



**CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES**

**TRANSFORMACIONES DE UN RÉGIMEN POLÍTICO**  
EL CASO DE CHILE 1973-1989

TESIS QUE PARA OPTAR AL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

RODRIGO MOLINA MOCTEZUMA

DIRIGE

DRA. MÓNICA DEL CARMEN SERRANO CARRETERO

MÉXICO, D.F.

JULIO DE 2010

## **Tabla de contenido**

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>3</b>
<b>CAPÍTULO 1. ORIGEN Y TIPIFICACIÓN DE LOS REGÍMENES AUTORITARIOS</b> .....	<b>7</b>
CARÁCTER EXCLUYENTE O INCLUYENTE .....	13
RETOS PARA LOS REGÍMENES MILITARES .....	19
<b>CAPÍTULO 2. CHILE Y EL PROYECTO SOCIALISTA DE SALVADOR ALLENDE</b> .....	<b>23</b>
COMPETENCIA, POLARIZACIÓN Y QUIEBRE DEL SISTEMA POLÍTICO....	23
EL EJÉRCITO EN LA VIDA POLÍTICA CHILENA .....	29
FINAL DE LOS AÑOS SESENTA: LA ELECCIÓN DE ALLENDE, CAMBIO SOCIOECONÓMICO Y CRISIS POLÍTICA .....	34
LA ELECCIÓN DE ALLENDE .....	42
EL CAMBIO A UNA SOCIEDAD SOCIALISTA Y LA EROSIÓN DEL CENTRO POLÍTICO .....	48
<b>CAPÍTULO 3. LA DICTADURA DE AUGUSTO PINOCHET</b> .....	<b>59</b>
DESAFÍO POLÍTICO .....	62
DESAFÍO ECONÓMICO .....	71
CARÁCTER AUTORITARIO Y PERSONAL DEL RÉGIMEN .....	82
CRISIS ECONÓMICA Y LA APERTURA POLÍTICA .....	91
CAMBIO POLÍTICO .....	99
FACTORES INSTITUCIONALES .....	103
<b>CONCLUSIÓN</b> .....	<b>116</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>120</b>

## INTRODUCCIÓN

A lo largo de mis estudios en el Colegio de México, siempre llamó mi atención el caos económico, social y político que parecía imperar en los países latinoamericanos. Sin ningún principio de orden aparente, los eventos acontecían uno tras otro, en una secuencia sin ninguna lógica reconocible. Palabras como golpes de Estado, asonadas, dictaduras militares, guerrilla, crisis económica, ingobernabilidad, Estados fallidos, corrupción, crisis política, etc., se escuchaban en repetidas ocasiones durante clases y seminarios dedicados al estudio de la región. De ahí que historiadores, académicos y expertos se hayan abocado a la búsqueda de una explicación que pudiera dar cuenta del estado “anárquico” en el que con frecuencia los países latinoamericanos habían sido encasillados. La interacción de diversos factores, de orden cultural, racial, ambiental, político, económico, institucional y/o social se encontraba en la base de muchas de estas explicaciones. No obstante, en repetidas ocasiones, dichos estudios presentaban dos características fundamentales: 1) la presencia de un cierto desdén y/o un pesimismo hacia la región, y 2) la falta de una metodología clara o de una sistematización satisfactoria de las variables. En la actualidad, el estudio de los procesos que tienen lugar en los países de la región se ha beneficiado de la presencia de perspectivas más precisas y completas que han contribuido a su vez, a cuestionar la idea de que la región está condenada a un destino de irremediables fracasos. En efecto, el determinismo ha sido, poco a poco superado, gracias al desarrollo de formas novedosas de mirar y analizar los procesos sociales y políticos de los países latinoamericanos.

El presente trabajo busca, pues, explorar dos momentos cruciales en la transformación de un régimen político: la llegada al poder de la coalición de la Unidad Popular (UP) encabezada por el socialista Salvador Allende; y en segundo término, el golpe de Estado y la instauración de la dictadura militar de Augusto Pinochet.

La explicación que busca dar cuenta de los cambios de régimen político se base en la idea de que los actores políticos se enfrentan a desafíos constantes que los obligan a explorar diversas respuestas. El origen de estos desafíos se puede rastrear en la interacción compleja y constante entre dos variables: la primera se refiere a la dinámica entre los propios actores políticos, mientras que la segunda nos remite a las condiciones políticas, socioeconómicas, culturales, institucionales e internacionales que definen el terreno en el que los actores políticos operan. Como apunta Francisco González, en el corto plazo las “condicione iniciales”, entendidas como una serie de restricciones y oportunidades estructurales, ofrecen a los actores políticos un entorno contextual a partir del cual sus visiones, decisiones y acciones inmediatas son en gran medida moldeadas. En un momento determinado, la dinámica inherente a estas “condiciones iniciales” puede dar lugar a “coyunturas críticas” que obligarán a los actores políticos a responder en consecuencia. De ahí que cuando las condiciones iniciales, han evolucionado hacia un punto crítico, los actores políticos tenderán a responder con un “proyecto de cambio”. Lo que es claro es que estas coyunturas crean discontinuidades entre las condiciones políticas y/o económicas pasadas y presentes. Igualmente importante es el hecho de que con frecuencia dichas crisis vienen aparejadas de síntomas de inestabilidad, que a su vez alentarán transformaciones imprevistas que pueden, por supuesto, incluir la instalación de un nuevo régimen político. No es difícil imaginar el impacto profundo que estos reacomodos, en ocasiones violentísimos, tienen en la sociedad y en el entorno político. En efecto, los ajustes se manifestarán en las instituciones políticas y en los

alineamientos políticos, así como en las relaciones entre el Estado y la sociedad y en las relaciones en el sector productivo. Sin embargo, es importante subrayar que estas fracturas distan mucho de ser lineales y los procesos que desatan en raras ocasiones tienen un desenlace previsible.

El régimen socialista de Salvador Allende enfrentó una serie de desafíos políticos y económicos que desencadenarían la avalancha de acontecimientos que finalmente condujeron al golpe militar y a la instalación de la dictadura militar encabezada por Augusto Pinochet. A la vuelta de los años y no obstante el recurso de la coerción y la violencia, la dictadura pinochetista enfrentó así una serie de retos que contribuirían al quiebre del régimen y allanarían el camino para el retorno de la democracia en Chile.

En este estudio me propongo explorar algunas de las principales dinámicas que impulsaron el cambio en dos momentos claves de la historia política de Chile: el gobierno socialista de Salvador Allende y la dictadura militar de Augusto Pinochet. Con este fin, el ensayo busca identificar los principales retos que enfrentaron los actores políticos dominantes en ambos momentos, así como analizar su posible contribución al rompimiento de dichos regímenes políticos y su transformación. El análisis de estos factores permite apreciar el impacto de las crisis económicas y la consecuente polarización social, en el desencadenamiento de una dinámica política cuya trayectoria partirá de un momento de gran rispeidez social, para encaminarse hacia una ruptura y la sustitución de un régimen político por otro. En su conjunto, estos cambios impulsarán una transformación más profunda de todas las esferas de la vida política y social. En efecto, la sociedad no permanecerá inmutable, sino que será al mismo tiempo sujeto y objeto de estos procesos históricos.

