

The Helen



**KELLOGG INSTITUTE**

for International Studies

# Working Paper Series

Caroline Domingo, Editor

The Helen Kellogg Institute for International Studies

University of Notre Dame

216 Hesburgh Center for International Studies

Notre Dame, IN 46556-5677

Telephone: (219) 631-6580

Fax: (219) 631-6717

**LAS CONDICIONES SOCIO-POLITICAS DE LA  
INAUGURACION DEMOCRATICA EN CHILE**

**Manuel Antonio Garretón M.**

**Working Paper #142 - June 1990**

**Manuel Antonio Garretón**, a Chilean sociologist, is Senior Researcher and Professor at the Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) and Dean of Sociology at the Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile. He has published several books and articles on democratization processes, political parties, and the evolution of social sciences in Latin America, including *The Chilean Political Process* (Unwin and Hyman, 1989). From 1987 to 1990 he was a Senior Fellow of the Kellogg Institute and Visiting Professor of Sociology at the University of Notre Dame.

The author is grateful for comments from Samuel Valenzuela, Scott Mainwaring, Tim Scully, and Kathryn Sikkink.

## **ABSTRACT**

This paper looks at the sociopolitical conditions surrounding the March 1990 inauguration of Chile's first democratic government after sixteen years of dictatorship. The first section puts the Chilean situation in the conceptual framework of recent debates about democratization and political transitions. The author describes the principal stages of the Chilean transition, and goes on to analyze the following conditions affecting Chile's democratic prospects: the "authoritarian enclaves" left behind by the dictatorship; the links between the problem of democratic consolidation and the need for social democratization; and the particular nature of this first democratic government, which is a Center-Left coalition formed by the groups that joined together in opposition to the military regime.

## **RESUMEN**

Este artículo examina las condiciones socio-políticas en las que se inaugurará el primer gobierno democrático en Chile, después de dieciséis años de dictadura militar, en marzo de 1990. En la primera parte se expone un marco conceptual para ubicar la transición chilena en el debate de los últimos años sobre democratizaciones y transiciones políticas. Luego se examinan los principales pasos de la transición en Chile. Las condiciones de inauguración son estudiadas desde la perspectiva de los "enclaves autoritarios" dejados por el régimen militar, de los requerimientos de consolidación ligados a procesos de democratización social y de la naturaleza del primer gobierno democrático que presenta la particularidad de ser una coalición de Centro e Izquierda, uniendo el conjunto de la Oposición al régimen militar.

Este artículo intenta analizar las condiciones socio-políticas de la inauguración del primer gobierno elegido democráticamente en Chile, en marzo de 1990, después de dieciséis años de dictadura militar. Se trata de ubicar el proceso de democratización política chilena en el contexto de otros procesos similares y en el marco del debate académico y político sobre estos procesos que ha florecido en los últimos años.<sup>1</sup> Para ello esbozaremos esquemáticamente algunos elementos conceptuales y algunos rasgos particulares del régimen militar chileno y de la oposición política a él, recurriendo a una síntesis de elementos desarrollados en otros trabajos.<sup>2</sup>

### Algunos elementos conceptuales

Entenderemos por régimen político, uno de los componentes del modelo o sistema político, la mediación institucional entre Estado y sociedad que resuelve los problemas de relaciones entre la gente y el Estado (ciudadanía) y del cómo se gobierna la sociedad. El término democratización política apunta precisamente al proceso de generación de un régimen democrático,<sup>3</sup> entendido como el régimen basado en los principios e instituciones que consagran la soberanía popular, la elección de los gobernantes y autoridades reales por voto universal, la vigencia de derechos humanos y libertades públicas, la separación de poderes, el pluralismo político, la alternancia en el poder. Los casos históricos a los que pertenece la actual situación chilena, corresponden más bien a recuperación y no a fundación democráticas.<sup>4</sup> Esta

---

<sup>1</sup> Ver entre otros G. O'Donnell, P. Schmitter, L. Whitehead, eds., *Transitions from Authoritarian Rule* (Johns Hopkins University Press, 1986); A. Przeworski, "How Do Transitions to Democracy Get Stuck and Where?" (mimeo, 1987); G. Pridham, ed., *The New Mediterranean Democracies: Regime Transition in Spain, Greece and Portugal* (London/Totowa NJ, Frank Cass, 1984); E. Baloyra, *Comparing New Democracies: Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone* (Boulder, Westview Press, 1987); John Herz, ed., *From Dictatorship to Democracy: Coping with the Legacies of Authoritarianism and Totalitarianism* (Westport, Conn., Greenwood Press, 1982); J. Malloy and M. Sellingson, eds., *Authoritarians and Democrats: Regime Transition in Latin America* (University of Pittsburgh Press, 1987); S. Mainwaring, "Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues" (Working Paper #130, Kellogg Institute, University of Notre Dame, Indiana); A. Touraine, "La Parole et le Sang," *Politique et Société en Amérique Latine* (Editions Odile Jacob, Paris, 1988, Parte V).

<sup>2</sup> Sobre el marco general, ver "Problems of Democracy in Latin America: On the Processes of Transition and Consolidation" (*International Journal*, XLIII summer 1988, pp. 358-377). Sobre el régimen militar chileno, ver *El proceso político chileno* (FLACSO, Santiago, 1983, versión actualizada en inglés, *The Chilean Political Process* (Unwin and Hyman, 1989), y *Reconstruir la política: transición y consolidación democráticas en Chile* (Santiago, Editorial Andante, 1987).

<sup>3</sup> Para definiciones clásicas de democracia, ver J. Dahl, *Polyarchy* (Yale University Press, 1971); A. Lijphart, *Democracies* (Yale University Press, 1984).

<sup>4</sup> Clásicos sobre fundaciones democráticas son, B. Moore, *Social Origins of Democracy and Dictatorship* (Yale University Press, 1966); D. Rustow, "Transitions to Democracy" (*Comparative Politics*, 2, April, 1970, pp. 337-363). Ver también, J. Stephens, "Democratic Transition and

democratización política comprende varios procesos: transición, paso de dictadura a democracia; inauguración democrática; superación de enclaves autoritarios cuando la transición ha sido incompleta, es decir, cuando quedan aun tareas de democratización política pendientes aunque haya un núcleo de instituciones básicamente democráticas y autoridades elegidas democráticamente; y consolidación de ese régimen democrático.

Las transiciones políticas, dejan pendientes los problemas de democratización social (cambios sociales tendientes a la mayor igualdad de oportunidades y a la participación social) y ésta pasa a ser, como hipótesis general para este tipo de países, una de las condiciones de la consolidación democrática. Respecto de las transiciones, concebidas como paso de un tipo de régimen político a otro y no como un cambio socio-económico global, lo que las aleja del modelo revolucionario, ellas deben ser analizadas en términos de sus procesos componentes: descomposición interna del régimen autoritario; movilizaciones populares en torno a propuestas institucionales de transición; negociación entre titulares del poder y oposición democrática; enfrentamiento político-institucional entre régimen y oposición bajo la institucionalidad dictatorial para conservarla o transformarla dirimiendo así el conflicto autoritarismo-democracia; presión o mediación de actores que se ubican por encima de régimen y oposición.

