

LA POLÍTICA DE LA APERTURA Y SUS IMPLICANCIAS PARA LA INAUGURACION DE LA DEMOCRACIA EN CHILE

CARLOS HUNEUS M.

“Una política es clara cuando su definición no lo es. Hay que decidirse por una de estas dos tareas incompatibles: o se viene al mundo para hacer política, o se viene para hacer definiciones. La definición es la idea clara, estricta, sin contrapesos; pero los actos que inspira son confusos, imposibles, contradictorios. La política, en cambio, es clara en lo que hace, en lo que logra, y es contradictoria cuando se la define.”

José Ortega y Gasset, *Mirabeau o el político*.

Desde que en el otoño de 1983 instancias unitarias de la oposición pertenecientes al movimiento sindical convocaron a las primeras *protestas* llamando a la ciudadanía a expresar su rechazo a la política del Gobierno, Chile vivió una intensa y prolongada movilización política que condujo a importantes transformaciones del sistema político autoritario.¹ Cogido el Gobierno de improviso por la magnitud de las *protestas* y encarando una gravísima situación económica que le había empujado el 13 de enero de 1983 a decretar la intervención de buena parte del sistema financiero, inició a partir del 12 de agosto una política de *libera-*

CARLOS HUNEUS M., *Doctor en Ciencias Políticas, es profesor del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile e investigador del CERC, de la Academia de Humanismo Cristiano.*

¹ Definimos el régimen autoritario siguiendo a Juan Linz, “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 Systems*, (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”. El modelo de Linz se ha desarrollado en un amplio número de artículos en revistas especializadas y contribuciones a libros que le dan una gran complejidad. Para el tema de nuestro trabajo interesa destacar su artículo “Opposition to and under and Authoritarian Regime: the Case of Spain”, en: Robert A. Dahl (comp.) *Regimes and Oppositions* (New Haven: Yale University Press 1973) y “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).

lización² y patronaje económico impulsada por un nuevo Gabinete presidido por el ex presidente del Partido Nacional (PN) y ex senador, Sergio Onofre Jarpa. En virtud de esta política, que fue conocida como la *apertura*, numerosos y destacados políticos exiliados por el régimen pudieron regresar al país; la prensa disfrutó de una amplia libertad, apareciendo nuevos semanarios que criticaban duramente al régimen y al Jefe de Estado; los partidos políticos, obligados durante años a sobrevivir en la clandestinidad y en la privacidad de las familias, Centros de estudios e instituciones voluntarias que cobijaban a sus adherentes y activistas y a tener que desarrollar una acción política limitada a la defensa de los derechos humanos y a la crítica a la política económica, repentinamente salen a la luz pública disfrutando de un amplio margen de acción que le permite incluso celebrar actos de masas en recintos cerrados y, excepcionalmente, en recintos abiertos, como la manifestación de la Alianza Democrática (AD) en el Parque O'Higgins en noviembre de ese año, que reunió entre 150.000 a 200.000 personas; los grupos de presión, controlados desde adentro por dirigentes oficialistas y desde afuera por la legislación y el exitismo del régimen, sorpresivamente se abren, penetrando en ella un alto interés político que se expresa en elecciones —centros de alumnos y federaciones de estudiantes; colegios profesionales; sindicatos, etc.—, permitiendo a la oposición presentarse como un poderoso actor político; el interés organizativo penetró en grupos sociales hasta ese momento indiferentes, apareciendo nuevas instituciones que luchan por la defensa de sus intereses y de la entidad en la cual trabaja —las asociaciones de académicos de las universidades—. En fin, hubo una intensa y extensa movilización política, que significó una abrupta expansión de la arena política de la acción colectiva. La política, hasta entonces ignorada, excluía y hasta vilipendiada, se convertía repentinamente en un componente central de Chile. Hasta ese momento, el primado había sido de la economía; desde las *protestas* y la *apertura*, la primacía la tiene la política.³

² El concepto de liberalización lo usamos siguiendo a Dieter Nohlen, "El cambio de régimen político en América Latina. En torno a la democratización de los regímenes autoritarios", *Estudios Internacionales*, N° 68, 1984, pp. 548-575.

³ Esto se ha traducido en el predominio de los estudios económicos sobre la experiencia autoritaria. Remitimos al lector a la amplia literatura publicada por CIEPLAN y el Programa de Economía del Trabajo (PET) de la Academia de Humanismo Cristiano. Las escasas excepciones de estudios politológicos se encuentran en diversos trabajos de FLACSO, destacando el de Manuel Antonio Garretón, *El proceso político chileno* (Santiago: FLACSO, 1983). Hay estudios de sociología política sobre ciertos actores, como el de Guillermo Campero, José A. Valenzuela, *El movimiento sindical en el régimen militar chileno 1973-1981* (Santiago: Estudios ILET, 1984). Véase también Alejandro Foxley, *Para una democracia estable* (Santiago: Editorial Aconcagua - CIEPLAN, 1985), en el cual el economista y presidente de CIEPLAN analiza aspectos políticos de la transición a la democracia. Para más estudios politológicos véase las revistas *Alternativas* *Opciones*, *Estudios Públicos* y esta misma *Revista de Ciencia Política*.

El Gobierno no perdió el control de la situación y aplicó una estrategia de drástico control político-militar cuya primera expresión fue el control de las poblaciones y calles de Santiago por 18.000 soldados con ocasión de la protesta del 11 de agosto de 1983 que culminó con decenas de muertos y centenares de heridos y una política de *liberalización* y de *patronaje económica* a fin de debilitar a la oposición, retirando de ella a ciertos sectores organizados. En la oposición, la política maximalista y ultraizquierdista del Partido Comunista (PC), surgida por la influencia de factores internacionales e internos, fue un factor que ayudó al Gobierno a seguir esta política dualista de coerción y liberalización, especialmente debido a los actos de violencia patrocinados por el PC contra Carabineros, que motivó actos de represalia. La fuerza pública hostigó a los manifestantes pacíficos y en numerosos casos desarrolló actos de provocación. La confluencia de estas dos fuerzas centrifugas generó una dramática espiral de violencia, que desbordó a los iniciadores de las *protestas* y a los propios arquitectos de la *apertura* que la concibieron inicialmente como una descompresión pacífica para estabilizar el orden político.

La política de las *protestas* y la *apertura*, por tanto, se caracterizó por generar un intenso conflicto político, que tuvo altísimos costos humanos que debilitaron considerablemente la capacidad movilizadora de la oposición y conmovieron a la opinión pública. En un año y medio hubo más de un centenar de muertos, centenares de heridos, tanto civiles, como uniformados, e incluso, miembros de la Iglesia Católica, simbolizado en la muerte del sacerdote francés André Jarlán, mientras leía la Biblia después de haber atendido a decenas de heridos en la población La Victoria durante una protesta que fue severamente reprimida por Carabineros. También hubo atentados contra locales de la Iglesia, como la bomba que estalló en una iglesia en Punta Arenas, falleciendo un teniente de Ejército que pudo haber intervenido en su colocación. (Ver cuadro 1.)

La política de la *apertura* fue oficialmente cancelada por el General Augusto Pinochet el 6 de noviembre de 1984 al decretar el estado de sitio; dos meses más tarde, Jarpa debió abandonar el Gabinete sin pena ni gloria. Sin embargo, el estado de sitio no implicó el desmantelamiento del entramado político que emergió durante las *protestas* y la *apertura*. El sistema político, por tanto, es el mismo, pero es *diferente*: rige la misma Constitución, las mismas leyes, incluso éstas son todavía más drásticas pues hay una ley constitucional sobre los estados de excepción; gobierna la misma coalición, pero la oposición dispone de numerosos e importantes espacios de libertad que son inéditos en este tipo de régimen político. Existe, por ende, una dicotomía entre un *sistema político oficial*, que niega la política y la politización de la sociedad, rechaza la existencia de los partidos y utiliza un lenguaje propio del comienzo del régimen y existe un *sistema político real* extraordinariamente flexible y dinámico, que admite la política, tolera el funcionamiento de los partidos y busca desarrollar una nueva política. El sistema político de Chile,

CUADRO 1: INDICADORES DE VIOLENCIA DURANTE "APERTURA POLITICA":
DESDE 10-09-83 HASTA 6-11-84)

	1983					1984												Total
	11 agost.	sept.	oct.	nov.	dic.	enero	feb.	marzo	abril	mayo	jun.	jul.	agost.	sept.	oct.	nov.		
Muertes civiles no extremistas	25	12	7	1	2	—	—	7	1	2	1	—	2	9	9	—	78	
Muertes sacerdotes I.C.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	1	
Muertes FF. AA. (incluye CNI)	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	—	5	
Muertes Carabineros	—	1	1	3	3	—	—	1	—	1	—	1	1	—	—	6	18	
Muertes Extremistas	—	6	—	1	1	—	—	1	—	4	2	4	5	1	—	—	25	
Heridos civiles no extremistas	68	45	66	3	—	3	11	58	32	31	3	9	14	52	69	—	464	
Heridos FF. AA. (incluye CNI)	8	4	—	—	—	—	—	—	5	—	1	1	2	1	—	—	22	
Heridos Carabineros	10	12	11	—	2	1	2	41	—	3	4	3	4	15	20	16	144	
Heridos Investigaciones	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	1	
Detenidos civiles no extremistas	1.244	707	478	3	60	—	22	752	40	246	246	1	72	1200	503	41	5615	
Detenidos extremistas	—	15	20	19	9	—	—	13	12	7	2	11	7	2	7	2	126	
Atentados contra FF. AA. (incl. CNI)	—	—	—	1	—	—	—	—	1	1	—	—	1	—	—	—	4	
Atentados contra Carabineros	1	2	4	—	5	1	1	6	—	4	1	—	5	—	—	1	31	
Atentados contra Sedes Diplomáticas	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	2	
Atentados contra Sedes de Gobierno	—	2	—	5	—	—	1	—	—	1	—	—	—	—	3	—	12	
Atentados contra Sedes Municipales	1	5	10	3	3	1	3	4	6	6	2	1	2	1	2	—	50	
Atentados contra líderes políticos oposición	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	1	—	—	2	—	—	4	
Atentados contra Poder Judicial	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	2	
Atentados contra Iglesia Católica	—	—	—	—	—	2	3	4	—	5	—	2	—	—	1	—	17	
Autos-bomba (estallidos de...)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	1	
Atentados contra diarios	—	—	—	—	1	—	—	1	—	1	—	—	2	—	—	—	5	
Atentado contra radiemisoras	—	1	—	1	—	3	—	2	1	—	2	—	1	1	1	—	13	
Atentados contra canales de TV	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	1	—	2	
Atentados contra revistas	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	
Atentados contra agencias informativas	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	3	
Atentados contra estab. educac.	—	—	—	—	—	1	—	—	1	3	3	1	3	5	—	—	17	
Atentados contra entidades financieras	—	3	4	6	1	—	1	2	12	10	1	5	14	—	7	—	66	
Atentados contra Ferrocarriles	—	4	5	5	2	—	7	1	1	14	3	1	—	1	2	—	46	
Atentados contra el Metro	—	1	—	—	1	1	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—	5	
Buses incendiados	—	3	3	—	2	—	1	5	—	5	3	2	6	3	4	—	37	
Vehículos (no buses) incendiados	3	2	1	1	6	—	1	1	—	—	3	—	—	—	—	—	18	
Atentados contra buses	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	18	3	—	—	—	29	
Atentados contra vehículos (no buses)	—	—	—	—	8	—	1	—	1	3	—	1	5	—	10	—	29	
Atentados contra torres alta tensión	—	6	6	3	12	—	—	3	10	—	6	—	6	1	10	—	63	
Atentados contra poste alumbrado público	—	—	15	4	9	14	11	31	11	20	9	7	21	5	13	—	170	
Atentados contra Bomberos	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	
Varios	3	13	5	5	8	4	—	15	8	26	6	10	16	4	14	—	142	

FUENTE: El Mercurio de Santiago, la Tercera de la Hora, Las Últimas Noticias, La Segunda y La Nación.

por tanto, vive una suerte de *esquizofrenia* en la medida que ambos sistemas políticos coexisten con cierta autonomía y existen actores que se adscriben en uno y otro, tanto en el Gobierno, como en la oposición.

Esta *esquizofrenia* se explica en buena medida porque los cambios no han sido espectaculares —se pidió la renuncia de Pinochet y no se logró; se partió de la base de la caída del régimen y éste continúa en pie; se habló de cúpulas opositoras y éstas obtienen triunfos tras triunfos en las organizaciones sociales; se planteó que los partidos históricos estaban superados y varios de ellos gozan de relativa salud—. Al no poder percibir con claridad los cambios, se tiende a plantear que el sistema político permanece igual, con lo cual se reitera un estilo y una acción política propia de una etapa ya superada. Se tiene así una visión estática de la política, que conduce al inmovilismo o al derrotismo al no saber utilizar los nuevos espacios de libertad. Cuando falta la percepción del cambio —advirtió Hirschman—, se produce automáticamente un obstáculo al cambio mismo, pues no se distinguen las nuevas exigencias contextuales de la acción política.⁴

Esta falta de percepción del cambio mantiene al sistema político en la *esquizofrenia*, en vez de moverlo hacia la *diarquía*, es decir, a un sistema político mixto, en el cual los componentes propiamente autoritarios estén a la defensiva ante una avalancha de espacios democráticos, impulsados por la oposición, la semioposición y también por actores gobiernistas.⁵

Ante estos importantes cambios el analista se plantea dos tipos de preguntas: qué factores explican el cambio político ocurrido desde las *protestas* y la *apertura* y cuáles pueden ser sus consecuencias para el futuro de la democracia en Chile. Respecto a la primera, partimos de la hipótesis de que hubo una variedad de factores que precipitaron este cambio, cuyo análisis constituirá el objeto de este trabajo. Respecto a la segunda, planteamos la hipótesis de que los espacios de libertad —conquistados y/o tolerados— demuestran que en el *sistema político real* la transición a la democracia se inició y que el problema que se avecina es cómo encararán los actores de este sistema su continuación y la inauguración de la democracia.⁶ En términos del cambio de régimen político y usando una nomenclatura de Robert Dahl, el avance a la democracia

⁴ 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: Geirge Brazillier, 1970).

⁵ El concepto de diarquía, como alternativa al de poliarquía, lo hemos tomado de Juan Linz, que lo aplicó al Brasil de la *apertura*, inspirándose en la conceptualización de Robert A. Dahl, *Polyarchy Participation and Opposition* (New Haven: Yale University Press, 1971). Agradecemos a Bolívar Lamounier habernos llamado la atención sobre el sentido de este concepto.

⁶ Dahl, *ibidem*, cap. 3, analizó las diferentes condiciones y estilos de inauguración de la *poliarquía*, que presenta otro tipo de problemas que aquéllos que han sido estudiados desde la perspectiva de la transición. El estudio clásico de la transición Dankward Rustow, *Transitions to Democracy. Toward a Dynamic Model*, *Comparative Politics* vol. 2:3, 1970, pp.337-363. Una

puede ser percibido como el paso de la *diarquía* a la *poliarquía*.⁷ El problema del Chile *real*, por tanto, no es esperar el comienzo de la transición, sino encarar los desafíos de la inauguración de la democracia. El caso de Chile es atípico y todo parece indicar que la construcción de la democracia no será ni como España —no tenemos un rey. . .—; tampoco como Portugal y Argentina —no habrán Fuerzas Armadas derrotadas en una guerra— y tampoco como Uruguay —las FF. AA. chilenas, por tradición y desarrollo, son considerablemente más poderosas que aquéllas derrotadas políticamente en el plebiscito de noviembre de 1980—. De allí que la experiencia chilena requerirá una alta dosis de imaginación a fin de corresponder al carácter inédito que ha tenido su desarrollo político desde hace décadas.

El objeto de este artículo es examinar las causas de la política durante este período, describir sus rasgos principales y examinar sus posibles implicancias para la inauguración de la democracia en Chile. Este análisis se inserta en la literatura sobre el cambio *de* regímenes políticos y quiere utilizar el caso de Chile para hacer algunas inferencias sobre este tema.⁸ Nuestro punto de partida es que la literatura sobre el cambio *de* regímenes políticos y muy especialmente los estudios sobre transición a la democracia se han preguntado *cómo* y *hacia dónde* se avanza, sin preguntarse *desde dónde*. Además, el problema es que los estudios sobre el autoritarismo tienden a ser más funcionalistas que genéticos, de manera que no explicitan las mutaciones de la dominación autoritaria y de qué manera éstas afectan la transición a la democracia.⁹ En consecuencia, se trata de integrar el análisis del cambio *de* regímenes políticos con el análisis del cambio *en* los regímenes políticos.

Primeramente haremos un breve análisis de los estudios sobre cambios *de* y *en* regímenes políticos y de los estudios sobre regímenes autoritarios; en seguida, caracterizaremos los aspectos centrales del actual sistema político de Chile, para entrar después a analizar las causas y dinámica de las *protestas* y la *apertura*. El trabajo concluye haciendo

aplicación y ampliación del modelo de Rustow lo hemos hecho en otro trabajo, Carlos Huneeus, El reencuentro de España con la democracia en' Natalio Botana et. al. *Los caminos a la democracia* (Santiago; Ediciones Aconcagua, 1978).

⁷ En esto nos apartamos de Dahl, *Polyarchy*, op. cit., pues él plantea la inauguración de la *poliarquía* desde la *hegemonía*, que es su concepto de régimen no-democrático.

⁸ Rainer M. Lepsius, "Machtübernahme und Machtübergabe: Zur Strategie des Regimewechsels", en: H. Albert (comp.), *Sozialtheorie und soziale Praxis* (Meisenheim: Anton Hahn Verlag, 1971); Leonardo Morlino, *Come cambiano i 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 Homburg, 12-22 mayo 1981.

⁹ Guy Hermet: "Spain Under Franco: The Changing Character of an Authoritarian Regime", *European Journal of Political Research* N° 4, 1976; "Reflexiones sobre las funciones políticas del Catolicismo en los regímenes autoritarios contemporáneos" *Sistema* 4, 1972, pp. 23-24, y "Reflexiones sobre los sistemas políticos de la Europa del Sur", *Arbor* N° 425, 1981, pp. 7-26.

algunas consideraciones sobre el impacto futuro de las transformaciones políticas ocurridas en este periodo y que estimamos serán relevantes para la inauguración de la democracia en Chile.

Cambio de y en regímenes políticos

El énfasis de los estudios politológicos en los últimos años ha sido en el cambio *de* regímenes políticos, siendo considerablemente menor la literatura que estudia los cambios *en* los regímenes políticos.¹⁰ En efecto, la literatura sobre la crisis y colapso de la democracia nos muestra cómo un pueblo avanza por el trágico camino hacia el autoritarismo;¹¹ la literatura sobre la transición, que ha emergido con gran ímpetu desde mediados de la década del setenta, nos ha mostrado el otro lado del túnel: *hacia dónde* y *cómo* se sale del autoritarismo y se instaura un orden democrático.¹²

¹⁰ Nos remitimos a las obras mencionadas en la nota 8 y añadimos el trabajo de Juan J. Linz, *Crisis, Breakdown, and Reequilibration* (Baltimore: John Hopkins University Press, 1978).

¹¹ Nos remitimos a la obra compilada por Juan Linz y Alfred Stepan, *Breakdown of Democratic Regimes* (Baltimore: John Hopkins University Press, 1978) y muy especialmente los capítulos sobre Italia, escritos por Paolo Farnetti y Alemania, escrito por Rainer Lepsius y a la amplia bibliografía allí citada. Véase también Leonardo Morlino, *Come Cambiano i regimi politici* op. cit. y *Dalla democrazia all'autoritarismo*, (Bologna: Il-Mulino, 1981); para el caso de Chile, véase la contribución de Arturo Valenzuela al volumen de Linz y Stepan y nuestra tesis doctoral, Carlos Huneeus, *Der Zusammenbruch der Demokratie in Chile. Eine vergleichende Analyse* (Heidelberg: Esprint Verlag, 1981).

¹² La literatura sobre la transición es cada día más abundante: West European Politics, *The New Mediterranean Democracies: Regime Transition in Spain, Greece and Portugal*, vol. 7:2, 1984, número especial; John H. Herz (comp.), *From Dictatorship to Democracy. Coping with the Legacies of Authoritarianism and Totalitarianism*, (Westport-Connecticut: Greenwood Press, 1982); Julián Santamaría (comp.), *Transición a la Democracia en el sur de Europa y América Latina*, (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1982); Kenneth Maxwell (comp.) *The Press and the lebirth of Iberian Democracy* (Westport: Greenwood Press, 1983); Véase también Samuel Huntington, "Will more countries become democratic?", *Political Science Quartely*, 99:2, 1984, pp. 193-218. El caso de España es de indispensable estudio, que se puede hacer a través de Rafael López Pintor, *La opinión pública española: del franquismo a la democracia* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1982) y José María Maravall, *La política de la transición* (Madrid, Taurus, 1982). Para América Latina, véase Howard Handelman y Thomas G. Sanders, *Military Government and the Movement toward Democracy in South America* (Bloomington: Indiana University Press, 1981); Howard J. Wiarda (comp.), *The Continuing Struggle for Democracy in Latin America* (Boulder: Westview Press, 1980); Desco, *América Latina 80: Democracia y Movimiento Popular* (Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, 1981); *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. XI,II, julio-septiembre 1980; la sección "Autorismo y Democracia"; G. O'Donnell, "Notas para el estudio de procesos de democratización a partir del estado burocrático-autoritario", en J. Molero (comp.). *El análisis estructural en economía: ensayos de América Latina y España* (México-Madrid: Fondo de Cultura Económica-Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1981); D. Ruschmeyer, "Über Sozialökonomische Entwicklung und Demokratie", en G. Hischier et, al. (comp.) *Weltgesellschaft und Sozialstruktur. Festschrift für Peter*

En verdad, el estudio del cambio *de* regímenes políticos no puede prescindir del análisis del cambio *en* el régimen que ha reemplazado, pues esto permite mostrar las precondiciones del cambio de régimen, los fenómenos que gatillan el tránsito al autoritarismo a la democracia y el ritmo y alcances de la transición.¹³ El estudio del impacto de la guerra en Angola es decisivo para comprender la intensa y extensa politización de las Fuerzas Armadas en el Portugal, que motivó el alto protagonismo militar durante la transición;¹⁴ los cambios económicos y sociales provocados durante el régimen de Franco en España y los mecanismos institucionales adoptados durante éste son indispensables para entender por qué después de la muerte del "Caudillo" hubo, a diferencia de Portugal, un proceso de *reforma* y no de *ruptura*;¹⁵ un análisis de las condiciones político-institucionales adoptadas en el Brasil después de 1964 sirven para entender por qué se llegó a un orden pluralista mediante la *abertura* y a través de elecciones.¹⁶

Heintz (Diessenhofen: Verlag Ruegger, 1980) v Enrique Baloyra y Rafael López Pinto (comp.) *Iberoamérica en los años 80* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1982).

