



Informe 868

Política

06/05/2011

Un año de democracia bajo la Coalición por el Cambio (1)

Sergio Micco y Eduardo Saffirio (2)

06/05/2011

Política

Un año de democracia bajo la Coalición por el Cambio

29/04/2011

Política

Siete candidatos a villanos y cinco lecciones de la crisis del 2008

27/04/2011

Economía

Desigualdad y concentración productiva

25/04/2011

Política

Reflexiones Mujer y Política Pública Indígena

19/04/2011

Política

Beneficios Sociales del Fomento de las Cooperativas

01/04/2011

Política

Cooperativismo, origen y etapas en Chile

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.ced.cl.

©2000 asuntospublicos.ced.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

Introducción

Chile es hoy gobernado por la Coalición por el Cambio. La alternancia en el poder ha significado un nuevo aprendizaje para nuestra democracia. Hoy la derecha dirige el Poder Ejecutivo. Tiene cuatro años para demostrar una nueva forma de gobernar, cumpliendo con sus promesas electorales de eficacia, eficiencia y probidad. Debe hacerlo en el contexto de una democracia, a diferencia de los tiempos del General Pinochet. Esta es ahora una democracia de masas, y no de base ciudadana estrecha, como lo fue bajo Jorge Alessandri, hace 50 años atrás. Ello la ha conducido, no sin contradicciones, a acentuar su agenda social. Incluso sus ministros rivalizan con la Concertación proclamando que este gobierno profundiza y realiza en mejor forma la protección social. Sin embargo, las dificultades del terremoto, de la instalación del gobierno y de la administración de un Estado complejo y vilipendiado por la propia derecha mientras fue oposición, ya han mostrado gruesas falencias en el gobierno. No sólo el Ejecutivo aparece estancado en ministerios claves como Vivienda, Salud, Obras Públicas, Transporte y Minería y Energía; sino que el avance legislativo de sus proyectos relevantes es muy lento, por ejemplo en el Ministerio del Trabajo. Estas dificultades y retrasos no han pasado inadvertidas ante la ciudadanía. Además, los problemas de probidad y conflicto de intereses, prueban que el flagelo de la corrupción, puede golpear a cualquier bloque político. A consecuencia de lo anterior, impactos profundos en el sistema político pueden estar generándose bajo el gobierno de la derecha.

En segundo lugar este informe trata sobre la Concertación, hoy en la oposición. La Concertación de Partidos por la Democracia demostró que era capaz de unir a centro e izquierda, capas medias y sectores populares, dirigiendo una transición pacífica a la democracia. Después sorprendió manteniéndose unida durante cuatro mandatos presidenciales, consolidando una democracia política valorable, reduciendo a más de la mitad la pobreza y multiplicando por tres el PIB. Pero el ejercicio del poder terminó por desgastarla y finalmente fue derrotada en las urnas. Hoy sorpresivamente para muchos, se ha mantenido unida. Pero eso es solo una primera tarea cumplida. Ahora debe demostrar capacidad para renovarse desde la oposición. Ello supone reformar sus organizaciones internas; sentar nuevas raíces con la comunidad y levantar una plataforma alternativa que prometa creíblemente el cambio social y conquiste una nueva mayoría nacional.