Las inauguraciones democráticas y el primer gobierno democrático deben ser analizados en términos de las condiciones socio-económicas y políticas en que ellas se desarrollan (existencia de enclaves autoritarios, presencia o no de crisis económicas); de los actores socio-políticos que las llevan a cabo, considerando la división o coalición entre actores que administran el Estado y actores que administran las demandas sociales; y de las estrategias de superación de los enclaves autoritarios para completar la transición. Estos enclaves pueden ser institucionales (Constitución, leyes, etc.), actorales (Fuerzas Armadas con poder de veto, derecha no democrática, etc.), socio-culturales, (valores autoritarios, conformismo, etc.) o ético-simbólicos (problemas de Derechos Humanos no resueltos) y las estrategias frente a ellos pueden ser de diversos tipos (legales, presión, etc.).<sup>5</sup> Finalmente, las consolidaciones democráticas están vinculadas tanto a la superación de estos enclaves como a la deseabilidad o voluntad democrática por parte de los actores sociales significativos, lo que en estos países está vinculado, hipotéticamente, a los procesos de democratización social. Ello remite al problema de los actores socio-políticos capaces de combinar democratización política y democratización social.

### **El régimen militar chileno y la oposición política**

---

Breakdown in Europe, 1870-1939. A Test of Moore Thesis" (Kellogg Institute, University of Notre Dame Working Paper #101, 1987).

<sup>5</sup> Para una explicación mayor de los "enclaves autoritarios", ver mi trabajo "La posibilidad democrática en Chile" (Santiago, FLACSO, *Cuadernos de Difusión*, 1989).

Sin entrar en los detalles del régimen militar chileno que se instaló en 1973, después de derrocar al gobierno democrático y socialista de Salvador Allende, cabe recordar tres características cruciales de este régimen.

En primer lugar, su personalización que le entrega al General Pinochet la doble legitimidad interna, jerárquico-institucional y político-estatal. En segundo lugar, su capacidad transformadora que lo lleva a dislocar la vieja relación entre política y sociedad dejando a ésta desarticulada, en el marco del esquema económico neo-liberal.<sup>6</sup> En tercer lugar, su proyecto de institucionalización política, expresado en la Constitución de 1980 que consagra el paso de un régimen militar a un régimen autoritario<sup>7</sup> a partir de 1989 sobre la base de un mecanismo que proyecta los rasgos personalistas e institucionales del régimen, cual es el plebiscito de 1988 donde debía decidirse la mantención de Pinochet por diez años más. Estos tres rasgos permiten superar la crisis económica de 1981/1982<sup>8</sup> y explican el retardo de la transición chilena en relación a otros países del Cono Sur.

En relación a esta transición retardada, cabe analizar la trayectoria de la oposición política, con partidos heredados del régimen democrático, como una de triple aprendizaje. Por un lado, respecto del carácter de las transiciones, pasando de modelos insurreccionales o revolucionarios que implican movilizaciones desestabilizadoras con vistas a producir un colapso del régimen, a movilizaciones políticas en torno a fórmulas institucionales de transición que se insertan en el marco institucional dictatorial para cambiarlo. Por otro lado, respecto de su propia unidad, pasando de modelos orgánicos centrados en cuestiones ideológicas a multipartidarias en torno a fórmulas pragmáticas e institucionales de cambio. Finalmente, respecto de la relación con el mundo social, pasando de movilizaciones expresivas o corporativo-reivindicativas a movilizaciones propiamente políticas.<sup>9</sup> En este aprendizaje, el papel de los intelectuales y de las experiencias de transición de otros casos nacionales jugaron un rol significativo.

---

<sup>6</sup> A. Foxley, *Latin American Experiments in Neo-Conservative Economics* (University of California Press, 1983); P. Vergara, *Auge y caída del neo-liberalismo en Chile* (Santiago, FLACSO, 1985); E. Tironi, *El liberalismo real* (Santiago, SUR, 1986). Para una visión optimista ver J. Lavín, *Chile: La revolución silenciosa* (Santiago, Zig-Zag, 1987).

<sup>7</sup> Un régimen militar es uno en que los titulares del poder son directamente las Fuerzas Armadas. Régimen autoritario es un término más genérico, que abarca el militar, pero que puede ser también civil. Ver la definición clásica en J. Linz, "Totalitarian and Authoritarian Regimes" en F. Greenstein y N. Polsby, *Handbook of Political Science* (Reading, MA, Addison-Wesley, 1975, pp. 175-411).

<sup>8</sup> Recordemos que en 1981/1982 hubo una profunda crisis económico financiera y desarticulación del modelo llamado "Chicago" (ver P. Vergara, op. cit.). En 1983 esta crisis se expresó en términos más socio-políticos con movilizaciones populares y aperturas políticas (ver M.A. Garretón, "Popular Mobilization and the Military Regime in Chile. The Complexities of Invisible Transition" in S. Eckstein, ed., *Power and Popular Protest. Latin American Social Movements*), pero el régimen militar logró recuperarse algunos años después.

<sup>9</sup> See "Popular Mobilizations..." op. cit. En castellano, *Reconstruir la política...* op. cit., cap. 4.

## Los rasgos básicos de la transición chilena

Vale la pena iniciar estas reflexiones con el recuento de los hitos recientes más importantes de la transición a la democracia en Chile y de su naturaleza particular, para luego referirnos a las cuestiones que esta transición deja planteadas para la inauguración democrática.

Hemos afirmado en otros trabajos que la derrota política sufrida por Pinochet y el régimen militar en el Plebiscito del 5 de octubre tuvo un doble significado.<sup>10</sup> Por un lado, puso fin a la pretensión de proyectar la dictadura a través de un régimen autoritario como el previsto por la Constitución del 80 y al proyecto de Pinochet de mantenerse en el poder para asegurar ese paso de dictadura militar a régimen autoritario. Por otro lado, desencadenó un proceso de transición a la democracia, que se desarrolla dentro de plazos y mecanismos establecidos por el régimen pero modificados en parte por la oposición y alterados sustancialmente en su significado por esta última. En este sentido, el Plebiscito jugó el mismo rol que la muerte de Franco en España o la derrota de Galtieri en Las Malvinas. A nuestro juicio, se trata de una *elección fundante o crítica*, y los resultados de la elección presidencial y parlamentarias de diciembre 1989 no hacen sino ratificar este carácter.<sup>11</sup>

Si decimos que estamos en transición es porque, objetivamente, estamos presenciando los fenómenos típicos que se dan en este tipo de proceso y porque se ha seguido paso a paso el “libreto” de las transiciones. Ello no significa que ya estemos en democracia ni mucho menos, ni tampoco que el éxito de la transición esté asegurado, ni que ésta vaya a estar totalmente terminada cuando se inaugure el régimen democrático con el primer gobierno elegido. Si proyectamos la actual situación, aunque las probabilidades de tal éxito son altas y las condiciones son de las más favorables comparándolas con otros casos históricos cercanos, hay dificultades particulares que deben ser analizadas cuidadosamente y que provienen menos de las características del primer gobierno democrático, como ha ocurrido en muchos casos, como de los resabios o *enclaves autoritarios* que se heredarán del régimen militar.

---

<sup>10</sup> Hemos analizado en detalle el Plebiscito de 1988 en “El Plebiscito de 1988 y la transición a la democracia en Chile” (Santiago, FLACSO, *Cuadernos de Difusión*, 1988); “La oposición política y el sistema partidario en el régimen militar chileno. Un proceso de aprendizaje para la transición” (en M. Cavarozzi and M.A. Garretón, eds., *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones en el Cono Sur* (FLACSO, Santiago, 1989) y “La posibilidad democrática en Chile” (FLACSO, *Cuadernos de Difusión*, Mayo 1989).

