



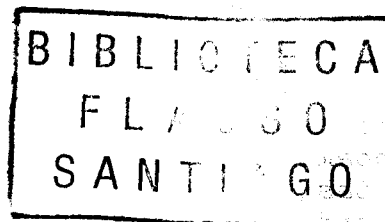
FLACSO
CHILE
Biblioteca

G239dis
DT/EP.15

c.2

Documento de Trabajo
FLACSO - Programa Chile
Serie: Estudios Políticos N°15
Santiago, octubre de 1991.

2



14.600

S E R I E
Estudios Políticos

420.

DISCUTIR LA "TRANSICION".ESTRA-
TEGIAS Y ESCENARIOS DE LA DEMO-
CRATIZACION POLITICA CHILENA

Manuel Antonio Garretón M.

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.

RESUMEN

El trabajo plantea la inadecuación del término "gobierno de transición" para definir la fase actual de la democratización política chilena. Precisadas las dos tareas iniciales del primer gobierno democrático, completar la transición e iniciar la consolidación democrática, se hace una evaluación crítica de cómo ellas han sido encaradas y se analizan los escenarios futuros a partir de un cambio en el modo de enfrentar estas dos tareas.

On the 20th of July 1881
I received from you
a letter of the 15th inst.
in relation to the
matter of the
...

Los parámetros. Una cuestión conceptual y política

Ningún análisis de escenarios puede hacerse en forma "neutra", como pura hipótesis de probabilidades, sino que siempre se define una meta u objetivo de algún escenario deseable que actúa como parámetro para juzgar los escenarios posibles, pero sobre todo para promover las alternativas más deseables. Esa fue una de las grandes lecciones en la discusión política en torno a la estrategia de término del régimen militar: se fijaba un objetivo y en función de ello se hacía el análisis de escenarios.

Hay dos ejes o parámetros complementarios y predominantes en el análisis político de algunos sectores cercanos al gobierno, que creo necesarios plantearseles críticamente. Ello no me parece una cuestión puramente académica sino básicamente política.

No es un gobierno de transición

El primer eje o parámetro con que se analizan escenarios es la afirmación de que estamos en transición y que, por lo tanto, el gobierno del Presidente Aylwin es un "gobierno de transición".

Conceptualmente me parece esto un error, aunque, por cierto, materia discutible. Se trata de un gobierno democrático en un régimen democrático incompleto, pero que no está en transición a nada. Con el mismo criterio el gobierno de Alfonsín o de Belaúnde, o de Sanguinetti podrían haberse definido como de transición, es decir, todos los gobiernos elegidos después de un régimen autoritario, serían de transición. Si en 1993 no se han logrado las transformaciones institucionales para tener una democracia plena, ¿seguiremos en transición?, ¿cuánto dura ésta? o ¿estaremos inaugurando las transiciones permanentes?

Este error conceptual tiene consecuencias teóricas y metodológicas, que llevan a confundirse respecto de qué actores y qué estrategias de ellos son relevantes. Por ejemplo, si estamos

en transición el actor central es el actor militar, y su estrategia racional es la regresión autoritaria, cosa muy distante de la realidad chilena.

Pero más allá de la cuestión conceptual, quisiera indicar tres consecuencias políticas de la definición del escenario de este periodo, como un escenario de transición, que me parecen delicadas:

La primera es que se define obviamente este proceso como de "transición amarrada", de donde se implica que el actor principal de este escenario, a quien se le adjudica el tener "la llave de la transición", son la derecha o los sectores militares ligados al régimen anterior o una combinación de ambos. Por lo tanto, no habrá democracia plena o estaremos en transición mientras la derecha no quiera que tengamos democracia o quiera que sigamos en transición. Extraño proceso éste que no lo dirigen los que lo desencadenaron sino los que se oponen a él. Ello permite responsabilizar a otros de los empantanamientos y, sobre todo, no fijar estrategias definidas, pues los resultados dependen del otro. Es el otro el que fija la estrategia y a uno le toca reaccionar a ella y hacer el recuento de sus maldades. La paradoja, sin embargo, es que, como la esencia del gobierno en esta definición, es ser de transición, es decir, estar identificado con esa meta, si ella no se cumple, "por razones de la oposición", el que habrá fracasado o pagará los costos políticos será el mismo gobierno.

