



FLACSO  
CHILE  
Biblioteca

G239 de  
DT/EP. 1

C.3

Documento de Trabajo  
FLACSO - Programa Chile  
Serie: Estudios Políticos Nº 1  
Santiago, Octubre de 1990.

BIBLIOTECA  
FLACSO  
SANTIAGO

SERIE  
Estudios Políticos

MFN = 246

DERRUMBE Y RECUPERACION DEMOCRATICOS  
A LA LUZ DEL DILEMA PRESIDENCIALISMO-  
PARLAMENTARISMO.\*

Manuel Antonio Garretón M.

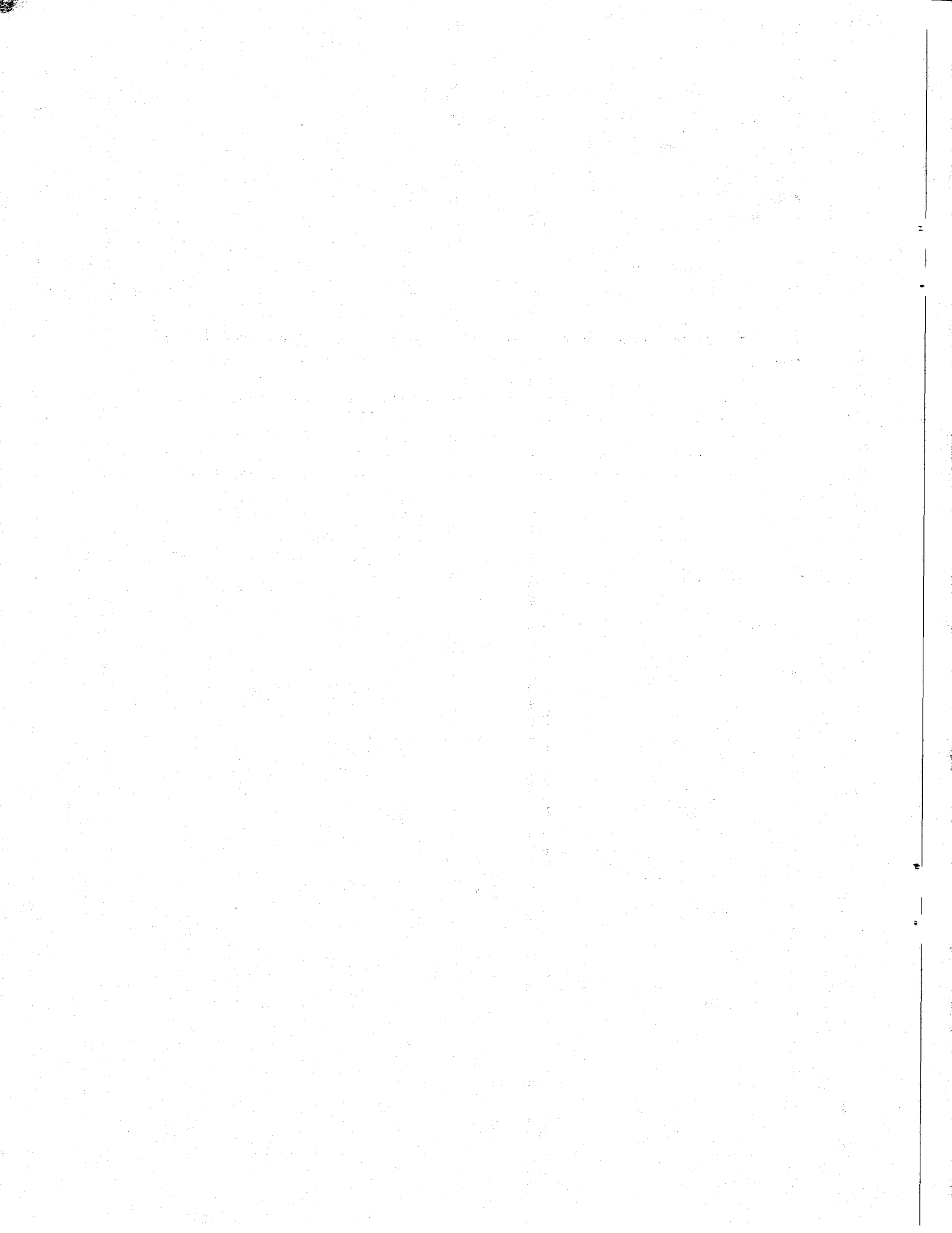
no logo... con... sus...  
ob...  
c...  
...  
...  
...  
...