<sup>11</sup> Después de la victoria del NO en el Plebiscito de 1988, Pinochet se mantuvo un año en el poder, realizándose elecciones presidenciales y parlamentarias en diciembre de 1989. El candidato de la oposición unida, Patricio Aylwin, Demócrata-Cristiano, obtuvo 55,2% de los votos. El candidato oficialista del régimen, H. Buchi, obtuvo 29,39% y el candidato de derecha populista, F. Errázuriz, obtuvo 15,43%.

Así, a partir del Plebiscito de octubre de 1988, desde el régimen pueden apreciarse los siguientes fenómenos.

En primer lugar, después del Plebiscito, se produce el aislamiento político de los sectores “duros” identificados con la mantención de Pinochet en el poder o con la total continuidad institucional autoritaria. En el plano militar, todos los signos apuntaron a un gradual retiro del poder político por parte de las Fuerzas Armadas, pese a la retórica y amenazas de Pinochet, de algunos de los uniformados más cercanos a él e incluso de algunas declaraciones oficiales del Ejército. En este sentido, la voluntad declarada de Pinochet de mantenerse como Comandante en Jefe del Ejército en el régimen democrático y el apoyo del Ejército a ello eran elementos defensivos obvios dentro de este retiro gradual y obedecían a imperativos internos jerárquico-institucionales del Ejército, pero era evidente que variarían en un escenario político democrático. Esta tendencia tuvo luego una contraparte. Así, transcurridos algunos meses y, especialmente, en la segunda mitad de 1989, tanto Pinochet como el “núcleo duro” en torno a él, especialmente en el Ejército, iniciaron una estrategia conducente, por un lado, a mantener la mayor autonomía corporativa y de influencia política de los militares en el régimen futuro, y, por otro lado, a institucionalizar la mayor cantidad de enclaves autoritarios que proyectaran al régimen militar en el futuro régimen democrático e hicieran la tarea del primer gobierno extremadamente difícil, quizás buscando su desgaste rápido.



Las reformas constitucionales que, como veremos,<sup>12</sup> los partidos de la opositora Concertación de Partidos por la Democracia lograron imponer, junto con un sector de Derecha, a través de complejas negociaciones con el gobierno, y hacer plebiscitar en julio de 1989, tendían precisamente a reducir algunos de estos enclaves autoritarios exclusivamente en la cuestión constitucional (flexibilización del sistema de reforma constitucional, reducción a cuatro años del primer período presidencial, disminución de la importancia relativa de los senadores designados, cambios en la composición y atribuciones del Consejo de Seguridad Nacional para restringir la tutela militar aunque sin eliminarla, mayor protección a los Derechos Humanos, especialmente, eliminando la proscripción y exclusión ideológico-políticas). Pero el gobierno buscó extender estos enclaves y profundizarlos en otros ámbitos. Ejemplos de ello son las políticas de reducción del manejo estatal sobre la economía, las leyes orgánicas constitucionales como la que consagra la autonomía del Banco Central, la de televisión, la de Fuerzas Armadas (que, como se ha dicho, consagra un “Estado dentro del Estado”), etc., y las medidas que llevan a asegurar para los partidarios del pinochetismo los cargos de la administración pública, de las rectorías universitarias, del Poder Judicial, y, especialmente, de los altos mandos del Ejército. Es cierto que se trata de resabios de un proyecto político derrotado, pero que pueden tener muy importantes consecuencias como problemas pendientes de la transición.

En segundo lugar, en el plano civil, este aislamiento inicial de los sectores “duros” o continuistas del régimen militar, se expresó aparentemente en una derrota política de los grupos fascistas como Avanzada Nacional o de los sectores expresados en la UDI, carentes de todo proyecto político viable para expresar a la Derecha social y política. Por primera vez, fueron obligados a sumarse subordinadamente a Renovación Nacional. Ello porque surgió, por primera vez también, un sector “blando” en el régimen (Renovación Nacional)<sup>13</sup> que miraba más a su futuro como partido de derecha democrática que a su carácter de heredero y proyección del

---

<sup>12</sup> Ver sobre el itinerario, contenido y significado de las reformas constitucionales, Francisco Cumplido, “Democracia consensual en Chile”, Santiago, CERC, mimeo agosto de 1989 y José Antonio Viera Gallo, “El acuerdo constitucional”, *Revista Mensaje*, # 380 julio de 1989. Recordemos que la coalición de partidos opositores, con la excepción del partido comunista y grupos menores, que se denominó Concertación de Partidos por el NO, para derrotar a Pinochet en el Plebiscito de 1988, luego se transformó en Concertación de Partidos por la Democracia, llevando como candidato presidencial a Patricio Aylwin. Estaba formada por 17 partidos políticos, pero los realmente importantes eran los Demócrata-Cristianos, los socialistas divididos en dos grandes partidos y otros grupos, unificados después de las elecciones de diciembre 1989. Otros partidos importantes son Radicales y Social-Demócratas, en el centro del espectro. También participaban grupos menores de Centro-Derecha. En realidad el segundo partido en importancia, luego de la Democracia Cristiana era el Partido por la Democracia (PPD), creado principalmente por uno de los partidos socialistas para legalizarse. Sobre los partidos, ver mi artículo “Partidos, transición y democracia en Chile” (en “Política”, *El Nacional*, # 38, enero 1990. México).

<sup>13</sup> Ver las referencias a este tema en M.A. Garretón, “La oposición política partidaria en el régimen militar chileno. Un proceso de aprendizaje para la transición” (en M. Cavarozzi y M.A. Garretón, eds., *Muerte y Resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del Cono Sur*, FLACSO, Santiago, 1989).

régimen militar, lo que lo llevó a distanciarse de éste y a pactar con la Concertación opositora las reformas constitucionales que fueron plebiscitadas en julio de 1989. Sin embargo, este proceso fue contrarrestado por las negociaciones en la Derecha respecto de las candidaturas presidenciales y parlamentarias. En ellas, las presiones del gobierno, del sector empresarial, de la UDI, carentes de toda visión de largo plazo, impusieron la candidatura de un independiente, ligado al régimen militar y, por lo tanto, a la “derecha heredera” de éste (H. Buchi) en desmedro de un político que representara la tendencia de la “derecha democrática” (Jarpa), la que sí obtuvo compensaciones en el plano de candidaturas parlamentarias. Se destruía, así, la mejor posibilidad de construcción de una derecha partidaria con un papel claro de oposición democrática en el futuro. No hay que olvidar que el “independentismo” ha sido siempre la ilusión derechista y que inevitablemente lleva a su desarticulación como proyecto político coherente sobre todo en el nivel partidario. En las elecciones parlamentarias de diciembre de 1989, el sector Renovación Nacional obtuvo un claro predominio. Sin embargo, no es despreciable el número de parlamentarios obtenidos por la UDI, principal promotora de un sistema electoral aberrante que estaba construido precisamente para favorecerla, lo que le da, aunque no el liderazgo, la capacidad de veto en el seno de la coalición derechista, dificultando los posibles acuerdos que Renovación Nacional haga con la Concertación de Partidos por la Democracia.<sup>14</sup>

