

# ***Chile: claves de una transición pactada***

**Brunner, José Joaquín**

---

**José Joaquín Brunner:** Sociólogo chileno. Estudió en la Universidad Católica de Santiago y en la de Oxford. Es docente e investigador en FLACSO, en la capital chilena. Entre sus libros: *Universidad en América Latina* (Caracas, 1986; México 1988) y *El espejo trizado: ensayo sobre cultura y políticas culturales*.

---

La clase política chilena en su conjunto, de derecha o izquierda, apenas oculta su orgullo por el proceso local de transición hacia la democracia. Cree ver realizados en dicho proceso - o sea, en sus ritmos y formas - casi todos los mitos de la identidad nacional: el país cuerdo, el predominio de la ley, la habilidad dirigencial de tiorios y troyanos, el afán de orden, el respeto a las jerarquías... Digámoslo de otra manera: la clase política local empieza, otra vez, a compartir un cierto sentimiento de satisfacción cívica y redescubre, poco a poco, su propio poder usurpado por 16 años de régimen militar. Pero, ¿responden los mitos invocados a la realidad de la transición en curso en Chile?

## ***Pactos***

La transición chilena se mueve entre pactos cuya solidez descansa más en la realidad del país que en la conciencia de los actores.

El primero de esos pactos ha sido el pacto constitucional. Nació en el momento en que la oposición democrática reconoció que la lucha contra el régimen militar no podía desarrollarse exitosamente al margen de la institucionalidad consagrada por la Constitución del general Pinochet, dictada el año 1980. Al aceptar de hecho la Constitución y su institucionalidad, y adaptar a dicho marco de hierro su propia estrategia política, la oposición dio un paso decisivo que puso en marcha el proceso de transición. Pues desde ese instante quedó descartada cualquier alternativa opositora más radical, de ruptura y confrontación directa con el régimen militar.

Dicho paso debió ir acompañado, en su momento, por un segundo pacto, el pacto partidista de las fuerzas opositoras dispuestas y capaces de dirigir una estrategia de lucha «dentro» del sistema definido por la «institucionalidad pinochetista». En la práctica, tal pacto resultó primero en la Concertación por el NO, agrupación de partidos que movilizó electoralmente al país para derrotar la pretensión de Pinochet de permanecer por otros ocho años como presidente (en el plebiscito del 5 de octubre de 1988); y, en seguida, en la Concertación de Partidos por la Democracia,

coalición de partidos que postuló la candidatura presidencial de Patricio Aylwin, quien fuera elegido con 55,2% de los votos el 14 de diciembre de 1989. En ambos momentos, la Concertación articuló un vasto agrupamiento de fuerzas, desde elementos democráticos de la derecha hasta elementos relativamente ortodoxos de la izquierda, sobre la base de un eje demócrata cristiano/socialista. Fuera de este «arcoiris» de partidos opositores de diverso color quedó solamente el Partido Comunista y sus satélites menores, insistiendo hasta el final en la estrategia de la confrontación directa y la ruptura con el régimen militar.

Obtenido el triunfo en el plebiscito de octubre de 1988, y proyectada la Concertación de Partidos por la Democracia ahora como una alternativa de gobierno, fue necesario generar un tercer pacto, el pacto electoral y de gobierno que, a la postre, permitiría a las fuerzas así agrupadas obtener la presidencia de la República, conformar un programa de acción gubernativa y conquistar una mayoritaria presencia en el Congreso Nacional; todo lo anterior en el marco de una institucionalidad política desfavorable y de una ley electoral que favorecía netamente a los partidarios del régimen militar y a los partidos de derecha.