Esta serie de Documentos es editada por el Programa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en Santiago de Chile. Las opiniones que en los documentos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de la exclusividad de sus autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Facultad.

\* Trabajo presentado al Seminario Internacional "Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria", organizado por el Instituto de Ciencia Política de la Universidad Católica de Chile. Santiago, 5-7 Septiembre, 1990. Se han retomado aquí, reformulándolos y ampliando significativamente el análisis, elementos del trabajo preliminar "Las mayorías políticas y la democracia futura" (Cauce, Septiembre 1989) que fueron presentados al Seminario organizado por la misma institución y por la Universidad de Georgetown en Agosto de 1989.

## RESUMEN

Tomando dos hitos particulares, el derrumbe y la recuperación democráticos, que en Chile tienen que ver con el sistema de partidos, sus alianzas internas y sus modos de relación con la sociedad, y con una forma especial de estructuración de la política y los actores sociales, se trata de mostrar que un sistema semi-presidencial o parlamentario permite enfrentarlos mejor que los sistemas institucionales que se han dado hasta ahora.



Las páginas que siguen buscan plantear la problemática del sistema de gobierno desde la perspectiva de dos procesos socio-políticos, la crisis y derrumbe de la democracia y la recuperación de ese régimen. Sin entrar en una discusión técnica general del problema del sistema de gobierno (Ver en este sentido Linz, 1990, Lijphart, 1990, Gutiérrez 1989, Mainwaring 1990a,b, y Sartori 1989), lo que nos interesa es mostrar que ambos procesos podían o pueden ser afectados positivamente con un sistema de gobierno no presidencial, sin entrar tampoco en la discusión de la alternativa al presidencialismo, semi-presidencialismo, semi-parlamentarismo o parlamentarismo (sobre este punto, ver Sartori 1989, Godoy, 1990, Valenzuela 1990, Grupo de los 24, 1979, 1985).

Para ello, primero, enunciaremos las características constitutivas del sistema político chileno que están asociadas, a través de dinámicas y procesos coyunturales en los que no nos detendremos, a la crisis del régimen democrático. Luego nos referiremos a los rasgos distintivos del proceso de democratización o recuperación democrática chileno, mostrando los requerimientos institucionales que determinados problemas plantean. Del análisis de estos dos fenómenos concluimos que hay dos

grandes reformas políticas, junto a otras modificaciones institucionales o constitucionales (sistema electoral, por ejemplo) necesarias debido a las herencias en este plano del régimen militar, que deben ser encaradas por el primer gobierno democrático instaurado en Marzo de 1990: la reforma del sistema de gobierno para ir desde un sistema presidencialista a uno de tipo semi-presidencial o semi-parlamentario o parlamentario (desde la perspectiva elegida no entramos a pronunciarnos sobre esta alternativa) y la reforma del Estado y de las relaciones entre política y sociedad. Un análisis de incentivos y de oportunidad nos lleva a plantear que tales reformas o se hacen al inicio del régimen democrático con un carácter fundacional, o serán desnaturalizadas por el cálculo táctico de los actores políticos si se postergan o se utilizan para resolver crisis coyunturales.

## I. CRISIS DEL REGIMEN DEMOCRATICO

La crisis de 1973 que significó el término del régimen democrático que había perdurado en Chile por cerca de cuatro décadas tiene causas muy profundas y complejas que no pueden reducirse a un solo factor, ni siquiera a una sola dimensión que abarque diversos factores. Se trata de una crisis multidimensional y si bien no necesaria ni inevitable, asociada a ciertas características de naturaleza estructural o constitutiva del sistema político y su vinculación con la sociedad. Es cierto que esas características también, en otra constelación histórica, pudieron dar cuenta de la estabilidad y funcionamiento del régimen democrático y fueron factores positivos del desarrollo social chileno. Es decir, dependiendo de una determinada configuración de factores históricos, las características o rasgos principales del sistema político chileno pudieron jugar a favor o en contra de su estabilidad, efectividad y desarrollo.