El primer capítulo de este trabajo analiza el origen de los regímenes autoritarios a partir de las teorías principales apuntadas por los estudiosos de la realidad chilena. Con base en dicho análisis, en esta sección procedo a elaborar una posible tipificación de estos regímenes. El objetivo inmediato es identificar los rasgos característicos de dichos regímenes y establecer así una mayor claridad. El segundo capítulo ofrece una revisión histórica del gobierno socialista de Salvador Allende. Esta sección toma como punto de partida los retos que dicho gobierno enfrentó desde el momento mismo de la elección. Los desafíos que la administración de Allende enfrentó en el ejercicio mismo del poder son también objeto de estudio de este segundo capítulo. En el tercer y último capítulo se centra en el periodo del régimen de Augusto Pinochet. Como en los capítulos anteriores, el objetivo de esta sección es identificar y analizar los principales desafíos que el gobierno militar enfrentó a lo largo de sus esfuerzos para estabilizar y consolidar la dictadura militar. Como en los periodos anteriores, el análisis sugiere que el agotamiento del régimen militar y la derrota de Pinochet en el plebiscito de 1988, fueron en buena medida consecuencia de la incapacidad del régimen para ofrecer respuesta a los crecientes desafíos económicos y políticos

## **CAPÍTULO 1. ORIGEN Y TIPIFICACIÓN DE LOS REGÍMENES AUTORITARIOS**

El presente capítulo se inicia con una descripción breve de algunas de las condiciones que compartieron los países latinoamericanos en donde surgieron gobiernos de corte militar. A continuación, se analiza dos rasgos fundamentales de los regímenes militares que desde mediados de la década de los sesenta se extendieron en la región: en primer lugar, con frecuencia estos representaron, si no una respuesta, sí una reacción ante crisis profundas. Pero quizás más importante, la pretensión de muchos de estos regímenes de dar cauce a un impulso transformador de todas las facetas de una sociedad. Aunado a esto, se presentará una diferenciación entre regímenes excluyentes e incluyentes con base en las teorías de varios autores para comprender mejor la naturaleza de la dictadura militar de Augusto Pinochet.

Durante la segunda mitad del Siglo XX, una buena parte de los países latinoamericanos – hablese de Brasil, Uruguay, Chile o Argentina- estuvieron gobernados por dictaduras militares: “[...] En 1975, más de la mitad de la población total del continente americano vivía en países cuyo gobierno estaba controlado por regímenes militares [...]. En Suramérica, seis naciones que representaban cuatro quintas partes del territorio, tenían presidentes que habían llegado al poder gracias a sus

camaradas y a golpes de Estado”.<sup>1</sup> En más de un caso, estos gobiernos militares buscaron transformar de fondo, política y económicamente, a sus sociedades.

Como explica Brian Loveman, las relaciones cívico-militares consisten en interacciones culturales, estructurales, y de comportamiento complejas entre agencias gubernamentales civiles, diversos grupos sociales (religiosos, obreros, empresariales, terratenientes, etc.), medios de comunicación, partidos políticos e instituciones militares. Sin embargo, los patrones particulares de las relaciones cívicas-militares que se desarrollan dentro de cada nación también se enmarcan en sistemas internacionales y transnacionales. De ahí que para explicar los diferentes aspectos de estas relaciones debemos recurrir a diversas variables, entre las que se encuentran las influencias culturales, los factores institucionales, el entorno internacional, así como los cambios en el comportamiento de los actores políticos. La interacción entre todas estas variables conduce, de un momento a otro, a ciertos resultados políticos. A pesar de la dificultad para estimar el peso de las variables que ejercen la mayor influencia, el estudio de diferentes experiencias históricas deja ver como los cambios bruscos en algunas de estas variables se han traducido en ajustes en las relaciones cívico-militares y, en algunos casos, han desembocado en golpes militares.

Como apunta Antonio Garretón, aunque los regímenes militares han sido caracterizados como ejemplos de “fascismo”, “neofascismo”, “fascismo dependiente”, “estados autoritarios”, “estados burocráticos-autoritarios”, “regímenes militares tecnocráticos”, “capitalismo autoritario” o “estados de seguridad nacional”, lo cierto es que una serie de características comunes los distinguieron de otros sistemas político-militares de la región. En primer lugar, el surgimiento de estos “nuevos regímenes” tuvo lugar en países con un cierto grado de desarrollo e industrialización, y en algunos casos,

---

<sup>1</sup> Carlos Huneeus trad. Lake Sagaris, *The Pinochet Regime*, Colorado, Lynne Rienner Publishers, Inc., 2007, p.17.



con una larga historia de estabilidad política. Además, en repetidas ocasiones, el surgimiento de estos regímenes ocurrió poco después de que estos países experimentaran periodos de intensas movilizaciones populares. Con frecuencia, dichas movilizaciones adoptaron formas populistas o revolucionarias. En segundo lugar, tras la ruptura del sistema político, las fuerzas armadas ocuparon un papel central en la coalición que asumió el poder estatal. De ahí que desde un inicio, las fuerzas armadas estuvieron involucradas en la conducción del Estado. Con frecuencia, ello fue posible gracias a la integración de la jerarquía institucional militar al sistema político. Una vez consumado el golpe, se configuró una nueva coalición gobernante alrededor del ejército que tendió a incorporar a las clases económicamente predominantes. Dichas clases participaron en el control del aparato estatal mediante la presencia de grupos de tecnócratas en el poder. Una vez en el poder, la coalición gobernante echó a andar un proyecto de reestructuración de la sociedad. Para ello se buscó el establecimiento de nuevos patrones y mecanismos de acumulación y distribución, así como un reordenamiento político de más grande alcance. El nuevo orden político se caracterizó por la presencia de patrones autoritarios y excluyentes, que frecuentemente incluyeron el uso de la fuerza y a la represión. El objetivo último era eliminar, dismantelar, y/o controlar a las organizaciones políticas y de clases que habían logrado sobrevivir al golpe militar.

Podemos decir entonces que el surgimiento de estos regímenes autoritarios no sólo representó una respuesta coyuntural a una crisis política, sino que también simbolizó la aspiración de los nuevos grupos en el poder de consolidar su propio proyecto “histórico”. Estas dos dimensiones del origen de los regímenes militares están íntimamente relacionadas. Es por ello que Antonio Garretón insiste en que, al analizar las crisis políticas que dieron lugar a estos regímenes militares, es importante indagar

más allá de las explicaciones que se centran sólo en el quiebre institucional o “gran crisis”, como él la llama. Muchos autores han recurrido a esta tesis para dar cuenta del colapso del llamado “estado oligárquico”. En esta perspectiva, la “gran crisis” dio lugar al surgimiento del “*compromise state*” en varios países latinoamericanos. Sin embargo, una característica importante que acompañó a la configuración de este tipo de estado fue la sucesión interminable de arreglos políticos inestables. En repetidas ocasiones, estas crisis o rupturas se resolvieron mediante el uso de la fuerza y la violencia.

Aún así, lo cierto es que las crisis que culminaron en la entrada de los militares al poder, no sólo tuvieron rasgos específicos, sino que estuvieron condicionadas históricamente. Aunque podrían ser consideradas como un momento particular de la “gran crisis”, difícilmente pueden reducirse a sus rasgos o cualidades genéricas. Las más de las veces, el quiebre institucional representó un parteaguas en el desarrollo histórico y político de varios países latinoamericanos. Con frecuencia es estas crisis se vislumbraron dos alternativas posibles: por un lado, la profundización del proceso de democratización político y social que había sido truncado (lo que requería un cambio drástico en el patrón de desarrollo “capitalista dependiente”) o bien, la intensificación del desarrollo “capitalista dependiente”, mediante la contención del proceso democrático. Esta última alternativa suponía la eliminación y la sustitución del régimen político prevaleciente por uno de carácter autoritario. En muchos casos, la manifestación política más clara de estas crisis fue la movilización de las fuerzas populares y la presión de las masas. Sin embargo, no sólo su intensidad, sino también su impacto político variaron de país en país.