En tercer lugar, se asistió y se seguirá asistiendo a un proceso ineludible en todas las transiciones y frente a cuya realización había generalizado escepticismo, reticencia o duda. Se trata de la negociación entre régimen y oposición. Ello se expresó en este tiempo en torno a las reformas constitucionales, aprobadas en el Plebiscito del 30 de julio. Si bien tal negociación parece haberse hecho a través de intermediarios civiles, la Derecha expresada en Renovación Nacional, y el Gobierno, expresado en el Ministro del Interior (Cáceres), es un hecho que se ha tratado de una negociación entre las Fuerzas Armadas, y el paso por la Junta así lo confirma, y la Oposición política, expresada en la Concertación de Partidos por la Democracia. Ello en torno precisamente a los temas ejes de toda transición: flexibilización del marco institucional para transitar a la democracia, garantías para las Fuerzas Armadas y término de las proscripciones y exclusiones políticas para permitir la participación de todos los actores y partidos políticos. Es obvio que tratándose de una negociación hecha bajo una dictadura que termina, ella no consagra una democracia política plena, sino que deja importantes aspectos pendientes en la forma, como hemos indicado, de “enclaves autoritarios”. Así, las reformas constitucionales que se

---

<sup>14</sup> En las elecciones parlamentarias, el bloque formado por UDI y Renovación Nacional obtuvo un 33,35% para diputados y 35% para senadores, pero debido a la ley electoral eligieron 40% de los diputados y 42% de los senadores. Dentro de este bloque, Renovación Nacional obtuvo 18,22% en votación de diputados y 12,4% en la de senadores, eligiendo 29 diputados y 6 senadores, más los independientes que se le agregaron posteriormente. La UDI obtuvo 9,17% de los votos en diputados y 5,4% en senadores, eligiendo 11 diputados y 2 senadores.

sancionaron en el Plebiscito de julio, son sólo un primer paso que deberá completarse cuando se haya inaugurado el primer gobierno y parlamento democráticos. Pero ello ha quedado claramente facilitado con los términos de la negociación, pese a sus insuficiencias. Por otro lado, después de las elecciones de diciembre de 1989 se plantearon conversaciones directas entre FFAA y Oposición o futuro gobierno, sobre cuestiones como el papel de las FFFA. También se produce un nuevo intercambio entre representantes del gobierno militar y del candidato presidencial opositor triunfante, Patricio Aylwin, tendiente a facilitar el traspaso de mando, lo que ya había ocurrido con ocasión del nombramiento de Directores del Banco Central. Pese a ello, Pinochet y la Junta no siempre respetaron los acuerdos llegados, y, además continuaron legislando sobre materias cruciales sin consultas con la Oposición y con expresa protesta de éste.<sup>15</sup>

Desde la perspectiva de la Oposición, se confirmó que en el caso de regímenes militares, éstos terminan no con derrocamiento, sino con lucha política que se realiza dentro de la institucionalidad del régimen, precisamente para cambiarla y convertirla en un régimen democrático. También que la unidad de la oposición sólo tiene sentido y viabilidad en torno a una fórmula precisa de cambio de régimen que evita vacíos institucionales y no en torno a cuestiones ideológicas u orgánicas excluyentes.

Para la Oposición el desencadenamiento de un proceso de transición a partir del Plebiscito del 5 de Octubre de 1988, tuvo un doble significado. Por un lado, la convirtió, por primera vez en estos quince años, en el actor principal y dirigente del proceso político. Por otro lado, le puso una tarea central: llegar a las primeras elecciones en las mejores condiciones democráticas y asegurar un primer gobierno democrático mayoritario. Esta tarea se desdobra en dos aspectos. El primero, lograr las condiciones más democráticas para el futuro gobierno, es el que estuvo presente en las negociaciones por reformas constitucionales, cuyos resultados ya hemos evaluado. El segundo, conquistar un gobierno democrático mayoritario, debía encararse aún cuando el primero no se hubiera realizado. Se trataba aquí de convertir la coalición victoriosa del Plebiscito en coalición de Gobierno. Ello implicaba un pacto de gobierno entre todos sus componentes lo que, a su vez, significaba un candidato presidencial común único. Esto debía ser acompañado por un acuerdo electoral y parlamentario que correspondiera ecuánimemente a la diversidad político-partidaria de la Oposición y por un estatuto de relaciones entre el Presidente y su coalición que evitara las fragmentaciones y contradicciones de los gobiernos democráticos anteriores. Finalmente, un programa que asegurara completar la transición en términos

---

<sup>15</sup> Por ejemplo, la ley orgánico-constitucional sobre Fuerzas Armadas fue discutida y acordada con la Oposición, pero el texto final aprobado, no correspondió a lo acordado. Las nominaciones de Directores del Banco Central fueron acordadas con la oposición. Pero la Ley sobre el Congreso, que prohíbe a éste investigar sobre las violaciones a derechos Humanos y cualquier asunto bajo el régimen militar, se impuso sin consultas. Lo mismo ocurrió con la Ley de Educación y el Estatuto Administrativo.

institucionales, terminando con los enclaves autoritarios mencionados, y empezar las transformaciones sociales que el país necesita: ataque a la pobreza y redistribución de los costos de la crisis de ajuste y de los beneficios de la modernización, democratización y modernización en los ámbitos en que el gobierno militar impuso su modelo, y creación de mecanismos de creciente participación y libertad que restituyan la dignidad y plena ciudadanía social y política de todos los chilenos, pero, sobre todo, de los sectores más marginados.<sup>16</sup>

Si bien se ha avanzado ampliamente en estas tareas, con excepción del tema de las relaciones futuras entre el gobierno y su coalición,<sup>17</sup> a lo que nos referiremos más adelante, hubo que enfrentar dos peligros. Por un lado, la tentación del centro político, la Democracia Cristiana, de reproducir el camino propio, aislándose en una coalición de centro o centro-derecha que sería necesariamente minoritaria o imponiendo criterios hegemónicos o excluyentes. Por otro lado, la tentación de ciertos sectores de Izquierda de jugar la “carta propia” de constituirse en oposición democrática al primer gobierno, para no pagar los costos de la transición y convertirse en el partido de las demandas sociales que hace “pagar la cuenta” al partido que administra la transición. En la primera tentación jugaron un papel importante ciertos sectores internos de la Democracia Cristiana, pero también las concepciones que, desde la Derecha o desde ciertas tendencias socialistas o de izquierda, buscaban definir a la Democracia Cristiana como un partido de centro-derecha. En la segunda tentación, jugaba un papel importante la división del socialismo<sup>18</sup> y, sobre todo, la ambigüedad del Partido Comunista y su perspectiva de capitalizar el descontento o la desilusión respecto del primer gobierno democrático, lo que ejercía atracción sobre otros sectores de Izquierda.

Pese a todo, se impuso la línea más adecuada cual era la constitución de una mayoría socio-política de Centro e Izquierda, (Concertación de Partidos por la Democracia, que también integra a algunos grupos de centro-derecha de valor más bien simbólico) que enfrentó con un solo candidato presidencial, un programa común de gobierno y un pacto electoral parlamentario, las primeras elecciones competitivas en diciembre, para realizar lo que se denominó “gobierno de

---

<sup>16</sup> Ver *Programa de gobierno de la Concertación por la Democracia*, Santiago, julio, 1989.

<sup>17</sup> El Acuerdo firmado por la Concertación el 30 de octubre de 1989 en torno a participar en el Gobierno, pero dejando al Presidente la plena libertad de escoger sus colaboradores, renunciando a las “cuotas” de cargos o al mecanismo de “pase partidario”, al igual que las afirmaciones compartidas de un “gobierno supra partidario, resuelven el problema más a nivel simbólico que práctico.