- ¹³ Un análisis en esta dirección lo hace Philippe Schmitter, "Liberation by Golpe; Retrospective Thoughts on the Demise of Authoritarian Rule in Portugal", *Armed Forces and Society*, vol. 2, N° 1, otoño, 1975; véase también Karen L. Remmer, "Redemocratization and the Impact of Authoritarian Rule in Latin America", *Comparative Politics*, abril 1985, pp. 253-275.
- ¹⁴ Schmitter, *ibidem*. Véase también H. M. Makler y L. S. Graham, (comp.), *Contemporary Portugal* (Austin: University of Texas Press, 1978).
- ¹⁵ Rafael López Pinto, "El estado de la opinión pública española y la transición a la democracia", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* N° 13/1981, pp. 7-47; "Los condicionamientos socioeconómicos de la acción política en la transición democrática", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* N° 15/1981, pp. 9-31; véase también su libro escrito con Ricardo Buceta, *Los españoles de los años 70* (Madrid: Tecnos, 1975); el concepto de *reforma* y *ruptura* como estrategias antagónicas de la transición a la democracia fue planteada en España y un análisis de ellas, comparando las experiencias de España y Portugal, las hace Juan J. Linz, "Some Comparative Thoughts on the Transition to Democracy in Portugal and Spain", en: Jorge Braga de Macedo y Simón Serfaty (comp.) *Portugal since the Revolution* (Boulder: Westview Press, 1981).
- ¹⁶ Sobre la "abertura" en Brasil, véanse C. Mendes, "The Post-1964 Brazilian Regime: Outward Redemocratization and Inner Institutionalization", *Government and Opposition*, 15, 1980, pp. 48-74; D. Fleischer, "Da 'Distensao' a 'Abertura': A Evolução Sociopolítica do Brasil na Década de 80" y B. Lamounier, "Dos anos 70 aos 80: Estructura Social, Eleicoes e mudança política no Brasil", ambos en Enrique Baloyra y Rafael López Pinto (comp.), *Iberoamérica en los años 80*, op. cit.; B. Lamounier y J. E. Faria (comp.), *O Futuro da Abertura: Um Debate* (Sao Paulo: Cortez Editora, 1981); D. Fleischer, "El componente político electoral de la estrategia de "apertura" del Gobierno militar brasileño", *Revista de Estudios Políticos*, 24, 1981, pp. 55-92; "Party Realignment in the Brazilian Legislature within an Authoritarian Setting, 1964-1981", 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 Brasil", *Armed Forces and Society*, 6, 1980, pp. 625-638; E. Baloyra, "From Moment to Moment: Thinking about Transition in Brazil", Mimeo, University of North Caroline, Chapel Hill, 1981.

Aún más, el estudio de los cambios en los regímenes políticos está íntimamente relacionado al estudio del cambio de regímenes políticos. En efecto, Lepsius¹⁷ ha mostrado empíricamente que el cambio de regímenes políticos consiste en una estrategia de *entrega de poder* y *toma de poder* en la cual se configuran antes y después del hecho asociado al cambio de régimen coaliciones de intereses que se expresan en acuerdos y alianzas entre élites, sectores de élites y grupos de poder que determinan el carácter de la política del nuevo régimen, generan una alta estabilidad de la élite gobernante y explican las continuidades a nivel del personal gobernante. Incluso en cambio de regímenes tan radicales como la Alemania de Hitler después del 30 de enero de 1933 ocurren continuidades en subsistemas como la burocracia y las Fuerzas Armadas.¹⁸ En consecuencia, el estudio del régimen anterior es indispensable para comprender la dinámica del nuevo.

Para estudiar los cambios en el autoritarismo y poder evaluar su impacto en la inauguración de la democracia se debe dejar de lado un enfoque funcional y consensualista de la política, para adoptar un enfoque genético¹⁹ y a partir de la teoría del conflicto, como la han formulado Coser y Dahrendorf.²⁰

Cuando se adopta una visión funcionalista y consensualista del autoritarismo —y también de la democracia— se corre el peligro de que los problemas graves que encare sean de inmediato interpretados como indicadores de "crisis", cuyo desenlace debiera ser o bien el desplome del régimen, o su reequilibrio.²¹ Cuando la "crisis" se prolonga, sin que se perciba claramente cuál podrá ser alguno de esos dos desenlaces, se habla de la "administración de la crisis".²² Tampoco esta propuesta es útil para el análisis del cambio en el autoritarismo, pues si existe una larga crisis, sencillamente quiere decir que el régimen ha logrado reequilibrarse.

Cuando la visión funcionalista quiere analizar la política de manera dinámica tiende a sobredimensionar el papel de la oposición, descri-

¹⁷ Rainer M. Lepsius, "Machtübernahme...", op. cit.

¹⁸ Karl Bracher, *Die Auflösung der Weimarer Republik*, (Villingen/Schwarzwald: Ring-Verlag, 1955).

¹⁹ La diferencia entre la visión funcionalista y genética de los sistemas políticos la hacemos siguiendo a Rustow, "Transitions to Democracy", op. cit.

²⁰ Ralf Dahrendorf, "Pfade aus Utopia. Zu Einer Neuorientierung der soziologischen Analyse", en su libro *Pfade aus Utopia* (München, Piper Verlag, 1967); véase también su clásico libro *Class and Class Conflict in Industrial Society*, (Londres: Allen & Unwin, 1959); Lewis Loser, *The Functions of Social Conflict*, (Nueva York: Glencoe Press, 1956).

²¹ Juan J. Linz, *Crisis, Breakdown and Reequilibration*, op. cit.

²² Para un análisis de la crisis en los sistemas políticos, véase Gabriel A. Almond, Scott C. Flanagan y Robert J. Mundt (comp.), *Crisis, Choice, and Change: Historical Studies of Political Development*, (Boston: Little, Brown & Company, 1973); Garretón, *El proceso político chileno*, op. cit., cap. IX califica la política de Chile desde 1981 como "hacia un régimen de administración de la crisis".

biendo la política en el autoritarismo bajo el impulso de aquélla. Esto lleva de inmediato a lo que Lamounier²³ llamó la "visión heroica de masas" que adopta una visión triunfalista sobre la inminente e inevitable caída del autoritarismo. Como bien lo anotó Schmitter²⁴ el desplome del autoritarismo no siempre se ha debido al papel de la oposición. De allí que sea necesario estudiar las tensiones y conflictos al interior de la coalición gobernante para comprender la crisis y caída del autoritarismo y no sólo atender a la presión opositora.

Creemos que un análisis de las tendencias dinámicas del régimen autoritario se puede hacer mejor desde un enfoque que gira en torno al conflicto, que mediante un enfoque que gira en torno del consenso. Nuestra tesis es que el análisis de la estrategia de regulación del conflicto nos permitirá hacer este análisis dinámico y entender mejor los factores que explican el tránsito a la democracia.

Las estrategias de regulación del conflicto y la dinámica política del régimen autoritario.

Hemos dicho que para el estudio *de dónde* se avanza a la democracia es menester utilizar un enfoque a partir de la teoría del conflicto²⁵ y, más específicamente, de las estrategias de regulación.²⁶

Siguiendo a Lehmbruch,²⁷ los sistemas políticos pueden ser entendidos a partir de la estrategia de regulación del conflicto, que son la *jerárquico-autoritaria*, que corresponde a los regímenes autoritarios; la estrategia mayoritaria, que corresponde a la democracia del tipo del parlamentarismo británico —bipartidismo y sistema electoral mayoritario— y la estrategia *proporcional* o *consociacional*, que corresponde a las democracias instauradas por consenso, tienen un sistema de partidos múltiples y el sistema electoral es el proporcional.²⁸ Los elementos constitutivos y los ejemplos se indican en el gráfico 1.

²³ En Bolívar Lamounier y José Eduardo Faria (org.), *O futuro da abertura*, op. cit., p. 39. Véase María H. Moreira Alves, *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*, (Petrópolis: Vozes, 1984).

²⁴ Schmitter, "Liberation by Golpe", op. cit.

²⁵ Véase los libros de Dahrendorf y Coser citados en la nota 20.

²⁶ Siguiendo a Dahrendorf, *Class and Class Conflict*, op. cit., el análisis del conflicto debe hacerse según su *regulación*, antes que por su solución, pues siempre en la sociedad existe el conflicto.

²⁷ Gerhard Lehmbruch, *Proporzdemokratie. Politisches System und politische Kultur in der Schweiz und in Österreich*, (Tubingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck, 1967); *Parteienwettbewerb im Bundestaat*, (Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer, 1976).

²⁸ Como señala Lepsius, la democracia consociacional significa un modelo diferente al parlamentarismo británico, que se puede aplicar a diferentes países, sean o no segmentados, Rainer Lepsius, "Parteiensystem, Wählerbewegung und sozialer Wandel in Westeuropa", en: O. Büsch (comp.), *Wählerbewegung in der Europäischen Geschichte*, (Berlin: Colloquium Verlag, 1980). Una interpre-

GRAFICO 1

TRES ESTRATEGIAS DE REGULACION DEL CONFLICTO. CARACTERISTICAS Y DIFERENCIAS.

	<i>Jerárquico-autoritaria</i>	<i>Mayoritaria</i>	<i>Proporcional (consociacional)</i>
Características principales.	Conflicto regulado desde arriba mediante estructuras, estilos y pautas de comportamiento autoritarios.	Conflicto regulado desde abajo por el método mayoritario y por estructuras, estilos y pautas de comportamiento democráticos.	Conflicto regulado desde abajo por método proporcional y por mecanismos democráticos.
Estructura del conflicto político.	Reprimido mediante instrumentos coercitivos.	Tendencia latente a conflicto polarizado en dos frentes; superposición de conflictos.	Tendencia latente hacia conflicto diferenciado y no superpuesto.
Impacto sobre el sistema político.	Existencia mecanismos control político y cooptación a todos los niveles.	Instituciones sociales y políticas tienen las tendencias a orientar su funcionamiento en dos bloques.	Instituciones sociales y políticas pueden organizarse y actuar con alta autonomía entre ellas.
Impacto sobre el sistema de partidos.	Existencia de partido único se flexibiliza con la tolerancia de corrientes y "semioposición".	Tendencia a la existencia de sistema bipartidista, con exclusión de los "pequeños" partidos.	Tendencia al surgimiento de sistema múltiple de partidos.
Sistema electoral.	En regímenes institucionalizados hay elecciones no competitivas o semicompetitivas.	Mayoritario.	Proporcional.
Capacidad latente de integración (system integration).	Baja.	Mediana.	Alta.
Ejemplos.	Régimen de Franco; México; Brasil (desde 1964).	Segunda República Española, Gran Bretaña, Francia.	Monarquía parlamentaria España; Holanda; Bélgica; Países Escandinavos.

Ahora bien, los elementos constitutivos de un sistema político deben ser analizados *hacia su interior y hacia afuera*. Observados *hacia su interior*, los sistemas políticos no son homogéneos en los subsistemas en cuanto a la estrategia de la regulación del conflicto, sino que son heterogéneos: ciertos subsistemas utilizan una estrategia de regulación del conflicto propia —la burocracia y las Fuerzas Armadas se rigen por la jerárquico-autoritaria, en los regímenes autoritarios y en los democráticos— y ciertos subsistemas, por condicionantes estructurales de tipo político o cultural, exigen adoptar una estrategia diferente a la que se ha adoptado a nivel general del sistema político.²⁹ Así, por ejemplo, como lo mostró von Beyme para la España de Franco, un régimen autoritario adoptará criterios consociacionales o proporcionales para la constitución de los gobiernos a fin de garantizar la participación en ellos de personeros pertenecientes o vinculados a los diferentes grupos de poder que apoyan al Gobierno.³⁰

Los mecanismos constitutivos de la estrategia de regulación del conflicto son institucionales y personales, siendo diferente el mayor o menor perfil que se da una u otra dimensión: ciertos regímenes autoritarios pueden tener altos niveles de institucionalización y bajos niveles de personalización; otros, pueden ser altamente personalizados, teniendo un débil y cambiante perfil institucional.³¹ Se ha mostrado de manera consistente que un régimen autoritario dotado de un muy alto perfil institucional como México funciona también por la influencia de factores personales.³² Entre estos poderes personales destaca el rol media-

tación más restringida de la democracia consociacional se da sólo para las sociedades segmentadas y con traumas de conflictos políticos pasados, ha sido expuesta por el politólogo holandés Arend Lijphart, *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*, (Berkeley y Los Angeles; University of California Press, 1968). El modelo consociacional, inspirado en Lijphart, ha sido tomado para el caso de Chile por Alberto van Klaveren, "Instituciones consociativas: alternativas para la estabilidad democrática en Chile", *Alternativas* 2, 1984. Nosotros hemos aplicado en varios trabajos el modelo consociacional para el caso de España siguiendo a Lehmbruch: Carlos Huneeus, "El reencuentro de España con la democracia", op. cit.; "La transición a la democracia en España. Dimensiones de una política consociacional", en J. Santamaría (comp.), *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina*, op. cit., y en el libro *La UCD en la transición a la democracia en España*, a ser publicado en Madrid por el Centro de Investigaciones Sociológicas en 1985.

²⁹ Lehmbruch, *Parteienwettbewerb*, op. cit., cap. I.

³⁰ Klaus von Beyme, *Vom Faschismus zur Entwicklungsdiktatur. Machtelite und Opposition in Spanien*, (München: R. Piper & Co., Verlag, 1971).

³¹ El modelo de Linz destaca demasiado el papel de los aspectos institucionales, como lo puso en relieve en su artículo sobre Brasil, "The Future of an Authoritarian Situation", op. cit.

³² Susan Kaufman Purcell y John H. Purcell, "State and Society in México: Must a Stable Polity be Institutionalized?", *World Politics*, 32/1980, pp. 194-227.

dor y de árbitro que ejerce el líder y que actúa especialmente cuando las instancias institucionales no tienen éxito para regular el conflicto.³³

En síntesis, la estabilidad del autoritarismo no depende únicamente del perfil institucional, como lo planteó Linz a partir de su análisis de la "situación autoritaria" en Brasil.³⁴

El análisis del autoritarismo según el enfoque del conflicto y con una visión heterogénea hacia su interior respecto al funcionamiento de los subsistemas nos permite tener una visión más compleja y diferenciada de los factores de poder y del sistema decisorio. El sistema político es así más bien una *Polykratie*, que una *Monokratie*.³⁵ Un régimen así descrito se caracterizará más por el grado de complejidad o heterogeneidad, por la menor o mayor intensidad del conflicto de intereses, que si acaso es débil o fuerte, estable o inestable.

La legitimidad del orden político

Hemos dicho que los elementos constitutivos de un régimen político se definen no sólo hacia el interior, sino también hacia *afuera*.

Hacia afuera, el régimen debe gozar de *legitimidad*, es decir, debe existir la creencia en la población de que sus instituciones y su coalición gobernante son las más apropiadas.³⁶ Ningún régimen político es indiferente a la opinión prevaleciente en la mayoría de la población.

La magnitud de la legitimidad depende en buena medida de la capacidad del régimen para resolver los temas centrales que han dividido al país y satisfaga los intereses de los diferentes grupos de poder y élites que configuran la coalición gobernante. Esto plantea la necesidad de que el régimen tenga *eficacia* en su acción gubernamental.³⁷

La legitimidad del sistema político puede tener tres fuentes: *histórica* o *tradicional*, cuando se apoya el orden político en el desarrollo histórico del país, próximo o lejano; *legal* o *constitucional*, cuando se

³³ Esto lo hemos analizado en otro trabajo, Dieter Nohlen/Carlos Huneeus, "Elitenwettbewerb in der Spätphase des Franco-Regimes. Der Kampf um die politische Reform", en: Peter Waldmann, Walther L. Bernecker y Francisco López-Casero (comps.), *Sozialer Wandel und Herrschaft im Spanien Francos*, (Paderborn: Ferdinand Schöningh, 1984).

³⁴ Juan J. Linz, "The Future of an Authoritarian Situation", *op. cit.*

³⁵ Usamos los términos del artículo de Klaus Hildebrand, "Monokratie oder Polykratie? Hitlers Herrschaft und das Dritte Reich", en el libro compilado por Gerhard Hirschfeld y Lothar Kettenacker, *Der Führerstaat: Mythos und Realität*, (Stuttgart: Klett-Cotta, 1981).

³⁶ Seguimos la definición de Seymour Martin Lipset, *Political Man*, (Londres: Heinemann, 1960), pp. 77 ss.

³⁷ Sobre la eficacia, véase también Linz, *Crisis, Breakdown, and Reequilibration*, *op. cit.*

apoya en un ordenamiento jurídico que el propio régimen se da de acuerdo a un procedimiento formalmente determinado; en tercer lugar, la legitimidad puede ser "*hacia adelante*", de *rendimiento*, mediante políticas que pretenden satisfacer las necesidades más apremiantes de la ciudadanía.³⁸

Esta última se vincula a la *efectividad* del sistema político, lo que plantea la necesidad del estudio de las estrechas relaciones entre la economía y la política. Esta es una relación extraordinariamente compleja que tiene múltiples interacciones. Los sistemas políticos se preocupan de atender las necesidades socioeconómicas de la población; su éxito en ella no depende únicamente de las cifras económicas, sino de la percepción que la ciudadanía tenga de las políticas económicas.³⁹

Empíricamente los nuevos regímenes políticos adoptan una estrategia de legitimación *mixta*, impulsando simultáneamente políticas en estas tres dimensiones.⁴⁰ De éstas, la más importante es la legitimación *hacia adelante*, por el rendimiento o eficacia, pues sólo su éxito permitirá justificar al nuevo régimen como su mejoramiento sustantivo frente al anterior que depuso, tendrá una coalición gobernante cohesionada y podrá satisfacer las demandas y expectativas de los diferentes grupos de poder que la constituyen. Un alto éxito en la eficacia del régimen dará alta integración y cohesión social y política, lo que facilitará considerablemente su consolidación. Un fracaso en la eficacia o rendimiento, por tanto, afectará el meollo de la estrategia de legitimación del régimen.

El régimen autoritario en Chile

El orden autoritario instaurado en septiembre de 1973 puede ser analizado a través de tres elementos constitutivos: la heterogeneidad de la coalición gobernante; la adopción de una estrategia de legitimación *mixta*, en la cual el éxito económico constituyó la columna vertebral; y en tercer lugar, por su bajo nivel de institucionalización vis-a-vis un alto

³⁸ El concepto de legitimación "hacia atrás" y "hacia adelante" ha sido inspirado en Giuseppe di Palma, "Founding Coalitions in Southern Europe: Legitimacy and Hegemony", *Government and Opposition*, 15/1980, pp. 162-189 (versión al castellano en Revista del Departamento de Derecho Político, Madrid, Nos. 4 y 6, 1980); para el concepto de legitimidad hay que consultar el clásico estudio de Max Weber, "Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft", reproducido en *Soziologie, Weltgeschichtliche Analysen, Politik*, (Stuttgart Alfred Kroner Verlag, 1968), pp. 151-166.

³⁹ Sobre la efectividad económica en los regímenes no democráticos y sus implicancias políticas, véase Klaus von Beyme "Authoritarian Regimes-Developing Open Societies?", en: Dante Germino y Klaus von Beyme (comp.), *The Open Society in Theory and Practice*, (La Haya: Martinus Nijhoff, 1974).

⁴⁰ Weber, "Die drei reinen Typen", op. cit.

nivel de personalización del poder. Analizaremos cada uno de estos tres aspectos.

1. *La heterogeneidad de la coalición gobernante.*

La primera peculiaridad del sistema político chileno es tener una heterogénea coalición gobernante, constituida por tecnócratas, sectores nacionalistas, "gremialistas", políticos procedentes del antiguo PN, independientes y personal castrense.⁴¹ Cada grupo de poder o élite ha tenido una participación política en alguna parte del aparato político y gubernamental con lo cual el régimen pudo integrar una amplia y variada gama de intereses. A fin de darles participación hubo de adoptar la estrategia de regulación del conflicto de tipo proporcional o consociacional, de tal manera que se produce una segmentación de la dirección gubernamental. Las instancias de coordinación político-administrativo no son institucionales —el consejo de gabinete, por ejemplo— sino el Jefe de Estado. Pinochet cumple un rol de mediador y árbitro en las tensiones y conflictos entre los diferentes grupos de poder y, simultáneamente, cumple un papel de impulsor de la política. Ambas tareas le dan una posición clave —como persona y en su rol institucional— en el sistema político.