Lo claro es que en varios países, la presencia de un movimiento popular amplio (aunque heterogéneo porque había grupos y sectores sociales que todavía no habían sido plenamente incorporados al andamiaje institucional) y la creciente polarización social,

fueron percibidos por los estratos altos y medios como una amenaza al orden social. Como explica Garretón, las crisis políticas nos remiten a una dimensión básica de los regímenes militares latinoamericanos: estos fueron de reacción y contención, y en algunos casos, también contrarrevolucionarios. Cuando el orden establecido se vio amenazado por movilizaciones populares, estos regímenes buscaron imponer orden, desmovilizar, normalizar y pacificar a la sociedad. Generalmente, estas movilizaciones estuvieron acompañadas de una radicalización creciente, una aguda polarización, y en algunos casos, de una crisis absoluta en el funcionamiento de la sociedad. Para varios sectores sociales, las fuerzas armadas era la única institución que contaba con la fuerza y la legitimidad necesarias para sacar al país de la crisis. Sin embargo, más allá del carácter reactivo de buena parte de las intervenciones militares de este periodo, lo cierto es que difícilmente podrían explicarse sin considerarse una dimensión adicional asociada con estos regímenes. Nos referimos aquí a la dimensión fundacional, de la que se hablará con más detalle más adelante. Por el momento basta con subrayar la relación necesaria que existe entre la dimensión represiva y la fundacional. Esta relación necesaria se muestra con claridad en el hecho de que la destrucción del orden precedente requiere el uso de la represión por un largo periodo de tiempo. Una represión “sostenida” no sólo es necesaria por los niveles previos de movilización social y popular, sino porque el problema básico del nuevo orden es la creación de un modelo estable y consensual que permita a su vez redefinir la relación entre el Estado y la sociedad.

En un número importante de casos, la crisis de origen de los regímenes militares determinó la “dimensión defensiva o reactiva” en el curso de su instalación. Para Garretón, la naturaleza de la crisis de origen no sólo influye en el momento de la “reacción”, sino también en lo que él llama la “lógica fundacional” del régimen. A su vez, la naturaleza, magnitud, duración y alcance de la dimensión reactiva parece estar

asociada a dos factores básicos: en primer lugar, el “grado de articulación de las fuerzas populares, su grado de movilización ideológica, y su poder relativo en la sociedad;”<sup>2</sup> y en segundo término, “la percepción entre los sectores dominantes tanto del fenómeno popular, como de la crisis misma como un ataque definitivo al sistema.”<sup>3</sup>

Aunque la crisis política se expresa básicamente en la “lógica reactiva, defensiva o contrarrevolucionaria” de estos regímenes, no hay duda de que ésta deja una marca en la “lógica fundacional”. Dicha “lógica fundacional” será el proyecto histórico de transformación del régimen. La relación entre los momentos de instalación del régimen y de transformación de la sociedad está determinada en gran parte por “[...] el grado de crisis en el funcionamiento de la sociedad, el cual se puede medir tanto por las discontinuidades en la economía como en las dislocaciones en la vida diaria.”<sup>4</sup> Para Garretón, la necesidad de restablecer y normalizar la economía determinó el curso del proyecto fundacional, en términos de la organización económica y sociopolítica, y a su vez sirvió como una fuente ideológica de legitimación. Es importante señalar que el asociar el surgimiento e instalación de estos regímenes con las crisis políticas que experimentaron varios países latinoamericanos no presupone, necesariamente, una relación causal entre estos dos fenómenos. Por el contrario, como apunta Juan Linz, los regímenes políticos que se instauraron en estos años en la región compartieron dos rasgos principales: por un lado, su carácter profundamente autoritario y represivo; y por el otro, la ambición de implementar un proyecto de “ingeniería o regeneración social”. Sin embargo, no obstante las similitudes aparentes que estas dictaduras militares compartieron, es importante reconocer que se trata de un universo heterogéneo que

---

<sup>2</sup> Manuel Antonio Garretón trad. Sharon Kellum, *The Chilean Political Process*, Londres, Cambridge University Press, 1989, p.47.

<sup>3</sup> *Loc cit*

<sup>4</sup> *Op cit*, p. 48.

engloba a distintos regímenes políticos con características claramente diversas. Esto nos obliga a recurrir a su tipificación para un mejor entendimiento.

## CARÁCTER EXCLUYENTE O INCLUYENTE

Siguiendo, pues, a Karen L. Remmer, podemos ubicar a las diversas dictaduras militares latinoamericanas a lo largo de un *continuum*. En un extremo se encontrarían los regímenes militares incluyentes, y en el opuesto, los regímenes de carácter excluyente. En el primer tipo de regímenes militares podemos identificar, a su vez, a aquellos en donde los gobiernos intentaron forjar una base de apoyo popular mediante la movilización de nuevos grupos de actores políticos en torno a proyectos reformistas y nacionalistas. De hecho, en muchos casos, la incorporación política de los sectores populares-conformados por la clase media-baja y la clase baja urbana y rural ocurrió por primera vez justo en la marco de un régimen militar. En contraste con este tipo de dictaduras, los sistemas excluyentes se caracterizaron por el acotamiento de la participación de los sectores populares y la exclusión de nuevos actores sociales de la arena política. En esta experiencia, el caso de Chile es uno de los ejemplos más notables de un régimen excluyente en donde el gobierno trató de limitar la participación popular y buscó desincentivar la actividad política de los grupos sociales bajos a través de mecanismos de represión. Para ello recurrió al uso de la violencia física en contra de los sindicatos y con frecuencia también a la prohibición de las propias organizaciones laborales.

En efecto, la desmovilización y la contención de los grupos sociales que representaban una amenaza potencial al régimen, no sólo se convirtieron es un rasgo distintivo de este tipo de regímenes, sino que ofrecieron la justificación de su existencia misma y de su permanencia en el poder. No debe pues, sorprender que diversos grupos

con una base entre los sectores populares, se perfilaban como la principal fuente de oposición al régimen. En términos generales, los regímenes excluyentes se configuraron gracias al apoyo de las clases medias que, en asociación con el capital económico transnacional, tendieron a dominar la coalición en el poder. Como resultado de ello, los intereses que guiaron las acciones de estos gobiernos con frecuencia fueron más reaccionarios que reformistas. Es importante destacar, sin embargo, que esto no significó que la formulación de políticas económicas y sociales no registrara cambios. Sin embargo, el nacionalismo económico y la preocupación por la desigualdad social que normalmente asociamos con los regímenes incluyentes no ocuparon, en este caso, un lugar predominante. Las prioridades para este tipo de organización política excluyente incluyeron la consolidación de un vínculo más estrecho con el capital internacional y una mayor eficiencia económica que pudiera conllevar a una transformación nacional profunda.

La ubicación de estos gobiernos autoritarios en el espectro que hemos descrito depende, en gran medida, de la coalición de clases sobre la cual se construyeron y se estructuraron los regímenes militares. Para K. L Remmer, el establecimiento de un régimen de carácter excluyente fue con frecuencia el resultado de un proceso de polarización de clases que eventualmente condujo a una situación explosiva de confrontación entre los grupos populares y las clases privilegiadas y sus aliados internacionales. Por el contrario, los regímenes inclusivos se caracterizaron por la desunión entre las clases altas, lo que permitió la formación de alianzas entre diversas clases e incluso la integración de algunos elementos de los sectores populares.