<sup>18</sup> Hasta diciembre de 1989, los dos grandes partidos socialistas, (Almeyda y Arrate por los nombres de sus Secretarios Generales) y otros grupos como el MAPU, estaban divididos y participaban independientemente en la Concertación de Partidos por la Democracia. El PS-Arrate usó como instrumento de legalización un partido de corte nuevo, el Partido por la Democracia (PPD), en tanto el PS-Almeyda lo hizo a través de un partido-federación, junto a comunista y otros grupos, PAIS (Partido Amplio de Izquierda Socialista). Después de las elecciones de diciembre 1989, ambos partidos se reunificaron, abarcando otros grupos. El PAIS fue disuelto y el PPD se mantiene como partido legal.

transición de cuatro años” y que, en realidad, corresponde al primer gobierno democrático, aun cuando haya tareas de transición pendientes. Ello teóricamente resolvería tres problemas cruciales: el drama de los gobiernos chilenos minoritarios, el drama de las transiciones en que unos administran la transición y otros administran las demandas sociales retrocediendo a situaciones de gran inestabilidad y reproduciendo las polarizaciones que terminaron con el régimen democrático precedente, y la incorporación del Partido Comunista como fuerza minoritaria en el interior del sistema democrático, aislando sus sectores insurreccionales. En este último aspecto, la participación electoral del PC en las elecciones parlamentarias de diciembre 1989 y su adhesión a la candidatura presidencial de la Concertación, muestran el predominio de la tendencia partidaria interna más política, pese a la ambigüedad de su último Congreso y a la radicalización de los sectores más jóvenes. Su ausencia del parlamento por los efectos de una ley electoral que no garantiza representación de todos los sectores significativos, plantea el problema del posible resurgimiento de las tendencias más radicalizadas y exige repensar las formas de canalizar o integrar lo que se ha llamado la “cultura comunista”, claramente minoritaria, pero aún significativa.<sup>19</sup>

### **La inauguración de la democracia y sus problemas**

Chile está encaminado, así, en un proceso de transición a la democracia política, la que, a nuestro juicio se *inaugura* con la instalación del primer gobierno y parlamento democráticos en marzo de 1990. En ese sentido, aunque en el discurso de la Concertación se habla de “Gobierno de transición por cuatro años”, técnicamente la transición habrá terminado cuando ese Gobierno se instale. Sin embargo, como se tratará de una “transición incompleta” con enclaves autoritarios, el primer gobierno y parlamento democráticos deberán enfrentar simultáneamente la tarea de *completar* la transición e *iniciar* la *consolidación* democrática. Recordemos que las transiciones sólo resuelven el problema del cambio de régimen (dictadura por democracia) pero dejan pendientes los problemas de transformación social, que en nuestros países sólo pueden realizarse en democracia. Tales transformaciones exigen la participación y movilización de vastos sectores populares y de capas medias y apuntan a la democratización de la sociedad. Nuestra

---

<sup>19</sup> En 1980, el Partido Comunista adoptó un giro hacia estrategias insurreccionales y apoyó grupos armados como el Frente Patriótico Manuel Rodríguez. Después de una derrota política y militar y durante la campaña del Plebiscito, el PC hizo un nuevo giro, esta vez hacia su posición política más tradicional, pero todos estos cambios generaron confusión interna. A ello debe agregarse el impacto de los acontecimientos de la Unión Soviética y de Europa del Este, en un partido tradicionalmente dependiente de la línea del PC soviético y de tipo ortodoxo.

hipótesis es que en un país como Chile esta democratización y modernización más globales son una de las condiciones de la consolidación de la democracia política.<sup>20</sup>

Es evidente que había diversos escenarios posibles para esta inauguración de la democracia. A nuestro juicio, el eje que definía estos escenarios era el resultado de las elecciones presidenciales y parlamentarias de diciembre de 1989 en el supuesto de que no habría regresión militarista en el período que va desde diciembre hasta la instalación del Gobierno y Parlamento democráticos en marzo de 1990.<sup>21</sup>

Si en esas elecciones hubiera sido derrotada la Concertación de Partidos por la Democracia, habríamos estado en un caso de prolongación de una situación de transición incompleta y de extensión de los enclaves autoritarios, en una suerte de consolidación o profundización conservadora. Ello habría llevado a una situación de gran inestabilidad política, la que habría implicado una presencia más directa de las Fuerzas Armadas en el poder político. Se trataba de un escenario altamente improbable, dado el carácter ratificador que tenían estas elecciones respecto del rasgo *fundante* del plebiscito de octubre de 1988, al que nos hemos referido.

Así, se dio el escenario más probable, cual era el de un triunfo del candidato presidencial de la Concertación y de una victoria parlamentaria de este conglomerado.<sup>22</sup> A su vez este escenario estaba modificado por dos factores, pero que no alteraban lo esencial de sus contenidos y desarrollo. El primero era la magnitud de ese triunfo en la elección presidencial, donde una superación abrumadora de los resultados del Plebiscito de 1988 o una caída significativa en ellos, variaban la legitimidad y la correlación de fuerzas para enfrentar las tareas a

---

<sup>20</sup> Repitamos que esto no es una cuestión referida a que los llamados “factores estructurales” determinen la estabilidad de la democracia, sino que estos factores se activan a través de las mediaciones de actores históricos y sociales, los cuales vinculan el problema del régimen al tema del cambio social.

<sup>21</sup> Las razones para este supuesto se han explicado en otros trabajos y, en síntesis, no son muy distintas a las que nos llevaron a predecir la ausencia de una regresión autoritaria antes y después del plebiscito de octubre de 1988. Ver “El Plebiscito de 1988 y la transición a la democracia”, op. cit.

<sup>22</sup> En la elección parlamentaria, la Concertación y otros partidos de oposición (algunos socialistas, radicales, comunistas) obtuvieron 72 diputados (60%) con 56% de los votos. En el senado, la oposición obtuvo 22 senadores (48%) con 56,3% de los votos. La Democracia Cristiana obtuvo 26,14% en la elección de diputados, eligiendo 38 diputados (31,66%), y 32% en la elección de senadores, eligiendo 13 senadores (34,2%). Radicales y Social-Demócratas, juntos obtuvieron 3,82% para diputados, eligiendo 6 (5%), y 2,9% para el senado eligiendo 3 (7,8%). Los socialistas, que se unificaron después de las elecciones eligieron 4 senadores (10,55%) y 19 diputados (15,8%). El partido de izquierda legalizado más importante fue el PPD, formado principal aunque no únicamente por socialistas, obteniendo 10,98% en la elección de diputados y 11,9% en la de senadores, eligiendo 17 diputados (14,1%) y 4 Senadores 10,55%). Es imposible un adecuado cálculo del voto nacional de los partidos, porque debido a la ley electoral, los partidos no presentaban candidatos en todas partes. Los comunistas y algunos socialistas, antes de su unificación éstos últimos, presentaron en muy pocos distritos. En el gabinete del nuevo gobierno, la Democracia Cristiana, que tiene el presidente tiene cerca de la mitad de los ministros, Radicales y Social-Demócratas tendrán 3 ministros y los Socialistas 6.