La segunda consecuencia es que si estamos en transición, entonces, el gobierno debe abstenerse de cualquier proyecto fundacional y solamente limitarse a realizar la transición. Las únicas otras tareas que puede y debe emprender son las relacionadas con la "deuda social", que en el discurso, sin embargo, se definen también como parte de la transición. El temor a cualquiera dimensión fundacional, desconoce que un

gobierno que inaugura un régimen no puede, quiera o no, dejar de ser fundacional, no sólo en materias estrictamente institucionales de la naturaleza del régimen, sino en muchos otros aspectos de la sociedad conectados a tal inauguración de régimen.

Las dos primeras consecuencias, unidas a ciertos traumas del pasado mal digeridos, llevan necesariamente a la "auto limitación" del gobierno. Paradojalmente estaríamos, parafraseando otra caracterización, frente a una "transición autolimitada".

La tercera consecuencia es que desde el bloque democrático, la transición la conduce un actor principal, y si éste es un gobierno de transición, el actor dirigente exclusivo es el gobierno, lo que implica que el actor propiamente político, en este caso los partidos y la coalición Concertación, pierden toda función conductora, negociadora o articuladora, para pasar a ser "el apoyo político" del gobierno.

En síntesis, no estamos frente a un debate académico o abstracto. La definición del gobierno, y no solamente del régimen, como de transición no es una simple "descripción de la realidad", sino una opción ideológico-política. El pragmatismo o minimalismo consecuente no son sólo estrategias, sino concepciones de la sociedad, es decir opciones ideológicas, del mismo modo que lo sería el maximalismo.

Popularidad gubernamental y estrategia política

El segundo criterio o parámetro para analizar escenarios políticos, es el que se extrae de los procesos y escenarios electorales, cual es la popularidad o grado de aceptación del gobierno. Las estrategias o tácticas y las predicciones sobre lo que va a ocurrir provienen aquí de un análisis de la opinión pública, generalmente, a través de encuestas. El error fundamental de convertir este criterio en el principal de la conducción de gobierno o de la construcción de escenarios, es que precisamente no estamos ante un escenario electoral o campaña a ganar y, por lo tanto, los actores y la gente no se mueven con esa lógica, por lo que las decisiones a tomar no pueden estar basadas en los criterios de la aceptación o popularidad del gobierno por parte de la opinión pública. Pero, es más: si uno acepta la hipótesis que, no habiendo crisis económica o inflación desatada o elecciones con candidatos personales al frente, la estructuración de la opinión pública en materia política está dada fundamentalmente por la posición de los partidos y bloques políticos, lo más probable es que en tanto no varíe la articulación entre estos partidos o bloques, no variará fundamentalmente la opinión pública en los asuntos políticos globales. En otras palabras, para decirlo simple y radicalmente: no habiendo crisis económica, la popularidad o aprobación del gobierno no bajará del límite electoral de la Concertación, en tanto éste permanezca unido. O para decir lo mismo, si se quiere mantener el nivel de aprobación, popularidad o aceptación del gobierno, en tanto no haya situación de crisis económica, ello depende sólo en parte de lo que éste haga o no haga, pero, especialmente, de lo que ocurra en las relaciones entre los partidos de la Concertación, en el sentido de mantener su unidad y proyección, lo que, a su vez, implica responder a las expectativas de ella en su conjunto respecto de la conducción del proceso, como de las expectativas de cada uno de sus componentes principales.