Así, pudiera pensarse que estos rasgos eran factores potenciales de crisis o determinaban una crisis latente que coyunturas específicas podían poner de manifiesto o

catalizar. De modo que más que analizar las causas específicas de la crisis de 1973 o detenernos en el desarrollo de ella, lo que hemos hecho en otros trabajos (Garretón y Moulian, 1983), nos referiremos brevemente a dos de estos rasgos constitutivos del sistema político chileno vigente hasta 1973.

En primer lugar, retomando una descripción también hecha en otros lugares (Garretón, 1987), el sistema político chileno se caracterizaba por una especial articulación entre Estado, estructura político partidaria y sociedad en la cual: a) El Estado aparecía como el referente único o exclusivamente privilegiado de toda acción colectiva; b) existía una especie de imbricación entre estructura político partidaria y organización de la sociedad civil con débil autonomía de ambos niveles, lo que implicaba una relativamente alta partidización de los diversos ámbitos de la vida social.

En segundo lugar, el sistema partidario, que abarcaba todo el espectro político-ideológico, no encontraba en el sistema institucional mecanismos que forzaran a coaliciones mayoritarias de gobierno, privilegiándose, así, tendencias centrífugas y



desestabilizadoras (Cumplido 1972, Garretón y Moulian 1983), complementarias del primer rasgo señalado más arriba: a) la relativamente alta autonomía de una clase política que "inventaba" el país; b) el fuerte componente de ideologismo y exclusivismo de los proyectos partidarios de esa clase política, con lo que el sistema tri-polar (Derecha, Centro, Izquierda) se hacía muy antagonístico sin mecanismos institucionales de resolución de conflictos que no fueran la pura voluntad política de negociación, la que crecientemente entraba en contradicción con el ideologismo y la globalización excluyente de los proyectos políticos; c) la existencia de gobiernos minoritarios con proyectos de transformación de enorme envergadura que concitaban la agudización de la oposición de sectores muy diversos (Cumplido y Balbontín, 1976).

Vale la pena indicar aquí que entre cultura política y sistema institucional se producía una retroalimentación, como por ejemplo entre ideologismo y sistema presidencialista y que, como se ha indicado (Arriagada, 1990), las reformas del sistema político en el plano institucional y constitucional, no hicieron sino reforzar esta afinidad entre cultura política y

sistema institucional, a través de la profundización de los rasgos presidencialistas.

Desde el punto de vista aquí asumido, la crisis de 1970-1973, que culmina con el derrumbe del régimen democrático, no es sino la exacerbación de los rasgos señalados, especialmente:

a) la ausencia de coaliciones mayoritarias, y de mecanismos que forzaran a ellas, para encarar los grandes proyectos de transformación social desde el gobierno ; b) la polarización creciente de la vida política que penetraba los diversos ámbitos de la sociedad carentes de mediaciones institucionales del conflicto político central; c) la falta de mecanismos arbitrales (como lo ilustra la declaración de incompetencia del Tribunal Constitucional frente al principal conflicto de la época: el proceso de construcción del Area de Propiedad Social y la reforma constitucional respectiva).

Es evidente también que la cultura política prevaleciente, que se socializaba a través del sistema institucional, no facilitaba el acuerdo para la reforma del sistema político y que, por otro lado, cualquier

reforma en el sentido de aminorar las tendencias centrífugas y evitar el colapso, era imposible en una "coyuntura caliente" (Garretón y Moulian, 1983), por cuanto la cultura política de los actores los engeguecía respecto de las consecuencias de tal colapso y les hacía visualizar las posibles reformas sólo en términos de los alcances coyunturales.



## II. LA RECUPERACION DEMOCRATICA\*

Los rasgos analizados que nos parecen constitutivos del sistema político chileno tienen su expresión en dos problemas claves de la democratización política, en cuanto a la estabilidad, funcionamiento y capacidad de reproducción, es decir, consolidación del régimen democrático recuperado.