El triunfo electoral de la oposición democrática fue posible, sin embargo, en virtud de un previo pacto, el pacto institucional, que vino a reforzar el pacto constitucional surgido con anterioridad. En efecto, entre el plebiscito de octubre de 1988 y las elecciones de diciembre de 1989, el gobierno militar y la Concertación concordaron en una serie de reformas a la Constitución de 1980, las cuales sin satisfacer plenamente a ninguna de las dos partes abrieron, sin embargo, una fase de legitimación constitucional del proceso de transición. Hasta ese momento, la oposición había venido aceptando solamente de hecho la Constitución de 1980, sin reconocerle, por el contrario, legitimidad. De ahora en adelante, en cambio, entraría a comportarse como una «fuerza constitucionalista», incluso reservándose el derecho a introducir, en el futuro, nuevas reformas a la ley fundamental. De esta manera obtuvieron las Fuerzas Armadas garantía suficiente de que el proceso de transición seguiría encauzándose dentro del marco institucional y constitucional consagrado, cuyas modificaciones ulteriores en todo caso aparecen difíciles debido a los resguardos consagrados en la propia Constitución para regular su reforma.

Por último, ha venido gestándose durante el último año un pacto quizás más fundamental, tácito y abarcante que todos los demás, cual es el pacto del desarrollo del país, que incluye el conjunto de condiciones económico-institucionales y políticas cuya mantención ha sido acordada como imprescindible para asegurar el crecimiento de Chile dentro de un esquema de economía abierta, con fuerte presencia

de la inversión privada y extranjera, papel regulador de los mercados, independencia de parte del Banco Central para el manejo de las variables monetarias y garantías suficientes a la propiedad. En este sentido, puede decirse que la oposición - en particular en su eje demócrata cristiano/socialista - incluyó en su Programa de Gobierno todos los elementos requeridos para soldar este pacto, desactivando con ello cualquier inquietud o amenaza proveniente de los sectores más importantes del empresariado nacional y de los inversionistas extranjeros.

### ***Transición; no restauración***

Sólo metafóricamente podría sostenerse que en Chile la transición equivale a un proceso de recuperación de la democracia a cuyo derrumbe el país asistió en 1973, o a cerrar un largo paréntesis de intervención militar.

Lo que observa es la transición desde un régimen militar hacia uno democrático, proceso que ocurre dentro de condiciones económico-sociales, políticas y culturales completamente nuevas, producto de las profundas modificaciones impuestas a la sociedad chilena por el gobierno del general Pinochet y por las nuevas circunstancias internacionales que han ido madurando durante las últimas dos décadas en el mundo.

Efectivamente, Chile es hoy día muy distinto de lo que era hasta 1973. Su economía se ha modernizado bajo la presión de la apertura a la competencia internacional, al mismo tiempo que permanecen irresueltos los problemas de la pobreza masiva. La base productiva del país se ha renovado e internacionalizado, pero su estructura industrial es débil y escasa. Los patrones de consumo de la población han variado, se han vuelto más diferenciados y complejos. Las Fuerzas Armadas se han convertido en un actor poderoso, al mismo tiempo que la maquinaria del Estado se ha reducido y renovado, traspasando parte de sus capacidades de regulación y control a la operación de los mercados. Las 13 regiones que reemplazaron a las 25 provincias anteriores, han adquirido mayor peso administrativo y político y están echadas las bases para avanzar en un amplio proceso de descentralización y reforzamiento de los poderes locales.

En el plano cultural, la sociedad entera se ha vuelto más realista, pragmática e individualista, bajo el peso de una nueva ética de la producción y el consumo, que empieza a compensar el solidarismo con la competencia, las expectativas de protección estatal con una mayor confianza en las iniciativas privadas y el parroquialismo nostálgico con los valores de un modernismo internacionalizado. Es evidente

que los cambios culturales no operan homogéneamente para todas las clases, grupos y estamentos de la sociedad pero, en general, ellos han permeado intensamente la cultura de masas y empiezan a diseminarse hacia todos los sectores sociales.

Es en este nuevo contexto que surgen los pactos de la transición reseñados más arriba. Ellos se hallan movilizados, entonces, por una realidad cuyos efectos de poder y sobre las expectativas de la población no han podido pasar desapercibidos para los actores más importantes de la escena nacional.

### ***Las transiciones de los actores***

Sólo como producto del análisis puede hablarse de la transición como de un proceso único, progresivo, de contenidos aparentemente iguales para todos los actores. En la práctica, en cambio, estamos en presencia de diversos procesos de transición, en los cuales participan actores variados, cada uno premunido de sus propios intereses, expectativas y temores.