La naturaleza de la coalición gobernante, que condiciona a su vez el carácter incluyente o excluyente del régimen y por lo tanto el tipo de políticas que se adoptan, suele ser “[...] el resultado de la combinación de una serie de factores. Entre los más

importantes podemos destacar: la estructura de desigualdad social, la forma de integración de la economía nacional al sistema capitalista internacional, el impacto de coyunturas política internacionales, y la dinámica de los procesos políticos con los que los actores, como las instituciones han buscado responder a estos factores a lo largo del tiempo.”<sup>5</sup>

Para algunos expertos como K. L. Remmer, el proceso de industrialización en estos países y su integración al sistema capitalista internacional puede ser un factor importante que contribuye a explicar el tipo régimen político que ha imperado en determinados momentos de su evolución económica e industrial. K. L Remmer señala que los regímenes militares excluyentes son más propensos a surgir en contextos caracterizados por niveles relativamente extremos- tanto altos como bajos- de industrialización, urbanización y educación. Por el contrario, según a niveles medios de desarrollo económico es más probable que surjan regímenes de tipo incluyentes. En situaciones de bajo desarrollo industrial, los intereses de los diversos grupos de la élite son comparativamente homogéneos y por lo tanto tenderán a confluir en un espacio de relativo entendimiento. En este consenso básico existirán pocas posibilidades para que las agrupaciones de presión como los sindicatos o los partidos políticos puedan ejercer una gran influencia o se puedan organizar fácilmente. En este tipo de contextos existen, pues, importantes obstáculos para la puesta en marcha de una movilización política masiva. Así, bajo ciertas condiciones de gran desigualdad social, las formas excluyentes de dominación política, prevalecerán sobre otros procesos políticos que podrían alterar la inclusión de los sectores más desfavorecidos.

En otro tipo de escenarios, caracterizados por una mayor industrialización y desarrollo socioeconómico, los regímenes de carácter más incluyente pueden verse

---

<sup>5</sup> Karen L. Remmer, *Military Rule in Latin America*, Londres, Unwin Hyman Ltd., 1989, p. 20.

favorecidos. En este caso no es inusual que los empresarios y otros grupos de las nuevas élites no tradicionales busquen establecer alianzas con grupos populares con el fin de contrarrestar el peso de las oligarquías tradicionales atrincheradas en el poder, como del capital extranjero. En circunstancias como las aquí descritas, la presencia de estos incentivos puede generar espacios para una potencial cooperación entre nuevos grupos dominantes y sectores populares.

Lo que parece claro es que allí donde los conflictos sociales puedan ser negociados mediante instituciones competitivas, las posibilidades de que la polarización política derive en el establecimiento de un régimen excluyente, que trate de bloquear o reprimir las voces de los sectores populares, tenderán a disminuir. Para Guillermo O'Donnell, las primeras fases de industrialización por sustitución de importaciones tienden a conducir, en un inicio, al establecimiento de un régimen incluyente- ya sea de tipo competitivo o autoritario. Pero el agotamiento de este periodo es un punto de inflexión en donde la balanza se inclinará hacia un régimen de corte excluyente. Es decir, la primera fase de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), que se caracterizó por la expansión de la producción de bienes de consumo y la expansión del mercado interno, propició el surgimiento de bases para la formación de amplias coaliciones políticas que hicieron posible la incorporación de los grupos de clase media y baja y de las clases obreras. Sin embargo, al paso del tiempo, el agotamiento de las posibilidades de crecimiento nacional sobre la base de la producción de bienes de consumo, así como el aumento en las presiones y demandas de los diferentes sectores, fue erosionando la viabilidad de las coaliciones interclasistas que durante décadas dieron sustento al sistema. En efecto, el deterioro de las condiciones económicas propició que los sectores populares se volvieran más activos en la defensa de sus intereses, lo que a su vez agudizó su aislamiento político. Así, de manera creciente los



sectores privilegiados percibieron las demandas de estos grupos como un peligro para su posición y como una seria amenaza al orden social predominante (hábese tanto de la estructura de clases como de los vínculos que guarda el país con el sistema capitalista internacional). O' Donnell argumenta que la polarización social que resultó de este proceso, agudizó el fuerte componente clasista de la crisis política y económica y exacerbó a su paso el riesgo de confrontación. Con frecuencia estas situaciones propiciaron un consenso entre los sectores más poderosos en torno a una solución política de exclusión y dominación de los sectores populares. Marcelo Cavarozzi describe esta situación como “[...] un proceso de disociación entre la sociedad y el funcionamiento de la política, de lo que resultó la emergencia gradual de un sistema político dual. Los mecanismos parlamentarios operaban en conflicto con modos extrainstitucionales de actividad política.”<sup>6</sup> El principal resultado de este dualismo fue que en la práctica los dos principales bloques sociales- el sector popular y el bloque burgués o de clase media- sólo en raras ocasiones compartieron la misma arena política. A consecuencia de ello, el sector popular quedó sin representación en las instituciones formales, ya fuesen parlamentarias o semidemocráticas y en la maquinaria institucional del Estado. De ahí que el sector popular fuese empujado a manifestarse y ejercer presión principalmente a través de los canales extrainstitucionales. En muchos casos, las exigencias y las demandas de estos sectores contradecían y socavaban la viabilidad de las políticas de estabilización. Esta dualidad y disociación hablaba en el fondo de una gran brecha entre los conflictos sociales y las formas institucionales de la actividad política. Esta brecha nos ofrece un punto de partida para entender las crisis políticas que culminaron con la implantación de un régimen militar autoritario. En muchos casos este

---

<sup>6</sup> Marcelo Cavarozzi, “Los ciclos políticos en la Argentina desde 1955” en Guillermo O’Donnell ed., *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Ciudad de México, Paidós, 1989, p. 20.

desenlace fue el resultado de una sociedad que se concibió a sí misma como incapaz de producir soluciones consensuales entre grupos contrapuestos de intereses.

Sin embargo, como también nos recuerda M. Cavarozzi, es importante tener presente que las orientaciones, intereses y valores de las fuerzas sociales no existen en un vacío. Ellas se manifiestan en un campo específico, es decir, en un sistema político históricamente definido. Cada sistema político tiene sus propias leyes que no se reducen en definitiva a una expresión de los principios que regulan la interacción de las diferentes fuerzas sociales del sistema. El código debe de ser descifrado mediante un enfoque que reconozca las características específicas del sistema político sin reducirlo al estatus de un simple reflejo de “factores estructurales” o considerarlo como un campo inerte. Se trata de procesos sumamente complejos “[...] que incluyen, sin estar limitados a estos, una secuencia de ciclos de desarticulación y reforma de alianzas sociales. La serie de precarios equilibrios así generados fueron de manera alternada quebrados y restablecidos.”<sup>7</sup>

Al hablar de la economía política, Albert O. Hirschman nos remite el concepto marxista del proceso histórico, que se refiere a una interacción mucho más realista, pero más compleja, entre diversos factores económicos y políticos. Como señala este autor, para llevar a cabo una representación adecuada de cualquier proceso histórico, hay que tomar en cuenta que la economía funciona dentro de un marco político e institucional dado. A su vez, los cambios en la estructura institucional no están exentos de conflictos, discontinuidades, luchas y riesgos políticos. Para este autor, la naturaleza del cambio político se explica a partir de una búsqueda constante inspirada en la necesidad de resolver las contradicciones que tuvieron sus orígenes en el pasado. Sin embargo, el cambio sociopolítico al que conducen las contradicciones es, a menudo, “[...] parcial y