Este rol integrador de Pinochet adquiere una dimensión clarísima al cohesionar una coalición gobernante compuesta no sólo de civiles, sino también por militares que han tenido una prolongada e importante participación en altas posiciones de autoridad y poder: aproximadamente la mitad de los ministros han sido miembros de las Fuerzas Armadas (ver cuadro 2); todos los intendentes de las regiones y los gobernadores de las cincuenta provincias en que está dividido administrativa y políticamente Chile son uniformados en servicio activo y con mando directo de tropa, habiendo un mayor número de gobernadores del Ejército que de las otras ramas de las FF. AA. (ver cuadro 3); los rectores-delegados de las universidades han sido mayoritariamente miembros de las FF. AA., incluyendo numerosos y significativos casos —la Universidad de Chile y la Universidad de Santiago— en la cual el Rector-Delegado ha sido y es un general en servicio activo; altos ejecutivos de las empresas estatales —CORFO, CODELCO, CAP, ENDESA, ENAEX, ENACAR, ENAMI, etc.— son miembros de las FF. AA. Esto contrasta sustancialmente con la estructura de la coalición gobernante en otros regímenes autoritarios —Brasil y Argentina, por ejemplo—, en los cuales la participación castrense ha sido menor (ver cuadro 4).

⁴¹ Esto ya lo planteamos en otro trabajo, Carlos Huneeus, "Elecciones no competitivas en las dictaduras burocrático-autoritarias en América Latina", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 13/1981. Para un análisis del régimen autoritario según la coalición gobernante, véase Morlino, *Dalla Democrazia all'Autoritarismo*, op. cit.

CUADRO N° 2

LA ESTRUCTURA DE LA COALICION GOBERNANTE (1973 - ABRIL 1985)

MINISTERIO	Total Ministros	FF. AA.	Ejército	Armada	Aviación	Carabi- neros
Interior	6	3	2		1	
Relaciones Exteriores	6	2		2		
Economía, Fomento y Reconstrucción	10	4	3	1		
Minería	7	3		2		1
Hacienda	8	1	1	1		
Educación	10	4		4		
Justicia	7	1				1
Defensa Nacional	7	7	5	2		
Obras Públicas y Transportes	4	3	2			
Transportes y Telecomunicaciones	5	4	1		2	
Agricultura	6	3	1			2
Vivienda y Urbanismo	8	4	2	1	1	
Tierras y Colonización	4	4				4
Trabajo y Previsión Social	10	2			1	1
Salud Pública	7	5	1			
Secretaría General de Gobierno	10	6	6			
TOTAL	117	56	24	14	10	9

CUADRO 3:

LOS GOBERNADORES DE PROVINCIAS Y SU DISTRIBUCION POR RAMAS DE LAS FF. AA. (INVIERNO 1983)

Ramas FF. AA.	Gobernadores	%
Ejército	33	66
Carabineros	12	24
Marina	4	8
Aviación	1	2
Total	50	100

CUADRO N° 4:

LA ESTRUCTURA DE LA COALICION GOBERNANTE: ARGENTINA 1966-1973;
1976 -1983. BRASIL 1964-1983.

A R G E N T I N A			B R A S I L		
	Total	Militares		Total	Militares
Interior	11	6	Interior	5	—
RR. EE.	10	3	Justicia	6	—
Justicia	11	1	RR. EE.	5	—
Economía	6	—	Guerra	7	7
Trabajo	8	4	Marina	6	6
Agricultura	2	—	Aviación	7	7
Hacienda	9	—	Hacienda	6	—
Industria y Comercio	4	—	Transportes y OO. PP.	5	3
Energía y Minas	3	—	Industria y Comercio	7	—
OO. PP.	6	—	Agricultura	5	—
Tranporte	2	1	Educación	7	1
Defensa	8	3	Trabajo y Previsión	4	—
Seg. Social	13	5	Trabajo	1	—
Educación	11	1	Previsión	1	—
Planificación	3	1	Planificación y Coord. Ec.	5	—
Salud y Ambiente	3	1	Comunicación	4	1
Vivienda	3	—	Salud	5	—
Información	2	1	Información	1	—
Secretaría General	3	3	Reforma Administrat.	1	1
TOTALES	115	31	TOTALES	87	26

Fuente: *Keesings' Contemporary Archives*, correspondientes años.

Al conservar Pinochet el cargo de Comandante en Jefe del Ejército, puede integrar en su persona el poder y la autoridad sobre el personal civil y castrense de la coalición gobernante.⁴²

Esta alta y permanente participación castrense en el sistema político de Chile desmiente la generalización de Juan Linz sobre la creciente disminución militar en beneficio de los civiles en el régimen autoritario:

“En los regímenes que surgen de una acción militar el Ejército disfruta de una posición privilegiada y se mantiene en posiciones claves, pero pronto “coopta” a políticos, funcionarios y técnicos, que cada vez son más quienes van tomando la mayoría de las decisiones.

Cuanto más se llega a consolidar un régimen, menor es el número de personalidades estrictamente militares que forman el Gobierno. En este sentido, puede resultar equívoco hablar de dictadura militar, aun cuando el jefe del Estado sea un militar. De hecho es probable que lleve a cabo un cuidadoso programa de despolitización y profesionalización del Ejército, al tiempo que mantiene estrechos vínculos con el cuerpo de oficiales, con el fin de contar con su lealtad”⁴³

Lo interesante de esta alta y constante participación política de los militares es que no ha politizado a las instituciones castrenses, sin tampoco debilitar su nivel profesional. Ello le da al régimen y principalmente al Jefe de Estado un poder político de enormes proyecciones, como se pudo manifestar durante las *protestas* y la *apertura*. Esta falta de politización de los institutos castrenses constituye un hecho muy positivo para el futuro de la democracia en Chile. En efecto, la participación castrense en el Gobierno no ha provocado el funesto síndrome de la politización de los institutos armados, que conduce a su división y a una espiral de golpes y contragolpes que hace imposible estabilizar el orden democrático, como lo mostró Argentina en las últimas décadas,⁴⁴

⁴² La distinción entre poder y autoridad la hacemos según la aclaración de Dahrendorf, *Class and Class Conflict*, op. cit., p. 166, para el cual el poder está ligado a la personalidad de los individuos y la autoridad, a posiciones sociales o roles, quien la tomó de Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, (Tubingen: J. C. B. Mohr, (Paul Siebeck), 1956).

⁴³ Linz, “Una teoría del régimen autoritario”, op. cit., p. 236-237.

⁴⁴ Esta falta de politización de las FF. AA. se ubica en un sistema político en el cual los institutos armados han crecido de manera sustancial —a diferencia de la España de Franco, en que el gasto en defensa cayó abruptamente desde comienzos de los años 50—, que se explica, entre otros motivos, por la necesidad de mantener un alto nivel de profesionalismo debido a conflictos latentes externos, especialmente con Argentina. A fines de 1978 las FF. AA. argentinas, que detentaban el poder, casi inician una guerra con Chile, que fue frenada por la oportuna intervención del Papa Juan Pablo II.

2. *Estrategia de legitimación mixta, con predominio de los objetivos económicos: el "modelo Chicago"*

La estrategia de legitimación del nuevo orden político fue *mixta*. En primer lugar, se basó en una legitimación *histórica, hacia atrás*, sobre la base de rechazar no sólo el Gobierno de la Unidad Popular, sino el desarrollo político-democrático de las últimas décadas. El golpe de Estado, por tanto, no fue tan sólo contra un determinado Gobierno, sino fundamentalmente contra un tipo de régimen político. La legitimación histórica sirve para plantear un proyecto político de vastas dimensiones y proyecciones, que no se amarra a determinados plazos, sino tiene metas por alcanzar. La legitimación hacia atrás, por tanto, también sirve para fundamentar la legitimación *hacia adelante*.⁴⁵

La legitimación *hacia adelante* planteó la búsqueda de un nuevo orden socioeconómico y político, en el cual las principales necesidades de los individuos serán satisfechas. Habiendo asumido el poder en un momento en que la economía del país estaba en grave crisis —hiperinflación, enorme déficit de la balanza de pagos, desarticulación del aparato productivo, etc.— los objetivos económicos fueron los prioritarios. Se estableció la primacía de la economía. Los nuevos gobernantes se entusiasmaron en sus promesas cuando en 1975 el sector económico pasó a ser dirigido por economistas monetaristas —los "Chicago boys"— que plantearon que la economía del país podía alcanzar un desarrollo espectacular en muy pocos años.

Beneficiándose de la alta liquidez internacional producida por el alza de los precios del petróleo y dando enormes ventajas a los bancos extranjeros, la política económica de los "Chicago boys" permitió atraer masivos flujos de divisas que fueron destinadas preferentemente al consumo y a actividades especulativas, en desmedro de las actividades productivas. Este gigantesco endeudamiento permitió la existencia de una imagen de éxito económico durante los años del "boom", configurando una fase triunfalista que llevó al régimen a sus políticas más ambiciosas:

⁴⁵ La legitimación hacia atrás ha sido expuesta en diversos documentos, especialmente en el discurso de Pinochet ante la juventud en Chacarillas, el 9 de julio de 1977 —reproducido en *El Mercurio* 10 de julio 1977— y su discurso de inauguración del año académico 1979 en la Universidad de Chile, que se reproduce en *El Mercurio* 7 de abril de 1979. Ella se apoya en una interpretación histórica sobre la decadencia de Chile expuesta, entre otros, por el historiador y ex-ministro de Educación del régimen, Gonzalo Vial. Véase su ambiciosa obra *Historia de Chile* (Santiago: Editorial Santillana 1981-82), y su tesis ha sido presentada suscintamente en su artículo "Decadencia, consensos y unidad nacional en 1972" *Dimensión histórica de Chile* N° 1, 1984. Esta tesis ha sido compartida por intelectuales de oposición. Véase Foxley, *Para una democracia estable*, op. cit. pp. 27 ss. Para una presentación y crítica de la interpretación decadentista de algunos historiadores chilenos, véase Cristián Gazmuri, "Historia de Chile republicano ¿una decadencia?": *Alternativas* número especial, "5 estudios sobre la idea de decadencia histórica", 1984. Para una crítica de los fundamentos económicos, políticos y éticos del "modelo de Chicago", véanse los artículos de Ricardo Claro, cuya selección ha hecho en su libro *Siempre Claro* (Santiago: Bruguera, 1985).

los principios sociales y políticos implícitos en el modelo económico se aplicaron a la sociedad —las “siete modernizaciones”— que incluían salud, la previsión social, educación, etc. yendo incluso a las asociaciones voluntarias, cuando se planteó la libertad de afiliación en los colegios profesionales, en la regulación territorial de las ciudades, etc. Los gobernantes se plantearon el propósito de reconstruir las bases de las relaciones entre la economía, la sociedad y el estado a fin de crear un orden socioeconómico suficientemente sólido como para resistir las alternancias de Gobiernos y los cambios de regímenes. Era un proyecto, por tanto, de proyecciones revolucionarias.⁴⁶

Se ha argumentado de que esta política correspondió a un “proyecto capitalista” para provocar la “refundación” del capitalismo en Chile.⁴⁷ Estimamos que esta interpretación sobredimensiona la coherencia de los planes gubernamentales. Pudo haber existido un intento “refundacional”, revolucionario en sus aspiraciones, pero de capitalismo fue sólo un proyecto limitado. Para que hubiera habido un proyecto capitalista hubiera sido necesario la existencia de la racionalidad capitalista, como la definió Max Weber⁴⁸ y ello debió haberse traducido en políticas e instituciones que hubieran sido funcionales a esta racionalidad, una de las cuales es la integración eficaz de la clase obrera al sistema económico mediante el sindicalismo organizado y cohesionado y medidas económicas favorables, —seguros de accidentes, pensiones, etc.— como lo hizo Bismarck en Alemania.⁴⁹ El régimen se apoyó únicamente en el mercado creyendo que éste generaría ese cambio revolucionario, sin que fuera necesario que hubieran otras políticas económicas de apoyo.

En un mercado internacional tan competitivo, sólo unas relaciones industriales modernas, que aseguraran la paz social pueden permitir un éxito económico y eso no está en el Plan Laboral, que atomiza a las organizaciones de trabajadores, dejándolas en una situación de clara

⁴⁶ El Gobierno adoptó una estrategia de todo o nada: el modelo económico neoliberal llevaría de manera inevitable al desarrollo. Esto fue implementado al interior del Gobierno con un gran dogmatismo, constituyéndose en una fuerza de cohesión forzada de sectores muy heterogéneos, unidos por esa promesa de éxito. No es fácilmente explicable que un régimen militar haya adoptado una estrategia tan escasamente flexible, que resultaba a todas luces simplificada y altamente ideológica.

⁴⁷ Nos referimos a la postura de Manuel Antonio Garretón, *El proceso político chileno*, op. cit., especialmente cap. III, V y VI.

⁴⁸ Max Weber, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo* (Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1955).

⁴⁹ La integración de la clase obrera al sistema político puede ser hecha de manera *positiva*, reconociéndole sus derechos sociales y políticos, como fue en Inglaterra, o bien de manera *negativa*, en que estos derechos formalmente se prohíben, pero se le admite un gran espacio de libertad de acción para organizarse. Véase Guenther Roth, *Social Democrats in Imperial Germany: A Study in Working-Class Isolation and Negative Integration* (Totowa: Bedminster Press 1964); véase el clásico estudio de Reinhard Bendix *Work and Authority in Industry* (Berkeley: University of California Press, 1956).

debilidad frente a los empresarios y organizaciones empresariales. Así lo entendieron los empresarios españoles durante el franquismo, al reconocer a las Comisiones Obreras —que eran ilegales y en las cuales dominaba el Partido Comunista—⁵⁰ y los empresarios brasileros durante la *abertura*, aunque éstos lo hubieran ignorado durante los primeros años del “milagro económico”.⁵¹ El Plan Laboral no parte del supuesto de la integración persuasiva de la clase obrera, y por eso debe ser considerado según una racionalidad pre-capitalista, antes que capitalista.

La estrategia de legitimación por el rendimiento fue la columna vertebral de la política de consolidación del régimen y para transitar hacia la democracia: el éxito económico no sólo le daría cohesión, sino también le daría alta legitimidad y crearía unas sólidas bases para el establecimiento del orden democrático consagrado en la Constitución de 1980. El clima de éxito económico creado durante el “boom” ayudó sensiblemente a la movilización política que dio al Gobierno un gran apoyo en el plebiscito de 1980. La inflación había bajado abruptamente del 1000% al 30%; el PGB estaba creciendo de manera persistente a tasas superiores al 8% anual, niveles sin precedentes en la historia de Chile, aunque éstos se calcularon sobre la base de la caída de un 13% en 1975 y la Balanza de Pagos mostraba un superavit muy destacado originado en exportaciones no tradicionales y en la afluencia de créditos externos.⁵²

Los éxitos del modelo no fueron totales: el desempleo, incluido el PEM, superó el 15% de la fuerza de trabajo durante seis años (ver gráfico 2) y las remuneraciones reales entre 1976 y 1980 alcanzaron un promedio inferior al 80% del valor que tuvieron en 1970 e incluso en 1981 todavía no recuperaban el valor que tuvieron once años antes.⁵³

Uno de los jefes de la campaña por el “SI” en la región metropolitana fue precisamente uno de los “Chicago boys”, Pablo Barahona, que había renunciado antes al gabinete para dedicarse a la actividad económica privada.

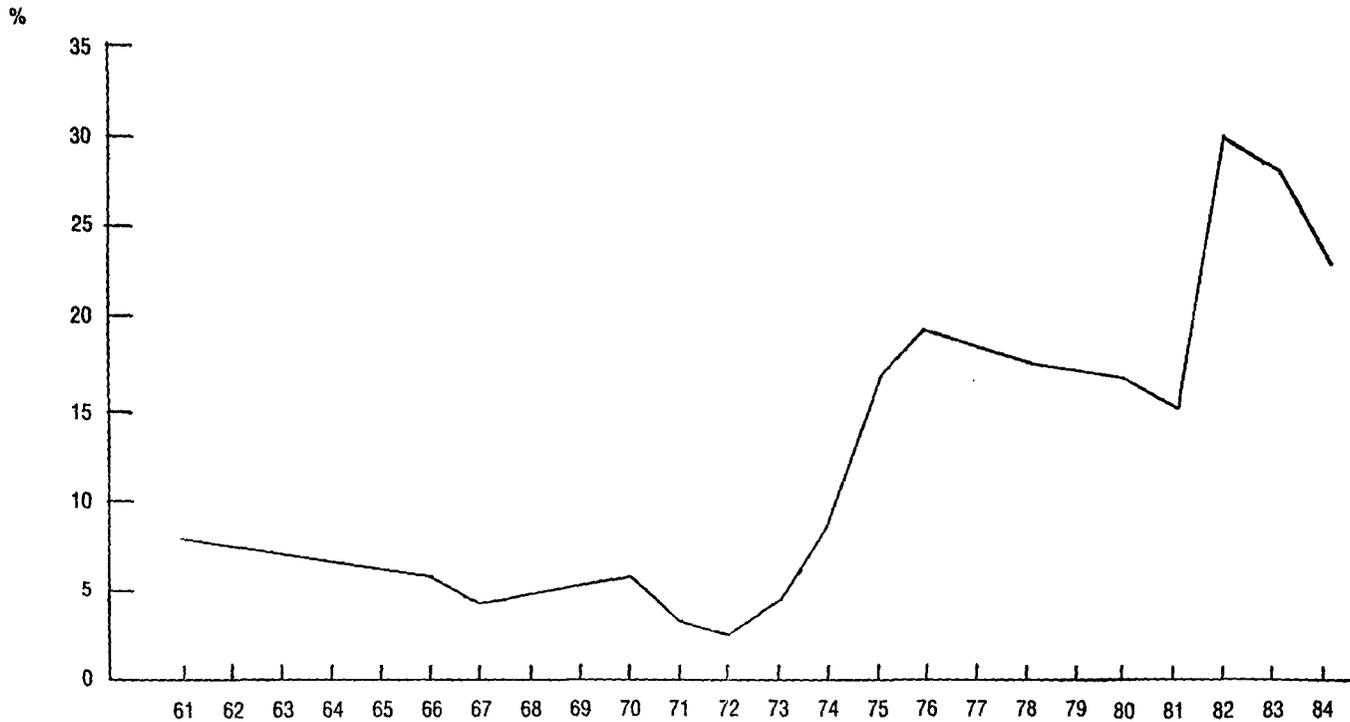
⁵⁰ José María Maravall, *Dictadura y disenso político. Obreros y estudiantes bajo el franquismo* (Madrid: Ediciones Alfaguara, 1978); para el Plan Laboral véase Campero y Valenzuela, op. cit.

⁵¹ Eli Diniz “Empresariado e Transição Política no Brasil: Problemas e Perspectivas”, IUPERJ, *Serie Estudos* N° 22, 1984.

⁵² José Pablo Arellano y René Cortázar, “Del Milagro a la crisis: algunas reflexiones sobre el momento económico”, *Estudios Cieplán* N° 8, julio 1982, pp. 43-69; Ricardo Ffrench Davis. “El experimento monetarista en Chile”, *Estudios Cieplán* 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 Cieplán* N° 11, diciembre 1983, pp. 5-50; del mismo autor, “La difícil salida al problema del endeudamiento interna”, *Estudios Cieplán*, N° 13, junio 1984, pp. 5-26.

⁵³ Arellano y Cortázar, op. cit. p. 44.

GRAFICO 2: TASA DE DESOCUPACION (Incl. PEM Y POJH) (1961 - 1984)



FUENTE: Programa de Economía del Trabajo (PET), Academia de Humanismo Cristiano, según datos del INE.

La estrecha interrelación entre la legitimación *hacia atrás* y *hacia adelante* se expresó en múltiples dimensiones, incluida la coalición gobernante. En efecto, ella tuvo destacadas personalidades de la época de la democracia, comenzando con los dos ex Presidentes de la República, Gabriel González Videla (1941-1952) y Jorge Alessandri (1958-1964) que integraron el Consejo de Estado. Alessandri fue presidente de éste hasta después de la aprobación de la Constitución en el plebiscito de 1980. Hubo, además, ex ministros, ex subsecretarios y altos funcionarios del sexenio alessandrista en diferentes puestos políticos del régimen autoritario, como ministros, embajadores, miembros del Consejo de Estado, de las Comisiones Legislativas, etc. Sin embargo, siendo un régimen que mira *hacia adelante* la élite política se compone mayoritariamente de personalidades independientes, que no habían ocupado cargos públicos durante la democracia.

La legitimación legal: los problemas de la institucionalización del régimen.

La tercera dimensión de la estrategia de legitimación fue *legal*. Ella tiene su pieza fundamental en el establecimiento de un orden constitucional propio. Escasas semanas después del 11 de septiembre de 1973, el Gobierno designó una Comisión Redactora de una nueva Constitución Política presidida por el ex Ministro de Justicia del Gobierno de Alessandri, Enrique Ortúzar Escobar. A esta Comisión se integraron constitucionalistas de diversas corrientes; sin embargo, los miembros que no adherían a los propósitos políticos del Gobierno renuncian a ella, adquiriendo la Comisión un carácter monocolor.

