre 1983, pp. 8-12; María Eugenia Oyarzún, *La Tercera de la Hora*, 11 septiembre 1983, pp. 8-9; Andrea Orzegow, *Ercilla*, 13 junio 1984, pp. 8-17; Mónica Comandari, *Cosas*, N° 202, 28 junio 1984, pp. 8-14; Pilar Vergara, *La Segunda*, 26 de julio 1984, pp. 17-20; Viviana Agruña, *La Nación* (revista *Para Todos*), 9 septiembre 1984, pp. 4-11; Mónica Comandari, *Cosas*, N° 233, 5 septiembre 1985, pp. 6-9; Blanca Arthur, *El Mercurio*, 22 septiembre 1985, pp. D1-D2; y Roberto Pulido, Gloria Stanley y Patricia O'Shea, *Qué Pasa*, N° 785, 24 abril 1986, pp. 13-20.

recursos que tiene el actual sistema político. Esto surge como una necesidad urgente, pues la crisis de la estrategia de legitimación por el rendimiento fragmentó a la coalición gobernante, produciéndose importantes deserciones hacia la semioposición o, en el mejor de los casos, hacia la apatía. Algunos grupos de presión que apoyaron al régimen durante una década, ahora apoyan a la oposición, integrando la Asamblea de la Civilidad.¹²² Es el caso de la Confederación del Comercio Detallista y la Confederación Nacional de Dueños de Camiones. El gobierno se ha esforzado decididamente en lograr esa reconstrucción de la unidad de la coalición gobernante. Para ello elaboró un conjunto de medidas económicas destinadas a sacar de la crisis a las empresas con problemas o a aliviar la situación de otras. Esto se tradujo en una política de clientelismo y patronaje económico altamente diferenciados, lo cual supuso una gran centralización en la definición e implementación de las medidas económicas a fin de asegurar el éxito clientelístico, es decir, la lealtad al gobierno del beneficiario; se planteó una negociación de las deudas *caso a caso*. La centralización fue necesaria, además, por la escasez de recursos económicos, para hacer un uso racional en su asignación y obtener el máximo beneficio político con la menor cantidad de medios. Estos se dirigieron a beneficiar a deudores hipotecarios, camioneros, taxistas, agricultores, etc. (Ver gráfico 4.)

Estas políticas clientelísticas entregan recursos *estáticos*, que pueden ser eficaces para lograr reconstruir la unidad y adhesión de la coalición gobernante, pero no son suficientes para movilizar a los ciudadanos en general, que siguen afectados por la crisis económica. Para ello es menester utilizar recursos políticos, lo cual supone articularlos de una manera político-electoral a partir de la reconstrucción de la coalición de 1973 que apoyó al régimen en su fase de instauración. El único elemento de unidad es ya no sobre un elemento positivo, sino *negativo*: restablecer la lucha contra el enemigo externo —el marxismo-leninismo— y sus aliados.¹²³ El régimen tiene vigencia en el presente y el futuro porque esta batalla sigue pendiente. El objetivo buscado con esta política es conseguir la movilización de sectores que, no apoyando al régimen o a su candidato, tampoco quieren que la oposición llegue al gobierno; de lo que se trata acá es derrotar a una coalición opositora, en la cual están los comunistas y sus "aliados", es decir, la Democracia Cristiana, el Partido Socialista, el Radical y los demás integrantes de la Alianza Demo-

¹²² Sobre la *Asamblea de la Civilidad*, véase texto completo de la "Demanda de Chile" en *Hoy*, N° 459, 5 mayo 1986, separata, y declaración sobre "Desobediencia civil patriótica", en *Apsi*, N° 181, 16 junio 1986, p. 17. Entrevista al médico Juan Luis González, en *El Mercurio*, 20 abril 1986, pp. D4-D5; *Apsi*, N° 178, 5 mayo 1986, pp. 15-16; y *Fortín Mapocho*, N° 356, 7 abril 1986, p. 4. Declaraciones del coordinador de la Asamblea de la Civilidad, Juan Carlos Latorre, en *La Segunda*, 21 abril 1986, p. 8.

¹²³ En este sentido, véase el discurso del Ministro del Interior, Ricardo García, con ocasión del aniversario de la Constitución, *El Mercurio*, 12 marzo 1986, p. C4

crática. Esto permitiría movilizar a su favor a aquellos grupos y ciudadanos que no compartiendo la continuidad del general Pinochet, sí mantienen su clara actitud anticomunista y antidemócrata cristiana. Mientras las políticas clientelísticas sirven para dar un *apoyo positivo*, las acciones políticas anticomunistas y anti-DC sirven para darle un *apoyo negativo*, pero apoyo al fin, que le permitiera un éxito electoral. El propósito también es crear una derecha fuerte, capaz de convertirse en un "grupo político, fuerte, sólido y claro en sus planteamientos, seriamente gravitantes en la futura democracia", como lo planteó el Ministro Secretario General de Gobierno, Francisco Cuadra, en el seminario "*Más allá del 89*", organizado por *Qué Pasa*.¹²⁴ Esta derecha podría tener una importante cuota de poder en la institucionalidad futura, especialmente en el Parlamento, que se elegiría un año más tarde.