que haremos referencia. Como se sabe, se ratificaron los resultados del Plebiscito respecto de la candidatura opositora, pero la línea oficialista no pudo mantener los mismos porcentajes, porque se dividió en dos candidatos.<sup>23</sup> Ello hace que no haya habido un cambio fundamental en la correlación de fuerzas para encarar las tareas del primer gobierno democrático. El segundo era el resultado de las elecciones parlamentarias. Si bien la Concertación obtuvo una amplia mayoría en la Cámara de Diputados y una mayoría más estrecha en el Senado, que puede variar negativamente por la composición de los senadores designados, esta mayoría no alcanza por sí misma el quórum de parlamentarios para las reformas constitucionales y leyes orgánicas.<sup>24</sup> En estos resultados y sus efectos juegan las arbitrariedades de la ley electoral y de las normas constitucionales para modificar la Constitución o las leyes. Por ello, para modificar la Constitución y las leyes orgánicas, la Concertación deberá acudir a nuevos acuerdos con la Derecha política, prolongando el pacto sobre “reglas del juego” iniciado por las negociaciones de 1989 sobre reformas constitucionales. Esto se paga con un tiempo y concesiones mayores para obtener las reformas constitucionales, y sus derivados, que se estiman indispensables para completar el proceso de transición. Y ese tiempo y concesiones pueden repercutir tanto en la cohesión de la Concertación, como en la erosión de su fuerza en la opinión pública y en la pérdida de credibilidad por parte de ésta en la capacidad de gobierno de los partidos de la coalición. Es precisamente a este desgaste y a la pérdida del “tiempo político” asociado a él, que pareciera apostar una visión de cierta Derecha y núcleos duros del régimen militar, como podría ilustrarlo su acuerdo para disminuir el primer período presidencial a cuatro años. En tal escenario, se buscaría aprovechar la “desilusión democrática”, en el caso del “pinochetismo”, para una regresión autoritaria o, en el caso de la derecha política, para una restauración conservadora en el marco democrático, lo que, a la larga en Chile, es un plano inclinado para la solución autoritaria. Por otro lado, el llamado “período de gracia” y la alta legitimidad democrática alcanzada por el Presidente y la Concertación,

---

<sup>23</sup> El candidato oficial del régimen y de los dos partidos más importantes de Derecha fue H. Buchi, que obtuvo menos de 30% de los votos. El otro candidato de Derecha, que hizo campaña contra el régimen militar y contra la oposición, autocalificándose de Centro y con un corte de tipo populista, fue el empresario F.J. Errázuriz, que obtuvo 15,43% de los votos.

<sup>24</sup> La ley electoral establece, para ambas cámaras, que en cada distrito se eligen dos candidatos y que una lista para obtener los dos, debe obtener el doble de votos que la siguiente, lo que teóricamente permite a una lista minoritaria en el país obtener el 50% de los cargos. Por esta razón la Concertación y el otro pacto de partidos de oposición (algunos radicales, algunos socialistas y comunistas) obtuvieron 72 diputados (60%) con 56% de los votos y la lista de los dos partidos de Derecha (UDI y Renovación Nacional obtuvieron 40% de los diputados con 33,35% de los votos. En el senado, la oposición obtuvo 22 senadores (48%) con 56,3% de los votos y los dos partidos de Derecha mencionados, 16 (34%), con 35,4% de los votos. En el senado hay 8 senadores designados bajo el régimen militar (17%). Algunas cuestiones, como ciertas normas constitucionales requieren para su modificación 3/5 o 2/3 (dependiendo de las materias) en ambas cámaras. Las leyes orgánicas constitucionales exigen un quórum de 4/7 en ambas cámaras. Por lo tanto, si los senadores votaran en bloque contra el gobierno de la Concertación, ésta no podría cambiar ni siquiera las leyes que requieren simple mayoría de miembros en ejercicio en ambas cámaras.

pueden ser aprovechadas en el *primer tiempo de gobierno democrático* para que la Derecha y otros sectores no tengan otra alternativa, para no perder ellos su legitimidad, que apoyar las modificaciones institucionales fundamentales sin producir su empantanamiento.

Así, las condiciones en que se inaugura la democracia en Chile, tienen que ver con las tareas planteadas por las características de la transición vivida y por las exigencias de la consolidación democrática. Ambas tareas tendrán que ser asumidas por el primer gobierno democrático. De modo que las condiciones de la inauguración democrática pueden ser analizadas desde una triple perspectiva complementaria, que, a su vez, da cuenta en el plano político del “estado de la sociedad” en el momento que se inicia la democracia política. Esta triple perspectiva incluye las condiciones que se derivan del tipo de transición a que nos hemos referido, las que se derivan de las necesidades de la consolidación y las que se derivan de la naturaleza del primer gobierno democrático. Nuestra afirmación central es que desde esta perspectiva, si bien hay problemas de enorme envergadura, en general las condiciones socio-políticas en que se inaugura la democracia en Chile son sin duda más favorables que las que se presentaron en otros casos nacionales recientes, especialmente en lo que se refiere a la naturaleza del primer gobierno democrático, como es la existencia de una coalición entre todos los sectores opuestos a la dictadura.<sup>25</sup> Las condiciones negativas están dadas por los enclaves autoritarios y, especialmente, por la tendencia de ciertos sectores a la “bunkerización” del Ejército en torno a Pinochet que buscará mantener su liderazgo institucional.

En lo que se refiere a las condiciones heredadas del proceso de transición, ya hemos dicho que se tratará de una *transición incompleta*, lo que se expresará en la permanencia de *enclaves autoritarios*. En otras partes hemos indicado que estos enclaves autoritarios son de tres tipos: institucionales, actorales y etico-simbólicos.<sup>26</sup> Se podría argumentar que hay un cuarto enclave autoritario que sería de tipo socio-cultural, y que tiene que ver con los rasgos clásicos de una sociedad que ha vivido más de una década de dictadura que ha buscado implementar un nuevo modelo de relaciones entre Estado y sociedad, erradicar la política, someter las interacciones sociales al modelo de mercado, restringido las libertades y reducido el espacio público, imponer un esquema económico que dio por resultado la fragmentación, elitización y atomización sociales. En fin, una dictadura que a través de cambios estructurales, institucionales y uso de la represión desarticuló el modo tradicional de constitución de los sujetos y actores sociales y restringió las bases materiales de generación de movimientos sociales, sin constituir polos nuevos de surgimiento de éstos (con la excepción probablemente de los específicamente

---

<sup>25</sup> En Brasil el caso no fue el mismo, por cuanto se trató de una primera coalición con sectores significativos provenientes del régimen militar y no sólo de un gobierno de oposición.

<sup>26</sup> Ver “La posibilidad democrática...” op. cit.



antidictatoriales como las organizaciones de Derechos Humanos).<sup>27</sup> Si bien todo ello es cierto, tanto los procesos de movilización iniciados en 1983,<sup>28</sup> como la reconstitución de organizaciones sociales, como la mayor politización de la sociedad provocada por el mismo proceso de transición (Plebiscitos, inscripción de partidos, proceso electoral, etc.) y otros factores, permiten indicar, como lo muestran las encuestas, que no se ha producido la anomia, conformismo o alienación masivas propias de este tipo de dictadura y que se mantiene un núcleo cultural democrático “duro”, siendo la gente capaz de posicionarse políticamente y de ubicar a los diversos partidos en el espectro político.<sup>29</sup> La desconfianza en las instituciones y el cierto marginalismo de los jóvenes, corresponde, por un lado, más a un escepticismo “coyuntural” frente a las actuales instituciones y actores y menos a un escepticismo “esencialista” y, por otro lado, a frustraciones respecto a una modernización marginalizante y búsqueda de pertenencia, más que a un rechazo de integración. De modo que cuando de las instituciones y actores políticos emanan mensajes claros, éstos son capaces de convocar o interpelar al grueso de la población. Lo que sí es claro es que se ha producido una desarticulación en la relación entre política y actores sociales, que tiende a reemplazar la antigua forma de “imbricación” entre partidos y organizaciones sociales por una de “tensión” y búsqueda de autonomía de las segundas en el interior de los primeros.