---

<sup>7</sup> *Loc cit*

deja tras de sí muchos asuntos sin resolver, de tal manera que muy pronto se vuelve a sentir la necesidad de otro cambio.”<sup>8</sup> El cambio político es, en la mayoría de los casos, un proceso que “[...] funciona de manera fragmentaria y la amplitud, longitud y frecuencia de los ciclos de interacción entre los factores económicos, políticos, sociales, institucionales y culturales, varían de forma considerable tanto en el tiempo, como de un país a otro.”<sup>9</sup>

## RETOS PARA LOS REGÍMENES MILITARES

Como explica Enrique C. Kirby, desde el momento en que los militares tomaron el poder en Chile , “[...] se enfrentan a la necesidad de estructurar formas de legitimación que fueran capaces de dar cuenta del papel de las fuerzas armadas en el sistema autoritario en formación, y el modo y el tiempo cómo ese papel se llevaría a cabo.”<sup>10</sup> Así, en el proceso de consolidación del régimen autoritario se aprecian con claridad los desafíos que el nuevo gobierno se vio obligado a enfrentar para hacer de una coyuntura de excepcionalidad (en la cual las fuerzas armadas habían irrumpido en la escena política para restaurar el orden), una situación de aparente “normalidad”. Pero la toma del poder no resuelve, de ninguna manera, los dilemas que supone el ejercicio del poder.

M. A. Garretón identifica entre los retos principales que tienen que enfrentar los regímenes de este tipo: el establecimiento de un núcleo dominante, el riesgo de la erosión de la base inicial de apoyo, las contradicciones entre los componentes del núcleo dominante; y la distancia imperante entre el régimen y las masas excluidas. Otra dificultad importante es la relajación de la represión política y la posibilidad de que ésta

---

<sup>8</sup> Albert O. Hirschman, *Desarrollo y América Latina: Obstinación por la esperanza*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973, p. 23.

<sup>9</sup> *Loc cit*

<sup>10</sup> Enrique C. Kirby, *Proceso Político en Chile 1973-1990*, Santiago de Chile, Impresos Universitarios S.A., 1997, p. 45.

podiera ser explotada por grupos disidentes. Diversas experiencias de aperturas políticas parecen sugerir que el riesgo de eventualidades inesperadas, que pudieran poner al régimen en peligro, permite explicar el continuo vaivén entre una línea dura y retroceso hacia posiciones más moderadas. Como apunta Garretón, en última instancia, el éxito de un proyecto de esta naturaleza depende de la creación efectiva de una organización sociopolítica consistente con la idea de desarrollo que el régimen se ha propuesto, y/o de la capacidad de la coalición dominante para incorporar a la sociedad en su proyecto hegemónico. A pesar de que los regímenes no logren cumplir en su totalidad con la misión de revolucionar a la sociedad conforme a la “reestructuración capitalista” que se hayan propuesto, lo cierto es que pueden conseguir ser “parcialmente exitosos”, por lo menos en lo que concierne al desmantelamiento de la sociedad preexistente. Como menciona Garretón, estos regímenes suelen enfrentar dos tipos diferentes de problemas que condicionarán su evolución política. Por un lado, están las dificultades que provienen de la resistencia a la puesta en marcha del nuevo proyecto histórico y a los cambios en diversas esferas de la sociedad. En segundo término, es importante subrayar las contradicciones y los conflictos que pueden surgir de los cambios asociados a una transformación en marcha. Este tipo de contradicciones producen cambios importantes en el comportamiento de los actores sociales que conducen, a su vez, a la reestructuración tanto de sus formas de expresión, como de su organización política. Estas dificultades de adaptación de los actores sociales y de la oposición política con frecuencia se manifiestan en problemas de cohesión interna y en enfrentamientos entre diversos grupos, así como también en la lenta maduración de alternativas visibles al proyecto autoritario de dominación.

El proyecto de “reestructuración y reinserción capitalista” de los regímenes autoritarios descrito por Garretón se enfrentó a enormes obstáculos. La experiencia de

estos países mostró la dificultad de moldear a las estructuras y a los actores de acuerdo con el proyecto del régimen. Esta experiencia dejó ver también la incapacidad para incorporar plenamente a diversos grupos sociales. Esto dio lugar a la necesidad del uso de la fuerza y de un mayor control estatal. Sin embargo, en algunos casos, ciertas esferas de la sociedad que fueron profundamente transformadas pudieron coexistir con otras esferas y espacios del “antiguo régimen”. Sin duda, es difícil hablar de una nueva sociedad en el sentido de una absoluta transformación, pero quizás es posible pensar en una “nueva sociedad”. Ello es así debido a que una transformación radical del régimen político es acompañada por cambios estructurales que conllevan a una modificación de la sociedad, así como una reestructuración de clases y actores sociales.

El análisis de estos cambios entraña dos dimensiones. La primera se centrará en la transición de un régimen democrático a uno autoritario y en las dificultades de la toma del poder y estabilización del control político. La segunda se refiere a las contradicciones que acompañan a la instauración parcial o sectorial del nuevo orden y su proyecto histórico de renovación social. A nivel político, esta distinción se refiere al paso de una legitimación “contrarrevolucionaria” a la búsqueda de nuevos principios legitimadores. Se trata de dos fases en la evolución de estos regímenes: la primera concierne a su implementación y la segunda a su institucionalización. Podemos, por lo tanto, apuntar que los dos grandes retos que la nueva coalición gobernante se propuso encarar fueron dos: la consolidación del poder y la “regeneración social”, que entre algunos sectores de la extrema derecha, fue sinónimo de la creación de una nueva sociedad. A pesar de la heterogeneidad de la sociedad y la falta de sincronización entre estas dos facetas, podemos considerarlas como partes de una solo “momento” histórico, ya que no sólo coexistieron, sino que en varias esferas de la sociedad interactuaron.

Sin duda, Chile y la dictadura del general Augusto Pinochet no sólo dejaron una huella dolorosa e imborrable en la historia de Chile y en su sociedad, sino que la experiencia del gobierno militar ofrece uno de los casos más representativos de un sistema autoritario de carácter excluyente. Es por ello que la experiencia chilena de estos años ofrece una excelente oportunidad para estudiar a este tipo de regímenes. En el régimen chileno se expresan con especial claridad aquellas características que K.L. Remmer incluye en su definición de régimen autoritario excluyente. Por ello, es posible destacar lo que llamaré los “alcances y límites” de esta caracterización.

Una vez revisadas las condiciones que propiciaron el surgimiento de los regímenes militares, su naturaleza y una breve tipificación de los mismos, en el siguiente capítulo se analizarán las condiciones que enfrentó el gobierno de la Unidad Popular encabezado por Salvador Allende. Este breve análisis nos permitirá aislar e intentar explicar algunas de las variables que allanaron el camino al golpe militar y a la instalación de la dictadura de Augusto Pinochet.

## **CAPÍTULO 2. CHILE Y EL PROYECTO SOCIALISTA DE SALVADOR ALLENDE**

En el presente capítulo se llevará a cabo un estudio de las circunstancias que rodearon la victoria del primer gobierno socialista en la historia de Chile. Como se explicará más adelante, el triunfo del gobierno de la Unidad popular, encabezado por Salvador Allende, desencadenó una serie de dinámicas sociales, económicas, políticas e institucionales que en el curso de una complicada interacción dieron lugar al golpe militar y a la instalación de la dictadura de Augusto Pinochet. Entre los factores más importantes que contribuyeron al rompimiento del gobierno de Salvador Allende se encontraron: la erosión de los arreglos democráticos del sistema político chileno y el agotamiento de un centro político viable, la polarización social y la crisis económica.