Los dividendos democráticos del 2010: mirando a la Derecha

Los más destacable del 2010 para la democracia chilena es su extendida y profunda relegitimación a nivel de actores relevantes. El Partido Comunista vuelve a ser actor institucional plenamente aceptado, incluso por el Gobierno que lo invita a viajes de Estado y negocia con sus parlamentarios votos e indicaciones en la Cámara de Diputados. Previsiblemente, concluido el aislamiento político y la exclusión institucional de los comunistas, la renovación ideológica, postergada por décadas, debería potenciarse. En el otro extremo del espectro ideológico partidista, la UDI se transforma en un partido que reconoce y valora el papel de la oposición y que debe defender el rol de los partidos frente a tentaciones caudillistas del gobierno. Lo anterior se suma a hechos de impacto político y simbólico significativos: Sebastián Piñera no estuvo con Pinochet y la derecha sólo llegó al poder a través de su liderazgo. No hay prácticamente figuras relevantes de la dictadura militar en el Ejecutivo. Tampoco hubo amnistía a violadores de derechos humanos. Los intentos de golpe de Estado en Honduras y Ecuador son condenados por la Cancillería chilena. Incluso la Vocera oficial rinde homenaje a un escritor símbolo de la oposición a la Dictadura Argentina, como lo fue Ernesto Sábato.

El año de gobierno marca también la abierta continuidad con los gobiernos anteriores, no solo en el encuadramiento institucional, sino también en materia de políticas públicas. El candidato de la derecha venció estrechamente, carece de mayoría parlamentaria y parece saber que Chile no aceptaría una profunda reorientación de la estrategia de crecimiento con equidad, aplicada con razonable éxito durante 20 años. En los pasillos de instituciones de pensamiento neoliberal y en muchas columnas de opinión surge la queja que este es el quinto gobierno de la Concertación. Sin embargo, los recientes anuncios del Presidente Sebastián Piñera en materias sociales son una buena noticia para el país y su régimen político. Para la democracia pues el temor de muchos era que lo dicho en campaña se lo llevara el viento durante el mandato. Para Chile, pues la derecha sigue en la línea de preocuparse por lo social, incluso en desmedro de una agenda de reforma microeconómica que potencie el crecimiento económico futuro, que parecía ser su prioridad. Es cierto que las medidas aún son muy vagas y hay temores respecto a sus reales alcances. Será tarea del Congreso velar porque los anuncios se hagan efectivos a favor de la mayor cantidad posible de chilenos y en el menor plazo posible. Ahí deberá resolverse quienes serán los beneficiarios de estas medidas; la forma de financiamiento de ellas y la coherencia de estos anuncios con el objetivo del gobierno de controlar la inflación y de ser fiscalmente responsables. El debate ya se inició y probablemente continuará. Sin embargo, pareciera que se despeja la duda que la derecha de la campaña se trastocara, al ganar, en un gobierno libremercadista a ultranza. Tras un año de gestión es claro, que no vienen desde La Moneda los llamados a privatizar parte de Codelco, flexibilizar aún más el mercado laboral, bajar el gasto social o disminuir radicalmente los impuestos a las utilidades de las empresas.

Finalmente, otro saldo positivo es que el ejercicio del poder puede llevar a la derecha a tomar mucha más distancia de la anti política y del populismo que incentivó mientras fue oposición. Ello pues, la crisis de expectativas y la brecha entre ellas y los logros, les pasa ahora la cuenta, como lo demuestran diversas encuestas de opinión pública. De igual modo la debilidad del Estado y el desprestigio de la función pública la golpea en su capacidad de gestión, dejando claro el mito de extrapolar lógicas privadas y jerárquicas a la actividad política, que tiene otras lógicas y otros códigos: debatir, persuadir, conciliar y negociar para generar mayorías políticas y parlamentarias. De igual modo, la situación de la ex Intendenta de Concepción y el caso Kodama, por ejemplo, le demuestran a la derecha que el tema de la probidad es altamente complejo, no puede ser utilizado para sacar ventajas pequeñas y, menos aún, darle un

carácter "sistémico", provocando la profecía autocumplida de deteriorar la confianza en las instituciones democráticas.

Pese a la derrota la Concertación sigue unida.