Estos dos problemas que, a su vez plantean interrogantes en el plano institucional, son, por un lado, la constitución de una coalición político-social mayoritaria de largo alcance que combine la adhesión democrática con la transformación social. Por otro lado, la construcción de una democracia participativa con lo que ello implica de transformación de las relaciones entre política y sociedad.

a) En relación al problema de la coalición política mayoritaria en procesos de transición o democratización política, vale la pena recordar, la experiencia de los

---

\* Utilizamos el término "recuperación democrática" para distinguir el caso chileno de otras transiciones o democratizaciones que han sido "fundacionales" en cuanto al régimen democrático (Garretón, 1990).

primeros gobiernos democráticos después de las transiciones de regímenes militares a democracias en otros contextos, donde las fuerzas democráticas se dividen entre los que administran el costo postergado de esas transiciones y "los que cobran la cuenta", llevando a desestabilizaciones populistas o conservadoras, que amenazan con repetir el ciclo autoritarismo-democracia.

En relación al corto plazo, es decir, los cuatro primeros años post régimen militar, la situación chilena pareciera haberse resuelto en esta materia sobre la base de la existencia de una Concertación de las fuerzas anti-régimen militar para realizar en conjunto desde el Gobierno y el Parlamento, una serie de tareas que tienen que ver con la superación de una transición incompleta (superación de enclaves autoritarios) entre los que se cuentan la persistencia de un marco institucional, la asimetría de las relaciones cívico-militares y el problema de los derechos humanos. (Garretón 1990) y con el enfrentamiento de problemas urgentes derivados del modelo socio-económico vigente (ataque a la extrema pobreza y redistribución de los costos de la crisis).

Las hipótesis para una situación relativamente

favorable en esta materia son, por un lado, la ausencia tanto de problemáticas de transformación socio-económica que pudieran dividir a este conglomerado en el primer gobierno como de sectores sociales que se desborden en sus demandas. Por otro lado, la no intervención militar en términos directos que produzcan quiebres institucionales y la existencia de una Derecha que actúa como oposición leal, sin procurar desestabilizaciones. En relación al primer aspecto, que examinaremos más adelante, cabe adelantar que es muy probable que los problemas de largo plazo requieran de definiciones teóricas o programáticas (aunque no de soluciones) en el corto plazo y que ello pueda crear divisiones prematuras en el gobierno de la Concertación sin mecanismos institucionales para resolverlas. Respecto del segundo punto, parece difícil una regresión autoritaria en el corto y mediano plazo desde el punto de vista de un quiebre institucional por intervención directa del actor militar, y el problema en relación a las FFAA se refiere a ciertas prerrogativas institucionales y liderazgos militares que deben ser discutidas y negociadas en términos de la subordinación de los militares al poder político. El otro problema en este campo radica en la persistencia de una tendencia derechista, aunque

minoritaria, más ligada al autoritarismo, lo que dificulta la constitución de una fuerza democrática coherente de oposición leal al gobierno democrático.

Desde el punto de vista institucional, hay algunos elementos que parecieran facilitar la formación y mantención de la coalición de Gobierno formada por la Concertación de Partidos por la Democracia, rompiendo el círculo vicioso de los gobiernos minoritarios a que nos hemos referido en la primera parte. Ellos son, teóricamente aunque no se aplicara en esta ocasión, el mecanismo de segunda vuelta, la brevedad del período presidencial, la simultaneidad de elecciones presidenciales y parlamentarias y el sistema electoral que, debido a su arbitrariedad, obliga a pactos y acuerdos para las elecciones parlamentarias. Pero, a su vez, este sistema hace difícil la obtención de mayorías en ambas cámaras (Senadores designados, facilidad de la oposición minoritaria de obtener una representación desproporcionada).

Pero, más allá de estos aspectos, quisiera resaltar otros dos problemas políticos que debe enfrentar el primer gobierno democrático y que no tienen por el



momento solución institucional.