Si todo esto es cierto, entonces el problema no es si tal o cual política aumenta o disminuye la popularidad del gobierno, sino la cuestión de si la política en referencia es o no la mejor para el logro de las metas del gobierno que examinaremos a continuación, lo que remite al debate de qué es lo mejor para el país, lo que no se mide sólo por las encuestas de opinión pública, sino que es un debate político sobre la naturaleza del proyecto común, lo que vuelve a centrar el asunto en el actor Concertación y sus componentes.

Todo lo anterior nos lleva a desechar para el análisis de estrategia y escenarios políticos los criterios del "gobierno de transición" y de "la popularidad del gobierno". Y a proponer en cambio como criterio alternativo el desarrollo de las metas planteadas a este gobierno, como primer gobierno democrático, y consecuentemente, el desarrollo de su principal instrumento: la Concertación. En otras palabras, se trata de un criterio normativo. Del mismo modo que el análisis de escenarios en el período de transición propiamente tal, respondía a la pregunta ¿qué escenarios son posibles en relación a la realización y resultados del Plebiscito y qué hacer para ganar el plebiscito, ganar las elecciones y asegurar un primer gobierno democrático?, el análisis de este período, responde a la pregunta ¿qué escenarios son los posibles en relación a las metas de este gobierno (su naturaleza histórica) y a la mantención de la Concertación, sin lo cual aquéllas no pueden cumplirse, y qué hacer para avanzar en ellas?

Las tareas del gobierno democrático

A nuestro juicio, el Gobierno de Aylwin y la Concertación enfrentaban dos metas o tareas simultáneas. Por un lado, completar la transición y la democracia política, superando los enclaves o herencias autoritarias. Por otro lado, enfrentar la consolidación de esa democracia, a través de las tareas de

modernización y democratización social (redistribución, participación, reformulación de las relaciones entre Estado, actores políticos y la gente o actores sociales, etc).

Ello implicaba tres dimensiones. En primer lugar, privilegiar en el primer momento la primera tarea o renunciar a ella, porque su prolongación o empantanamiento retardaba o neutralizaba la segunda, con el costo social y político de ello en términos de los actores políticos componentes de la Concertación. En segundo lugar, en relación a los enclaves autoritarios heredados, se trataba de elaborar una estrategia que los atacara en conjunto, estableciendo prioridades, concesiones entre uno y otro, etc. En este sentido, si no se podía atacarlos todos radicalmente, había que establecer una estrategia que aún cuando privilegiara una u otra medida fuera global, es decir, permitiera aumentar el margen de maniobra del gobierno y gobernar efectivamente, o lo que es lo mismo, transformar la mayoría social, política y electoral en mayoría institucional de gobierno. Lo que significa que la viga maestra debían ser las reformas institucionales o constitucionales que permitieran al gobierno gobernar. Para ello había que aprovechar el momento inicial de legitimidad y de "estado de gracia" político. Así fue concebido durante todo el período de transición por los equipos técnico-políticos de la Concertación, pero esta estrategia que obligaba a una negociación global con la parte más democrática de la derecha, aislando, neutralizando o asimilando a la otra, fue modificada, en los términos que veremos más adelante, entre Diciembre de 1989 y Marzo de 1990 por el equipo político del nuevo Gobierno. Finalmente, en relación a las tareas de modernización y democratización social, el problema, era enfrentar la situación desmedrada de ciertos sectores sociales con un programa redistributivo de emergencia (el pago de la deuda social), y crear la capacidad institucional (reforma del Estado) para poder enfrentar la cuestión básica del modelo de organización y

participación sociales, y del modelo de inserción en el mundo moderno.

Para todo lo anterior se contaba con la ventaja de la ausencia de crisis económica y de perspectiva viable de regresión autoritaria, la existencia de un actor político mayoritario de gobierno socialmente hablando, y la existencia de un actor político de oposición dividido entre la nostalgia del pasado y la necesidad de insertarse en el espacio democrático. Las desventajas eran la presencia de un actor o núcleo bunkerizado de tipo autoritario (el pinochetismo) al que había que aislar o neutralizar, y, sobre todo, la existencia de enclaves institucionales que impedían a la mayoría gobernar, con lo que se vuelve a plantear la cuestión de la viga maestra: las reformas institucionales que permitieran ejercer al gobierno su condición de mayoría política.