Aparentemente, los agoreros del fin – ¡ahora sí! – de la Concertación tenían razones para anunciarla. La Democracia Cristiana venía desgastándose progresivamente, ante los liderazgos de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet. Luego vino la derrota presidencial ante un hijo de su tradición cultural: Sebastián Piñera. ¿No era hora de acabar con esta crecientemente costosa alianza política, acoger los llamados derechistas para "el gobierno de unidad nacional" y seguir las sugerencias de algunos influyentes líderes del Partido Popular Europeo? Igual duda podía afectar al Partido Socialista. Tras las candidaturas de sus ex militantes Jorge Arrate, Marco Enríquez-Ominami y Alejandro Navarro, y la derrota de su candidato oficial Eduardo Frei Ruiz-Tagle, ¿no era hora de ir al Frente de Izquierda y dar por terminada la coalición con la Democracia Cristiana? Muchos líderes del PPD y el PRSD se reunían, para cavilar largamente en torno a esta idea. La Internacional Socialista observaba y algunos de sus miembros alentaban el perfilamiento "progresista". Sin embargo, a pesar de la pérdida del poder, la centroizquierda hoy hace oposición unida.

Oposición constitucional y responsable

Como sabemos, los partidos políticos de la Concertación realizaron sus procesos electorales y todos ratificaron la alianza, con carácter político-programático, no sólo electoral. Esto aparte de relativamente sorprendente, es positivo para Chile y su democracia. Países cuyos gobiernos se enfrentan a oposiciones fragmentadas, a la larga, sólo acumulan problemas y conflictos. Destacamos que la unidad de la oposición se dio en torno a los ejes de la constitucionalidad y la responsabilidad. No hay oposiciones desleales con la democracia o extra – institucionales. Tampoco se ha apostado a la obstrucción parlamentaria o a un discurso que exacerba las demandas sociales a través de la política de la super-oferta. La crisis económica mundial del 2008 y el terremoto del 2010, unidos a más de veinte años de contener sus mayores anhelos de cambio social, podían ser caldo de cultivo de una nueva Concertación, mucho más dura en sus postulados y acciones. Pero se optó por la moderación y la responsabilidad. Así lo demuestran las aprobaciones de las leyes de donaciones, reconstrucción nacional, royalty minero, presupuesto y reforma educacional. Es decir, la actitud consociativa de la oposición no ha sido solo a nivel del respaldo a las reglas del juego democrático, si no que también se ha extendido a importantes políticas públicas.

La ciudadanía disconforme con el gobierno y... la oposición

Pese a lo anterior, algo anda mal cuando un 49% de los chilenos desaprueba la gestión del gobierno, un 42% se identifica con la oposición, un 31% adhiere al gobierno, pero sólo un 27% aprueba la forma como la Concertación está desarrollando su labor. Por ello hay quienes se preguntan si la Concertación tocó fondo. Pareciera sin diagnóstico consensuado de porqué perdió; ve disputadas algunas de sus banderas de lucha, se resienten su capacidad técnica, credibilidad, liderazgos y presencia social. Pese a ello conviene aclarar que la diferencia de adhesiones se debe en parte a que Concertación y oposición no son lo mismo. Hay partidos opositores que no integran la ex coalición de gobierno. Lo que ya es un difícil desafío para la tarea urgente de coordinación parlamentaria y de elaboración de la plataforma municipal futura. No todo opositor a la derecha se reconoce en la Concertación. Muchos tampoco se sienten identificados con alguna *organización* política opositora. De hecho la experiencia del 2010 demuestra que la *función* de oposición fue ejercida fundamentalmente por actores sociales y no por los partidos políticos. Esto debiera preocupar a la Concertación y también al Gobierno, pues la canalización institucional de los conflictos es clave para la vigencia democrática y para la paz social.