Sin embargo, ambas políticas tienen límites. Las políticas clientelísticas no están logrando el fin perseguido por el gobierno, pues la difícil situación económica no permite a los deudores acogerse a los beneficios de las soluciones caso a caso, que plantea el plan gubernativo.¹²⁵ En efecto, sólo el 42% de los deudores bancarios, que son pequeños y medianos, se pudo acoger hasta el 30 de julio de 1986 en el plan de reprogramación de deudas planteado por los bancos.¹²⁶ (Ver cuadro 8.)

La política de amigo-enemigo contra la oposición se está implementando con métodos de violencia política que están adquiriendo progresivamente mayor magnitud. Esta se efectúa mediante efectivos del Ejército en tenida de combate, que disparan en las poblaciones populares, lo que inevitablemente causa heridos y muertos. Esto ocurrió en ocasión del Paro Nacional convocado por la Asamblea de la Civilidad el 2 y 3 de julio de 1986. El gobierno pareciera empeñarse en detener la movilización ciudadana con la violencia política, lo cual puede generar una dinámica de proyecciones. Esto lo está acelerando con su lucha contra el terrorismo, que, existiendo, es magnificado por el gobierno, atribuyendo a la oposición democrática colaborar con él. Además, se emplean

¹²⁴ Véase *Qué Pasa*, N° 794, 26 junio 1986, pp. 44-45.

¹²⁵ La situación de los deudores ha sido abordado en múltiples publicaciones. Véase, por ejemplo, *El Mercurio*, "Deudores: ¿pagar o suspender?", 22 junio 1986, p. D5; *Qué Pasa*, N° 755, "Cuando se debe más de lo que se tiene", 26 septiembre 1985, pp. 30-36; *Hoy*, N° 447, "El funeral de la UF... y volvió a resucitar", 10 febrero 1986, pp. 23-24; *Hoy*, N° 450, "Endeudamiento: una cuestión de intereses", 3 marzo 1986, pp. 27-29; N° 454, "Deudores: y llegó el IVP...", 31 marzo 1986, p. 27; N° 453, "Unidad de Fomento: vientos de guerra", 24 marzo 1986, pp. 29-30; "Deudores hipotecarios: en guerra. como antes", *Hoy*, N° 457, 21 abril 1986, p. 31; N° 459, "Plebiscito: el fantasma de la moratoria", 5 mayo 1986, p. 31; N° 461, "Deudas: Rebelión de hipotecarios" y "Moratoria sobre ruedas", 19 mayo 1986, pp. 32-33; y N° 462, "Deudas: moratoria, una arena exclusiva", 26 mayo 1986, pp. 30-31.

¹²⁶ Ante el poco éxito del proceso de reprogramación el 30 de junio la Superintendencia prorrogó por 60 días el plazo, *El Mercurio*, 1° julio 1986, p. A1. Luego, la misma entidad anunció una nueva prórroga hasta marzo de 1987, *El Mercurio*, 1° octubre 1986.