El escenario desarrollado

No se trata aquí de una evaluación del gobierno como tal y de sus políticas, sino, según nuestra perspectiva, de seguir la evolución de éste desde el punto de vista de las tareas que hemos planteado, es decir, desde la perspectiva del avance de la democratización política a partir de la superación de los enclaves autoritarios, de la democratización y modernización sociales, y de la consolidación y proyección de la Concertación.

Para evitar todo equívoco, cabe indicar que desde el punto de vista de la política general, la política económica, el clima moral y político, la política simbólica en materia de derechos humanos, las políticas públicas, la proyección internacional, etc., la evaluación no puede ser más positiva. Y en este aspecto de evaluación de políticas concretas sí las encuestas de opinión

pública son útiles y muestran un saldo altamente positivo para el gobierno.

Lo que nos interesa plantear es un examen un poco más crítico de algunas cuestiones de estrategia y conducción, que tienen que ver con la perspectiva particular de estas páginas, cual es el avance de la democratización política y el cumplimiento de las metas que hemos indicado.

Con todas las reservas propias de la falta de distancia e investigaciones profundas y del hecho que hablamos de procesos en curso, puede decirse, desde la perspectiva desarrollada en este trabajo, que pareciera más bien no haber existido una estrategia coherente en relación a la superación de los enclaves autoritarios y a la creación de la capacidad institucional de gobierno por parte de la mayoría político-electoral. Respecto de estos dos puntos precisos puede hablarse de un déficit de **conducción política**. Tratándose de un gobierno tradicional, ello no tendría importancia. Tratándose de un gobierno inaugural de un régimen político, lo que quiérase o no le da un carácter fundacional que no se puede eludir, esto es más problemático. Se puede argumentar que el país está cansado de grandes proyectos globales y fundacionales, lo que es sin duda cierto, pero también es cierto que estamos hablando no de cualquier gobierno tradicional, sino de tareas que, lo aceptemos o no, son **históricas** y serán el criterio con que se juzgará al primer gobierno democrático después de más de década y media de dictadura.

Cuando nos referimos a la carencia relativa de una estrategia coherente de democratización política, en los términos que lo hemos definido aquí, estamos apuntando a tres dimensiones fundamentales:

En primer lugar, no se puso como prioridad en el momento de la inauguración democrática, la reforma política y constitucional destinada a desbloquear los instrumentos de gobierno democrático y a terminar con los enclaves institucionales autoritarios, aprovechando el clima de consenso, la legitimidad irrestricta del gobierno, el aislamiento de los sectores duros de oposición y la apertura posible a una negociación amplia con la oposición de derecha democrática. Esta última no tenía otra salida que apoyar tales reformas. Es decir, no se aprovechó el llamado "período de gracia". En vez de eso, se procedió a una táctica puntual de negociaciones, sin una meta estratégica clara, que dejó al gobierno en manos de la oposición. La estrategia de reformas constitucionales que prolongaran los acuerdos que culminaron en el Plebiscito de 1989, fue cambiada por el planteamiento de la reforma electoral municipal como única reforma institucional. Pero este proyecto adoleció del rasgo fundamental de la parcialidad o puntualidad, es decir, no se refirió ni a la globalidad de la cuestión institucional ni tampoco en lo tocante al tema específico, a la cuestión general del poder local y estructura municipal, sino solamente a las elecciones. Con ello se produjo la confusión entre lo que es una reforma básica, independientemente de sus beneficios políticos, y la necesidad de resolver los problemas de liderazgo en el interior de la Concertación. Pero sobre todo, se reprodujo aquí un rasgo que definió en general el escenario político: el gobierno enfrenta tácticamente un problema y la oposición lo globaliza y lo convierte en problema estratégico, con lo que deja al desnudo la carencia de estrategia global del gobierno, devela sus tensiones internas y lo obliga a negociar parte por parte. Así, la derecha reemplazó, por cálculo táctico o no eso no es la cuestión, el puro problema electoral municipal por el problema global de la regionalización, descentralización y estructura del poder local. Todo ello hizo que después de largo tiempo, el gobierno tuviera que ceder y aceptar el planteamiento de la oposición, pero con el desgaste político y de tiempo consiguiente y sin que tampoco esté