Oposición política, oposición social y la tarea de integrar a los disconformes

El movimiento mapuche, las protestas de comuneros en Rapa Nui, los ecologistas movilizados contra el proyecto Punta de Choros, los grupos ciudadanos en las zonas afectadas por el terremoto, la agria queja magallánica, los chilotes protestando por postergadas inversiones públicas, los pendones negros en Arica, tuvieron durante meses mucha mayor visibilidad pública que la tarea de la Concertación en el Congreso. Parece entonces evidente que la tarea de ésta es buscar puntos de encuentro y de acción con los otros: estén o no en el Congreso. Para lo cual debe priorizar su reimplantación y vínculo social. Ello no le resultará fácil. Un botón de muestra es el debate acerca del post natal. Por lo pronto lo esperable en una coalición cuyos aliados europeos construyeron la democracia social es que reclame que los derechos sociales tiendan a ser irrenunciables y universales (3). Pero antes que esto la Concertación debiera asumir la perspectiva de cientos de miles de mujeres populares y de clases medias que, ya sea porque no tienen contrato laboral o trabajan por cuenta propia, aunque se apruebe el proyecto tal como difusamente se presenta, simplemente no tendrán tal derecho. Obviamente, no basta con asumir la representación de las demandas locales, sectoriales y sociales. Si no se levanta una plataforma nacional se corre el riesgo que la Concertación se transforme en una verdadera coalición de demandas particularistas, minoritarias y contradictorias. Ello le ocurrió al Partido Demócrata en los tiempos de Reagan y le ocurre hoy a la oposición de centroizquierda de un agobiado Berlusconi. Una tarea fundamental, que solo cumplen los partidos políticos es agregar intereses sociales parciales, dispersos y muchas veces contradictorios, en plataformas políticas coherentes.

El rechazo a la labor opositora y la tarea de su legitimación ciudadana

El rechazo ciudadano y la protesta social nos recuerdan también lo difícil que es ser oposición y, paradójicamente, la importancia de ella para el buen funcionamiento democrático. En efecto, la aceptación de la oposición como algo positivo, y no como simple traición a la patria, expresión faccional y obstrucción mezquina, es algo muy reciente en las sociedades contemporáneas (4). Ello explica que la probabilidad que la coalición que va a la reelección triunfe sobre la oposición es de cuatro contra uno, como lo muestran los estudios comparados (5). Este rechazo frontal a la oposición es especialmente fuerte en Chile. De hecho, un bajísimo 27 por ciento de los chilenos aprobaba la labor de la oposición a la presidencia de Michelle Bachelet... a dos meses del triunfo de Sebastián Piñera. La oposición pareciera ser expresión de hostilidad, causa del quiebre del consenso nacional y pura mezquindad en contra del vencedor, que goza además del favor de una cultura que idolatra a los ganadores. A ello debe sumarse la debilidad del Congreso Nacional y de los partidos políticos. Como es obvio, la oposición política realiza una parte fundamental de su tarea en esta institución y sigue su suerte. No es difícil entonces, entender el rechazo a la oposición. Por ello una tarea central de la Concertación es, en los hechos, legitimar esta función esencial de control, fiscalización y representación de sectores sociales y políticos, distintos a los que controlan el Ejecutivo. Ello aun no lo ha logrado, pero deberá hacerlo.

En defensa de una oposición democrática, constitucional y responsable

La oposición cumple tareas centrales para el buen éxito de la democracia. Primero, fiscalizar al gobierno en el cumplimiento de la Constitución y las leyes, evitando la concentración - potencialmente despótica - del poder, en un Chile profundamente desigual ya antes del 2010. Segundo, controlar al gobierno en el cumplimiento de su programa y promesas de campaña, contribuyendo a guardar la fe pública y la legitimidad de la democracia. Tercero, representar ideas políticas e intereses sociales no cubiertos por la coalición de gobierno que ganó con poco más del cincuenta por ciento del electorado nacional, buscando constituirse en un verdadero gobierno en las sombras. Cuarto, preparar e instalar renovados cuadros municipales,

parlamentarios y nacionales que serán la alternativa de gobierno, presta a asumir sus funciones el 2014, velando por la eficacia y la eficiencia en la alternancia en el poder. Ello se hace urgente cuando el mandato presidencial es tan breve, no hay un día que perder.