CUADRO N° 8:
REPACTACION DE PEQUEÑOS DEUDORES BANCARIOS

Bancos	Total deudores bajo \$ 10.000.000	% del Total	% sobre Colaciones	% de reprogramación Marzo '86	Política crediticia		
					Cobertura	Interés	Plazos
Chilé (1)	19.785	14,8	7,2	35,54	Todos	UF + 8%	Entre 36 meses y 8 años
Concepción	6.229	4,6	10,6	35,07	Viabiles: Caso a caso	Entre UF + 6% y UF + 9,5%	Entre 1 y 10 años
A. Edwards	7.017	5,2	7,5	21,93	Masivo y caso a caso	UF + 8%	Entre 1 y 10 años
Español-Chile	7.331	5,5	21,7	18,48	Según la deuda	UF + 7% y UF + 8%	Entre 3 y 5 años
Centrobanco	2.947	2,2	11,4	17,58	Viabiles: Caso a caso	A pactarse	Pactado caso a caso
Sudamericano	10.047	7,5	10,4	22,03	Masivo y caso a caso	UF + 7% o UF + 8%	Entre 10 y 15 años
Crédito e Inv.	9.369	7,0	5,1	22,23	Masivo y caso a caso	UF + 7% o UF + 8%	Entre 6 meses y 9 años
Del Trabajo	6.952	5,2	6,6	22,62	Masivo y caso a caso	UF + 8% o UF + 9%	Entre 6 y 96 meses
Morgan-Finansa	242	0,1	2,8	36,69	Viabiles, caso a caso	A pactarse	Pactado caso a caso
O'Higgins	4.629	3,4	6,9	16,08	Masivo y caso a caso	UF + 8% o Tasa captación + 3% real anual	Entre 5 y 10 años
Santiago	3.903	2,9	3,4	23,04	Masivo y caso a caso	UF + 8%	Entre 5 y 15 años
BHIF	649	0,4	2,8	26,69	Caso a caso	A pactarse	Según deudor
Nacional del Estado (2)	4.735	3,5	13,2	11,84	Masivo y caso a caso	Caso a caso y UF + 7% a UF + 9%	Caso a caso y entre 2 y 10 años
del Estado (2)	18.956	14,2	6,8	13,98	Todos los viabiles	UF + 6%	Caso a caso, hasta 10 años
Osorno	6.743	5,0	11,4	26,85	Masivo y caso a caso	UF + 8% y caso a caso	Hasta 60 meses y caso a caso
del Desarrollo	976	0,7	7,5	19,32	Caso a caso	Entre UF + 5,5% y UF + 11%	Entre 5 y 10 años
Citibank	19.677	14,7	10,8	7,71	Caso a caso	Según deudor	Según deudor
Internacional	2.280	1,7	9,0	23,66	Todos los viabiles	UF + 9%	Entre 2 y 5 años
Del Pacífico	791	0,5	7,0	19,18	Caso a caso	Según el deudor	Según deudor
TOTAL	133.258	100,0	100,0	22,13			

Fuente: Adaptado de *Economía y Negocios* de *El Mercurio*, N° 14, 9 abril 1986, págs. 5 y 6 y *El Mercurio*, 23 junio 1986, pág. B. 1.

- (1) El Banco de Chile informó que el 60% de los deudores hipotecarios elegibles reaccionó positivamente ante una comunicación que le hizo llegar la entidad y la mitad de ellos presentó solicitud para renegociar sus deudas. *El Mercurio*, 12 junio 1986.
- (2) El Banco del Estado redujo la tasa de interés para la reprogramación de deudas hipotecarias de 8,5% a 8,0%, *El Mercurio*, 13 junio 1986, p. B. 14.

elementos civiles que se infiltran entre los estudiantes para realizar actos de provocación, que luego son atribuidos a aquéllos.

En síntesis, el gobierno cree que con la ingeniería política-clientelística-coercitiva podrá mantener el control de la regulación sucesoria. Esto es una política demasiado simple, para una sociedad *compleja*.¹²⁷

CONCLUSIONES

Hemos afirmado que el actual régimen autoritario en Chile es una *diarquía*, es decir, tiene un subsistema político *oficial*, que se aferra a su racionalidad original y se empeña en prolongar un orden político de pluralismo limitado hacia la próxima década, y un subsistema político *real*, que quiere instaurar ahora una democracia como la que existe en los países occidentales.

El subsistema *oficial* tiene mayor autoridad que el *real*, pues tiene como base de apoyo determinante a las Fuerzas Armadas y el apoyo de las grandes organizaciones empresariales, pero no suficiente poder para expandirse y ahogar al *real*. Está utilizando la violencia para detener la participación ciudadana, pero ella en vez de frenarse, aumenta. Su mayor debilidad es la excesiva centralización y personalización de la estructura de autoridad, pues lo ha llevado a una *parálisis decisoria*: sólo se toman decisiones para encarar situaciones de crisis, pero no para encarar las necesidades de mediano plazo.

Su mayor vulnerabilidad es la propia regulación sucesoria que establece un posible veto recíproco entre los Comandantes en Jefe de las FF.AA. y el Director General de Carabineros, cuando haya que designar al candidato presidencial a la elección no-competitiva de 1989. Allí, el general Pinochet es un *primus inter pares*. Esto puede provocar el agravamiento de la *parálisis decisoria* cuando haya que hacerse la designación del candidato.

El subsistema político *real* tiene bastante poder —pero no tiene autoridad—, que ha ejercido mediante *presiones desde abajo*, y que se expresa en los numerosos y amplios espacios de libertad. Pese a la fragmentación a nivel de los partidos, en las organizaciones sociales y culturales existe una gran coherencia y dinamismo. Su principal logro ha sido el Acuerdo Nacional y, más tarde, la Asamblea de la Civilidad. Su enorme apoyo social se ha manifestado no sólo en las múltiples elecciones que ha ganado, sino también en manifestaciones de masas, como la del Par-

¹²⁷ Sobre las tensiones entre competición y corporativismo, véase Philippe G. Schmitter, "Democratic Theory and Neocorporatist Practice", en *Social Research*, vol. 50, N° 4, 1983, págs. 885-928.

que O'Higgins en noviembre de 1985, que reunió a más de 300 mil personas.