asegurado el carácter desbloqueador y de viga maestra de esta reforma.

Algo muy semejante ocurrió en el área de derechos humanos, otro de los enclaves autoritarios heredados. A partir de un problema puntual sin estrategia global, el de los presos políticos, que llevó a las llamadas leyes Cumplido, la oposición obligó al Gobierno a globalizar el problema y produjo como solución aquella que el gobierno no quiso intentar desde el principio para todos los enclaves: la reforma constitucional. Por otro lado, el Informe Verdad y Reconciliación, pese al enorme valor en muchos aspectos, tampoco fue acompañado de una estrategia, sino que quedó entregado a la respuesta de otros actores. Reforma tributaria, leyes laborales, modificaciones parciales de leyes orgánicas constitucionales, reforma del poder judicial, etc., más allá de su valor intrínseco, adolecieron de la misma visión puntualista, déficit de conducción política y no inserción dentro de una estrategia coherente de democratización institucional que completara la transición.

Pese a que una estrategia de tratamiento global de los problemas señalados estaba priorizada y facilitada naturalmente por la ausencia de crisis económica, se afirma que ello no era posible, por cuanto requería una negociación con sectores democráticos de derecha y ellos no habrían estado disponibles para el efecto. Pero, además que esto no se intentó por error de cálculo, se afirma, por otro lado, que el principio general seguido es el de la "democracia de los acuerdos" o "democracia de los consensos". La contradicción está en que si este concepto tiene algún sentido teórico, histórico y político, es que se refiere a consensos básicos o fundamentales, y no a acuerdos puntuales proyecto por proyecto. La aplicación del principio consociativo, que en algunos casos se transforma en corporativo, a cada situación parcial conflictiva, es la negación misma de la política y tiende a debilitar las instituciones democráticas como el Parlamento. La

solución al impasse institucional encontrada a través de los acuerdos en Mayo último que ponen en un paquete las reformas de conjunto en torno a la cuestión municipal y regional, son una confirmación del tiempo perdido a que apuntamos; pero, además, vuelven a caer en la postergación indefinida de las reformas constitucionales de fondo respecto de la democratización política, al separar las materias del paquete de negociación y dejar unas sujetas a las suertes y plazos de las otras.

En cambio, en el campo de la superación de las dificultades con el núcleo duro del liderazgo militar, especialmente el Pinochetismo, se procedió adecuadamente en la medida que a éste se le ha quitado toda influencia política y se han mantenido buenas relaciones con el resto de las Fuerzas Armadas que estarían apuntando a un nuevo modelo de relaciones cívico-militares, aún cuando no se hayan producido cambios institucionales, sin duda indispensables en el largo plazo. De todos modos vale la pena acotar como posibles déficit en esta materia, en general exitosa, la cierta debilidad en la cuestión presupuestaria y, especialmente, en la creación de posibilidades de los cambios institucionales (dependencia de Carabineros, inamovilidad de los Comandantes, nombramientos, etc.).