La Concertación debe saber ejercer sus facultades e institucionalizar los conflictos.

La Concertación tiene un papel muy importante que jugar pues una oposición activa evita que los gobiernos cometan grandes errores o que se comprometan en decisiones abiertamente impopulares (6). El Ministro de Estado sabe que si insiste en un proyecto de ley, rechazado vigorosamente por la oposición, se arriesga a que sus propios parlamentarios no lo apoyen, temerosos de pagar el costo político ante sus bases electorales. Incluso, si logra alinear a sus partidarios, podrá enfrentarse a un bloqueo parlamentario y ver caer su iniciativa. El aspirante oficialista a suceder a un Presidente de la República, cuyo mandato es muy corto, evitará involucrarse en grandes conflictos e impopulares medidas, temeroso de ver reducidas así sus posibilidades de éxito electoral futuro. Finalmente, quien gobierna sabe muy bien el costo que paga cuando, ignorando a la oposición, insiste en medidas cuyo rechazo social podría desbordar el marco institucional. Vendrán entonces las protestas, los bloqueos de caminos, las silbatinas, las banderas negras, las audiencias masivas inquietas frente al televisor, internet o radio y los paros nacionales. En ese momento, el gobierno se enfrentará a tres alternativas, todas negativas: a) Reprimir por la fuerza la protesta, como en Rapa Nui. b) Tolerar el desorden como en Magallanes. c) Revocar la medida para aplacar la oposición. Por lo anterior para cualquier gobierno más vale negociar previamente y con la oposición institucional. Esto debiera saberlo y hacerlo sentir con más fuerza la actual oposición al gobierno de derecha.

La Concertación debe mejorar su implantación social y avanzar en una plataforma alternativa.

Por lo dicho, quizás el gran error de la Concertación es su incapacidad de dejar de actuar como si fuese gobierno, realizando entonces "muy poca oposición". La esencia de la oposición es "constituir una visión alternativa de gobierno" (7). Si no lo hace, la Concertación se aleja de la posibilidad de la alternancia en el poder, cosa ya bastante difícil en toda democracia consolidada. Si son lo mismo gobierno y oposición, ¿para qué preocuparse por cambiar al primero por la segunda? Peor aún, si ambos son más o menos iguales, se debilita la democracia. La ciudadanía disconforme con el gobierno se preguntará si la democracia consiste en elegir entre alternativas sustantivas irrelevantes. La oposición debe ser leal a las reglas de la democracia y al derecho del Ejecutivo a gobernar. Pero eso no significa caer en un compromiso político tan intenso que haga indistinguible gobierno y oposición, integrantes ambos del mismo club de los "políticos". Se produce ahí la peligrosa "cartelización" de la política. La oposición, al levantar sus demandas, ideas, cuadros y propuestas alternativas, contribuye a integrar a todos los actores al juego democrático. Si no lo hace, la protesta antisistémica, los iracundos llamados a que "se vayan todos" o la apatía cívica se pueden alternar. Mucha confrontación es negativa, pero también el puro "transformismo" y conciliación.

Ni obstrucción ni "transformismo"

¿Por qué no ha sido más decidida la Concertación en jugar su rol? Ya sabemos que ser opositor es difícil e impopular. El recuerdo de las polarizaciones de marzo de 1973 y las represiones de agosto de 1983 está aún muy vivo. Enfrentarse a un Ejecutivo poderoso desde un Congreso débil no es fácil. El terremoto y una crisis internacional obviamente refuerzan sanamente al consociativismo; impuesto además por normas electorales y constitucionales inescapables. Todo se hace más indistinto cuando el gobierno presenta proyectos de abierta continuidad socioeconómica con la Concertación. Esto último parece un punto central. La Concertación debe reflexionar críticamente qué se esconde detrás de la continuidad socioeconómica