Primero, la relación entre el Presidente y los partidos que lo apoyan que, en este caso, se hará más difícil dada la amplitud y heterogeneidad de la coalición gobernante. Si no hay solución institucional, no pareciera haber otra que una de tipo para-institucional, una especie de "parlamentarismo de facto" en que la Concertación se constituye en una entidad política, donde el líder del partido más fuerte al que no pertenezca el Presidente, pase a ser una especie de Jefe político encargado de la unidad de la coalición, de "filtrar" los problemas y demandas partidarias y de establecer la relación entre el Presidente y la coalición, descargando a aquél de la agotadora tarea de poner de acuerdo a los partidos. Ello no se ha producido hasta ahora y la realidad ha sido que una solución pragmática en términos de un principio no muy claro como es el de "gobierno supra partidario", aplicado a una coalición de partidos, ha dejado al gobierno sin una conducción política estratégica, pagando el precio de diluir al actor propiamente político (los partidos) en beneficio del predominio de otros tres actores: Gobierno, actores corporativos y oposición política de derecha. Los costos

de esta ausencia de conducción política estratégica y su reemplazo por la negociación táctica y coyuntural a partir de recursos y no de metas programáticas, no pueden calcularse aún debido a la persistencia de lo que se ha dado en llamar el "estado de gracia" de un gobierno recientemente inaugurado.

Segundo, si no hay un acuerdo de largo plazo que vaya más allá de lo que equivocadamente se ha llamado "gobierno de transición de cuatro años", en la medida que la "transición", aunque incompleta, comenzó después del Plebiscito de 1988 y terminó en Marzo de 1990 con la inauguración del primer gobierno democrático, ¿cómo evitar la tendencia de los diversos componentes partidarios que forman parte del gobierno a desgajarse de la coalición para diferenciarse con el fin de competir en las siguientes elecciones presidenciales, lo que dejaría al gobierno en minoría a medio camino o llevaría a disputas internas que dañarían seriamente la eficacia gubernamental, provocando desgastes que podrían pagarse con una derrota política a manos de una ocasional mayoría conservadora que capitalice el descontento?. Si hay un acuerdo de largo plazo, a lo que nos referiremos enseguida, ¿cómo se resuelve el problema de la

competencia por el liderazgo de la coalición sin que ésta se rompa, en la medida que, dentro de un horizonte común habrá diferencias de estilo, énfasis y políticas concretas?

En relación a los problemas de largo plazo, partamos señalando que, en primer lugar, las tareas de completar la transición, lo que significa superar los enclaves autoritarios, e iniciar la consolidación de la democracia, lo que significa encarar tareas de modernización y democratización social, son de bastante más envergadura que el periodo de cuatro años del primer gobierno democrático. En segundo lugar, los temas de modernización y democratización social apuntan a la redefinición del modelo de desarrollo y de inserción del país en el continente y en el sistema mundial. Es obvio que aquí se reabrirán clivajes clásicos, pero en términos nuevos y menos ideologizados que en el pasado, lo que llevará a diversas opciones posibles. En tercer lugar, será necesario una nueva relación entre Estado y sociedad civil, debiendo trasladarse muchos problemas hasta ahora resueltos en el plano político o de la "representación" partidaria al plano de la sociedad o de la "participación".

Dejemos por ahora este tercer punto al que nos referiremos más adelante, e indiquemos que los dos primeros plantean el problema crucial que ninguna de las tareas indicadas puede ser encarada por gobiernos minoritarios. Nuestra hipótesis es que los gobiernos de Derecha, Centro-Derecha, o Centro solamente, o serán siempre minoritarios en el caso chileno o no poseen las condiciones culturales y sociales para acometer estas tareas sin profundas polarizaciones o desestabilizaciones. Ello significa que la única coalición socio-política mayoritaria posible es la formada por el Centro, por un lado, y la Izquierda, por otro. El primero con predominancia demócrata-cristiana. La segunda con predominancia de un socialismo renovado y unificado. Es lo que se ha llamado el "bloque por los cambios" o "bloque democrático-transformador" (Garretón, 1987) y que se constituiría en una proyección de la Concertación en una tarea de largo aliento.