La Constitución de 1980 establece dos órdenes constitucionales: uno que entrará a regir después de un período de "transición" y otro que rige durante la "transición". El orden constitucional de 1980 recogió el modelo de la "democracia protegida" que establece diversos mecanismos para "defenderla", tanto de la amenaza "totalitaria", excluyendo a los partidos que la promueven (art. 8) como también de la "demagogia" y de la "tiranía" de los partidos cuando afirma en el art. 18 que el sistema electoral a aplicarse "garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de los partidos políticos, tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos". El art. 18, por tanto, recoge los planteamientos políticos del "gremialismo"⁵⁴ y del "alessandrismo", asumiendo una tradición más larga de la derecha chilena, de rechazo a los partidos y que se remonta a Jorge Prat y a la revista *Estanquero* a finales de los años cuarenta.⁵⁵

⁵⁴ Estas críticas al sufragio universal y al papel de los partidos en las elecciones ha sido fundamentado por Jaime Guzmán, "El camino político", *Realidad* N° 7, 1982, pp. 13-23.

⁵⁵ Esto lo fundamentamos en nuestra tesis doctoral, *Der Zusammenbruch der Demokratie in Chile*, op. cit. pp. 62-71; 94-100.

El período de “transición” está regulado en los artículos transitorios, establece un plazo de ocho años y planteó el plebiscito constitucional como una elección presidencial no-competitiva. Esto ampliaba las fuentes de la legitimación de la autoridad y el poder de Pinochet, al permitirle recibir un importante apoyo popular directo.⁵⁶ Realizado en el mejor momento del “boom económico”, el Gobierno pudo movilizar eficazmente a toda la coalición gobernante y asegurarse un holgado triunfo con el 67% de los votos válidamente emitidos sobre la base del clima exitista y aclamatorio existente por el “boom”. La oposición pudo desarrollar una breve y limitada campaña por el “NO”, que tuvo como principal hito un acto en el teatro Caupolicán, cuyo orador de fondo fue el ex Presidente Eduardo Frei.

Es interesante anotar que no hubo consenso al interior de la coalición gobernante acerca del texto constitucional que se sometió a plebiscito. El proyecto enviado por el Consejo de Estado, preparado por la Comisión Ortúzar y firmemente apoyado por Alessandri, establecía un período de transición de sólo cinco años, durante el cual el Presidente Pinochet seguiría en su cargo sólo por este período, habría un Parlamento designado, en el cual la Junta designaría los diputados y el Presidente a los senadores y las elecciones presidenciales y parlamentarias se harían simultáneamente noventa días antes de expirar el período de transición, es decir, a finales de 1984.⁵⁷ Pinochet modificó sustancialmente la regulación de la “transición” no sólo en el plazo, sino también en cuanto a los mecanismos institucionales que detentaría la autoridad política en ella.⁵⁸

3. *Bajo nivel de institucionalización y alta personalización del poder.*

Hemos dicho que la tercera característica del régimen autoritario es su bajo nivel de institucionalización vis-a-vis la alta personalización

⁵⁶ Esto lo explicamos en otro trabajo, Huneeus, “Elecciones nocompetitivas”, op. cit., mostrando que Pinochet ha fortalecido su poder y autoridad sobre la base de dos plebiscitos, el de 1978 y el de 1980.

⁵⁷ No es una casualidad que durante la apertura el “Gremialismo”, organizado en el partido Unión Demócrata Independiente, UDI, planteara la rápida constitución de un Congreso “anticipado”, iniciativa que nunca fue compartida por Pinochet pues implicaba dar vigencia a una parte del proyecto de Alessandri que antes había rechazado.

⁵⁸ Acá aludimos a las diferencias fundamentales entre Alessandri y Pinochet y no mencionamos otras, expresadas en el voto de minoría en el Consejo de Estado suscrito por Carlos Cáceres —que después será ministro de Hacienda— y Pedro Ibáñez, que disientían del proyecto de Alessandri en temas fundamentales, como el sufragio universal. Cáceres e Ibáñez eran francamente críticos de éste en comparación a Alessandri, que ya lo era. Para analizar estos documentos, incluyendo el informe del Consejo de Estado, el texto Constitucional y el voto de minoría aludido, véase la publicación del Instituto de Estudios Generales, *Textos Comparados de la Constitución Política* (Santiago: Editorial Universitaria, 1980).

del poder. Tuvo razón Linz cuando afirmó que no es fácil para los autoritarismos adoptar fórmulas institucionales pues las alternativas son, o bien, un régimen de partido único, como en México, que plantea problemas de politización de la sociedad y disponer de un amplio número de activistas, o bien una fórmula corporativa, que lleva el peligro de ser rechazada por facista en el plano internacional e interno.⁵⁹ Pinochet rechazó ambas fórmulas y adoptó, como diría Linz, una "situación autoritaria" en la cual el nivel institucional tiene un perfil relativo, en que destaca la estructura presidencial del sistema político, que penetra a nivel territorial y funcional que ejerce Pinochet con las atribuciones legales y las históricas que tuvo en el pasado y una Junta de Gobierno que ejerce el Poder Legislativo y en la cual las tres ramas de las FF. AA. y de Orden formalmente asumen una gran responsabilidad política.⁶⁰ La Junta tiene autonomía pero no es inusual la aparición de diferencias de opinión entre ésta —o algunos de sus miembros, especialmente el Almirante Merino— y Pinochet, como ocurrió con el proyecto de ley de partidos políticos en lo referente al número de inscritos que se exigiría a cada partido para ser legalizado.⁶¹

La baja institucionalización no favoreció la participación política de los diferentes grupos de la coalición gobernante, que se ven supeditados a las decisiones de Pinochet. De allí que se haga necesario una alta personalización del poder a través del General Pinochet, que juega un rol clave como integrador, árbitro y activador de la coalición gobernante. Esta alta personalización se traduce, además, en que ningún grupo de poder tiene una determinada parcela de poder a nivel gubernamental bajo su control, con la única excepción de los "Chicago boys" hasta el desplome del "boom". Además, la gran inestabilidad ministerial (ver cuadro 2) impide que una persona o grupo se consolide en una parte del sistema político. El Consejo de Gabinete no tiene mayor relevancia política; es más bien un lugar de encuentro y diálogo entre los ministros, antes que una instancia decisoria. Esto reafirma la subordinación de los grupos civiles a la autoridad y poder de Pinochet.

No se puede exagerar la importancia de la alta personalización del poder en el General Pinochet, pues éste actúa en un sistema político complejo y diferenciado, y que tiene un sector institucional bastante significativo representado por la participación de las FF. AA. en el sis-

⁵⁹ Linz, "The Future of Authoritarian Situation", op. cit.

⁶⁰ Sobre el presidencialismo en Chile, véase Jorge Tapia-Videla "The Chilean Presidency in a Developmental Perspective", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 19:4, 1977.

⁶¹ El jefe de Estado era partidario de exigir una cuota altísima de afiliados a cada partido para ser legalizado, requisito que no fue compartido, entre otros, por el Almirante Merino y por el miembro del Consejo de Estado, Francisco Bulnes, por considerarlo un obstáculo para la organización de los partidos. El ex senador Bulnes renunció a este organismo a finales de 1984, precisamente por tener diferencias políticas de fondo.

tema político (cuadros 2 y 3). Lo que sí es importante tener en cuenta que Pinochet, a diferencia de Franco, mantiene directamente la conducción del estado y el Gobierno, lo que supone asumir una vastísima carga política y administrativa, que el "Caudillo" había delegado en el almirante Carrero Blanco, que éste ejercía con la ayuda de la Presidencia y una burocracia estatal modernizada. Esta absorción de funciones y tareas por parte del General Pinochet implica una concentración desmedida de funciones y tareas políticas y administrativas —demasiado *input* en una persona—, que dificulta la eficacia del sistema —la cantidad y oportunidad de los *output*—.

La baja institucionalización vis-a-vis la alta personalización fue impugnada por sectores al interior de la coalición gobernante durante la redacción de la actual Constitución, pues la fórmula de Alessandri planteaba no sólo una gran institucionalización a costa de la personalización, sino también establecía un plazo limitado para la autoridad de Pinochet, que contradecía el criterio básico del régimen de que no habían plazos, sino metas a alcanzar. Los artículos transitorios añadidos a la Constitución, por tanto, no se dirigieron primeramente *contra* la oposición, sino *hacia* la coalición gobernante para exigirle cohesión detrás del Jefe de Estado. De allí, además, que se planteara la elección no-competitiva del Jefe de Estado, precisamente porque al interior de la coalición gobernante se había planteado una fuerte crítica a las bases de su autoridad.

Estabilidad del orden autoritario y políticas de sincronización

El modelo del régimen autoritario de Juan Linz gira en torno al pluralismo limitado con lo cual lo puede diferenciar de la democracia.⁶² Como el mismo Linz añade, también se podría analizar el orden autoritario en sus diferencias con el totalitarismo y decir que se trata de un monismo limitado. Si el totalitarismo se define por la sincronización (*Geichschaltung*) de las estructuras políticas, culturales y sociales por el nuevo estado,⁶³ que es controlado por el partido único, el orden autoritario practica una sincronización limitada: cierra el Parlamento y prohíbe la actividad partidista, pero no organiza un partido de masas; prohíbe las grandes federaciones sindicales, pero tolera la existencia de los sindicatos; interviene las universidades, pero no sincroniza a sus profesores y alumnos según la ideología y el aparato de control partidario; tolera los grandes espacios institucionales de la Iglesia Católica, inclu-

⁶² Linz "Una teoría del régimen autoritario" op. cit.; "Totalitarian and Authoritarian Regimes", op. cit.

⁶³ La sincronización —*Gleichschaltung*— constituye el eje conceptual del modelo del totalitarismo referido al régimen de Hitler. El estudio clásico al respecto es el dirigido por Karl Bracher, junto a W. Sauer y S. Schulz, *Die nationalsozialistische Machtergreifung* (Colonia: Westdeutscher Verlag, 1962).

yendo sus organizaciones de laicos, etc. Todo esto da una mayor complejidad y heterogeneidad el orden autoritario.⁶⁴

La complejidad y larga tradición democrática de un país como Chile no permitía una sincronización total. Esto habría requerido no sólo una dosis considerablemente más amplia y durísima de coerción que la utilizada al comienzo del régimen, sino también luchar contra las sofisticaciones de una sociedad democrática, que tenía fuertes bases sociales y culturales, especialmente una poderosa Iglesia Católica. De allí que es absurdo hablar del caso chileno como fascismo o totalitarismo.⁶⁵ En Chile, a diferencia de la Alemania de los años veinte que abrió camino Hitler, había una poderosa Iglesia Católica que cubría amplios sectores culturales y sociales de la sociedad mientras que en Alemania, ella era minoritaria frente a la Iglesia protestante, cuyos laicos fueron atraídos vertiginosamente por la demagogia nazi, constituyendo uno de los fundamentos de su auge electoral.

Esta sincronización limitada permitió la continuidad de instituciones del sistema político democrático; subsistió una red político-partidaria mínima, que se transmitió mediante la familia; la Iglesia Católica dio un enorme espacio de libertad y pluralismo, a partir de la cual se pudo desarrollar la defensa por los derechos humanos a través del Comité de Paz, primero, y la Vicaría de la Solidaridad después; en este contexto surgió la Academia de Humanismo Cristiano, a fin de amparar y estimular el pluralismo académico ante universidades intervinidas y un clima aclamatorio excesivamente sectario hacia otras ideologías que la oficial.⁶⁶

El sistema político de Chile no era una *Monokratie*, sino una *Polykratie*, en la cual pudo existir una oposición con grandes dificultades. Sin embargo, ésta dispuso de recursos políticos más amplios que sus

⁶⁴ El análisis del autoritarismo como sincronización limitada es bastante útil, pues ayudaría a analizar de manera genética cómo se establece un autoritarismo y qué espacios de libertad deja existiendo. El "pluralismo limitado" es un elemento que se hace visible *después*, una vez que el régimen se ha consolidado, pero esto también depende de la forma en que se desarrolla la instauración.

⁶⁵ Para un análisis del Chile de Pinochet, según el fascismo véase Alvaro Briones y Orlando Caputo, "América Latina: nuevas modalidades de acumulación y fascismo dependiente", en ILDIS, *El control político en el Cono Sur* (México: Siglo XXI Editores, 1978); para una acertada crítica de esta interpretación véase Alberto van Klaveren, "Enfoques alternativos para el estudio del autoritarismo en América Latina" en: Francisco Orrego Vicuña (comp.), *Transición a la democracia en América Latina* (Buenos Aires; Grupo Editor Latinoamericano, 1985).

⁶⁶ Sería materia de un trabajo especial destacar el extraordinario papel desempeñado por la Iglesia Católica durante el autoritarismo en Chile, como institución que defendió espacios de libertad y valores democráticos. Para un buen análisis de este rol, véase Brian Smith, *The Church and Politics in Chile* (Princeton: Princeton University Press, 1982).

homólogos en otros regímenes autoritarios, como Argentina o la misma España de Franco.⁶⁷

La oposición tuvo al comienzo una dimensión organizativa mínima, recluida muchas veces a actividades sociales y profesionales. Además, tenía la importancia simbólica de mantener encendida la llama democrática. A partir de esta base se fue expandiendo una actividad más poderosa cuando el régimen lo permitió o lo toleró voluntaria o involuntariamente. Dos oportunidades permitieron un fuerte impulso de la activación opositora: los plebiscitos de 1978 y 1980, que fueron presentados por el régimen como elecciones no-competitivas del General Pinochet. La oposición desarrolló una breve acción en una postura de rechazo a la correspondiente fórmula oficialista, que pudo tener un perfil relativamente cohesionado por el liderazgo del ex Presidente Eduardo Frei (1964-1970) que actuó como figura de integración en ambos.⁶⁸

El régimen en su cúspide económico-política y su fragilidad

En 1980 el régimen estuvo en su mejor momento económico y político y de allí que aprovechara para ratificar plebiscitariamente la Constitución. El triunfalismo económico le hacía mirar un futuro promisorio, convencido de que la transición se iniciaría de inmediato.

Destacadas figuras de la derecha fueron movilizadas en apoyo al "SI", que obtuvo una amplísima mayoría. La prensa escrita, radial y la TV, estaba por la tesis oficialista, creando un clima aclamatorio, reafirmado por el triunfalismo de su equipo económico. Algunas semanas después del plebiscito el Gobierno —a través del Ministro del Interior, Sergio Fernández— daba una demostración de fuerza exiliando al presidente del PDC, Andrés Zaldívar. El Gobierno estaba en el momento más alto de su legitimidad: tenía una nueva Constitución, era apoyada por políticos de la etapa democrática y por un amplio sector de la ciudadanía; había una economía en pleno crecimiento, que ofrecía un futuro maravilloso. Chile estaba en el umbral de convertirse en una sociedad moderna y avanzada.⁶⁹

Este castillo pronto mostró grietas, que comenzaron a aparecer por la economía, es decir, por su columna vertebral. Las grietas fueron inicialmente pequeñas, pero con relativa rapidez aumentaron de mag-

⁶⁷ Sobre la oposición en el régimen autoritario, véase Linz, *Opposition to und under an Authoritarian Regimes*, op. cit.; Robert A. Dahl, "Introduction", a su libro *Regimes and Oppositions*, op. cit.

⁶⁸ Huneeus, "Elecciones no-competitiva", op. cit.; para un buen análisis comparado de los plebiscitos de Chile y el Uruguay, en noviembre de 1980, que perdió el Gobierno, véase Luis E. González, "Transición y Partidos en Chile y Uruguay", documento de trabajo CIESU, Montevideo, 1985.

⁶⁹ El éxito del régimen en ese momento explica también la debilidad de la oposición y del PDC, que no pudo movilizarse ante la expulsión de su presidente.

nitid, para mostrar que se estaba ante una estrategia de legitimación por el rendimiento que tenía pies de barro.

La primera fisura se manifestó el 29 de abril de 1981, es decir, a escasas semanas de haber comenzado la aplicación de la nueva Carta Fundamental, cuando quebró la empresa CRAV, poniendo de relieve ante la banca extranjera el sobreendeudamiento de las empresas; en noviembre de este mismo año el Gobierno debió intervenir ocho instituciones financieras que estaban al borde de la quiebra y que habían estado haciendo uso del apoyo crediticio del Banco del Estado. En 1981, hubo un déficit de 4.800 millones de dólares en la cuenta corriente, de los cuales sólo una cuarta parte se podían explicar por los factores externos —disminución del precio del cobre, aumento de la tasa de interés internacional, disminución del precio de otras exportaciones—. ⁷⁰ Este déficit era el resultado de las abundantísimas importaciones, el pago de intereses de los créditos externos, etc. y esa enorme cantidad ya era muy difícil de ser llenada con nuevos créditos internacionales. El modelo económico mostraba tener un cuello de botella precisamente por donde había venido el “éxito”. Estos problemas no fueron una advertencia suficientemente relevante para las autoridades económicas a fin de que enmendaran el rumbo para prevenir una crisis mayor. Por el contrario, siguieron enceguecidas por el triunfalismo económico y mantuvieron la política confiando en el buen funcionamiento de sus reglas del juego —el “ajuste automático”—.

La crisis emergente se tradujo de inmediato en la caída de actividades económicas y, por ende, en el aumento del desempleo, que saltó de manera espectacular durante 1982, pese a que antes las tasas de desocupación ya eran altas. Las estimaciones del Departamento de Economía de la Universidad de Chile mostró que en septiembre de 1981 la tasa de desocupación era el 8.1%; en diciembre, 10.9%; en marzo de 1982 saltó al 15.9% y tres meses después, al 19.9% que es el mismo que hay en noviembre. ⁷¹

Estos altos niveles de desempleo son todavía mayores en ciertas ramas de la actividad económica, como la construcción: el INE mostró que de un 22.1% en octubre-diciembre de 1981 saltó al 35% en enero-marzo de 1982, alcanzando un 62.2% en julio-septiembre de 1982; en las industrias, los porcentajes en los tres períodos anteriormente indicados fueron: 10.9%, 16.1% y 30.1%. ⁷²

Los porcentajes oficiales de desempleo no aumentan pues el Gobierno desarrolló un plan de empleo comunitario a través del Programa de Empleo Mínimo (PEM) y el Programa de Empleo para los Jefes de

⁷⁰ Arellano “De la Liberación a la Intervención”, op cit. p. 48. Ricardo Claro había advertido acerca de la fragilidad del modelo en 1977; véase en Comentarios Económicos en *La Tercera de la Hora* y su relación con su libro *Siempre Claro*, op cit.

⁷¹ Programa de Economía del Trabajo (PET), Academia de Humanismo Cristiano, *Chile: coyuntura económica*, N° 8-9, mayo 1983, p. 41, cuadro 2.9.

⁷² *Ibíd.* cuadro 2.11.

Hogar (POJH). La tasa de desocupación incluidos PEM y POJH fue del 29.8% en noviembre de 1982. En la región metropolitana el aumento espectacular del empleo comunitario se produce a partir de agosto de 1982; el PEM de 43.500 personas salta a 54.800 en septiembre, para llegar a 69.500 a diciembre; el POJH, que en octubre de 1982 atiende a 15.600 personas, dos meses más tarde ha saltado a 43.700 personas. El ritmo ascendente sigue en el primer semestre de 1983. En mayo de 1983, había 92.937 trabajadores en el PEM —el total nacional era 396.277— y en el POJH, 96.252 —el total nacional era 132.449—. En julio de 1983 en la región metropolitana el 15% de la población económicamente activa había tenido que adscribirse al empleo comunitario a través del PEM y del POJH. En mayo de 1983 había medio millón de chilenos en el PEM y 132.449 en el POJH. Esto le daba al Gobierno un gran poder político a través de esta política de patronaje económico.⁷³

La crisis era retenida por una política económica vacilante y contenida en el esquema neoliberal que la incubara en 1975. A medida que las grietas se hacen más visibles emergen sus implicancias políticas: miembros de la coalición gobernante primero se desconciertan y luego se aterran ante la posibilidad de ser afectados por ella; ahora queda claro para ellos que las críticas de los economistas independientes —los “gásfitters” como los tildaran los economistas oficialistas— algo de razón tenían sobre el espejismo de vivir de prestado. El desconcierto de sectores de la coalición gobernante estimula la acción opositora, que comienza a ganar organización y movilización en las universidades, especialmente en la primavera de 1982. Ciertas acciones opositoras tratan de ser contenidas por la coerción mediante la acción de grupos organizados, como los llamados *Gurkas* que golpean a periodistas en diciembre de 1982. Sin embargo, pronto se demuestra que la crisis es más profunda y que la explosión política y social no puede ser encarada sólo mediante la coerción.

La crisis económica es reconocida oficialmente por el Gobierno el 13 de enero de 1983, cuando dispuso la intervención de cinco bancos, ordenó la liquidación de tres y estableció la supervisión directa de dos más. En conjunto, estas diez instituciones registraban el 45% del capital y reservas del sistema financiero, que se elevaban al 64% si se excluía al Banco del Estado.⁷⁴ El sistema financiero se había derrumbado como un castillo de arena. Esto actúa como *precipitante* de la acción opositora, que se desarrolla algunas semanas después, luego de la pausa del verano.⁷⁵

⁷³ PET, *Serie de indicadores económicos y sociales*, diversos meses, 1982 y 1983. Sobre el PEM y sus dimensiones sociales, véase Jaime Ruiz Tagle y Roberto Urmeneta, *Los Trabajadores del Programa del Empleo Mínimo* (Santiago: Programa de Economía del Trabajo, Academia de Humanismo Cristiano, 1984).

⁷⁴ Arellano, “De la liberación a la intervención”, op. cit. p. 48.

⁷⁵ El concepto de *precipitante* lo usamos según Robert MacIver, “The Role of Precipitant”, en: A. and E. Etzione (comp.), *Social Change* (Nueva York: Basic Books, 1964), pp. 423-426.