Pinochet ha sido, a lo largo de estos años, el actor individual más importante de la escena política chilena. No es cierto, claro, que «no se moviera en Chile una hoja sin que él no lo quisiera», como llegó a decir en uno de los momentos más álgidos de su autopercepción como un autócrata omnipotente poseído de un destino histórico. Pero no cabe duda, tampoco, que su conducción - del país, de las Fuerzas Armadas y de la derecha - y su implacable sentido de la guerra contra la oposición - sentido que no reconoció límites de ninguna especie para el uso de la violencia y la represión -, fueron instrumentos decisivos para moldear la nueva realidad del país.

Derrotada en octubre de 1988 su pretensión de permanecer por ocho años adicionales en el poder, hasta completar cerca de un cuarto de siglo en el gobierno, Pinochet debió hacerse parte de este proceso de transición que se le imponía contra su voluntad. Sus panegiristas han esgrimido ahora la tesis de que Pinochet habría optado por «cumplir con su palabra», traspasando ordenadamente el poder a la oposición. De hecho, sin embargo, se ha visto forzado a ello por las circunstancias políticas adversas, haciendo progresivo abandono de cuotas de poder a medida que la oposición iba incrementando el suyo. Al final, como se verá más adelante, Pinochet ha procedido a retirarse poco a poco de la escena, «amarrando» a medida de su retiro todos los cabos sueltos de la institucionalidad de manera de restringir el campo de acción del futuro gobierno.

Las Fuerzas Armadas, especialmente a través de algunas de sus ramas, han jugado en el contexto de la transición en curso un papel importante de reforzamiento del pacto constitucional y del pacto institucional, restringiendo los grados de maniobra discrecional de Pinochet y apoyando el proceso gradual de retiro de los militares del gobierno.

Los partidos de la derecha, divididos en dos expresiones principales, una más cercana al régimen pinochetiano y otra más independiente de él, tras apoyar en el plebiscito la permanencia de Pinochet por ocho años adicionales en el gobierno, levantaron posteriormente a su derrota un candidato presidencial (Hernán Büchi) nacido del régimen, pero de su vertiente tecnocrática. O sea, un joven economista neoliberal de corte pragmático, sin experiencia política, de escasa proyección masiva, que finalmente fue derrotado y cuya votación personal fue ampliamente sobrepasada por la votación obtenida por los candidatos derechistas al Parlamento. Confiados en el pacto constitucional e institucional y, sobre todo, en el pacto para el desarrollo del país, estas fuerzas pasaron ahora a convertirse en «leal oposición» democrática. En este papel se encuentran reforzados y favorecidos por la sobrerrepresentación parlamentaria que les otorgó la ley electoral y por la contribución de los «senadores biónicos» (senadores designados al margen de la expresión popular). De modo tal que los partidos de derecha concurren a la transición chilena premunidos de un poder significativo de control, puesto que sus votos son imprescindibles en el Congreso Nacional para poder introducir reformas importantes en cualquier plano de la vida nacional.

La Concertación de Partidos por la Democracia, que a partir de marzo es la coalición de gobierno que respalda al presidente demócrata cristiano Patricio Aylwin y a su gabinete, ha sido el motor - desde la oposición - del proceso de transición, concordando el conjunto de pactos que han ido haciéndola posible. Estructura en torno del eje demócrata cristiano/socialista, la Concertación incluye además una variedad de otras fuerzas diversas, todas las cuales concurrieron en su momento a suscribir el programa de gobierno y el acuerdo electoral que les permitió enfrentar conjunta y exitosamente la elección de parlamentarios, aunque sin obtener una mayoría decisiva para poder actuar sin el concurso de los partidos de derecha.

Dentro de la Concertación, tal vez el elemento más novedoso sea la presencia del Partido Socialista, ahora unificado a partir de la convergencia reciente de sus varias vertientes más importantes, el cual vuelve al gobierno tras haber sido expulsado de él por los militares en 1973. Se trata, sin embargo, de un Partido Socialista que ha hecho un largo camino de renovación ideológica y organizacional, que ha regene-

rado nuevos equipos de dirección y que ha abandonado su viejo bagaje marxista-leninista, centralista, estatista, vanguardista y obrerista.