Ahora bien, este "bloque por los cambios" puede ser constituido en términos de un sistema bipartidario. Este a su vez puede resultar del sistema electoral heredado del régimen militar. Pero también puede resultar de una determinada visión política, común en ciertos sectores de

Derecha y, curiosamente, de Izquierda, donde se le asigna a la Democracia Cristiana un papel de Centro-Derecha y al socialismo un papel socialdemócrata o de centro-izquierda: una especie de situación europea Adenauer contra Brandt. Ambas concepciones me parecen equivocadas. La primera porque hace caso omiso de la diferenciación partidaria histórica en Chile. La segunda porque, por un lado, ignora la existencia de una Derecha consistente y con vocación autónoma y de un Centro también consistente, que en ningún caso puede asimilarse a la Centro Derecha (como lo muestra su historia y todas las encuestas), y, por otro, le asigna al socialismo una "centrización" que haría inevitable el desborde y la formación de una Izquierda que reproduciría el esquema de tres polos que llevó al derrumbe democrático en el pasado.

De modo que "este bloque por los cambios" sólo puede ser planteado, en lo que se refiere a su expresión política y no socio-cultural que también debe tenerla y que debe expresarse al nivel de la sociedad civil y los movimientos sociales en forma independiente de los partidos, como una alianza de largo plazo entre el Centro y la Izquierda. Y es aquí donde se plantea el problema

institucional. Más allá de los débiles mecanismos que hoy pueden ayudar a su conformación, y a los que ya nos hemos referido, se pueden visualizar dos maneras de combinar la unidad de la coalición con su necesaria diferenciación en términos de sus principales componentes, lo que obliga a regular la competencia entre ellos. Uno es el pacto consociativo (Lijphart, 1990), que fija de antemano la sucesión del liderazgo ya sea en términos de alternancia, ya en términos de competencia electoral. El otro parece ser el sistema parlamentario o semi-presidencial. El primero me parece altamente improbable en la cultura política chilena. El segundo parece mostrar grandes ventajas al respecto. Pero en ausencia de uno u otro, no parece hasta ahora que el reconocimiento de la necesidad de un bloque histórico, frente al cual exista una oposición leal de derecha democrática, vaya acompañado de las medidas que institucionalmente permitan su constitución y la indispensable competencia interna.

b) En relación al problema de la construcción de una democracia participativa con lo que ello implica de transformación de las relaciones entre política y sociedad, es necesario superar la vieja relación de

imbricación entre partidos y organizaciones sociales que llevó a extremos la dependencia de éstas en el período democrático.

Ello implica reconocer que una coalición mayoritaria que intente combinar modernización y democratización social, no se agota en el sistema político partidario, sino que es una tarea socio-cultural que debe darse en múltiples ámbitos de la sociedad, en cada uno de los cuales hay actores y movimientos cuya conflictualidad no es una pura reproducción del conflicto político partidario a nivel nacional y, sobre todo, no debe serlo. De modo que en estos ámbitos los acuerdos y concertaciones pueden y deben ser muy "heterodoxos" en relación a los acuerdos político-partidarios en el ámbito global.

Al contrario de lo que afirman ciertas tendencias neo-liberales de derecha, centro o izquierda, en esta combinación de modernización y democratización sociales, no podrá prescindirse del fortalecimiento del papel del Estado como agente de ambos procesos. Pero ello requiere un esfuerzo paralelo de densificación y reforzamiento de la sociedad civil y de reforma y democratización del

Estado, lo que apunta al problema crucial de la participación.

No existen mecanismos institucionales actualmente para resolver estos problemas y una torpe manera de concebirlo es el autoritarismo a nivel del poder local y las incompatibilidades que se habían planteado entre liderazgo político y liderazgo social a nivel constitucional bajo el régimen militar. La descentralización del poder del Estado, el reforzamiento del carácter autónomo y democrático de las municipalidades que respete la doble dimensión corporativa y política en su constitución, la configuración de organismos con representación del Estado y la sociedad a nivel global y territorial o la incorporación de organismos representativos o participativos en el seno del aparato del Estado, la democratización de la gestión empresarial, etc., son todos mecanismos que permiten descargar la política de todo el peso de representación de la sociedad y trasladan a ésta y a la gente y sus organizaciones una buena cuota de responsabilidad.