Respecto del enclave institucional, éste se refiere tanto a aspectos de la Constitución actual que quedaron sin modificar y que marcan un rasgo predominantemente autoritario como de otras cuestiones en ámbitos más específicos de la sociedad (leyes orgánicas constitucionales sobre Banco Central, Fuerzas Armadas, Educación, Congreso, Municipalidades, etc., y otras normas como las leyes laborales, por ejemplo). La superación de estos enclaves es cuestión, por un lado, de mayorías políticas más allá de la Concertación en el caso de quorum altos, lo que implica acuerdos o pactos parlamentarios; por otro lado, de concertación y movilización de actores en el ámbito específico, bajo el amparo del régimen democrático. Ello es perfectamente posible sobre todo en el primer momento de mayor legitimidad del nuevo régimen y nuevo gobierno.

Respecto del enclave actoral, él se refiere a las Fuerzas Armadas, a la Derecha política y al sector empresarial.

En cuanto al primero, el más importante de todos, el problema tiene que ser pensado en términos de correlación de fuerzas en el plano de la legitimidad frente a la población.<sup>30</sup> En ese

---

<sup>27</sup> Ver E. Tironi, *Los silencios de la revolución* (Editorial La Puerta Abierta, Santiago, 1988).

<sup>28</sup> “Popular Mobilization and the Military Regime...” op. cit.

<sup>29</sup> Ver, sobre, todo, las encuestas de FLACSO y CERC al respecto.

<sup>30</sup> Ver A. Varas, “La legitimidad social de las Fuerzas Armadas en política” (FLACSO, Documento de Trabajo 424, Agosto 1989), donde a partir de un exhaustivo análisis de encuestas se muestra el desequilibrio entre la tendencia del núcleo duro del pinochetismo a bunkerizar las Fuerzas Armadas y mantener su rol político, a lo que nos hemos referido, y la muy escasa legitimidad que

sentido, cambiando esa correlación de legitimidad a favor de los actores democráticos, es perfectamente posible reducir la influencia política de las Fuerzas Armadas, sin desmedrar su integridad institucional. Ello supone la capacidad del actor político y de la sociedad de generar formas alternativas de conocimiento sobre lo militar que permita la interlocución en pie de igualdad, y, necesariamente, de negociar las prerrogativas políticas militares y la disolución de sus aparatos represivos con otros aspectos que tienen que ver con sus prerrogativas corporativas y con el tercer enclave a que nos referiremos, lo que sí es especialmente difícil. Dicho en otros términos, dependiendo de la correlación de fuerzas y de la legitimidad relativa de los actores en juego, tanto el alejamiento de Pinochet y el bunker al mando del Ejército, permitida por la Constitución, como la reducción de las excesivas autonomía y prerrogativas corporativo-políticas de las Fuerzas Armadas, probablemente deberán ser transadas por la seguridad que se les ofrezca en torno a la cuestión de los juicios y castigos por las violaciones de Derechos Humanos o de su seguridad personal o grupal en relación a esos problemas, sin sacrificar los principios éticos en juego, especialmente respecto del *esclarecimiento y reparación*. Ello plantea, a su vez, dificultades en el interior de la futura coalición gobernante, afectada diferencialmente por los crímenes cometidos por el régimen militar.

El segundo actor es la Derecha política, donde el problema reside en si se logrará constituir como polo dominante en el interior de la Derecha el sector que aspira a ocupar un espacio de oposición democrática al primer gobierno elegido (Renovación Nacional) o si será el sector nostálgico hereditario del autoritarismo (UDI) el que se impondrá neutralizando los esfuerzos del primero. Desde el campo de las fuerzas democráticas, la proyección de acuerdos tales como las reformas constitucionales de 1989 en nuevos acuerdos parlamentarios, significa un impulso clave en el fortalecimiento del primer sector, expresado hasta ahora en renovación nacional.

En cuanto al actor empresarial, no habiendo sido en ningún momento motor de la transición, sino más bien reactivo a ella, su mayor diversificación actual y, sobre todo, la carencia de un proyecto y una representación política claros, hace pensar que, una vez establecida la legitimidad democrática, jugará dentro de las reglas del juego, refugiándose más en una posición corporativa. Parece útil distinguir las declaraciones y formulaciones ideológicas de las grandes organizaciones gremiales empresariales, muy cercanas al régimen militar, y el comportamiento concreto de la clase capitalista, de carácter mucho más pragmático, como se pudo apreciar en la coyuntura plebiscitaria de 1988. Por otro lado, producidas las elecciones incluso las primeras han manifestado una posición positiva hacia el futuro gobierno democrático, y por primera vez en

---

ello tiene ante la población. En los meses posteriores a las elecciones de diciembre 1989, hubo nuevos intentos de autonomización y aumento de prerrogativas y privilegios por parte de las Fuerzas Armadas, que incluyen la ley orgánica constitucional sobre ellas y otras normas que les otorgan recursos del Estado.

todos estos años, han declarado su voluntad de diálogo y concertación socio-económica con los sectores laborales. Hay que considerar que la ruptura del aislamiento internacional del gobierno de Chile bajo un régimen democrático, es un respaldo a éste último nada despreciable para el sector empresarial.

El enclave ético-simbólico se refiere al tema de los Derechos Humanos, donde no hay solución fácil, por cuanto se enfrentan la lógica ética, expresada en los movimientos de Derechos Humanos, con la lógica político-estatal. Lo importante a considerar es que, por un lado, existe un alto nivel de racionalidad en las organizaciones de Derechos Humanos y una alta sensibilidad en la población respecto de este tema,<sup>31</sup> lo que permite una cierta radicalidad en todos aquellos aspectos simbólicos e instrumentales que, significando satisfacción a las demandas de los afectados y retiro de los militares de la acción política, no afecten seriamente la seguridad personal o grupal de éstos, elemento clave en este plano.

En síntesis, el tratamiento de los enclaves autoritarios supone una estrategia de la coalición gobernante. Esta debe combinar una dimensión legal o institucional, que significa transformación de algunos de ellos a través de las mayorías políticas necesarias, con una dimensión estrictamente política, donde otros enclaves son superados o eliminados por la vía de la negociación directa o la presión política favorecida por la legitimidad democrática del gobierno, sin que ello signifique ni romper ni necesariamente modificar inmediatamente los aspectos legales.<sup>32</sup> Ambos elementos de una estrategia que requiere *establecimiento de prioridades políticas*, deben aprovechar las condiciones favorables del primer período o momento del gobierno democrático, para evitar situaciones de empantanamiento posteriores.

Si miramos ahora las cosas desde la perspectiva de la consolidación democrática y asociamos ésta al proceso de modernización y democratización, dos son las condiciones de la inauguración a la democracia que nos parece importante resaltar.

En primer lugar, no se enfrenta, a diferencia de otros procesos de transición, una crisis económica aguda en el corto plazo, que obligue a planes de emergencia (como los planes Cruzado de Brasil o Austral de Argentina o del caso peruano) que conmocionan toda la sociedad, ni una presión desmedida desde la sociedad por demandas no satisfechas. Cabe discutir aquí el tema de la tan divulgada “explosión de demandas reprimidas” que en un inicio pueden desestabilizar o crear problemas de gobernabilidad al primer gobierno democrático. Por un lado,

---

<sup>31</sup> Así lo muestra el análisis de las encuestas, como lo señalaran quienes condujeron las del Centro de Estudios Públicos, de carácter oficialista, después del plebiscito de 1988. Un análisis detallado de la opinión de la población en relación al tema de los Derechos Humanos, en el tomo IV de M.A. Garretón, ed., *Propuestas políticas y demandas sociales* (FLACSO, en prensa).