El estado hubo de hacer gigantescos aportes a las instituciones financieras en liquidación y préstamos de urgencia y sobregiros, que en total, desde mayo de 1982 a marzo de 1983, representó un total de 189 mil millones de pesos; es decir, el 15% del PGB de 1982.⁷⁶ El Gobierno pasaba de improvisado a tener un gigantesco poder económico, sin precedentes en la historia económica de Chile, que ni siquiera existió durante el primer año del Gobierno de la Unidad Popular. En efecto, dos grandes organizaciones que el Gobierno de Allende no pudo controlar —“El Mercurio” y el Banco de Chile— fueron arrastrados por el descalabro financiero del régimen: el primero debió llegar a un acuerdo con el Banco del Estado a fin de hacer frente a su difícil situación económica por un endeudamiento, acelerada paradójicamente por las decisiones del asesor económico de la empresa, el ex ministro y principal “Chicago boy”, Sergio de Castro; el otro fue arrastrado a la intervención del Gobierno debido al desplome del Grupo Vial que lo controlaba. El modelo económico que buscaba legitimar el régimen por el éxito había fracasado, desencadenando una gravísima crisis política cuya dinámica ha alterado el futuro político del régimen. Paradójicamente, los “Chicago boys” hicieron volver al país al mismo punto que partieron: un estado poderosísimo en la economía, que ahora usaría políticamente esos amplios recursos.⁷⁷

La crisis económica significaba no sólo el fracaso de la estrategia de legitimación *hacia adelante*, sino también lesionaba seriamente la legitimación histórica del régimen, en la medida que la población comparaba su nivel de vida con el que tenían al final del Gobierno de Allende. Y lo que ocurrió fue que los chilenos percibieron en 1983 una situación económica peor que en 1973, como lo ilustra una encuesta hecha en las calles de Santiago por TESTMERC, que muestra que los más afectados eran el estrato social alto, con un 73%, mientras que la media era un 65.8% (ver cuadro 5).⁷⁸

La crisis económica afectó a todos los estratos sociales y particularmente con los más pobres, aunque éstos habían estado desarrollando estrategias de sobrevivencia con las cuales podían atenuar el impacto de ella. El sueldo mínimo legal fue congelado en septiembre de 1981,

⁷⁶ Arellano, *op. cit.*, p. 49.

⁷⁷ El abrupto y rapidísimo poder económico del estado por efecto de la crisis económica se vio facilitado por el desplome de ciertos grupos económicos que emergieron durante el “boom”. Sobre esto véase Fernando Dahse, *Mapa de la Extrema riqueza*, (Santiago: Ediciones Aconcagua, 1979). Este libro fue criticado por economistas de Chicago, pero sin rebatir las cifras del libro de Dahse.

⁷⁸ Este dato empírico es meramente ilustrativo, pues la encuesta tuvo una metodología muy simple. Sin embargo, ayuda a presentar el clima de opinión existente en Chile durante la crisis económica.

CUADRO N° 5

COMPARACION DE LA SITUACION PERSONAL 1973 Y 1983

Pregunta: ¿Cómo es su nivel de vida hoy en comparación al año 1973?

	T.P.	Alto %	Medio %	Bajo %	Hombres %	Mujeres %
IGUAL	16.8	17.6	20.6	13.4	18.0	15.4
PEOR	65.8	72.9	66.4	63.0	65.6	68.4
MEJOR	12.1	5.9	9.3	16.5	10.4	12.5
NO OPINA	5.2	3.5	3.7	7.1	6.0	3.7

Fuente: Encuesta Testmerc, septiembre de 1983, en las calles de Santiago, con una muestra de 319 personas.

de tal manera que hubo una drástica caída del sueldo real (ver cuadro 6). Los que sufrieron un impacto inesperado y fuertísimo fueron los estratos medios, que habían sido hasta entonces los preferidos por el modelo económico. La penetración de la crisis en los estratos medios provocó su rápida politización y su radicalización, convirtiéndolos en un nuevo actor social.⁷⁹

CUADRO N° 6

SUELDO MINIMO LEGAL (1981-1985)

	en \$ de c/ año	Índice Real ¹ (base: Sep. 81=100)	Índice Real ² (base: Sep. 81=100)
Septiembre 1981	5.185.71	100.0	100.0
Septiembre 1982	5.185.71	89.8	85.0
Marzo 1983	5.185.71	78.7	74.9
Junio 1983	5.185.71	74.2	66.0
Septiembre 1983	5.445.00	78.2	64.3
Diciembre 1983	5.445.00	70.0	62.2
Marzo 1984	5.445.00	68.4	61.5
Junio 1984	5.445.00	65.7	58.5
Septiembre 1984	5.445.00	63.1	51.2
Octubre 1984	5.445.00	58.3	s.d.
Diciembre 1984	5.445.00	56.9	50.7
Marzo 1985	6.667.00	64.4	55.8
Mayo 1985	6.667.00	61.7	—

Fuente: Programa de Economía del Trabajo (PET), Academia de Humanismo Cristiano, según datos del INE.

¹ Deflactado con IPC - Oficial; ² Deflactado con IPC - PET.

⁷⁹ Sobre la "radicalización de los estratos medios", véase Seymour M. Lipset, "Party Systems and the Representation of Social Groups", *Archives Europennes de Sociologie* 1/1960, pp. 50-83; para una crítica, consúltese H. A. Winkler, "Extremismus der Mitte?", *Vierteljahresheft für Zeitgeschichte*, 20/1972, pp. 175-191; *Mittelstand, Demokratie und Nationalsozialismus*, (Colonia: Kieperheuer, 1972).

El estallido de las "protestas" y la expansión de la arena política

De improviso, sin que nadie lo hubiera predicho, el sistema político se estremeció con las *protestas*. Miles de chilenos, especialmente en Santiago, expresaron su rechazo a la situación vigente de la misma manera que lo había hecho una década atrás la oposición al Gobierno de la Unidad Popular: tocando cacerolas, recorriendo las calles en autos tocando la bocina, reuniéndose a nivel del barrio, etc. En las poblaciones, las *protestas* fueron considerablemente más intensas, que se entiende por la dramática situación que viven. Pero lo más sorprendente para el régimen fue que los estratos medios participaron activamente en las *protestas*, demostrando su rechazo a la política económica vigente.

Las *protestas* desencadenaron una dinámica de creciente politización de la sociedad, que alcanzó niveles altísimos. La política dejó de ser una actividad de catacumbas, de círculos pequeños, convirtiéndose en una actividad que penetraba con la rapidez de un rayo en todos los estratos sociales, en todas las agrupaciones intermedias y en el conjunto de la sociedad. La arena política se expandió abruptamente, creando enormes espacios de libertad.⁸⁰

No nos interesa indicar la paternidad de esta expansión de la arena política; la constatamos y destacamos que ello significó un cambio profundo en el sistema político, que creó dinámicas nuevas que han tenido y tendrán un largo efecto en la política chilena y afectará muy especialmente las condiciones en que se inaugurará la democracia en Chile.

La expansión de la arena política afectó a los actores políticos y a las élites gobiernistas y de oposición. Esta expansión tuvo diversas características, entre las que destacan dos. En primer lugar, la liberalización de la prensa abrió al Gobierno, que de repente se vio fiscalizado por una prensa ansiosa de descubrir todo tipo de debilidades; la prensa dejó de ser un factor de protección del régimen, para ser un mecanismo fiscalizador y de control.⁸¹

También la prensa afectó a la oposición con una ferocidad tan profunda como le ocurrió al Gobierno, aunque fuera tal vez menos espectacular. La oposición debió saltar de improviso de una política de élites, de catacumbas, a una política de masas, teniendo que entregar respuestas a múltiples problemas y tener que encarar la fiscalización y el control de una prensa que, por estar liberalizada, no podía motejarse como manejada por el poder. La política de oposición actuaba así de

⁸⁰ La expansión de la arena política como una característica en el tránsito del autoritarismo a la democracia lo analizamos en nuestro libro *La UCD y la transición a la democracia en España*, (Madrid: Centro de Investigaciones Socioológicas, por aparecer en 1985).

⁸¹ Para un análisis de la prensa al final del autoritarismo en España y Portugal, véase el libro compilado por K. Maxwell, *The Press and the Rebirth of Iberian Democracy*, *op. cit.*, (nota 12).

cara a miles de chilenos, sin haber tenido la oportunidad de preparar esta "presentación".

En segundo lugar, la política durante la *apertura* se expandió de haber sido únicamente al nivel de las élites —política de *notables*—,⁸² para hacerse de masas y desarrollarse con la participación de miles de chilenos y de múltiples organizaciones. Esto introdujo de manera abrupta la dinámica de la política competitiva a través de un frenesí electoral en múltiples organizaciones. Las elecciones sirvieron para dar un cauce institucional a un conflicto político polarizado y que tenía altos costos personales. La oposición democrática pudo mostrar fuerza política a través de sus triunfos en las federaciones estudiantiles, colegios profesionales, etc.

Este componente competitivo-electoral decantó a los múltiples partidos que emergieron o reemergieron durante la apertura. Los partidos tuvieron ahora que mostrar su relevancia política en estas elecciones, que actuaban como equivalentes funcionales de las elecciones políticas regulares.⁸³ Muy pocos partidos pudieron mostrar una relevancia política propia y ellos fueron los grandes partidos históricos, con la excepción del "gremialismo" y el Movimiento Unión Nacional (MUN), que mostraron tener capacidad organizativa. Diversos partidos pudieron esquivar esta política competitiva a través de las coaliciones políticas que se organizaron, como la Alianza Democrática (AD) y el Movimiento Democrático Popular (MDP). La AD agrupa al PDC, al PR, al PS dirigido por Carlos Briones, al pequeño partido Derecha Republicana y al Social Demócrata, que era una nueva segregación del tronco radical; el MDP está formado por el PC, un sector del PS y el MIR.

La dicotomía entre unos pocos partidos "grandes" y muchísimos partidos "chicos", que tienen igual influencia que aquéllos, constituye un fenómeno recurrente en las oposiciones democráticas, como en España y Argentina, se repitió en Chile. Muchos de los problemas que tuvo la AD, estuvieron radicados en buena medida en el conflicto entre los partidos "grandes" y "chicos", tanto porque los "grandes", el PDC, por ejemplo, no podía acomodar con facilidad su política sin avasallar a toda la AD, estuvieron radicados en buena medida en el conflicto entre los partidos "grandes" y "chicos", tanto porque los "grandes", el PDC, por ejemplo, no podía acomodar con facilidad su política sin avasallar a toda la coalición, como también en los "chicos", como el PR, en el cual los antagonismos personales repercutían más directamente en el conjunto de la coalición, y en el sector socialista —dirigido por el economista Ricardo

⁸² Hablamos de la *política de notables* en el sentido que le da Max Weber —*Honoratioren*— en sus *Escritos políticos*, (México: Folios Ediciones, 1982).

⁸³ El concepto de relevancia política en los partidos lo usamos inspirándonos en Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1976), p. 121 ss., es decir, medido a través de su expresión electoral y ésta, en su traducción en escaños o puestos políticos. Los partidos que no consiguen un mínimo apoyo electoral o una representación mínima en una estructura política carecen de "relevancia" política.

Lagos— en que la fragmentación partidista tampoco permitió desarrollar una política en forma sostenida.⁸⁴

Reemergencia de los partidos y la competición político-electoral.

La competición político-electoral fue entre los partidos o movimientos partidarios del régimen y los de oposición y también fue hacia el interior de cada bloque. La competición Gobierno-oposición respondía al hecho de tratarse de un intenso conflicto político, por ello, *dicotómico*, configurando sólo dos grupos en conflicto. Indudablemente que el bloque gobiernista y opositor eran extraordinariamente heterogéneos, pero la estructura bipolar del conflicto hizo que las diferencias quedaran en un segundo plano. A mayor intensidad del conflicto, mayor perfil dicotómico de la estructura del conflicto.⁸⁵

Esta competición político-electoral tuvo como protagonistas a partidos y organizaciones mayoritariamente históricas.

Eso es explicable, pues Chile tuvo una larga e intensa competición de partidos, la cual les permitió una amplia implantación territorial y social, que dejó importantes raíces a pesar de que el régimen se propuso eliminar sus bases sociales. Existían lealtades políticas que se transmitieron a través de la socialización familiar; hubo diversos espacios de libertad que permitió la sobrevivencia de núcleos partidistas, aunque su nivel organizativo fuera muy reducido. Y por último, se trataba de un país que tuvo altos niveles de politización de manera que pronto amplios sectores en todo el territorio nacional y en todos los estratos sociales participaron en política y dieron su apoyo a los partidos. Hasta los "gremialistas" fundaron un partido, la Unión Demócrata Independiente (UDI). Estas raíces históricas explican que durante la apertura de los partidos existentes antes de 1973 pudieron acometer con mayor celeridad las tareas de crear un aparato partidario, reclutar activistas y movilizar adherentes.⁸⁶

⁸⁴ La competición de partidos en un contexto autoritario no ha sido estudiado, ni por los estudiosos de los partidos, ni por los analistas del autoritarismo. Los modelos explicativos del surgimiento de los partidos dan énfasis a variables macropolíticas y contextuales y menos, a las micropolíticas y de competición entre partidos. Véase el clásico estudio de Seymour M. Lipset y Stein Rokkan, "Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction", en el libro compilado por ambos, *Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*, (Nueva York: The Free Press, 1967). Para una crítica a este modelo véase Robert Alford y Roger Friedland, "Nations, Parties, and Participation: A Critique of Political Sociology", *Theory and Society*, 1/1974, pp. 271-306; Ch. Hauss y D. Rayside, "The Development of New Parties in Western Democracies since 1945", en: L. Maisel y J. Cooper (comp.), *Political Parties: Development and Decay*, (Beverly Hills: Sage Publications, 1978), pp. 31-58.

⁸⁵ Dahrendorf, *Class and Class Conflict*, op. cit., pp. 172-173.

⁸⁶ Carlos Huneeus, "Los partidos políticos y la transición a la democracia en Chile hoy", *Estudios Públicos*, 15/1984, pp. 57-88.

No puede extrañar, entonces, que la política en la *apertura* se caracterizara por figuras históricas, que habían conseguido un protagonismo político antes de 1973: tenían un mayor adiestramiento y disponían de una amplia red de contactos políticos y personales que les permitió desarrollar una actividad político-partidista. Los dirigentes con experiencia desde antes de 1973 se incluyen desde los adultos —como el propio Jarpa y los presidentes de los partidos históricos—, hasta más jóvenes —como Andrés Allamand, que fue jefe de los secundarios del PN en 1973—; esos dirigentes también se encontraban en asociaciones voluntarias, como el dirigente del Centro de Alumnos de Ingeniería a fines de los años 60, Patricio Basso, que ha sido el motor y es el actual presidente de la influyente Asociación de Académicos de la Universidad de Chile, que agrupa al 70% de los profesores de jornada completa.

Todo esto significaba que hay una continuidad de la élite política. Esta continuidad también existe en los grupos de presión: el presidente del Colegio de Ingenieros, Eduardo Arriagada; de la Confederación de la Producción y el Comercio, Jorge Fontaine, y de la Confederación del Comercio Detallista, Rafael Cumsille, también lo fueron en 1973; el presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura, Manuel Valdés, también lo fue antes de 1973. Y no puede ser de otra manera, pues en Chile no hubo una guerra civil que hubiera amputado la élite política.

Es importante considerar el impacto de esta continuidad histórica, pues plantea aspectos positivos —como la rapidez de organización— pero también negativos, expresados en la continuidad de estilos, prejuicios y diferencias personales surgidas antes de 1973, que vuelven a adquirir una enorme actualidad. Estos hechos micropolíticos pueden constituirse en obstáculos de importancia en el momento de necesitarse una cooperación de élites. La adecuada integración de continuidad y renovación de la élite política constituye uno de los problemas más complejos de la política de la transición y la inauguración de la democracia en Chile, como lo ha sido antes en otras experiencias (Brasil y Argentina, por ejemplo).

El principal actor de la oposición fue el Partido Demócrata Cristiano (PDC). Fue el principal partido en 1973, habiendo obtenido en las elecciones parlamentarias el 28% de los votos, a pesar de la estructura dicotómica del conflicto político a finales del Gobierno de Allen-

⁸⁷ Sobre la continuidad y ruptura de la élite política a lo largo de diferentes regímenes políticos, véase Juan J. Linz, "Continuidad y discontinuidad en la élite política española. De la Restauración al Régimen Actual", en: Libro-Homenaje al Prof. Carlos Ollero, *Estudio de Ciencia Política y Sociología* (Madrid: 1973).

⁸⁸ Las observaciones que siguen se apoyan en nuestro estudio sobre *El Partido Demócrata Cristiano de Chile*, que será publicado por el Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano de la Fundación Konrad Adenauer (CIEDLA) en Buenos Aires en 1985.

de, tenía una base electoral pluriclasista, una red de afiliados a lo largo de todo el país y un gran líder en la persona del ex Presidente Eduardo Frei.

El PDC logró sobrevivir durante los años más difíciles del régimen autoritario, no siendo, claro está, el partido más perseguido. Sin embargo, fue víctima de la coerción del régimen, siendo exiliadas destacadas figuras —Renán Fuentealba, Jaime Castillo, Claudio Huepe y Andrés Zaldívar— y una proporción muy alta de sus dirigentes fue víctima de atropellos por parte del Gobierno. Una encuesta a los miembros de la Junta Nacional del PDC celebrada a comienzos de junio de 1985, mostró que el 36,7% ha sido detenido, torturado, relegado o exiliado; un 20,4% ha sufrido exoneraciones y un 15,6% ha sufrido amenazas anónimas telefónicas, etc., es decir, sólo un 27% no ha sido víctima de la represión.⁸⁹ Es un altísimo porcentaje de coerción del régimen para un partido como el PDC. Esto es importante tenerlo presente para la decidida política de oposición del PDC al régimen.⁹⁰

El PDC ha logrado una posición de liderazgo en la oposición superando problemas internos y externos. El principal problema interno estuvo constituido por la inesperada muerte de Eduardo Frei en enero de 1982, que provocó la cuestión sucesoria, que otros partidos no han podido resolver acertadamente. Frei era la principal figura de integración y el principal líder movilizador del PDC, además de tener un gran liderazgo nacional en su calidad de ex Presidente.

El problema sucesorio fue encarado exitosamente por los dirigentes a través de una política de consenso, ocupando la presidencia del PDC el ex Canciller Gabriel Valdés. El PDC reafirmó su cohesión en la Junta Nacional de comienzos de junio de 1985, al culminar un proceso electoral que duró un año y que reeligió a Valdés.

El problema externo del PDC es compatibilizar una política de coalición con otros partidos con su propia política como partido político. El PDC fue el artífice de la AD, pero ésta no se ha perfilado como una fuerza política diferente a la DC, lo que se complica por la fragmentación de los partidos, que le da al PDC un poder hegemónico no sólo por su fuerza política, sino también por la división partidista. Esto dificulta el deseo del PDC de salir de su política en solitario, a fin de avanzar con otros, con los cuales pueda compartir no sólo los triunfos,

⁸⁹ Ibidem. La encuesta fue preparada sobre la base de un cuestionario preparado por el *European Election Study* de las Universidades de Manheim y de París, que ha sido aplicado a delegados a los congresos y juntas nacionales de 32 partidos europeos, incluidos los españoles. Respondió la encuesta el 65% de los delegados a la Junta Nacional del PDC.

⁹⁰ Según esta misma encuesta las organizaciones con mayor simpatía fueron la Comisión de Derechos Humanos con un 71% (le dieron la máxima simpatía) y la Vicaría de la Solidaridad, que recibió un 63% de máxima simpatía; bastante más abajo se ubicaron otras organizaciones como la FEUC (37%), la FECH (31%) y el Colegio Médico (30%).

sino también los sacrificios y costos de la acción política por la democracia.⁹¹

La otra fuerza política destacada en esta época fue la izquierda o, mejor dicho, las izquierdas. En efecto, hubo una izquierda democrática que integró la AD y su política de movilización social, representada por el PS que dirigen Carlos Briones y Ricardo Lagos y una izquierda maximalista, que, organizada en el MDP, estuvo representada por un sector del PS, por el PC y el MIR, que intentó sabotear la política de la AD. La ruptura del eje PS-PC por parte del primero constituye un cambio histórico en la política chilena y que tiene al PC extraordinariamente confundido pues lo obliga a actuar en solitario o cobijado en una coalición política.

La política maximalista del PC, promoviendo el uso de la violencia, se debe no sólo al propósito de sabotear al PS de la AD, sino también a su desconcierto ante el cambio de sus raíces históricas: no existe la clase obrera en la cual el PC fue líder y la estructura ocupacional y social han alterado las bases y las dimensiones organizativas del sindicalismo. De allí que el PC haya apostado a captar el apoyo de los cesantes, especialmente en las poblaciones, mediante una política de ultraizquierda.

Esta política ha causado conflicto en la subcultura comunista que estuvo acostumbrada a una acción pacífica y parlamentaria, de manera que el deterioro de la cohesión del PC debilitaría su eficacia. La política de ultraizquierda ha generado para el PC altísimos costos personales, que hacen difícil su continuidad. Además, esta política ha tenido un unánime rechazo en los demás partidos de oposición.

El socialismo encaró con dificultades este nuevo camino. El PS no se unificó y los pequeños partidos que emigraron del PDC antes de 1973 —MAPU e Izquierda Cristiana— no quisieron fusionarse con el PS, manteniendo la tesis de formar una "nueva" izquierda.⁹² Diferencias personales, aspiraciones de liderazgos, el acoso del PC, directo e indirecto, llevó a que la fragmentación socialista fuera un factor que debilitó la oposición democrática. También hubo errores en la política del PS de la AD que moderó demasiado su discurso, inspirado tal vez por la experiencia del PSOE en España, girando hacia el centro, con lo cual perdió espacios en dos lados: regaló al PC un espacio en la izquierda y hacia el centro ayudó a legitimar la política del PDC.⁹³ Ade-

⁹¹ La política del PDC en la AD significa un paso decisivo para salir de su postura autónoma. La encuesta antes indicada mostró claramente que los delegados tenían mayor simpatía por los partidos de la AD que los partidos que no la integraban. Este es un elemento para recordar al momento de especular sobre coaliciones políticas en el futuro.