### III. LAS DOS REFORMAS POLITICAS. PRIORIDAD Y URGENCIA.

De lo dicho hasta ahora se desprende que, desde una perspectiva socio-política y sin desconocer que hay otras dimensiones que no son objeto de estas reflexiones, el éxito en el corto y largo plazo del proceso de democratización política chileno, no de la "transición" que en gran parte está realizada y cuyo éxito depende como hemos dicho de la superación de los "enclaves autoritarios", está ligado a la superación institucional de los rasgos del sistema político que coadyuvaron a la crisis del régimen democrático y a la creación de mecanismos institucionales que faciliten la constitución de coaliciones mayoritarias y la reestructuración de las relaciones entre política y sociedad, sin los cuales no se asegura la estabilidad, efectividad y consolidación de la democracia política. Esto plantea como prioritarias las dos grandes reformas político-institucionales: la del sistema de gobierno para pasar del presidencialismo a una fórmula o semi-presidencial o semi parlamentaria o parlamentaria, sin que nos pronunciemos aquí por una u otra y la de reforma y democratización del Estado para reforzar, a la vez, el papel dirigente de éste y la autonomía y capacidad de decisión de la sociedad civil.

El carácter prioritario de estas dos reformas parte de dos hipótesis. La primera es que en el inicio de la democratización política chilena hay, por un lado, la ausencia de crisis económica y la necesidad de fortalecer la capacidad estatal y societal de enfrentar las decisiones económicas de largo plazo. Por otro lado, que hay un debilitamiento de la cultura política tradicional asociada a los factores de crisis democrática, que permite un acto de creación institucional que funde la posibilidad de desarrollo de una nueva cultura política, hoy día en germen. La segunda es que no se trata de dos reformas aisladas, sino complementarias, recíprocamente necesarias, sin cuya complementación se desarticularía la relación entre política y sociedad, ya sea a través del extremo "cupular" que refuerza la independencia y separación de la clase política profesional respecto de la sociedad, ya sea a través del extremo "basista" que refuerza la independencia de la sociedad respecto del Estado y la política.

Pero no basta con afirmar el carácter prioritario abstracto de tales reformas, si no se hace referencia a cuáles serían los incentivos para que los diversos actores políticos se empeñaran en ellas. En esta materia,

cabe indicar que desde la perspectiva de la clase política como un todo, independientemente de su diferenciación ideológica interna, y dada su extensión y diversidad en proporción a la escasez de oportunidades de un sistema político pequeño o estrecho, no cabe duda que tales reformas ofrecen la posibilidad de expandir tales oportunidades y posiciones, lo que representa un importante incentivo, excepto para aquéllos que en los diversos puntos del espectro político perciben que sus posiciones de liderazgo y representación en el futuro están relativamente aseguradas. Desde el punto de vista de la Derecha y la Izquierda, tales reformas abren la oportunidad de gobernar localmente en forma autónoma y centralmente en coalición con el Centro, lo que les sería muy difícil hacerlo por su cuenta con el sistema de gobierno y de representación actuales. En cambio, no está claro cuál sería el incentivo para el Centro demócratacristiano, excepto razones de alta política nacional, en la medida que todo pareciera indicar que en el futuro próximo el deberá ser pieza predominante en cualquier alternativa dentro del sistema presidencial. Sin embargo, el crecimiento electoral de la Izquierda hacia el centro, a lo que se agrega la secularización de la política en términos de la decadencia de los proyectos

globales monolíticos y aislacionistas en beneficio de proyectos consensuales, parciales y coalicionales, podrían constituir incentivos importantes para reafirmar una posición favorable a estas reformas que prevalecía hasta hace poco.