¿Cómo se resolverá el conflicto entre el subsistema político *oficial* y el *real*? Si aquél se empeña en proseguir el calendario y el mecanismo sucesorio establecido en la Constitución de 1980, el subsistema político *real*, creemos, ganará la elección no-competitiva. Con ello, el subsistema político *real* conseguirá la autoridad que no tiene hoy, pues llegará al gobierno derrotando una fórmula constitucional que nació mal en 1980 y terminará peor en 1989. En ese momento se inaugurará la democracia, que lo habrá sido mediante una vía de la *reforma*, pero que significará una *ruptura* en el contenido democrático, pues el subsistema *real* asumirá el gobierno habiendo fracasado la regulación sucesoria y podrá iniciar el cambio de la Constitución para crear un genuino orden de libertades.

Sin embargo, éste es un análisis probabilístico y no determinista, de tal manera que el escenario puede cambiar por acción del gobierno acogiendo, por ejemplo, lo planteado por el Acuerdo Nacional para la Transición a la Plena Democracia.¹²⁸ No obstante, creemos difícil que lo pueda hacer no porque *no lo quiere*, sino porque *no puede* debido a la espiral de centralización, personalización y parálisis decisoria que lo afecta. Como lo planteó Reinhard Bendix, los hombres no tienen plena libertad en el futuro debido a sus acciones del presente y el pasado.¹²⁹

Esto lleva a que tenga autoridad, sin poder, para seguir adelante en su camino trazado, de tal manera que lo más probable sea que se realice la elección no-competitiva en el calendario previsto con la candidatura del actual presidente. Además, en una perspectiva histórica-comparada de Chile, en esa elección sería la primera oportunidad que los chilenos podrían evaluar la gestión de un presidente, pues desde 1861 estuvo prohibida la reelección. Esto significa que en esa elección no-competitiva estará en juego su gestión de gobernante, una forma de gobierno y el propio articulado de la Constitución. Si es derrotado, significa un rechazo a todo esto. Si se llegara a esa situación, quiere decir

¹²⁸ Sobre el *Acuerdo Nacional para la transición a la Democracia Plena*, véase su texto completo y las declaraciones oficiales del gobierno sobre él, en Tamara Avetikian, edit. "Acuerdo Nacional y Transición a la Democracia", *Estudios Públicos*, N° 21, 1986; para una relación sobre su gestación, véase Patricia O'Shea, "Historia Secreta del Acuerdo Nacional", *Qué Pasa*, N° 779, 13 marzo 1986, pp. 34-40; Texto de reflexión de los coordinadores del Acuerdo, en *El Mercurio*, 1° febrero 1986. Entrevista a Sergio Molina, en *El Mercurio*, 6 octubre 1985, pp. D2-D3; *Hoy*, N° 461, 19 mayo 1986, pp. 9-10 y *La Segunda*, 13 mayo 1986, p. 8. El documento "*Bases de sustentación del régimen democrático: profundización del Acuerdo Nacional a la plena democracia*" fue suscrito, el 8 de septiembre, por trece partidos políticos; véase su texto en *El Mercurio*, 11 septiembre 1986, pp. C7-C8.

¹²⁹ Reinhard Bendix, *Freiheit und historisches Schicksal* (Frankfort: Suhrkamp Verlag, 1982).

que la transición y la inauguración serían bastante inéditas porque tendrían proximidad con el caso de Filipinas —un Jefe de Estado que pone en juego su cargo—, de España —se hace de acuerdo al calendario y la vía legal—, y Portugal —hay una gran participación militar en política.¹³⁰

¹³⁰ Estando en prensa este artículo se produjo, el 7 de septiembre de 1986, el intento de asesinato del presidente Augusto Pinochet; cinco de sus escoltas murieron; véase, *Qué Pasa*, N° 806, 18 septiembre 1986, pp. 35-39. Un grupo terrorista de extrema izquierda reivindicó el atentado; véase *Cambio* 16, 22 septiembre 1986, pp. 154-162. El gobierno decretó Estado de Sitio en todo el país; véase *Diario Oficial*, 8 septiembre 1986; ordenó la detención de algunos dirigentes políticos de izquierda; véase lista de nombres en *Las Últimas Noticias*, 16 septiembre 1986; suspendió la publicación de varias revistas opositoras, véase texto del bando militar en *El Mercurio*, 9 septiembre 1986; y ordenó la expulsión de tres sacerdotes franceses, véase *Hoy*, N° 478, 15 septiembre 1986, pp. 15-16. Cuatro personas vinculadas al PC y al MIR, entre ellas el periodista José Carrasco, fueron asesinadas en los días inmediatamente siguientes al frustrado magnicidio; véase *Hoy*, N° 478, 15 septiembre 1986, pp. 12-14.