⁹² El origen del MAPU y la Izquierda Cristiana, lo hicimos en otro trabajo, Carlos Huneeus, *Movimiento estudiantil y generación de élites dirigentes*. (Santiago: Corporación de Promoción Universitaria, 1973).

⁹³ Sobre la competición socialista-comunista en España, véase José María Maravall, "Spain: Eurocommunism and Socialism", *Political Studies* 27/1979, pp. 218-235.

más, sectores socialistas incurrieron en excesos anticomunistas, que, bien fundados por razones internacionales, eran extemporáneos en la cultura de la izquierda chilena. En definitiva, el socialismo de la AD se encontró ante una competición bilateral, perdiendo apoyo ante el PC y el PDC.⁹⁴

Cómo se articulará el discurso y la organización del partido socialista en el futuro, constituye uno de los temas claves para el futuro de la democracia. En efecto, definirá si acaso habrá una izquierda con un PC dominante, como en Italia, o bien una izquierda bipartidista, con un PS débil, que pueda crecer, como en Francia, o con un PS dominante, como en el caso de España. En este último caso, el PSOE encaró la competición con el PCE inicialmente desde una decidida postura de izquierda y no de centro, como lo hizo el PS durante la *apertura*.⁹⁵ El ejemplo español no es el mejor para el PS, pues allí no había un partido histórico al centro, popular y pluriclasista, como el PDC chileno, sino una UCD creada después de la muerte de Franco como una coalición electoral.⁹⁶

La competición socialista-comunista constituye uno de los temas claves del futuro político de Chile.

Fragmentación y parálisis de las fuerzas políticas gobiernistas

Hemos hablado bastante de la fragmentación opositora y de su impacto en la acción política. También hubo una fragmentación en las fuerzas políticas gobiernistas. La derecha no fue capaz de articular un partido unido lo que constituye una de las obsesiones de sus dirigentes. Existían diversos partidos, históricos y nuevos, cuyos dirigentes no fueron capaces de definir una política común. Su situación no era fácil: no estaban oficialmente en el Gobierno, pues el régimen rechazó ser de partido único; tampoco estaban en la oposición pues compartían las políticas del Gobierno y rechazaban la seguida por la AD. El ministro Jarpa fomentó la organización de un partido de la derecha y ayudó personalmente para que éste fuera Unión Nacional (MUN). El MUN sería un partido nuevo, de centro-derecha, capaz de integrar la tradición histórica de derecha, recogiendo a las principales figuras del PN con los nuevos movimientos surgidos durante el autoritarismo. Como ejemplo de la primera vertiente estuvo la presencia de fuertes personalidades históricas del Partido Nacional —el ex senador Pedro Ibáñez y el ex diputado Fernando Maturana—; como ejemplo de lo segun-

⁹⁴ Sartori, *Parties and Party Systems*, op. cit., plantea que sólo los partidos de centro tienen competición bilateral. También la tienen los partidos que no están situados en el extremo del sistema de partidos.

⁹⁵ Maravall, "Eurocommunism and Socialism", op. cit., Sobre el PC durante el autoritarismo y la democracia, véase Carmelo Furci, *The Chilean Communist Party and the Road to Socialism* (Londres: Zed Books Ltd., 1984).

⁹⁶ Huneus, *La UCD*, op. cit.

do estuvo el liderazgo otorgado a Andrés Allamand, que no había ocupado cargos en el régimen. Sin embargo, el MUN no logró captar a todos los dirigentes del PN que deseaba: figuras como los ex senadores Francisco Bulnes y Sergio Diez no se integraron al MUN aunque tampoco al PN reorganizado en 1983 bajo el empuje de la exdiputado Carmen Sáenz. Tampoco Jarpa se jugó a fondo por el MUN, limitado por su cargo de ministro y por los conflictos históricos que su protagonismo despertaba en los antiguos liberales y conservadores del PN y que se remontan a la fundación de éste en 1966.⁹⁷

Los diferentes partidos de derecha, con el apoyo de Jarpa, trataron de entenderse en el "Grupo de los ocho", incluido el PN, del cual luego se excluyeron tres, formándose con los cinco restantes el ADENA, —Acuerdo Democrático Nacional—, que no pudo tener una expresión político-organizativa.

Se quiso hacer una amplia y variada coalición electoral, que quitara el protagonismo a la AD y de allí que incluyera desde los "Talleres Socialistas", hasta el Movimiento Acción Nacional (MAN), el MUN, los "los gremialistas", el Partido Social Cristiano y otros pequeños partidos. Sin embargo, ni el "Grupo de los ocho" ni el ADENA pudieron encarar las elecciones, en algunas de las cuales participaron los "gremialistas", el MUN y los nacionales. Las derrotas en las elecciones en el Colegio de Abogados y en la FEUC en abril de 1985 fue del mayor ejemplo del deterioro de la derecha. Pinochet y los militares entendían la fragmentación opositora, pero no podían tolerar la fragmentación al interior de su propia coalición gobernante. Se daba el triste espectáculo de múltiples partidos y líderes que incurrían en el mismo divisionismo y personalismo que se criticaba a la oposición. Esta fragmentación de la derecha —más que el articulado de la Constitución de 1980— fue el factor decisivo para impedir la constitución de un Congreso anticipado —elegido o "designado"— que postulaba el "Grupo de los ocho". El ADENA se disolvió inmediatamente después de levantado el estado de sitio en junio de 1985, sin haber alcanzado ningún logro político.

Diversos núcleos de la coalición gobernante están cada vez más críticos del Gobierno, absteniéndose de darle un apoyo público decidido, optando por el silencio o por un apoyo tibio y condicionado a que se retornará a la democracia en 1989. Algunos quisieran cruzar el Rubicón e ingresar a la oposición, pero no lo hacen. Hay muchos problemas, desde cómo financiar a los partidos, hasta cómo definir un plan-

⁹⁷ Véase el informe de *Qué Pasa*, N° 743, julio 1985. "¿Qué se hizo la derecha?"; sobre Unión Nacional, véase "Consejo extraordinario mayo-85" y "Lo que se dijo en Washington", Santiago, s/f. UN no ha podido independizarse del Gobierno. A comienzos de agosto de 1985 aceptó integrar la Comisión de Leyes Políticas, el vicepresidente del partido, Gustavo Alessandri. Ello le obligó a renunciar al cargo y al partido; UN pudo contrarrestar esto de una manera muy positiva pues ingresó al partido el ex senador Francisco Bulnes, que no lo había querido hacer por su interés de unificar a la derecha.

teamiento político e ideológico diferente al de los partidos de oposición.

En la conceptualización de Linz se puede decir que diversos sectores se encuentran en la *semioposición* —PN— y otros avanzan en esa dirección —MUN—. ⁹⁸ Linz los definen como grupos "que dominan o no están representados en el grupo gobernante, pero que están dispuestos a participar en el poder, sin desafiar fundamentalmente al régimen". ⁹⁹ La característica de la *semioposición* es que no se deciden a plantear un cambio de régimen, sino plantean diferencias en cuanto a la política que está siguiendo el Gobierno. Lo que puede ocurrir es que a medida que aumenta en ellos el desengaño, ciertos grupos se sigan desplazando y de la *semioposición* avancen decididamente a la oposición. ¹⁰⁰

La *apertura* desbordó a las fuerzas de derecha, que desaprovecharon una excelente ocasión para haber tenido un protagonismo político significativo. Quedaron a la deriva, perdiendo las elecciones en las que participaron, dando la imagen que más bien toleraban la existencia del régimen, antes que aceptar su continuidad por su autoridad y poder. El propio Jarpa tuvo que abandonar el Gabinete sin pena ni gloria en febrero de 1985, después de haber perdido apoyo al interior del Gobierno, roto con la oposición y haber tenido un conflicto con el Arzobispo de Santiago. ¹⁰¹

Los límites de la acción política de la oposición: la Alianza Democrática

¿Cuál fue la política de la oposición democrática, es decir, de la AD? Ella planteó un cambio a la democracia de inmediato, cuando pidió al comienzo de las *protestas* y la *apertura* la renuncia de Pinochet. Esto colocó a la AD ante la difícil tarea de provocar un cambio de régimen. Pronto se mostró como una decisión precipitada. En efecto, complicó el "diálogo" con el Gobierno que tuvo lugar en septiembre de 1983 —llamado por el nuevo Arzobispo de Santiago, Mons. Juan Francisco Fresno— y en el cual intervino Jarpa. ¿Cómo puede dialogar el Gobierno con la oposición si ésta plantea de antemano que se vaya el Jefe de Estado? Después, la AD no pudo consolidarse políticamente, de manera que sus tesis del cambio de régimen perdió legitimidad. No logró encabezar las *protestas*, pues éstas fueron convocadas por el Co-

⁹⁸ Linz, "Opposition to and under an Authoritarian Regime", op. cit., pp. 191-202.

⁹⁹ Ibidem, p. 191.

¹⁰⁰ Fue lo que ocurrió en España, como lo documentamos en otro trabajo, Nohlen/Hüneus, "Elitenwettbewerb..." op. cit. (nota 33).

¹⁰¹ Jarpa censurará una carta-pastoral del Arzobispo Fresno, en la cual se protestaba de varias medidas del Gobierno, incluida la prohibición de regreso al país del Vicario de la Solidaridad. Jarpa habría tenido un "plan político" para su gestión en la *apertura*, que fue presentado al Presidente en junio de 1983 y después fue reactualizado en septiembre de 1984. Véase *Qué Pasa* N° 727; 14-20 marzo de 1985 "Documento. El plan oculto", pp. 34-39.

mando Nacional de Trabajadores, que luego fueron desprestigiadas por la política maximalista del MDP; tampoco pudo perfilarse en las elecciones, pues en ellas la oposición fue unida, incluso con el apoyo de los comunistas —fueron los casos de la FECH y diversos colegio profesionales, como el de Ingenieros— y donde no hubo esa amplia unidad la coalición electoral fue diferente a la AD, pues los comunistas votaron por la lista de oposición —caso FEUC y el Colegio de Abogados—. El propio discurso y acción anticomunista del régimen afectó la acción de la AD, pues queriendo separarse del PC, el régimen forzó a una cooperación opositora amplia en las organizaciones sociales. Y a medida que el régimen se endurecía, con el correr de la *apertura* el conflicto fue claramente bipolar, de manera que quedaron en un segundo plano las diferencias al interior de la oposición. Esto fue cada vez más claro cuando el aparato de seguridad del régimen comenzó a perder su cohesión y ocurrieron hechos muy sangrientos.

La AD, impulsada principalmente por Valdés en el PDC, Lagos en el PS, emergió como una alternativa de gobierno, partiendo del supuesto de que era inevitable a corto plazo un cambio de régimen. Se supuso que, estando el régimen desbordado por las *protestas*, encarando una severa crisis económica y con una coalición gobernante sin cohesión y sin mística, la autoridad de Pinochet estaba extraordinariamente debilitada como para presionar por su alejamiento. Supuso, además, que se mantendría constante la movilización social, lo que no ocurrió pues ella disminuyó sustancialmente.

Sin embargo, Pinochet —como persona y en su rol institucional como Presidente y Comandante en Jefe del Ejército— no estaba tan afectado por la crisis como lo consideró la AD. Una de las características del estilo de liderazgo de Pinochet ha sido ejercer el cargo de Presidente mediante un énfasis más bien mediador y arbitral, antes que de jefe de Gobierno. Como él no aparece públicamente que está involucrado directamente en la conducción de los asuntos gubernamentales, no se perjudicó personalmente por el fracaso económico. En verdad, el hecho que la conducción económica haya sido asumida por los “Chicago boys” concentró en ellos —y no en el Presidente— la responsabilidad de la crisis económica. Esto se vio facilitado por la propia acción opositora, que dirigió su discurso y acción política contra el monetarismo y los “Chicago boys”. De allí que al momento de las protestas la ciudadanía no vio a Pinochet como responsable directo de la crisis económica, sino al Gobierno en general y a los “Chicago boys”, en particular.

Una encuesta de Testmerc realizada en las calles de Santiago en septiembre de 1983 lo demostró explícitamente: los encuestados responsabilizaron mayoritariamente (55,5%) al Gobierno por la crisis, luego, al equipo económico (21,9%), a los asesores del Gobierno (20%) y sólo un 4% a Pinochet directamente y tan sólo un 1.8% a las Fuerzas Armadas (ver cuadro 6). La AD pedía la renuncia de un Jefe de Estado que la ciudadanía no percibía claramente como responsable de la crisis.

CUADRO N° 7

A QUIENES RESPONSABILIZAR DE LA CRISIS ECONOMICA EN CHILE

Pregunta: La gente opina mayoritariamente que la situación del país es mala.
¿Quiénes cree Ud. que son los responsables?

	T.P.	Alto %	Medio %	Bajo %	Hombres %	Mujeres %
El equipo económico	21.9	27.7	28.0	15.0	23.0	22.0
La recesión internacional	20.1	15.3	15.9	25.2	17.5	22.0
El Gobierno en general	55.5	50.6	57.0	55.9	55.2	54.4
Los asesores del Gobierno	19.0	20.0	19.6	18.1	18.0	20.6
Pinochet directamente	4.0	—	4.7	4.7	4.9	1.5
Las Fuerzas Armadas, de Seguridad y de Orden	1.8	—	1.9	2.4	1.1	2.2
Los que mandan a Pinochet	0.5	—	0.9	0.7	0.5	0.7
La gente en general	1.4	—	2.8	0.7	0.5	2.2
Los asesinos	0.4	—	0.9	—	—	0.7
Los políticos	0.3	—	—	0.7	—	0.7
No sabe, no opina	1.1	—	0.9	1.6	1.1	0.7

FUENTE: Encuesta Testmerc, septiembre de 1983, en las calles de Santiago, con una muestra de 319 personas. (Los porcentajes suman más de cien porque hay respuestas múltiples).

Además, la oposición desatendió los componentes presidencialistas del estilo liderazgo que ejerce Pinochet y que se apoya en la tradición presidencialista y paternalista del sistema democrático chileno.¹⁰² En virtud de esta continuidad, Pinochet puede utilizar recursos políticos de tipo tradicional para fortalecer su autoridad y poder. Además, estos recursos se utilizan en un momento histórico en que existen modernos mecanismo de movilización y desmovilización política, como los medios de comunicación de masas y se dispone de una tecnología más refinada para el análisis social y político.

Este estilo de liderazgo se ve fortalecido por la solemnidad y formalidad que rodea a su cargo de Comandante en Jefe de Ejército, que

¹⁰² Tapia-Videla, op. cit. (nota 60).

tiene influencia no sólo hacia el interior de los militares, sino también hacia la población.¹⁰³

El jefe del Estado tampoco estaba aislado política y socialmente, como lo pensó la AD. En efecto, recibe el apoyo de organizaciones institucionales que le permiten disponer de una vinculación directa con diversos sectores ciudadanos: Secretaría Nacional de la Juventud, de la Mujer, etc. Las regulares giras a las diferentes regiones del país están dirigidas a explicitar y renovar esta vinculación directa con la población. Recordemos que las máximas autoridades regionales corresponden a altos oficiales de las instituciones armadas, lo que facilita considerablemente la ritualidad de estas visitas.

En síntesis, la oposición subestimó los fundamentos políticos de la posición institucional y personal de Pinochet. A diferencia de la oposición española a Franco, que hubo de reconocer los fundamentos de su autoridad y poder, la oposición en Chile lo sigue ignorando. El saldo de la política de la *apertura* no es negativo para el Jefe del Estado.

*Mayor institucionalización y menor personalización del régimen:
el papel de las FF. AA. en la política de liberación.*

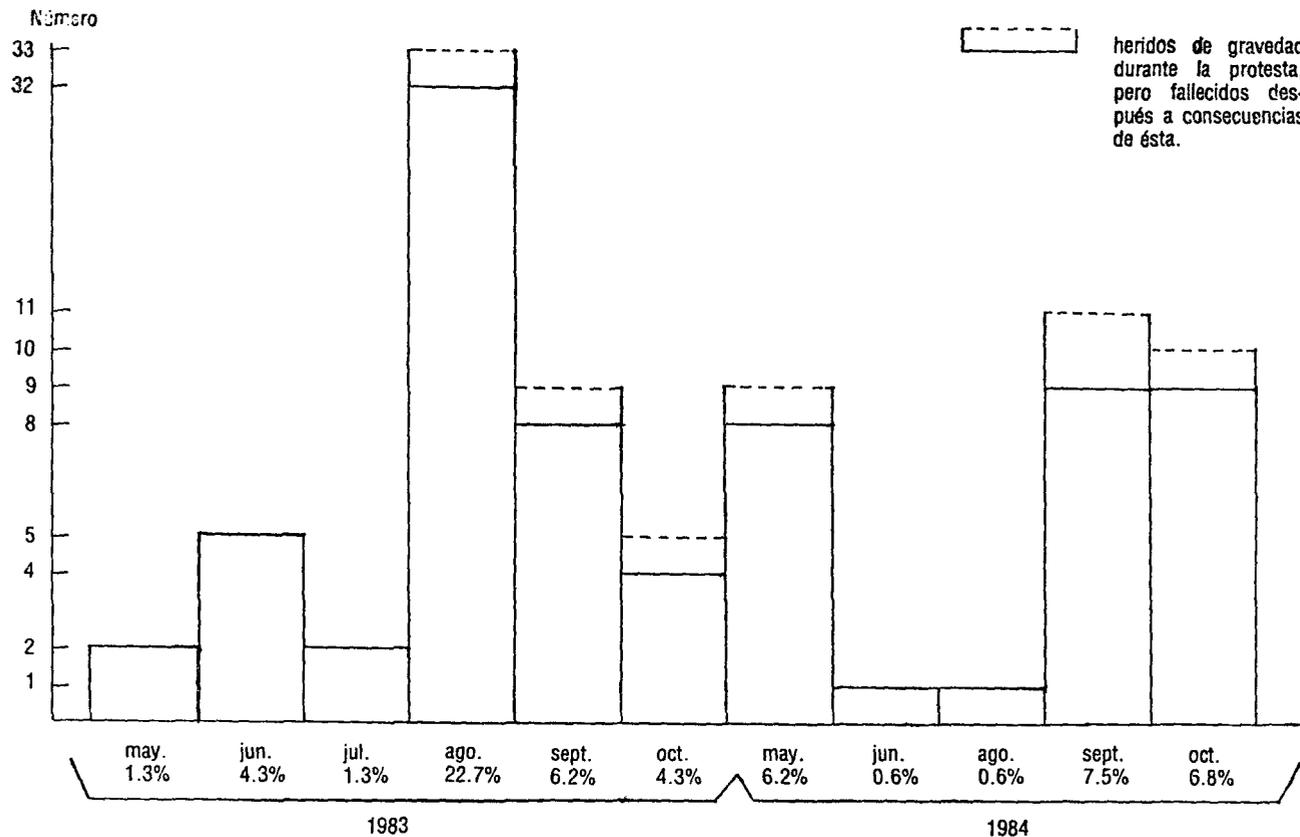
Una de las características de la política de la *apertura* fue la aparente contradicción de una *política de liberalización* impulsada desde el Ministerio del Interior a cargo de Sergio Onofre Jarpa y una política de férreo *control militar* del orden a través del intendente de la región Metropolitana, el General Roberto Guillard.

El control militar en las poblaciones populares fue durísimo, especialmente en la protesta de agosto de 1983 (cuadro 8) y de allí el dramático saldo de muertos y centenares de heridos. De acuerdo al teorema de Dahl, el régimen asumió los altos costos de la supresión, pues los costos de la tolerancia de la ofensiva opositora estaban subiendo de manera peligrosa para la estabilidad del régimen. Eso lo pudo hacer porque las FF. AA. asumieron estos costos.¹⁰⁴

¹⁰³ La literatura sobre los militares en Chile está preocupada ante que nada del problema del armamentismo y de la ideología militar, pero no de su presencia en el actual sistema político. Antecedentes para saber esto último lo proporcionan algunos artículos de periódicos y revistas: *Qué Pasa* N° 718, 10-16 enero 1985, el artículo "Los hombres del Presidente" y N° 722, 7 al 13 de marzo 1985, "La economía con uniforme"; *El Mercurio*, domingo 6 de julio de 1980 "Reportajes. "Los hombres del Presidente" y domingo 2 de mayo de 1982 "El Equipo militar". Como se destaca en estos artículos, la Secretaría de la Presidencia es una estructura cada vez más importante en el sistema decisorio del régimen. Su titular, el general Santiago Sinclair, tiene una larga permanencia en esas funciones, que contrasta con la alta circulación en las otras partes del sistema político.

¹⁰⁴ Dahl, *Polyarchy*, op. cit. p-15. Dahl planteó que cuando los costos de la supresión superan a los de la tolerancia, hay mayores probabilidades para la instauración de un orden competitivo.

CUADRO 8: CIVILES MUERTOS POR VIOLENCIA POLITICA DURANTE PROTESTAS NACIONALES
MAYO 1983 - ABRIL 1985 (N = 134 CASOS)



FUENTE: Vicaría de la Solidaridad.

Esta mayor presencia militar en la acción política altera los parámetros de funcionamiento del régimen. Si hasta ese momento, éste podía caracterizarse por una baja institucionalización y una alta personalización del poder en la persona del general Pinochet, ahora hubo un aumento de la dimensión institucional a través del mayor protagonismo de las Fuerzas Armadas, con la consiguiente disminución del componente personal.