### **COMPETENCIA, POLARIZACIÓN Y QUIEBRE DEL SISTEMA POLÍTICO**

En 1973 las Fuerzas armadas llevaron a cabo un golpe de estado en Chile con el fin de poner término al gobierno constitucional conformado por la coalición de Unidad Popular y encabezado por el presidente Salvador Allende. Para autores como Arturo Valenzuela, Salvador Allende fue un socialista que había creído profundamente en la necesidad de conducir al país por un camino de mayor justicia social, en un entorno de tradiciones democráticas, pluralistas y liberales. Para entender la ruptura de la democracia chilena y el establecimiento de un gobierno militar, es importante detenerse

brevemente en los últimos momentos del gobierno de Allende. Para Valenzuela, un factor determinante en el proceso que desembocó en el golpe de Estado fue la manera en que estaba constituido el sistema de partidos en Chile. En dicho sistema, los partidos tenían “[...] una orientación clara y diferenciada, pero también un alto grado de competitividad”.<sup>11</sup> Aunque con el tiempo su número se redujo, en los años treinta existían más de treinta organizaciones partidistas. Además, desde 1925, salvo contadas algunas pocas excepciones, ningún partido chileno había recibido más del 30% de la votación en elecciones parlamentarias o municipales. Aunado a esto, el electorado se encontraba dividido entre quienes apoyaban a los partidos comprometidos con una transformación radical de las estructuras sociales y políticas, y aquellos partidos fuertemente opuestos a cualquier cambio del *status quo*.

El sistema de partidos chileno no era sólo altamente competitivo, sino que también estaba fuertemente polarizado. A partir de 1960, el centro del sistema estuvo ocupado por el Partido Demócrata Cristiano (PDC) que se volvió una pieza clave en la formación de las coaliciones y en asegurar que el arreglo político chileno fuese funcional. Como señala Valenzuela, en Chile el sistema de partidos “estaba en todo”, no sólo influía y determinaba el proceso de reclutamiento político para puestos nacionales importantes, sino también la estructuración misma de la competencia en instituciones tan diversas como agencias gubernamentales, sindicatos, organizaciones vecinales o comunales, etc. En este sentido, vale la pena considerar la importancia que Giovanni Sartori ha otorgado a los partidos de centro en las dinámicas de un sistema multipartidista en un contexto polarizado. Este autor argumenta que en un entorno altamente polarizado y con una derecha y una izquierda no sólo definidas, sino con el apoyo de una parte sustancial del electorado, el impulso dominante del sistema político

---

<sup>11</sup> Arturo Valenzuela, *The Breakdown of Democratic Regimes*, Baltimore: John Hopkins University Press, 1978, p. 20.



será de “carácter centrífugo”: esto quiere decir que el comportamiento de los actores políticos tenderá a dirigirse hacia los extremos, y habrá una mayor división en la sociedad. Así, “[...] a diferencia de los sistemas de partidos en los cuales se evita el surgimiento de tendencias claramente contrapuestas, un sistema polarizado no cuenta con un impulso centrípeto fuerte; en otras palabras, no existe un consenso de centro dominante.”<sup>12</sup> Aunque los sistemas polarizados pueden contar con polos en el centro, ocupados por uno o más partidos, en dicho contexto, el centro no representa una tendencia política en sí misma, sino que tiende a conformarse por fragmentos que provienen tanto de la derecha como de la izquierda. Como explica el propio Sartori: “el centro es en gran medida una retroalimentación de impulsos centrífugos que predominan en el sistema”<sup>13</sup> y es más “una convergencia negativa, una suma de exclusiones, que una agente positivo de instigación”<sup>14</sup>. Esto explica la frecuencia con que surgieron movimientos centristas en Chile que se organizaron a expensas de la izquierda y/o la derecha. En virtud de que estos movimientos centristas no lograron representar o formar una tendencia de centro viable, fueron un reflejo de la erosión de los dos polos extremos, y terminaron siendo reemplazados por nuevas coaliciones centristas. Por consiguiente, la inestabilidad de los movimientos centristas y la resultante fragilidad de la opción de centro obstaculizarían en la práctica la posibilidad de estructurar políticas públicas. La erosión del consenso centrista se aceleraría dramáticamente durante los años de Allende y se convertiría en una de las principales variables de la crisis que llevaría a la ruptura del régimen.

Lo que resulta sorprendente es que la competitividad, la inestabilidad y la polarización que caracterizaron al sistema político, no impidieron su funcionalidad

---

<sup>12</sup> Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 32.

<sup>13</sup> *Loc cit*

<sup>14</sup> *Loc cit*

durante los años previos al golpe militar. En realidad, ningún partido o tendencia era capaz de ganar la presidencia por cuenta propia. En el caso de la contienda presidencial, o bien ésta era ganada por una pluralidad reducida, o los grupos centristas cambiantes se convertían en un elemento clave para las elecciones. Sólo en dos ocasiones el candidato de la derecha o la izquierda aseguró la victoria electoral: esto fue el caso en 1958, cuando el conservador Jorge Alessandri fue electo, y doce años después, en 1970 con la victoria de Salvador Allende. En ambos casos los polos rechazaron la opción del compromiso y los partidos de centro erraron al pensar que podrían asegurar la victoria electoral por su cuenta.

En los años sesenta, durante la presidencia derechista de Alessandri, el sistema político chileno pudo encontrar un acomodo exitoso, debido a que elementos centristas se unieron a su administración y la respaldaron. Sin embargo, como se verá más adelante, en el caso del gobierno de Allende nunca se estructuró una coalición centrista aliada al régimen, lo que finalmente condujo a su caída. Dado que las coaliciones se conformaban principalmente por razones electorales, estas agrupaciones tendían a disolverse al poco tiempo de que la nueva administración llegara al poder. Los cambios en las coaliciones se debían principalmente a disputas ideológicas en donde los diversos grupos trataban de imponer sus propias posturas. No obstante, las consideraciones políticas concretas eran igualmente importantes. Sin duda, el presidente requería del respaldo de una coalición para continuar en el cargo. Sin embargo, la articulación de una coalición no impidió que el liderazgo de los partidos representados en ella continuara considerando las posibilidades de triunfo en las futuras elecciones municipales o parlamentarias. De ahí que, en ocasiones, marcaran una clara distancia del gobierno en turno que, para este momento, enfrentaba severos problemas económicos y un descontento social generalizado. En circunstancias como éstas, los

partidos sólo podían demostrar su valor mediante la fuerza electoral que dejaran ver en las elecciones subsecuentes y ello se traducía en el debilitamiento de la coalición. En la práctica, la erosión de las coaliciones que se conformaban sólo con motivo de las elecciones se manifestó en el surgimiento de nuevas alianzas temporales entre partidos y grupos que condicionaban su apoyo parlamentario y político al ejecutivo a cambio de concesiones presidenciales. Los partidos aprovechaban al máximo cualquier oportunidad de criticar al gobierno con el fin de obtener mejores resultados en las casillas.

Otra característica importante y un tanto paradójica del sistema político dado el fuerte carácter competitivo del sistema de partidos, tiene que ver con la importancia que adquirieron las “transacciones particularistas” entre los diversos actores. En la práctica, los políticos servían directa o indirectamente como intermediarios entre sus bases y la compleja burocracia estatal. De modo tal que las transacciones involucraban pequeñas recompensas a cambio de apoyo político. Los funcionarios electos de todos los grupos y facciones ocupaban gran parte de su tiempo obteniendo pensiones para viudas, trabajos para maestros de escuelas, aumentos salariales para sindicatos, etc., y otros favores similares. La importancia de este tipo de transacciones y el apoyo del electorado a los partidos, debido a una identificación tradicional que frecuentemente se extendía por varias generaciones, ayuda a explicar una última característica del sistema político chileno: la heterogeneidad de su base de apoyo. En la práctica, ambos aspectos se reforzaban mutuamente ya que los líderes de los partidos buscaban mantener la lealtad de sus seguidores que era a su vez codiciada por otros actores que decían representar mejor sus intereses.