En síntesis, se ha sustituido una conducción política y una negociación necesaria a partir de metas básicas por un cálculo táctico de recursos y de correlación estática y puntual de fuerzas políticas, que lleva a una negociación a partir de la distribución de recursos actuales y no de políticas globales y complementarias que le den un marco coherente a tales negociaciones. El problema es que esta estrategia de negociación deja al actor político de gobierno entregado a la iniciativa de la oposición y reproduce en cada caso los mismos problemas. Es decir, se ha trasladado a la política el típico cálculo económico de costo/beneficio, incentivos, distribución de recursos, sin reconocer la naturaleza esencialmente distinta de ambas esferas.

En segundo lugar, lo que está detrás de ello es quizás la desaparición del actor político partidario que fue tan exitoso en la elaboración de la estrategia de la transición que llevó al término de la dictadura: la Concertación de Partidos por la Democracia y sus ejes de centro e izquierda. Así, no hay debate político partidario en torno a las grandes metas del período, sino que hay sólo o conducción gubernamental o lucha orgánica entre o dentro de los partidos. La democratización política queda, así, sin timonel político propiamente tal. Si bien ello afecta al gobierno, que debe asumir una tarea de conducción política doble, la de sí mismo y la del actor político, es la proyección de la Concertación la que se ve especialmente afectada, en la medida que los problemas que debe enfrentar son casi puramente internos, es decir, de relación entre sus componentes y de lucha por el liderazgo, sin que haya ni un campo de debate en torno a un proyecto ni un campo de mecanismos institucionales para resolverlo.

En tercer lugar, como consecuencia de lo anterior, frente al actor Gobierno, en el que se subsumen los partidos de la Concertación, hay sólo otros dos tipos de actores. Uno es el actor político de Derecha, con gran iniciativa pero sin definir una clara vocación democrática por problemas de competencia interna y por la ligazón aún existente entre ciertos sectores de Derecha y los núcleos duros ligados al régimen militar que terminó en Marzo de 1990. Los otros son los actores corporativos que negocian sus propias prerrogativas, ante un Estado en el que algunos de sus componentes a veces han asimilado demasiado intensamente la ideología anti-estatal.

En relación a la tarea de consolidación democrática, más allá de completar la transición, que pasa por los procesos de modernización y democratización sociales, el modo como ella parece haber sido enfrentada es, sin duda, exitoso en el plano económico y parece haber dado su fruto más importante en el plano

redistributivo durante el año 1990. Los problemas planteados que no han sido resueltos, son, por un lado, el bloqueo de los canales institucionales de participación, que tendrán alguna salida parcial en el marco de la reforma municipal. Por otro lado, el debate pendiente en torno a la definición de la inserción de Chile en el mundo económico. Finalmente, las reformas del aparato del Estado y de la institucionalidad con miras a garantizar el papel de agente del Estado en materia de desarrollo y fortalecer los actores sociales. Este último aspecto ha sido sumamente descuidado, y fuera de la creación de algunos ministerios, de algunas oficinas o servicios y, sobre todo, del cambio de las relaciones laborales, me parece la gran tarea de la consolidación en este período que está pendiente.

Los escenarios futuros posibles

Quizás el escenario más probable de lo que queda de este período presidencial sea una proyección de los rasgos que hemos señalado hasta ahora. Si es así, más que una etapa de aprendizaje, este tiempo transcurrido habría sido de confirmación de una hipótesis estratégica y, por lo tanto, se trataría de seguir haciendo lo mismo. De los acuerdos en torno a la regionalización y municipalización y del discurso oficial en torno a la secuencia y ritmo de las reformas constitucionales, parece deducirse una alta probabilidad de este escenario de proyección de la estrategia seguida hasta ahora.