Este mayor protagonismo militar demostró a los grupos civiles al interior del régimen que el componente militar era decisivo para entender las dinámicas de cambio del régimen imperante, lo cual creaba una situación imposible para ellos hacia 1989. Por primera vez les fue evidente que si los institutos armados planteaban la reelección presidencial de Pinochet, habría una gran base político-militar que no les permitiría marginarse, a pesar de que ellos querían que ese año se produjera la plena inauguración de la democracia, es decir, que Pinochet terminara allí su mandato. Su participación en el plebiscito de 1980 había sido precisamente bajo el argumento de que al final de la década habría una democracia plena.

Para la oposición, esta mayor institucionalización del régimen y en especial, la mayor presencia castrense en la acción política la colocaba en una situación imposible: plantear el tránsito a la democracia era chocar directamente con los institutos armados, que habían reiterado su lealtad a la vigencia de la Constitución de 1980 y al Presidente Pinochet desde un comienzo de las *protestas y la apertura*.

De allí que cuando el Presidente del Partido Demócrata Cristiano, Gabriel Valdés, anunció que se exigiría la renuncia de Pinochet como prerequisite de la acción opositora, que fuera luego asumido por la Alianza Democrática, se colocó una meta imposible en el momento en que las bases institucionales de su poder y autoridad no mostraban grietas. Posteriores iniciativas de la oposición para debilitar la autoridad y el poder del General Pinochet y que se tradujeron en iniciativas de denuncia de abusos económicos, tampoco tuvieron el efecto buscado precisamente por la primacía de lo institucional como comandante en jefe del Ejército y Jefe de Estado. Otras iniciativas, como la carta de la AD a los comandantes en jefes de las tres ramas de las FF. AA. a fin de plantearles que avanzaran a la democracia, enviada en octubre de 1984, no tuvo mayor efecto.

Este alto componente institucional de tipo militar le da al régimen una gran autoridad y poder, que se caracteriza por tener escasa flexibilidad pues se apoya fundamentalmente en una legitimación legal-constitucional. Esto no es una solución a mediano plazo, pues la Constitución de 1980 establece un mecanismo de alternancia política que puede ser más engorroso en la práctica que lo establecido en su texto. Y ello puede provocar un cuello de botella hacia 1988, en la medida que la reelección del Presidente supone una amplia movilización política, que no puede ser igual a la de 1980, pues la coalición gobernante se ha

fragmentado. Este es uno de los dilemas más serios del futuro político de Chile.¹⁰⁵

Liberalización y patronaje económico

El Gobierno fue sorprendido por la magnitud de las *protestas*, colocado a la defensiva durante unos meses, pero nunca perdió el control político de la situación. Fue recuperando la iniciativa política mediante una política que no sólo puede atribuirse al control político-militar, sino también a una hábil y oportuna política de patronaje económico dirigida a debilitar a la oposición y a cohesionar a la élite civil que apoyaba al régimen y no se expresaba en partidos, sino que representaba a empresarios y grupos civiles autónomos, adscritos o no a instancias gubernamentales.¹⁰⁶

La política de patronaje económico tuvo tres objetivos: castigar la hipermovilización en las poblaciones a través de controlar políticamente a los trabajadores del PEM y del POJH, disminuyendo drásticamente la cantidad de estos programas; una política hacia los gremios de los medianos y pequeños empresarios a fin de alejarlos del activismo de las *protestas*, que se centró en los comerciantes y camioneros; y, en tercer lugar, una política de emergencia para atender las necesidades de los grandes empresarios aquejados por la crisis económica.

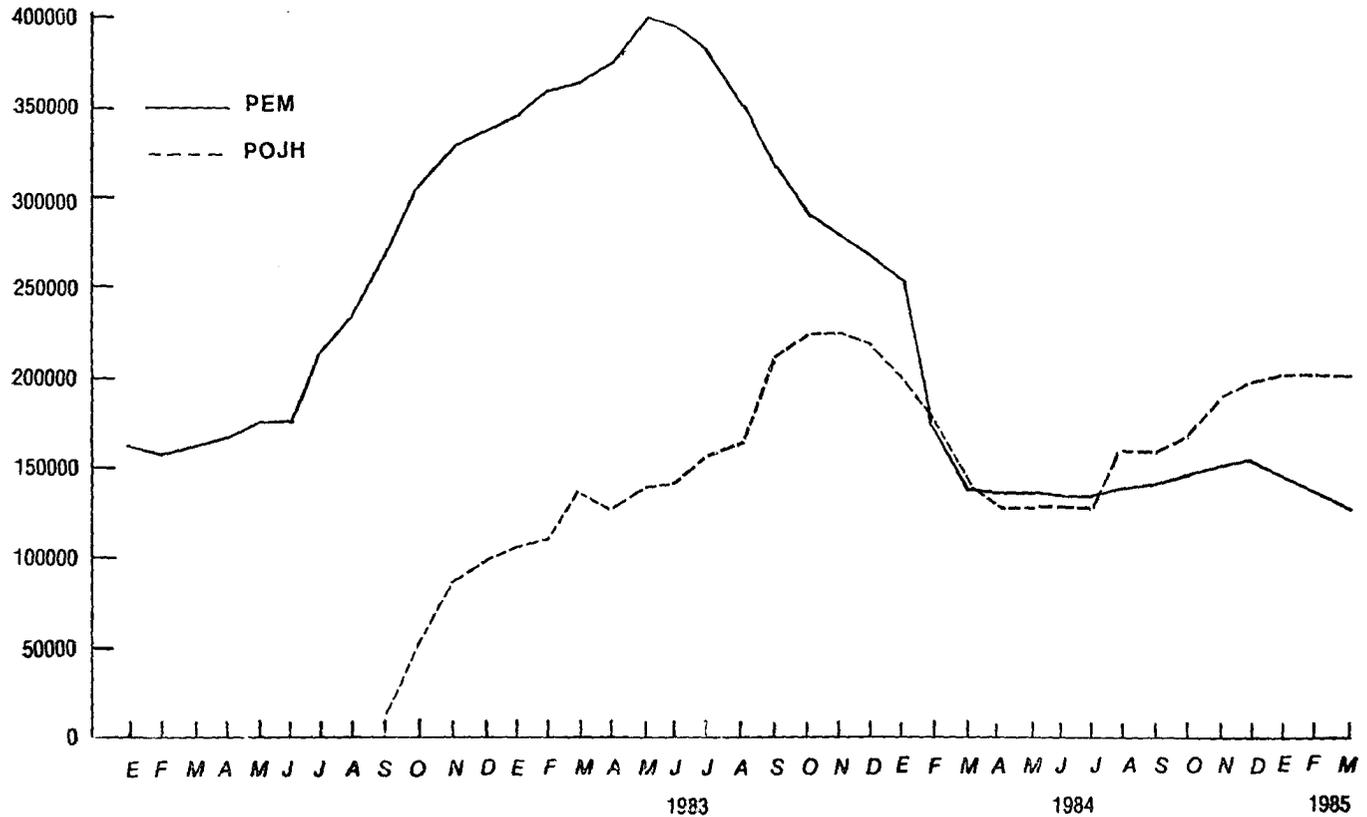
La política hacia el empleo comunitario se expresó en una acentuación del control político y en una paulatina disminución del PEM a partir de mayo de 1983, el mes de la primera protesta, cuando habían 396.277 trabajadores. En septiembre habían 309.670 trabajadores, en diciembre 263.763 y en febrero se dio empleo a sólo 175.790, habiendo una disminución de aproximadamente 70.000 trabajadores, principalmente de la región metropolitana, que actuó como una verdadera penalización: en el PEM hubo una disminución de 58.966 trabajadores en febrero pues se redujo de 67.160 que hubo en enero a sólo 8.198 trabajadores.¹⁰⁷ A nivel nacional el PEM se estabilizó en los meses siguientes alrededor de 150.000 personas (ver gráfico 3). Este control económico

¹⁰⁵ A diferencia de las Leyes Fundamentales del Reino de la España de Franco, que dejaban un margen de maniobra para avanzar hacia el orden pluralista, la Constitución de 1980 deja al régimen con escaso margen de maniobra, pues plantea una elección no competitiva del Presidente con un candidato que es propuesto a la ciudadanía por las FF. AA. No se ha desarrollado en Chile el análisis del "desarrollo político" del orden constitucional vigente como en la España de Franco, como el estudio dirigido por Jorge de Esteban, *El desarrollo político*, (Barcelona: Ariel; 1972) y Miguel Herrero de Miñón, *El principio monárquico*, (Madrid: Editorial Cuadernos para el Diálogo, 1972).

¹⁰⁶ Como hemos afirmado antes, nuestra interpretación se aparta de aquéllas que describen la política del Gobierno como de "Administración de la crisis", pues supone simplificar la iniciativa gubernamental.

¹⁰⁷ PET, *Serie de indicadores económicos y sociales*, diversos meses 1983 y 1984.

GRAFICO 3: TRABAJADORES ADSCRITOS AL PEM Y AL POJH (1982 - 1985)



FUENTE: Programa de Economía del Trabajo (PET), Academia de Humanismo Cristiano, según datos del INE.

significó un dramático aumento del desempleo en las poblaciones, aunque esto no se expresó políticamente a lo largo de 1984 pues esta vez no quisieron —o no pudieron— protestar tanto porque deseaban obtener un ingreso mínimo como parte de una estrategia de sobrevivencia, como también por el efecto de una drástica política de control político-militar en las poblaciones. La confluencia de patronaje económico y coerción explica la desmovilización opositora en las poblaciones en 1984 y 1985. Las víctimas de las *protestas*, sin embargo, fueron mayoritariamente jóvenes, pues una cuarta parte fueron jóvenes entre 16 y 20 años de edad (cuadro 9).

La segunda iniciativa fue dirigida a desmovilizar a los pequeños y medianos empresarios, para lo cual se atendieron las demandas de dos gremios que tenían un gran poder político y social ante el Gobierno por haber sido activos en la oposición al Gobierno de Allende y durante años firmes sostenedores del nuevo régimen: los camioneros y los comerciantes. Incluso, los presidentes de los respectivos gremios —León Vilarín, en la Confederación de Dueños de Camiones y Rafael Cumsille, en la Confederación del Comercio Detallista—, lo eran desde antes del 11 de septiembre de 1973. En los últimos años ambos gremios habían adoptado una posición crítica frente a la política económica de los "Chicago boys", pues los enormes efectos concentradores de la riqueza los habían afectado gravemente, como al resto de los medianos y pequeños empresarios.¹⁰⁸

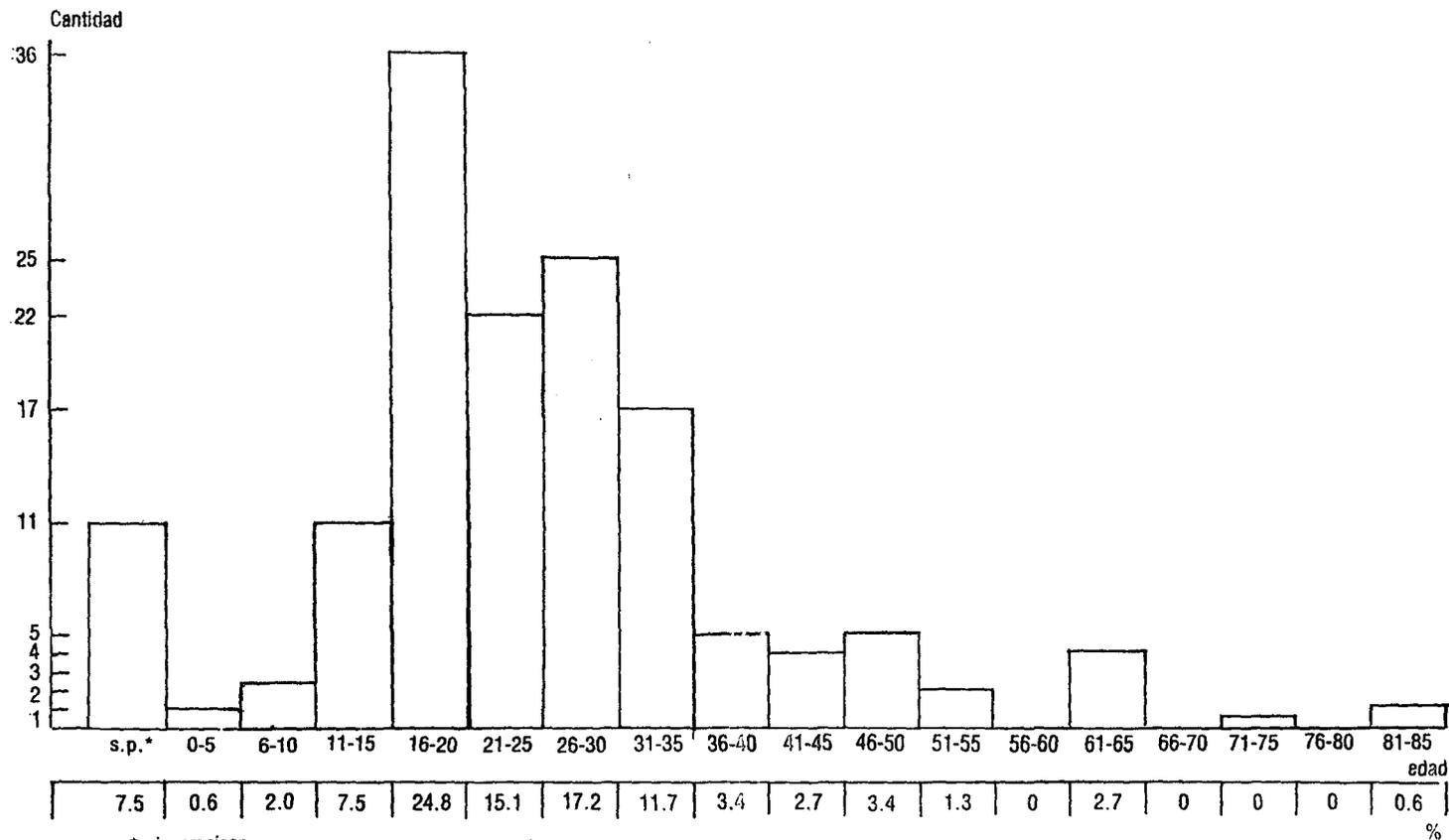
En el caso de los camioneros, el impacto de la crisis económica era doble: tenían un alto endeudamiento en dólares, pues había saltado de un tipo de cambio fijo a 39 pesos por dólar a más del doble y tenían los altos costos de las multas por exceso de peso en la carga. Así, al 9 de agosto de 1984 habían 7.500 multas por sobrecarga, que representaban 260 millones de pesos para el período 7 septiembre 1981 - 4 marzo 1984.

Los comerciantes, por su parte, atravesaban por una difícil situación porque habían visto reducida drásticamente las ventas, creándoles dramáticas condiciones económicas. Al mismo tiempo, encaraban una enérgica fiscalización tributaria por parte del Servicio de Impuestos Internos (SII), que se esforzaba por recaudar recursos para un estado que tenía que encarar la crisis económica.

Acá la situación había ido mucho más allá que en el caso de los camioneros, pues el SII había acusado al propio Cumsille de haber incurrido en delitos tributarios en el ejercicio de su negocio en San Fernando. El director del SII, Felipe Lamarca, un economista de la Universidad Católica vinculado al "gremialismo", creó una confrontación con un gremio clave en un momento decisivo para el régimen, pues Cumsille fue encarcelado. Esto se convirtió en una prueba de fuerza

¹⁰⁸ Nos remitimos a los datos cuantitativos que aporta Dahse, *Mapa de la extrema riqueza*, op. cit.

CUADRO 9: EDAD DE CIVILES MUERTOS POR VIOLENCIA POLITICA EN CHILE
MAYO 1983 - ABRIL 1985 (N = 134 CASOS)



* sin precisar

FUENTE: Vicaría de la Solidaridad.

para Jarpa, pues Lamarca fue apoyado decididamente al interior de la coalición gobernante por los "gremialistas".

El conflicto salió a la opinión pública esforzándose el "gremialismo" y Lamarca por apelar a la imagen de honradez que lo identificaba con Portales. En definitiva, después de meses de tensiones, Jarpa logró imponerse, teniendo Lamarca que abandonar el cargo cuando asumió la Cartera de Hacienda Luis Escobar, ex ministro de Alessandri en 1961-1963 y ex militante del PR, que coincidía con Jarpa en la primacía de la política para encarar la ofensiva opositora. De allí en adelante el SII flexibilizó considerablemente la ofensiva judicial hacia los comerciantes y la fiscalización tributaria, de manera que logró separarlos de la dinámica de las protestas.¹⁰⁹ En este conflicto, Jarpa resultó perjudicado, pues apareció con poca influencia al interior del régimen. Pocos meses antes, Jarpa había estado en la cúspide de su poder, negociando abiertamente con los dirigentes de la AD sobre el futuro del país.

La política hacia los camioneros fue más efectiva, pues había unidad de mando en las posiciones de autoridad: el vicepresidente de CORFO, que veía la reprogramación de las deudas y el ministro de Obras Públicas, que veía el problema de las multas de sobrecarga, eran militares. La política de CORFO consistió en ofrecer una reprogramación de las deudas mediante un dólar preferencial, una rebaja de las tasas de interés y un mayor plazo para la amortización de ella. Las negociaciones para ambos temas estuvieron presionadas por el llamado a las *protestas* de la oposición, allanándose el Gobierno a dar una solución a fin de impedir adhirieran a ellas. Esto ocurrió con los paros de marzo y octubre de 1984, a los cuales no adhirieron. Para facilitar las negociaciones, en junio de 1984, Vilarín —que era presidente del PRODEN, un organismo opositor—, fue reemplazado en la presidencia de la Confederación por Adolfo Quinteros.¹¹⁰ El 31 de julio de 1984, la Junta de Gobierno aprobó el proyecto de ley que condonó las multas por exceso de carga, beneficiando al 90% de los camioneros.

El 28 de octubre de 1984, dos días antes del paro nacional, CORFO aprobó el plan de renegociación de la deuda de los camioneros, que era de 140 millones de dólares. Los camioneros fueron alejados de la oposición.¹¹¹

¹⁰⁹ Véase, *Qué Pasa*, 682/984, pp. 10-11, "La renuncia de Lamarca"; N° 683, 10-16 mayo 1984, "Lamarca, Cumsille y... ¿Portales?", pp. 12-14; *Entretelones*, N° 4, 1984, "La que le hicieron a Lamarca"; *Hoy*, N° 355, 9-15 mayo 1984, "La caída de Lamarca" (también en la portada).

¹¹⁰ El PRODEN fue una de las instancias que llamó a las *protestas* contra el Gobierno.

¹¹¹ Véase, *El Mercurio*, 2 agosto 1984 y 29 octubre 1984. También hubo una política de patronaje económico hacia los taxistas, que estaban muy afectados por el sobreendeudamiento.

En tercer lugar, el Gobierno implementó una eficaz y rápida política de atender la pésima situación económica de los grandes empresarios. Aquí la política fue mucho más compleja, pues cualquier apoyo implicaba forzar los parámetros del modelo económico, que nunca fue declarado fuera de vigencia. El ministro de Hacienda hasta marzo de 1984 fue Carlos Cáceres, un economista que compartía los intereses ideológicos y técnicos de los "Chicago Boys". Las iniciativas fueron de emergencia: renegociación de las deudas, aumento de las tarifas aduaneras a fin de dar protección a las empresas más perjudicadas por la liberalización comercial y fomentando el consumo de insumos y productos nacionales por parte de las empresas del estado. El empresariado apeló directamente a Pinochet para solicitar ayuda. El impacto de estas medidas fue bien recibido por los empresarios y dirigentes empresariales, con el consiguiente apoyo al jefe de Estado. Angel Fantuzzi, presidente de ASIMET, expresó públicamente su satisfacción sobre este tipo de apoyo económico a través de su columna habitual en la revista *Estrategia* bajo el sugestivo título "Gracias Presidente".¹¹²

En síntesis, una crisis económica no provoca necesariamente una caída de los recursos políticos del Gobierno. Por el contrario, estos últimos pueden tener más importancia porque precisamente la recesión económica permite con recursos económicos escasos conseguir un apoyo político considerablemente más grande. Y eso lo consiguió el Gobierno durante la *apertura* mediante una hábil política. La economía y la política, por ende, tienen relaciones muy diferentes, según sea el liderazgo que se use desde el Gobierno.¹¹³

La nueva arena política: acción política a nivel de élites y a nivel de masas

Hemos dicho que los cambios políticos ocurridos durante las *protestas* y la *apertura* implican una importante modificación del sistema político actual. La crisis de la estrategia de legitimación por el rendimiento gatilló numerosos e importantes cambios políticos, que son tanto aquéllos *buscados* por los actores, como también aquéllos *no buscados*, que resultan de las necesarias interacciones del sistema político. En el momento de evaluar los cambios es necesario saber percibir no sólo los buscados, sino también aquéllos que no se propusieron alcanzar los actores, lo que no es fácil, pues su perfil es menos visible.

Nuestro énfasis en el estudio de la crisis económica como factor *precipitante* del cambio político no pretende dar una explicación economicista de la política. Por el contrario, nuestro análisis parte de un enfoque político que se apoya en el planteamiento de Max Weber sobre los fundamentos políticos, económicos y culturales de la legitimidad.¹¹⁴

¹¹² *Estrategia*, 25 marzo 1984.

¹¹³ Este tema es determinante para analizar las implicancias políticas de una crisis económica.

¹¹⁴ Weber, "Die drei Typen...", op. cit.; *Wirtschaft und Gesellschaft*, op. cit.