<sup>32</sup> Un ejemplo de ello es la remoción, a través de la negociación o petición de renuncia, de altos cargos en diversas esferas donde el núcleo duro del pinochetismo, incluido Pinochet mismo, se ha parapetado, sin cambiar el principio de inamovilidad consagrado en la constitución o diversas normas jurídicas.

todos los estudios muestran un bajo nivel de expectativas y una alta racionalidad respecto de qué es lo que es posible esperar de un régimen democrático, asociándose las demandas sobre todo a aspectos tales como la dignidad, el respeto, el ser escuchados, la participación, el empleo, la movilidad social para los hijos, la salud, ninguno de ellos de alto costo desestabilizador.<sup>33</sup> Por otro lado, recordemos que en Chile, y en eso no ha habido grandes variaciones, la constitución de demandas sociales pasó siempre por el actor político partidario, en una suerte de “imbricación” entre liderazgo político y organización social, por lo que no hay “espontaneísmo explosivo de demandas”. Sobre todo si se toma en cuenta que en la coalición gobernante participarán precisamente los partidos que pueden activar las demandas sociales. Todo ello le da al aspecto redistributivo, en favor de los sectores populares, de los costos del ajuste hecho bajo el régimen militar, una legitimidad innegable, y también obliga a pensar en un país como Chile en la importancia de la redistribución de bienes simbólico-culturales, que no generan grandes costos económicos. El problema radica en el plazo más largo, pero cuya definición puede alterar en el corto plazo el plano político. Nos referimos a la cuestión del modelo de desarrollo e inserción internacional para las próximas décadas, donde tanto el vigente hasta 1973, como el que se implantó desde aquella época parecen haberse agotado. La redefinición de este aspecto remite a la diversidad de los actores que componen la coalición y puede afectar su solidez. Pero, no hay que olvidarse que la menor ideologización y la existencia de mecanismos democráticos que permitan resolver las diferencias superando los conflictos, permite evitar las polarizaciones de antaño en esta materia.

En segundo lugar, producto de las transformaciones y modernizaciones incompletas, y hasta perversas, ocurridas bajo el régimen militar, la consolidación democrática tendrá que enfrentar el problema de las nuevas relaciones entre política y sociedad, lo que va desde la mayor autonomía de las organizaciones sociales respecto del sistema político-partidario hasta el problema de descentralización del poder estatal, fortalecimiento del poder local y de los diversos niveles de participación. El cambio de las leyes en torno a las municipalidades y las formas de gestación del poder local adquieren aquí un carácter prioritario.

Todo lo anterior nos lleva a considerar aquellas condiciones que dicen relación con la constitución y desarrollo del primer gobierno democrático. Dada la enorme magnitud de las tareas planteadas éste es el problema crucial. Se refuerza lo que hemos dicho respecto de la necesidad de un primer gobierno democrático que sea expresión de una mayoría social y política, lo que en el caso chileno significa alianza del centro con la izquierda, única mayoría posible, por un tiempo relativamente largo. Las transiciones exitosas son aquellas en que existe un sistema de partidos fuerte y una mayoría política que recoge a la vez y en conjunto los requerimientos propios de la

---

<sup>33</sup> Ver las encuestas, sobre todo, del CIS y FLACSO en esta materia.

transición (superación de los enclaves autoritarios) y las demandas sociales por democratización global, sin la cual no hay consolidación democrática. Las transiciones en crisis o fracasadas son aquellas en que estos elementos se disocian y polarizan, permitiendo nuevas desestabilizaciones e intervenciones militares. Desde este punto de vista, Chile está a las puertas de una transición exitosa, resolviendo el gran problema histórico de este siglo que llevó al derrumbe democrático: la ruptura entre clases medias y sectores populares, entre el centro y la izquierda, es decir, entre quienes pueden asegurar democracia política y cambio social. La Concertación de Partidos por la Democracia, sus candidaturas presidencial y parlamentarias, su programa de gobierno, son expresión de esta posibilidad.

Sin embargo, subsisten algunos problemas que merecen ser planteados y que requieren soluciones a la vez políticas e institucionales, y ello, partiendo del supuesto que todos los sectores claves de la Concertación participarán del primer gobierno democrático. En primer lugar, si no hay sistema parlamentario, ¿cómo se resolvera el dramático y tradicional problema chileno de las relaciones entre el Presidente y su coalición, en este caso la más amplia y heterogénea, por cuanto no basta para ello referirse a un Programa ni tampoco al carácter “supra-partidario” del gobierno? En segundo lugar, si no hay “pacto consociativo” de largo plazo entre las fuerzas ejes de la Concertación, ¿cómo se resuelve el problema de la competencia interna por el liderazgo de la coalición sin romperla? En tercer lugar, si se trata de pensar más allá de cuatro años y si esta coalición o mayoría socio-política debe ser de largo plazo, ¿cómo se permite la diferenciación necesaria para disputar el liderazgo futuro, sin destruir la cohesión del gobierno? Estas y otras interrogantes no anulan el hecho que el punto de partida, no resuelto por otras transiciones es, sin duda positivo, en el caso chileno, pero obligan a pensar más allá de la coyuntura y cálculos inmediatos.<sup>34</sup>

Así, los dos problemas iniciales que deberá enfrentar el primer gobierno democrático, son por un lado, el de la *estrategia político-legal*, lo que obliga a establecer prioridades, para superar los enclaves autoritarios centrales, permitiendo, a su vez, eliminar los otros y completar la transición. Por otro, la *reforma del sistema político* que permita soluciones institucionales a la tensión entre unidad y competencia dentro de la coalición del primer gobierno democrático, ya que ésta presenta la singularidad, respecto de otras transiciones, de combinar a la vez democracia y cambio social, es decir, de ser una coalición de Centro e Izquierda. Y decimos que ambos son problemas iniciales, porque si recordamos otras experiencias democráticas en Chile que

---

<sup>34</sup> Cabe destacar que se ha desarrollado en el último tiempo un importante debate en medios intelectuales y políticos, sobre el tema de la democracia “consociativa o consensual”, por usar los términos de Lijphart, y sobre reformas institucionales que conduzcan a un sistema de gobierno más parlamentario. Por ejemplo, A. Valenzuela, “Partidos políticos y crisis presidencial en Chile. Proposición para un gobierno parlamentario” (mimeo, 1990). Una discusión amplia de este tema en “Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?” Rapporteur’s Report, Symposium, mayo 1989 en Georgetown University.

intentaron cambio social, su Talón de Aquiles (y esto es válido tanto para el gobierno de Frei como de Allende) fue la ausencia de una estrategia de apoyo político y el recurso inflexible a las medidas programáticas, sin contar con la base política para ello.<sup>35</sup>



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios "Miguel Enríquez", CEME:

<http://www.archivochile.com>

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.)

Envía a: [archivochileceme@yahoo.com](mailto:archivochileceme@yahoo.com)

**NOTA:** El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativos culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada fuente, son de responsabilidad de sus respectivos autores.

© CEME web productions 2003 -2006

---

<sup>35</sup> Recordemos que el gobierno de Frei buscó a través de medidas programáticas, como la reforma agraria y la promoción popular, cambiar a su favor la correlación de fuerzas políticas, fracasando en ello. En el caso de la Unidad Popular, a través de la creación del Área de Propiedad Social y de medidas redistributivas, se intentó ampliar la base de apoyo socio-político, llegando también al fracaso. En ninguno de los dos casos se antepuso con realismo el problema de formulación de una estrategia propiamente política destinada a concitar el acuerdo inter-partidos para tales programas.