A pesar de lo competitivo y polarizado del sistema chileno, de la fragilidad del consenso en el centro del espectro político y de la constante lucha entre los partidos para

ganarse al electorado, lo cierto es que el sistema continuó gozando de una institucionalización considerable. El peso de las instituciones en el proceso de la gestión de políticas era indiscutible. Igualmente significativa fue la disposición de los actores relevantes para aceptar la validez de las reglas y los procedimientos establecidos que habían evolucionado a través de generaciones para racionalizar y dar sustento al proceso político. Además, el Estado chileno estaba conformado por una serie de estructuras e instituciones que al paso de los años habían extendido su alcance en varios ámbitos. Aun antes de la elección de Salvador Allende, el Estado chileno había ya desempeñado un papel central en la economía. La participación del Estado chileno en la economía no tuvo paralelo en ningún otro país, con excepción de Cuba. En este sentido, Valenzuela define al sistema político chileno como un sistema político “no pretoriano”. Se trata de un sistema que no llevaba a la confrontación directa entre las fuerzas políticas y en donde éstas no buscaron maximizar su propio capital político a expensas de las estructuras gubernamentales, cuya función primordial era velar por el bien público. Mientras que los funcionarios electos o no electos, eran capaces de constituir acuerdos, las estructuras estatales poderosas, en gran medida aisladas del control político y de las luchas faccionarias, ejercieron importantes funciones gubernamentales con base tanto en su autoridad formal, como en su influencia. Es importante destacar que en el caso de Chile y a diferencia de otros países latinoamericanos, la red de los partidos políticos mantuvo una clara importancia tanto en la sociedad en su conjunto, como en los espacios de negociación política y en el Parlamento. De ahí que la estructura de partidos que permeaba en todos los niveles de la sociedad, conformara en la práctica una red de vínculos vitales que relacionaban a organizaciones, instituciones, grupos e individuos con el centro político. Por consiguiente, cuando surgía un asunto político, la estructura de partidos era instrumental para llevar las demandas al núcleo de gestión de políticas

públicas. Allí el legislativo desempeñaba un papel fundamental, ya que esa era justamente la arena privilegiada para llegar a acuerdos y compromisos. La importancia de las negociaciones en el legislativo estaba determinada por la incapacidad de las coaliciones para desplazar a sus rivales y asegurar por esta vía el dominio sobre el Parlamento. Como menciona Valenzuela, durante un largo tiempo, la combinación de una serie de factores, entre los que destacan la existencia de un legislativo viable con una larga tradición, la continua polarización y competitividad de la vida política chilena, y la necesidad de ajustar demandas particulares, ayudó a perpetuar una política de acomodo y de renovado compromiso. En ese contexto, tanto la polarización, como la competitividad del sistema imponían la necesidad de llegar a ajustes y acomodados todo el tiempo. A su vez, el clientelismo que acompañó y caracterizó a la política electoral chilena contribuyó a este desenlace.

### **El ejército en la vida política chilena**

Vale la pena destacar que en el periodo comprendido entre 1924 y 1931, cuando las fuerzas armadas intervinieron para influir o determinar el destino de un gobierno, el ejército había permanecido en la periferia del proceso político alejado del centro de la escena política. A pesar de una larga tradición de no intervención, lo cierto es que las fuerzas armadas chilenas no estuvieran absueltas de su participación en artimañas políticas conspiratorias. Es decir, el apego a la norma tácita de la no intervención dependía en gran parte del desempeño del gobierno civil en turno, por lo que no se puede concluir que dicha conducta reflejara una tradición de apoyo incondicional de las fuerzas armadas al régimen civil. Como en otros países del Cono Sur, los militares siempre se habían considerado como los últimos guardianes de la constitución y de la nación chilena. Según Brian Loveman, la misión histórica de las fuerzas armadas se

encontraba consagrada en la propia constitución. En Chile, como en otros países de la región, las constituciones casi siempre definieron un amplio rango de obligaciones y de autoridad para los militares. Los ámbitos de acción de las fuerzas armadas incluyeron la defensa externa, la seguridad interna, el cumplimiento de las leyes y la protección de la constitución y de las instituciones nacionales. En varias experiencias latinoamericanas las atribuciones constitucionales permitieron a las fuerzas armadas mantener un status constitucional muy similar al del congreso, la presidencia y el sistema judicial. En la práctica, la misión constitucional asignada a las fuerzas armadas reforzó el papel que los ejércitos habían reclamado históricamente y ayudó a legitimar las acciones llevadas a cabo para proteger, defender y/o conservar a “La patria”. La experiencia histórica dejaría ver de manera más o menos explícita, cómo la misión constitucional militar pronto supuso el ejercicio discrecional en la toma de decisiones acerca de cuándo y cómo proteger a la patria y sus instituciones. Claro está, dicha tarea fue asignada a los militares bajo el supuesto de que sólo ellos tenían los recursos y el poder para cumplirla. El papel titular de custodia y de máximos guardianes se convirtió en la esencia de la misión constitucional y política asignada a las fuerzas armadas. Si la política y las elecciones habían degenerado “[...] en politequería y habían propiciado el desorden y arriesgado el honor y la integridad nacional, entonces las fuerzas armadas debían cumplir con su deber patriótico al reimponer el orden y la legalidad.”<sup>15</sup> Las fuerzas armadas habían llegado a la conclusión de que el fracaso del liderazgo político había contribuido a diseminar “semillas revolucionarias” que ahora los militares se veían obligados a arrancar de raíz. En esta perspectiva, la “purificación” de la patria no sólo requería de medidas militares inmediatas, sino también transformaciones políticas e institucionales. A los ojos de los militares, la debilidad de las instituciones

---

<sup>15</sup> *Ibid*, Garretón, p. 23.

gubernamentales y de los partidos políticos, agravada por la incompetencia de los políticos civiles, obligaba a la institución armada a tomar las riendas sobre estos cambios tan profundos. Los gobiernos militares atacaron a la “política”, ya que la política era considerada la fuente de donde emanaba la corrupción y la debilidad de la patria. En su opinión, dado que los civiles carecían de las cualidades “[...] morales, espirituales, físicas y patrióticas de un verdadero soldado, no podían aspirar a ser guardianes fiables para proteger a la patria. Sólo los militares pueden hacer esto.”<sup>16</sup> Así, los militares llegaron a la conclusión de que sólo el fin de la política y el establecimiento de un gobierno militar de largo plazo podrían establecer las bases para la “modernización”, el desarrollo económico y de la estabilidad política. Es decir, en el imaginario militar, la “antipolítica” sería un instrumento de desarrollo.