del gobierno de Sebastián Piñera. Algunos oficialistas critican la total hegemonía de la agenda de los adversarios de centroizquierda y el pragmatismo del gobierno que se preocupa mucho más de la popularidad política y poco de la productividad económica. Economistas neoliberales pero también intelectuales de distintas vertientes del oficialismo han hecho ver esto con preocupación (8). Ellos reclaman que en el afán de evitar conflictos y ganar los votos de los otros, el gobierno puede terminar perdiendo los votos y apoyos de los propios, desperfilándose la continuidad gubernamental y el futuro ideológico de la propia derecha. Señalan además que actuando así se postergan las grandes y difíciles decisiones nacionales, indispensables para ser un país desarrollado. Estos razonamientos deben mover a la reflexión a la actual oposición.

Cuando cambian las circunstancias, las prioridades y comportamientos políticos también deben hacerlo.

La forma como la derecha está dirigiendo el Ejecutivo facilita a la Concertación el necesario giro hacia la representación social y la adecuación programática. Primero, habrá que preocuparse más de las políticas públicas y de los votos que de los cargos. Segundo, obliga a tomar en serio líneas de conflicto minusvaloradas, creyendo que el eje democracia - dictadura bastaba para ganar las elecciones presidenciales. En tercer lugar, la continuidad de políticas públicas durante el gobierno de Derecha "corre el cerco" de la deliberación pública y de la elaboración programática en el país, desde la exclusividad que ha tenido el logro del crecimiento a un formato con énfasis en la igualdad y la protección social, relegitimando otro papel del Estado y de la política pública. En último lugar, la Concertación está obligada, sino quiere fracasar en su papel de oposición y de alternativa de gobierno, a reconfigurar una identidad política -no administrativa ni tecnocrática- de mayor continuidad con la historia, ideología y bases sociales de apoyo de la centro izquierda chilena. Si no lo hace quedará a la derecha de la derecha.

Hoy la Concertación ejerce su labor en la oposición, en un Chile mucho más desarrollado que el de 1989 y en un mundo capitalista y democrático distinto al que existía hace 20 años. Habiendo cambiado las circunstancias, deberá cambiar sus planteamientos y comportamientos. Lo otro es necesidad. Esta nos parece una magnífica oportunidad para plantear una nueva plataforma programática que demuestre que no da lo mismo ser de gobierno que de oposición y que la política sí importa para el futuro de la sociedad y de cada uno de los chilenos. Afrontar esta tarea es fundamental para una oposición de centro e izquierda, si es que ella aspira a algo que más que volver a La Moneda.

- (1) El presente artículo es una ampliación del análisis aparecido en Revista Mensaje de marzo-abril del 2011.
- (2) Sergio Micco y Eduardo Saffirio, científicos políticos, CED.
- (3) Por ejemplo de otra visión de las cosas es la carta de los embajadores de los países nórdicos "El postnatal en los países nórdicos". El Mercurio. 10 de marzo del 2011. A1
- (4) Pasquino, Gianfranco. Oposición, gobierno sombra y alternativa. Por qué y cómo estudiar la oposición. En Pasquino, Gianfranco y otros. **La oposición en las democracias contemporáneas**. Eudeba. Buenos Aires. Argentina. 1997. pp. 75.
- (5) Przewoski, Adam. **Qué esperar de la democracia**. Siglo Veintiuno editores. Buenos Aires. Argentina. 2010. pp. 194.
- (6) Sen, Amartya. **El desarrollo como libertad**. Planeta. Barcelona. España. 2000. pp. 15-75
- (7) Pasquino, Gianfranco. Oposición, gobierno sombra y alternativa. Por qué y como estudiar la oposición; en: Pasquino, Gianfranco y otros. **La oposición en las democracias contemporáneas**. Opcit; pp. 73
- (8) Columna de David Gallagher "Un año de gobierno" en El Mercurio del 11 de marzo. Eugenio Guzmán, entrevista en La Tercera en su Cuerpo de Reportajes del 12 de marzo.