Por último, en posiciones tradicionales de izquierda, el Partido Comunista ha sido hasta aquí un acompañante incómodo y renuente del proceso de transición, al que mira como un proceso de graduales y ambiguas concesiones al poder militar y al capital nacional y transnacional. De hecho, el comunismo criollo abogó hasta última hora por una confrontación directa con el régimen y buscó imponer y prolongar su estrategia de «movilizaciones» y «protestas» sociales que le permitía combinar el uso de variados métodos y formas de lucha, incluyendo el empleo de destacamentos militarizados y de la «contraviolencia popular». Con estos antecedentes, el resto de los partidos de la oposición han buscado mantener sus distancias respecto del Partido Comunista de Chile, reclamando su presencia dentro del sistema político en formación a cambio de un abandono radical y público de esa estrategia confrontacional y de sus instrumentos de lucha militar o paramilitar.

### ***Una transición «amarrada»***

Pinochet ha conducido su gradual retiro del poder como una campaña ordenada de retraimiento desde un campo de batalla que va siendo conquistado por las fuerzas hostiles. Ha ido cediendo terreno a cambio de «amarrar» las trincheras y centros estratégicos que debe abandonar, mediante la introducción de una frondosa legislación de última hora, aprobada por la Junta de Comandantes en Jefe («poder legislativo» del régimen militar), que trata de impedir que las fuerzas democráticas dispongan de poderes «demasiado amplios» o de condiciones «demasiado favorables» para ejercerlos.

En casi todos los sectores de la vida nacional - desde la administración pública hasta la educación, desde la institucionalidad económica hasta los aparatos de seguridad del Estado, desde la televisión hasta la explotación del cobre -, el gobierno de Pinochet ha ido introduciendo modificaciones legales que volverán difícil para el gobierno de Aylwin actuar con prontitud y eficacia, o sin superar una barrera de vetos y trabas administrativas que ha sido puesta en el camino del Poder Ejecutivo.

La que fue oposición democrática ha tratado primero de impedir que dichas «amarras» pudieran consagrarse legislativamente y, tras observar el fracaso de esa estrategia, ha buscado concordar con el gobierno militar modificaciones de consenso, que satisfagan los intereses tanto del gobierno saliente como del que asumió en marzo de 1990. En algunos casos, esta última estrategia ha sido relativamente exi-

tosa pero, frente a otras materias, Pinochet ha actuado por su propia cuerda, sin ceder ni aceptar acuerdos.

En resumen, el gobierno de Aylwin - que tiene que abocarse a resolver grandes y urgentes problemas - ha visto severamente acotado su campo de posibilidades y tendrá que actuar con los medios de una institucionalidad que pretende dejar todo «atado y bien atado» para el futuro.

### ***Los desafíos de la transición***

Corresponderá al gobierno del presidente Aylwin completar este complejo y pactado proceso de transición, abocándose para ello a democratizar las instituciones del régimen político heredado, abriendo canales de participación para los diversos sectores sociales y satisfaciendo gradualmente las variadas demandas económico-sociales acumuladas junto con mantener y estimular para todo ello, como condición básica, el crecimiento económico del país y las inversiones requeridas a ese efecto.

Mirado desde otro ángulo, de lo que se trata en los años venideros es de profundizar - corrigiéndolos o perfeccionándolos al efecto - los diversos pactos que hasta ahora han encauzado la transición.

Existe en principio un consenso amplio respecto de la necesidad de ampliar los pactos constitucional e institucional, con el fin de democratizar las instituciones políticas, corregir el sistema electoral para hacerlo más equitativo y representativo, fortalecer las funciones del Congreso Nacional, devolver su autonomía y carácter electivo a los órganos de la administración local y para «desamarrar» algunas de las ataduras introducidas por Pinochet durante sus últimos meses en el gobierno.