Ello significaría, en términos de la tarea de completar la transición, que quedarían sustanciales aspectos pendientes para el próximo período presidencial; por cuanto sólo llegaríamos a él con municipios democratizados al menos electoralmente; con cierto avance en la reforma del poder judicial, más en lo que tiene de eficiencia en la administración de justicia, que en lo relativo a la herencia autoritaria y a los derechos humanos; con ciertas

reformas políticas en ámbitos como el período presidencial y otros, pero sin que se pueda precisar su contenido aún. En el ámbito de la consolidación democrática, habiéndose hecho el mayor esfuerzo redistributivo, habría aún un mejoramiento, aunque relativamente menor, de las políticas focalizadas, una mantención e incluso mejoramiento de la situación económica. Pero no cabría esperar reformas institucionales en el plano del Estado ni en el fortalecimiento de la participación y los actores sociales, tampoco ninguna redefinición en el modelo de inserción en la economía y el desarrollo mundial. Esta es la variante optimista de la proyección del escenario actual. La variante pesimista supone un endurecimiento de la oposición o sectores de ella en la perspectiva electoral e implica que algunas de las variables mencionadas se definen negativamente, es decir, que se llega al próximo período presidencial sin cumplir tales metas.

En todo caso en este escenario, en cualquiera de sus variantes, la estrategia continúa siendo la de las negociaciones puntuales y bajo perfil de la conducción política de la Concertación. En un clima de inminentes eventos electorales, lo probable es aún una menor tendencia transformadora del gobierno, una oposición endurecida que negocia cada punto en términos estrictamente de ventajas electorales y una tendencia a la cada vez mayor rivalización interna dentro de la Concertación, sin los espacios institucionales que permitan la competencia por su liderazgo manteniendo su unidad. La mantención del sistema electoral actual, que ciertos sectores muestran renuencia a modificar, unida, además, al desencanto militante del Socialismo-PPD por la falta de transformaciones y a la radicalización hegemónica de la DC, obligarían al componente Socialista-PPD a competir, al menos en la primera vuelta, con su propio candidato en las elecciones presidenciales. Las eventuales elecciones municipales, pese a que se busque darles ese significado, no servirían para resolver, al estilo de elecciones primarias, ese problema de liderazgo de la coalición, sino que pueden exacerbar la rivalidad. La proyección de la Concertación al próximo

período, pese a la voluntad declarada en ese sentido, quedaría afectada por la disputa electoral y la ausencia consecuente de proyecto común.

El otro gran escenario posible supone, por un lado, concebir el período vivido como uno de aprendizaje para modificar la estrategia seguida, replantearse la posibilidad de obtener las metas iniciales y asegurar desde ya la proyección de la Concertación. Para obtener el cambio de escenario, el punto de partida me parece ser la acción sobre el actor político principal, la Concertación.

En efecto, un gradual viraje hacia un escenario más favorable en términos de las metas de este período y de consolidación del actor político Concertación, implica las siguientes definiciones.

En primer lugar, es necesario definir el sujeto de la conducción política del proceso, y éste es la Concertación, como interlocutor político del gobierno y la oposición, dotada de la capacidad político-técnica para intervenir en la conducción política actual del proceso global en términos de los énfasis y prioridades y líneas generales, sin reemplazar la tarea propia del gobierno. En este sentido, parece difícil que el gobierno pudiera modificar algunos planteamientos estratégicos para el período actual, si no tiene quién lo plantee. La propuesta de la Concertación, puede permitir al gobierno introducir las modificaciones necesarias. Al mismo tiempo, se trata de enfrentar desde ahora en la Concertación dos cuestiones que no pueden ser dejadas al calor de las coyunturas futuras. Por un lado, el planteamiento de los mecanismos institucionales o para-institucionales por los cuales se va a resolver la continuidad de la coalición y las formas y actores que adquiera su liderazgo en los próximos períodos. Este tema debe ser puesto desde ya y en forma desdramatizada y tiene relación como hemos visto con los cambios institucionales a nivel más general. Los costos y efectos

de las diversas alternativas presidenciales en 1993 debieran ser planteadas y resueltas desde ahora en términos no personalizados para evitar las tendencias centrífugas latentes. Por otro lado, corresponde desde ya plantear la cuestión programática del mediano plazo, especialmente lo referido al modelo de desarrollo e inserción y al modo de articulación concreta entre Estado, política y actores sociales.