Si bien podría haber un consenso en la importancia de tales reformas (sistema de gobierno, reforma del Estado con reforzamiento del poder local o municipal) en diversos sectores del espectro político, entre quienes participan de tal consenso no parece haber claridad ni acuerdo respecto de la oportunidad de ellas. Eso parece desprenderse tanto del planteamiento presidencial en el primer Mensaje al Congreso Nacional (Aylwin, 1990) como de declaraciones de diversos personeros que tienden a postergar una reforma al sistema de gobierno para cuando haya un "consenso maduro". También se expresa esta ausencia de voluntad política para encarar estas reformas en la falta de una estrategia coherente de los partidos de gobierno y de este mismo, que coloque la reforma política y constitucional como el punto principal de una agenda destinada a crear los mecanismos de gobernabilidad y representatividad de que el país carece debido a los actuales enclaves institucionales derivados

del régimen militar. Resultado de ello, es que se plantean reformas parciales y sustitutivas de las soluciones reales y coherentes, como el proyecto de ley de municipalidades, que en vez de atacar el problema de fondo de la reforma del Estado, puede transformarse en el mecanismo para dirimir el conflicto de liderazgo en la coalición de gobierno para las próximas elecciones presidenciales; una especie de "primarias" que paradójicamente corre el riesgo de repolitizar y repartidizar en el sentido tradicional ya criticado el ámbito del poder local, haciéndolo nuevamente dependiente del conflicto político central.

Contra la argumentación que las reformas políticas indicadas deben hacerse cuando ya el régimen democrático esté consolidado, hay que pensar que el carácter fundacional de la política que ellas tienen obliga a plantearlas al inicio del proceso de democratización, de modo de aprovechar el consenso y la legitimidad democrática iniciales, y evitar que tales reformas se hagan en "coyunturas calientes" (cercanía de elecciones) o como medio de resolver crisis políticas. Porque entonces ellas entran en el cálculo táctico de los actores y se distorsionan a través de fórmulas que buscan

más solucionar conflictos coyunturales o aumentar ventajas relativas parciales, que fundar una nueva cultura e institucionalidad políticas acordes con el régimen democrático que se inicia.

## BIBLIOGRAFIA

- P. Aylwin, 1990, Primer Mensaje Presidencial al Congreso. Santiago, Mayo.
- G. Arriagada, 1990, Después del presidencialismo...¿qué?. Santiago, mimeo.
- F. Cumplido, 1972, Constitución Política de 1925, hoy crisis de las instituciones políticas chilenas. Cuadernos de la Realidad Nacional No. 15 Especial. Diciembre.
- F. Cumplido e I. Balbontín, 1976, Proyecto de cambio e institucionalidad jurídico-política. Chile 1964-1973. CISEC, Talleres gráficos Corporación Ltda. Chile.
- M.A. Garretón, 1987, Reconstruir la política. Transición y consolidación democrática en Chile. Editorial Andante, Santiago.
- M.A. Garretón y T. Moulian, 1983, La Unidad Popular y el conflicto político en Chile. Ediciones La Minga, Santiago, Chile.
- M.A. Garretón, 1990, Las condiciones socio-políticas de la inauguración democrática en Chile. Working Paper # 142, Kellogg Institute, University of Notre Dame.
- O. Godoy, 1990, El régimen parlamentario: una opción política para Chile. En O. Godoy, ed. Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria. Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Grupo de los 24, 1985, La Constitución y la Democracia en las proposiciones del Grupo de los 24. Santiago, Enero.
- Grupo de los 24, 1979, Informe del Grupo de los 24. Revista HOY 17 al 23 de Octubre.
- H. Gutiérrez, 1989, Presidential or parliamentary democracy. Does it make a difference? Rapporteur's report Symposium May 14-16, 1989, Georgetown University, FLACSO, Chile, 1989.

- A. Lijphart, 1990, Presidencialismo y Democracia de mayoría. En Godoy ed., op. cit.
- J. Linz, 1990, Democracia: Presidencialismo o Parlamentarismo. ¿Hace alguna diferencia?. En Godoy, ed. op.cit.
- S. Mainwaring, 1990a, Presidentialism, multiparty system and democracy. The difficult equation. mimeo.
- S. Mainwaring, 1990b, Presidentialism in Latin America. Latin American Research Review, vol XXV Number 1.
- G. Sartori, 1989, Neither presidentialism nor parliamentarism. Mimeo. December.
- A. Valenzuela, Partidos políticos y crisis presidencial en Chile. Proposición para un gobierno parlamentario. En Godoy, ed. op. cit.



•  
•  
•  
•

•  
•  
•  
•