Existe, por otro lado, la necesidad de corregir y ampliar el pacto de contenido económico-social, de hacer posible una mayor justicia redistributiva en la sociedad y de contrabalancear el enorme poder que han adquirido los empresarios frente a los trabajadores organizados. Al efecto, el programa de gobierno de la Concertación contempla una serie de medidas que van desde una reforma tributaria hasta cambios en la legislación laboral vigente; medidas que buscarían, sin alterar los principales equilibrios macroeconómicos, reforzar a los sectores trabajadores aumentando su participación en el ingreso nacional y ampliar los programas sociales dirigidos hacia los sectores más pobres de la sociedad chilena.

La obtención de esas metas, dentro del mismo espíritu y estrategia pactista que han imperado hasta ahora, exigirá que el gobierno que asumió en marzo de 1990 pueda efectivamente encauzar las demandas sociales al mismo tiempo que logre mantener y perfeccionar los pactos en que se basa la gobernabilidad de la transición. Para ello se necesitará, como condición imprescindible, una gran dosis de flexibilidad de parte de todos los actores principales, partiendo por el propio gobierno y siguiendo con los partidos de oposición, el empresariado y los sindicatos y gremios de trabajadores, las Fuerzas Armadas y la opinión pública en general.

En efecto, lo que va surgiendo en Chile, al momento, parece ser una suerte de nuevo tipo de democracia consociativa basada en múltiples pactos político-sociales y económicos donde la clase política entra a compartir poder con los demás actores de la escena nacional y donde todos hacen concesiones mutuas en función de estabilizar la democracia y de mantener el dinamismo del desarrollo del país, sin excluir del mismo a ningún sector. El hecho que la economía nacional funcione abierta al mundo y esté sometida a la continua presión competitiva internacional favorece el establecimiento de una democracia con esa naturaleza consociativa, puesto que el desarrollo empieza a ser percibido como una tarea nacional a la cual deben concurrir pactadamente empresarios, trabajadores, el Estado y sus políticas, y los diversos sectores que apoyan la producción: el sector educativo, el de ciencia y tecnología, el de capacitación para el empleo, el de transporte y comunicaciones, etc.

La consociatividad no supone, sin embargo, la eliminación de los conflictos ni podría aspirarse a eso, en una sociedad heterogénea, diferenciada y provista de profundos clivajes sociopolíticos, económicos e ideológico-culturales.

Entre otras materias, dividen profundamente a la sociedad chilena las secuelas heredadas de la violencia represiva ejercida durante el régimen militar contra los opositores y aquellas provenientes de las acciones terroristas emprendidas por grupos menores contra miembros de las Fuerzas Armadas y de Carabineros. El llamado problema «de los derechos humanos» constituye, efectivamente, uno de los problemas cruciales a ser resueltos o por lo menos encauzado satisfactoriamente por el gobierno del presidente Aylwin. Del tratamiento que se otorgue a este problema dependerá, en parte, la futura relación entre el gobierno y las Fuerzas Armadas, y también entre los diversos grupos civiles y militares en la sociedad chilena. De él depende, asimismo, el carácter que adquiera el proceso de transición en los próximos años y, parcialmente, la subsistencia de los varios pactos que están en la base de su exitosa finalización. En estas materias, la Concertación se ha comprometido a «hacer verdad y justicia» como condición para una auténtica reconciliación nacio-

nal, posición que ha sido defendida, también, por la Iglesia católica a través de su jerarquía. Llega la hora, a partir de marzo de 1990, de dar carne a esos anunciados y de producir, si fuera posible, esa verdad, esa justicia y esa reconciliación. Allí reside un desafío crucial para el desarrollo del proceso de transición.

En suma, Chile atraviesa - con calma por ahora, dentro del marco proporcionado por sus múltiples pactos - una de las fases más delicadas de la vida política de una nación, como es la transición de un régimen político a otro, de naturaleza y características muy distintas. La clase política local puede sentir, con justo mérito, orgullo por su comportamiento de estos últimos meses. No tanto porque haya recuperado virtudes ocultas del «ser nacional», que es la parte mitológica de esta historia, sino porque ha sabido reconocer los signos de la nueva realidad en que debe operar y ha actuado en consecuencia, sometándose a las restricciones y posibilidades que disponen los pactos fundamentales de esa nueva realidad.