Un cambio de escenario a través del planteamiento de las cuestiones que siguen no puede hacerlo el gobierno, aunque debe formar parte de él, y no puede hacerse de ningún modo al margen o en tensión con él, sino quien debe hacerlo es el actor político Concertación y ello tiene expresión no sólo al nivel global, sino en distintas esferas de la sociedad. Tal vez pudiera pensarse, más allá de los eventos partidarios, en un Congreso programático de la Concertación, antes de cualquier evento electoral. Dicho de otra manera, hay que sacar las consecuencias de la única e importante mutación política que el país ha sufrido: el surgimiento por primera vez en la historia de este siglo de un actor político desde el cual puede hacerse la política de un gobierno mayoritario social, política y electoralmente. No se trata de eliminar el pluri partidismo, porque este nuevo actor está constituido irreductiblemente por partidos con identidades y proyectos, pero sí se trata de adaptarlos a esta nueva realidad de la política chilena, so riesgo de trivializar este proyecto en una alianza táctica de un par de años.

En segundo lugar, el actor-sujeto así definido debe replantear el tema de las reformas institucionales que completen la transición y superen los enclaves autoritarios. Esta operación debe ir acompañada de una complementaria, cual es la negociación con el conjunto de la oposición o con una parte de ella para asegurar la mayoría parlamentaria necesaria. Antes de dar por cancelada prematuramente esta operación por inviable, hay que intentarla, y para ello es necesario redefinir el escenario planteado por el

Gobierno respecto de las reformas constitucionales, que nos llevan a los efectos ya descritos. Pero este intento debe partir por un debate y una definición de cuáles son las reformas "llaves maestras" que desbloquean el proceso de democratización política y permiten transformar la mayoría socio-política y electoral en mayoría institucional. Como hipótesis puede sostenerse, dada la relativa inviabilidad de introducir el plebiscito a nivel constitucional como mecanismo de resolución de conflicto, que éstas son la eliminación de la institución de senadores designados y del sistema electoral reemplazándolo por el proporcional. El instrumento de negociación que la Concertación tiene es la duración del período presidencial, que puede serle insoportable a la derecha, pero a su vez la reticencia de cambiar el sistema electoral por cálculos de conveniencia lleva a una cierta presión por parte de los sectores que se sienten subordinados en la conducción de la Concertación. Todo ello puede cuestionar el futuro de la Concertación, alimentando las tendencias centrífugas. De modo que es inevitable, en el seno de este debate institucional interno entre Concertación y gobierno, poner la cuestión del liderazgo de la Concertación y sus formas de alternancia y compensación.

En tercer lugar, en términos del proceso de consolidación democrática, es decir, de democratización y modernización sociales, no puede dejar de plantearse un debate interno Concertación-gobierno, previo a un debate y proceso más general, sobre, al menos los tres siguientes puntos. Por un lado, cuáles son las reformas del Estado necesarias para permitir desde ahora la creación de instancias o instrumentos estatales con los cuales abordar los procesos de modernización y democratización; por ejemplo, en comunicaciones se tramitan actualmente proyectos muy discutibles, como son los relativos a televisión; pero está también todo lo relativo a cultura y educación, economía (privatizaciones, Banco Central), etc. Por otro lado, el modelo económico de largo plazo (respuesta o alternativa a la

propuesta CEPAL, a la propuesta Busch, etc.) y las consecuencias para la autonomía y participación de los actores sociales y políticos de estas definiciones y las planteadas respecto de la reforma del Estado. Finalmente, a partir de los puntos anteriores, el inicio de la discusión programática del futuro.

Se trata de tomar distancia del inmediatismo del cálculo contingente y reponer las grandes cuestiones que motivaron la creación de la Concertación como un proyecto de largo plazo. El problema pendiente a discutir, es cómo se introducen y resuelven las tres definiciones señaladas.

Julio, 1991.