CUADRO 10: ACTIVIDAD DE ORGANIZACIONES SINDICALES DURANTE EL ESTADO DE SITIO

ACTIVIDADES MESES	OBTENCION DE PERS. JURIDICA		REFORMAS DE ESTATUTOS		DISOLUCIONES		DIRECTORIOS				CENSURAS		AFILIACIONES A ORGANIZACIONES DE MAYOR GRADO		DIRIGENTES INHABILITADOS			
	N° DE ORGAN.	N° DE SOCIOS	N° DE ORGAN.	N° DE SOCIOS	N° DE ORGAN.	N° DE SOCIOS	RENOVACION		PROVISION DE VACANTES		N° DE ORGAN.	N° DE SOCIOS	N° DE ORGAN.	N° DE SOCIOS	SINDICATO	FEDERACION	CONFEDERACION	TOTAL
							N° DE ORGAN.	N° DE SOCIOS	N° DE ORGAN.	N° DE SOCIOS								
NOVIEMBRE 1984	18	944	15	450	—	—	519	46.230	8	613	2	311	56	3.814	14	1	1	16
DICIEMBRE 1984	16	741	35	1.308	5	209	299	15.709	10	956	—	—	82	20.291	11	—	—	11
ENERO 1985	20	862	5	782	4	40	94	8.572	8	304	—	—	35	2.357	13	—	2	15
FEBRERO 1985	18	852	5	191	3	46	95	10.209	6	301	—	—	31	1.749	10	1	—	11
MARZO 1985	22	1.295	6	417	5	88	141	15.094	15	875	1	69	52	10.120	9	—	1	10
ABRIL 1985	29	1.297	13	1.293	1	18	158	10.482	17	1.128	2	47	70	3.809	8	—	—	8
TOTALES	123	4.991	79	4.441	18	401	1.306	106.296	64	4.177	5	427	326	42.150	65	2	4	71

FUENTE: Estadística Dirección del Trabajo.

¿En qué consiste el cambio en el actual régimen autoritario? El sistema político ha logrado estabilizarse teniendo que aceptar la existencia de numerosos e importantes espacios de libertad que se plantean en la perspectiva de la democracia, junto a los componentes propiamente autoritarios. La *apertura* produjo una amplia diferenciación institucional debido a la politización de la sociedad ocurrido desde el otoño de 1983, constituida por una amplia y heterogénea red de organizaciones políticas y sociales: partidos, federaciones estudiantiles, sindicatos, colegios profesionales, Universidades, asociaciones voluntarias, etc. (cuadro 10). Todo esto configura un complejo entramado *predemocrático* que, bajo un liderazgo imaginativo y enérgico, puede presionar por adquirir mayores espacios de libertad, disminuyendo el margen de influencia de los espacios propiamente autoritarios.¹⁰⁵

En consecuencia, el sistema político es una *diarquía*: consta de dos segmentos diferentes, que tienen diferentes fuentes de legitimación y coexisten en una situación de conflicto *latente*, que puede conducir a una situación de conflicto *manifiesto*. En la medida que ambos coexisten sin haber alcanzado una consolidación, podemos hablar de una *esquizofrenia* institucional.

Este complejo entramado institucional predemocrático ha permitido la expansión de la arena política pues la que existió hasta hace dos años atrás permitía sólo la acción de élites. Hoy se dispone de una arena política que permite la acción a nivel de las *élites* y también a nivel de la *acción colectiva* o de *masas*. La oposición puede disponer de mayores recursos institucionales para su acción política.

Sin embargo, esta expansión de la arena política plantea a los líderes políticos enormes desafíos, pues les exige disponer de la capacidad y los recursos políticos para actuar en un contexto de élites en la cual la negociación y la relación personal en la tarea es prioritaria y, simultáneamente, actuar en una arena de masas, lo que plantea tener una capacidad de organización y liderazgo a fin de impulsar la movilización política.¹¹⁶ En otras palabras, los líderes políticos deben estar preparados

¹¹⁵ El modelo del estado burocrático-autoritario (B-A) desarrollado por Guillermo O'Donnell no ha entrado en el análisis de los cambios políticos en éste. Véase Guillermo O'Donnell, *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*, (Berkeley: University of California Press, 1973); *Reflexiones sobre las Tendencias Generales de Cambio en el Estado Burocrático-Autoritario*, (Buenos Aires, Documento CEDES, 1975); *El Estado Burocrático-Autoritario: Triunfos, derrotas y crisis*, (Buenos Aires, Editorial Belgrano, 1982); véase también David Collier (comp.), *The new Authoritarianism in Latin America*, (Princeton: Princeton University Press, 1979); Karen L. Remmer y Gilbert W. Merkx, "Bureaucratic-Authoritarianism Revisited", *Latin American Research Review*, 17:2/1982, pp. 3-40. Para una crítica del B-A, véase van Klaveren, "Enfoques alternativos...", op. cit.

¹¹⁶ En este sentido, la acción política en el Chile actual plantea exigencias propias de la fase de *habituación* en el modelo de transición a la democracia de Rustow, op. cit.; véase Manuel Antonio Garretón, "Chile: la transición bloqueada", *Mensaje* N° 336, enero-febrero 1985.

para poder actuar a través de *presiones desde abajo* y *acuerdos de élites*.¹¹⁷ Ambas dimensiones no son excluyentes entre sí en la acción política de la transición a la democracia, sino son complementarias. Ninguna democracia ha sido inaugurada sólo por la influencia de una de ellas; así, por ejemplo, para que haya habido la negociación en la España postfranquista, fue menester que anteriormente la oposición hubiera desarrollado intensas *presiones desde abajo*. A fin de ejercer esas *presiones desde abajo*, la oposición encara enormes dificultades organizativas a fin de impedir que elementos de extrema izquierda o extrema derecha los desvirtúen, como ocurrió con las *protestas*. Esto planteará serios desafíos a los líderes que deberán actuar con la debida oportunidad y estilo en uno y otro nivel de la acción política. No basta sólo tener liderazgo y organización para la política de élites; tampoco basta tener liderazgo y organización sólo para la política de masas. Debe disponerse de liderazgo y organización para actuar a nivel de la política de élites y masas.¹¹⁸

La inauguración de la democracia: de la esquizofrenia a la diarquía y de ésta a la poliarquía

¿Cuáles pueden ser las implicancias de estos cambios políticos ocurridos desde las *protestas* y la *apertura*?

El fracaso de la estrategia de legitimación *hacia adelante* también debilita fuertemente la legitimidad *hacia atrás* del régimen: los chilenos perciben el presente en iguales o peores términos que en 1973 y ven el futuro con gran incertidumbre. Ha quedado sólo incólume la legitimidad legal-constitucional: ella constituye la principal base de la actual legitimidad. Esto no quiere decir que el actual político carezca de legitimidad; sólo afirmamos que ella posee una fuente en vez de tres, como antes, o sea, tiene *déficit de legitimación*.

¿Constituye la legitimidad legal una fuente suficiente para estabilizar un orden político que ha adquirido un altísimo grado de diferenciación política y ha pasado por un intenso conflicto político? Creemos que no. Precisamente la historia del actual régimen lo demostró al buscar una legitimación mixta.

De allí que el régimen, tarde o temprano, buscará implementar nuevamente una estrategia de legitimación mixta, *hacia adelante* y *hacia*

¹¹⁷ Usamos los términos de Maravall, *La política de la transición*, op. cit.

¹¹⁸ Esto lo hemos fundamentado en otros trabajos: Carlos Huneeus, "La transición a la democracia en España: Implicancias para América Latina", *Serie Estudios*, N° 33, Instituto Universitario de Pesquisas de Río de Janeiro (IUPERJ), 1984; "La transición a la democracia en España: experiencias para América Latina", en Francisco Orrego Vicuña (comp.), *Transición a la democracia en América Latina*, (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1985).

atrás. Sin embargo, las posibilidades de éxito no son fáciles pues las condiciones no serán las mismas de la fase inicial del régimen, cuando gozó de un amplio apoyo político en el país, sobre el cual pudo ofrecer a la población grandes expectativas. Además, el propio régimen se ha atado de manos con la Constitución de 1980, que establece un plazo de término de la transición que se acerca a pasos agigantados y que tiene un mecanismo de renovación del mandato presidencial que será difícil de cumplir a la luz del complejo entramado institucional alcanzado por la oposición. Hoy no existe la misma mística y cohesión en la coalición gobernante pues sectores significativos o bien están en una actitud de pasividad y recelo o bien en la *semiposición*, que los llevará francamente a una postura de oposición cuando deban definirse ante la cuestión del mandato presidencial.

Los únicos que mantienen un apoyo claro al régimen son los nacionalistas, el "gremialismo" y los sectores empresariales. Sin embargo, estos últimos están obligados a hacerlo debido a las condiciones de dependencia económica respecto de la autoridad política provocada por la crisis económica.

Esto no quiere decir que el Gobierno esté socialmente aislado. Dispone de una amplia y compleja red institucional e informal para mantener la vinculación con la ciudadanía. Sin embargo, estos recursos políticos no son suficientes sino se insertan en una estrategia política decidida para estimular la adhesión ciudadana y ello sólo es posible a través de plantear nueva estrategia de *legitimación mixta*, que resalte nuevamente como prioridad el éxito económico.

¿Es esto posible? Nada impide hacerlo, especialmente si el Gobierno sigue contando con el apoyo empresarial. Pero esta nueva estrategia de legitimación por el rendimiento, para poder perfilarse, tendrá que diferenciarse claramente de la que hubo hasta ahora, es decir, el modelo neoliberal. Significaría un decidido cambio, como lo hizo Franco a partir de 1953 cuando dejó de lado la etapa de autarquía y adoptó una política de liberalización y de planes de desarrollo que condujo pocos años más tarde al espectacular despegue económico que le dio al régimen gran legitimidad hasta la muerte del "Caudillo". Franco lo pudo hacer, entre otros factores, porque dispuso de una élite que tenía el modelo y disponía de las personas para llevarlo a la práctica, los tecnócratas, bajo el hábil liderazgo de Laureano López Rodó, contaba con el apoyo de los Estados Unidos —especialmente debido a los pactos militares— y disponía del factor externo favorable representado por el auge de la economía europea después de la II Guerra, que absorbió la mano de obra cesante en España —los *Gastarbeiter*— y ayudó a impulsar el desarrollo espectacular del turismo, que tuvo enorme importancia por ser una actividad generadora de empleo y divisas.¹¹⁹

¹¹⁹ Joan M. Esteban, "La política económica del franquismo: una interpretación", en: Paul Preston (comp.), *España en crisis: Evolución y decadencia del régimen de Franco*, (México: Fondo de Cultura Económica, 1978).

¿Dispone el régimen de una élite que le proporcione esa nueva política económica? En el caso que la tuviera, no dispondrá de las condiciones favorables económicas y políticas internacionales que tuvo Franco. Recordemos únicamente que la gigantescas deuda externa constituye una limitación formidable a cualquier desarrollo. Si los logros de la economía española en los años 60 eran para los españoles, el hipotético éxito económico en una eventual segunda etapa del régimen en Chile deberá destinarse a pagar los intereses de la deuda externa.

Este atolladero que encara el régimen no quiere decir que esté en una grave "crisis", que vaya a caer mañana, o que vaya a ser inevitablemente derrotado en la elección no-competitiva que tendrá lugar tres años después. Retomando nuestro análisis genético, diremos que el régimen tiene un *déficit de legitimación*, encara problemas y tendrá dificultades para movilizar a sus adherentes mediante políticas persuasivas en una sociedad politizada desde hace algunos años.

Acá se plantea el problema de cómo podrá coexistir esto en una sociedad que ha adquirido una gran diferenciación político-institucional y en la cual ha emergido la política. Esto nos remite a las tareas de la oposición y la *semioposición*. Dependerá de su capacidad de organización e imaginación política a fin de aumentar el margen de acción de los espacios de libertad existente. Esto estará condicionado a su capacidad de liderazgo efectivo e imaginativo en las múltiples organizaciones sociales que dispone. Y ello tampoco es fácil. La oposición ha debido asumir tareas político-administrativas en numerosos grupos de presión y asociaciones voluntarias que le plantean enormes desafíos que la pueden dividir y desgastar. Desde la *apertura* no basta una acción política basada en el discurso crítico; ahora deberá mostrar resultados concretos, dar respuestas positivas y presentar un liderazgo organizativo eficaz e imaginativo.

Así como el Gobierno deberá implementar una nueva política, la oposición no podrá seguir utilizando la misma política, el mismo estilo y el mismo lenguaje que utilizó durante las protestas. Deberá plantear una política para el Chile *posprotestas* y *apertura*, que se traduzca en acciones a nivel de *élites* y acción a nivel de las *masas*.¹²⁰

Conclusiones:

El análisis de la política durante las *protestas* y la *apertura* nos permite llegar a ciertas conclusiones e insinuar algunas posibles tendencias de desarrollo futuro.

¹²⁰ Hablamos de política de masas en el sentido que le dan Lipset y Rokkan, op. cit., sin referirnos a las concepciones críticas de la política de masas que da, por ejemplo, W. Kornhauser, *The Politics of Mass Society*, (Nueva York: The Free Press, 1959), (traducción al castellano por Amorrrortu, Buenos Aires).

1. El sistema político es el mismo, pero es *diferente*, pues ha experimentado una diferenciación institucional extraordinariamente grande, legitimada a través de elecciones competitivas. Organizaciones sindicales, federaciones estudiantiles, colegios profesionales, asociaciones de académicos, etc. constituyen nuevos actores políticos que han emergido durante una dinámica política altamente polarizada, que tuvo altísimos costos humanos. También los partidos se han convertido en actores relevantes, aunque no fueron los que gatillaron esta hipermovilización.

Esta diferenciación institucional le da al actual sistema político una gran heterogeneidad y complejidad, yendo mucho más allá de los parámetros jurídico-constitucionales del régimen. De allí que la cuestión de estar *dentro* o *fuera* del régimen hoy se ha convertido en una discusión semántica;¹²¹ el sistema político tiene espacios institucionales propiamente democráticos y espacios institucionales propiamente autoritarios, que coexisten y se entrecruzan. De allí que hablemos de que el sistema político tiene una *esquizofrenia institucional*.

Nuestra hipótesis sobre la dinámica futura de Chile es que la coexistencia de los espacios democráticos con los autoritarios generan un conflicto *latente*, que avanzará, tarde o temprano, hacia un conflicto *manifiesto*.¹²²

2. La política durante las *protestas* y la *apertura* puede ser analizada de acuerdo al modelo de Rustow¹²³ de transición a la democracia: ha habido un intenso conflicto, con negociaciones de élites y una arena política de masas, que exigió el protagonismo de grandes organizaciones. La política en Chile ha dejado de ser de catacumbas, centrada exclusivamente en las negociaciones de élites, para asumir el carácter de *mass politics*.¹²⁴ Esta expansión de la arena política plantea nuevos y difíciles desafíos a los dirigentes que, de haber estado durante años desempeñando un rol de oposición no institucional, abruptamente han pasado a ocupar múltiples cargos de poder que deben ejercer con eficacia. La oposición deberá renovar su discurso y su acción a esta nueva realidad de ser "gobierno" en diversos subsistemas.

3. También el Gobierno encara nuevos y difíciles desafíos: un *déficit de legitimación* en un contexto de política de masas, y, por ende, de creciente politización de la sociedad, que no podrá controlarse mediante la ingeniería política o la coerción, a menos que se deseen asumir altísimos costos. La eficaz política para contener la ofensiva opositora

¹²¹ Aludimos directamente al falso dilema de ciertos abogados de oposición sobre aceptar o no la "validez" de la Constitución de 1980, que implica tener una visión excesivamente legal del sistema político.

¹²² Usamos la diferenciación conceptual introducida por Dahrendorf, *Class and Class Conflict*, op. cit., pp. 173 ss.

¹²³ D. Rustow, *Transition to Democracy*, op. cit., passim.

¹²⁴ En el sentido que le dan Lipset y Rokkan, op. cit.

ha tenido como resultado provocar una altísima centralización de competencias y decisiones en el Jefe de Estado.

Esta altísima centralización ha provocado una concentración de los *input* en una sola estructura, que contradice la dinámica de diferenciación institucional del sistema político, que exige una gran cantidad de *output*. Una situación así configurada puede ser útil para encarar decisiones durante una crisis, pero es ineficaz cuando se ha producido el reequilibrio. Esta falta de eficacia puede conducir a la situación que los brasileros denominaron "*parálisis decisoria*",¹²⁵ cuando se produce una congestión de demandas —*inputs*—, sin un sistema decisorio eficaz, que pueda procesar las demandas y convertirlas en políticas —*output*—.

La parálisis se produce, además, porque diferentes grupos y actores políticos desean mantenerse alejados del Gobierno, pues al vincularse con él, pierden credibilidad. Esto dificulta enormemente las posibilidades de reclutamiento de la élite gobernante a fin de darle el ritmo de circulación que tuvo y que fue alto. Los retrasos en definir una nueva política económica para encarar la legitimación por el rendimiento y la parálisis en las decisiones para renovar diversos cargos públicos —rectores-delegados de universidades regionales; alcaldes en la Región Metropolitana, etc.—, muestra que el grado de *parálisis decisoria* es significativo.¹²⁶

4. El futuro de la política en Chile es la inauguración de la democracia y ella tenderá a parecerse más al Brasil, que a otros casos: tiene un alto componente electoral, con grandes presiones *desde abajo* que culminarán en la elección no competitiva establecida en la Constitución de 1980.¹²⁷ En términos del tipo de transición a la democracia, el de Chile tenderá a ser de *reforma*, en vez de *ruptura*, en el cual las FF. AA.

¹²⁵ Tomamos el concepto y el análisis de este punto de A. Souza y B. 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; Walder de Goes y Aspasia Camargo, *O drama da sucessao*, (Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1984).

¹²⁶ Una cita de Bolívar Lamounier, para el caso de Brasil, sirve nítidamente para ilustrar esta situación de parálisis decisoria que parece comenzar a aquejar al actual sistema político: "La enorme centralización de poder en las manos de un reducido círculo de oficiales militares y de tecnócratas de alto nivel comenzó a generar el efecto del hoyo negro, es decir, una pérdida de flexibilidad, racionalidad y eficiencia debido a la ausencia de adecuados canales de apoyo (support) y reacción" (feedback).

B. Lamounier, "Opening through elections...", op. cit., p. 172.

¹²⁷ Véase Alain Rouquié, Bolívar Lamounier y Jorge Scharzer (comp.), *Como renascem as democracias*, (Sao Paulo: IDESP/editora brasiliense, 1985); sobre la distinción entre elecciones competitivas, semicompetitivas y no competitivas, véase G. Hermet, R. Rose y A. Rouquié (comp.), *Elections without Chonce*, (Londres: Macmillan, 1978); D. Nohlen, *Sistemas electorales del mundo*, (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1981) pp. 569-616; hemos aplicado

retornarán unidas y con dignidad a sus cuarteles, para reasumir sus funciones profesionales.

En síntesis, la evolución política de Chile bien pudiera ser desde la actual *esquizofrenia* del sistema político a una *diarquía* en el futuro cercano y de ésta, a la *poliarquía* en 1989.¹²⁸

Agradecimientos:

Jorge Olave ayudó a la recolección de datos que sirvieron de apoyo a la preparación del artículo; otros fueron proporcionados por Berta Teitelboim y Humberto Vega, ambos del Programa de Economía del Trabajo (PET) de la Academia de Humanismo Cristiano; Enrique D'Etigny, vicepresidente de la Academia de Humanismo Cristiano, me ayudó a aclarar diversos puntos contenidos en el trabajo; otros han sido clasificados con la ayuda de Ricardo Ffrench-Davis, de CIEPLAN; numerosas personas desde "dentro" y "fuera" del régimen respondieron gentilmente a mis entrevistas, ayudándome a entender aspectos más sutiles, pero relevantes, del actual sistema político; las ideas acá contenidas fueron también madurando a lo largo del curso "Sistemas políticos latinoamericanos", que impartí en el Instituto de Ciencia Política en el primer semestre de 1985; Carmen Laurent tuvo la paciencia de descifrar el manuscrito y darle una presentación mecanografiada.

A todos y cada una de estas personas doy mis agradecimientos, aclarando que yo soy el responsable del contenido del trabajo.

esta diferenciación conceptual para América Latina y Chile en Huneeus "Elecciones no competitivas...", op. cit.; sobre las funciones políticas de los plebiscitos, véase David Butler y Austin Ranney (comp.), *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory* (Washington D.C.; American Enterprise Institute, 1978).

¹²⁸ Estando esta revista en prensa, fue suscrito, el 25 de agosto de 1985, por personas de once partidos políticos, incluidos todos los de la AD, además del UN y el PS del sector de Mandujano, el "Acuerdo Nacional para la transición a la plena democracia". Esta trascendental iniciativa significa una enorme legitimación del sistema político *real* y surgió por una iniciativa personal del Cardenal-Arzobispo de Santiago, Mons. Juan Francisco Fresno, que reunió a representantes de los partidos en Calera de Tango y después se reunió personalmente con otros a fin de provocar un avance en la reconciliación de los chilenos. Las reuniones que dieron origen al Acuerdo Nacional fueron coordinadas —según encargo de Mons. Fresno— por Sergio Molina, ex ministro de Hacienda del Gobierno del Presidente Frei; Fernando Léniz, ex ministro de Economía del actual régimen y por José Zavala, ex presidente de la Unión Social de Empresarios Cristianos (USEC) y su texto se encuentra en *Las Últimas Noticias*, 27 de agosto 1985. El Gobierno ha reaccionado críticamente hacia el documento y el único partido que lo rechazó de manera categórica fue la UDI.