Esta línea de pensamiento tuvo sus raíces tanto en la interpretación que los militares hicieron de la historia de la región, como en las respuestas que ofrecieron al dilema que enfrentaron los países latinoamericanos a mediados del siglo XX. Durante gran parte del siglo XIX, la “política”, es decir, el conflicto entre facciones personalistas, y posteriormente, la rivalidad entre los partidos políticos para apoderarse de fórmulas ideológicas más convenientes y de los “botines” del gobierno, condujo a la mayoría de las naciones latinoamericanas a luchas civiles sangrientas. De este modo, mediante la intervención, los militares pretendieron terminar con el caos, atajar el conflicto social e imponer orden y estabilidad sobre las dislocaciones causadas por el proceso de “modernización”. En la perspectiva militar, la “política” se traducía en las apelaciones demagógicas de los políticos civiles al proletariado emergente, las incitaciones al conflicto de clases y en las llamadas a la inestabilidad. Éste era el diagnóstico al que

---

<sup>16</sup> Brian Loveman, *For la Patria: Politics and the Armed Forces in Latin America*, Wilmington, Scholarly Resources Inc., 1999, p. 231.

llegaban las fuerzas armadas y que obligaría a los militares a intervenir con el fin restaurar el orden y “purificar el cuerpo político de la corrupción política.”<sup>17</sup>

En repetidas ocasiones las propias élites civiles aceptaron la “superioridad moral” del ejército e incluso lo revistieron de cierta legitimidad. Ese fue el caso, por ejemplo, en 1972 cuando el ex -presidente chileno Eduardo Frei afirmó que el ejército había salvado al país con el golpe de Estado, cumpliendo heroicamente con su deber patriótico. Esta visión tenía el apoyo de un sector importante del centro y de la derecha y se reflejó en los titulares de los periódicos moderados y conservadores, en las opiniones de organizaciones empresariales, terratenientes, así como de las cámaras de comercio. En el nuevo escenario, en lugar de políticos ineptos y legislaturas irresponsables, serían los Consejos nacionales de seguridad, las Juntas y sus equipos técnicos administrativos los que tomarían en sus manos la tarea de definir las metas nacionales. Los militares llevaron a cabo un rediseño de las instituciones gubernamentales y a partir de entonces las políticas se dictaron por decreto. Todo ello dejaba en claro su desprecio por las instituciones de la democracia liberal a las que consideraban ineficientes y anticuadas. Las operaciones de inteligencia militar ganaron entonces una amplia autonomía, mientras que las juntas militares y los presidentes declararon su compromiso con la regeneración nacional. Entre los mandos de las fuerzas armadas, prevalecía la opinión de que al hacerse cargo de tales acciones estaban cumpliendo con su deber de promover el desarrollo, garantizar la seguridad, y defender a la patria del comunismo internacional. El patriotismo, nacionalismo, autosacrificio, y el compromiso absoluto con el bienestar nacional y la seguridad era lo que distinguiría a los militares de los políticos banales, que sólo servían a sus intereses propios y no a los

---

<sup>17</sup> Para Loveman, el antecedente directo de este proceso fue la profesionalización de las fuerzas armadas en donde la influencia europea fue clave, sobre todo la ejercida por Alemania y Francia durante las guerras mundiales. Loveman define al profesionalismo militar como: “Una serie de actitudes que incluyen la intervención política con el propósito de encontrar soluciones a problemas económicos y sociales en momentos de crisis, mediante métodos basados en el *ethos* militar.” *Op cit*, Loveman, p. 23.



de la nación. La perfección de la “antipolítica” requería liderazgo “anti” político y la negación de la vida partidista; requería en pocas palabras a los militares.

Para Loveman, en la posición dominante entre los militares chilenos de la época se pueden rastrear ecos de la influencia de Estados Unidos en la región. La Revolución cubana había obligado a Estados Unidos y al presidente Kennedy a tornar su atención de manera urgente a América Latina. Sin embargo, la política hemisférica desplegada por la administración Kennedy y conocida como la Alianza para el Progreso estuvo claramente inspirada en un idealismo liberal y en un férreo anticomunismo. La Alianza para el Progreso buscó promover justicia social y crecimiento económico y de manera simultánea promover la contrainsurgencia para combatir la influencia soviético-cubana. Con el establecimiento de gobiernos militares y regímenes comprometidos con la “antipolítica”, Washington “[...] se proponía conseguir de manera simultánea dos objetivos. Por una parte, evitar la infiltración del comunismo y la expansión de movimientos revolucionarios o incluso reformistas en la región. Por otra parte, Washington buscaba bloquear la instalación de democracias liberales de corte occidental.”<sup>18</sup> Se había llegado a la conclusión de que este tipo de regímenes no sólo fomentaban la tolerancia de la oposición, sino la movilización de los pobres rurales y urbanos, así como las demandas por la redistribución del ingreso, y por consiguiente la inestabilidad. Igualmente preocupante eran los límites que estos regímenes podían imponer a la acción de la autoridad ejecutiva. Las amenazas potenciales al orden existente contenidas en la democracia liberal eran una preocupación tanto para los Estados Unidos como para las elites latinoamericanas. De ahí que la “antipolítica” que caracterizó la orientación política de los militares fue al mismo tiempo antimarxista y antiliberal. El programa proponía ambiciosas reformas económicas y políticas que

---

<sup>18</sup> *Loc cit*

serían financiadas por millones de dólares en inversión pública y privada. Aunque la Alianza para el Progreso fracasaría en el logro de sus objetivos, la intervención militar de Estados Unidos contribuyó a generar el sentimiento de “antipolítica” en la región. Además la intervención estadounidense ayudaría a colocar en el poder a gobiernos militares de un “nuevo corte”, es decir, regímenes de seguridad nacional y gobiernos militares de largo plazo. Después de la Revolución cubana, casi dos tercios de la población de la región vivían bajo la tutela de gobiernos militares. Al poco tiempo sería claro que la defensa de los “valores eternos” de la patria requería campañas de contrainsurgencia brutales que resultaron en la muerte, la tortura, el exilio y la desaparición de miles de personas. A la vuelta de los años, La Alianza para el Progreso y las operaciones de contrainsurgencia acarrearían consecuencias tan imprevistas como desafortunadas como la expansión del papel político y económico de las fuerzas armadas, la consecuente militarización de la política, la erosión de las libertades y los derechos cívicos, y el debilitamiento de las instituciones civiles.

### **FINAL DE LOS AÑOS SESENTA: LA ELECCIÓN DE ALLENDE, CAMBIO SOCIOECONÓMICO Y CRISIS POLÍTICA**

Al estudiar la crisis que enfrentó el gobierno de la Unidad Popular encabezado por Salvador Allende que desembocó en el golpe de Estado y en la instalación de la dictadura militar de Augusto Pinochet, se perfilan dos tipos de explicaciones posibles. La primera parte de la descripción que hace Marcelo Cavarozzi de la crisis tanto de la llamada “Matriz Estatocéntrica” (MEC), como del proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Esta explicación es de orden estructural y por consiguiente no es exclusiva de Chile y se puede utilizar para explicar y entender el origen de otros regímenes autoritarios en la región. La segunda explicación se refiere

más específicamente a la experiencia chilena y se relaciona con el mal manejo de la economía del gobierno de la Unidad Popular.

La primera explicación, de orden más estructural, ve en las dictaduras militares de los setentas una respuesta extrema a la crisis de la “Matriz Estatocéntrica”. Según Marcelo Cavarozzi, dicha matriz operaba con base en dos procesos o mecanismos complementarios, uno económico y otro social. Durante algunas décadas dichos procesos permitieron a dicha fórmula generar cierto equilibrio, aunque fuera altamente inestable. Para Cavarozzi, este primer mecanismo económico sirvió de vínculo entre el Estado y el mercado en un periodo que estuvo caracterizado por la industrialización por la vía de la sustitución de importaciones, la regulación estatal de los mercados, el proteccionismo de las economías y un patrón de inflación moderado. A pesar del control que el Estado mantuvo sobre el manejo de la economía, gracias a la aplicación de incentivos y restricciones, en este periodo las economías latinoamericanas alcanzaron un mayor grado de diversificación y complejidad, y varios países alcanzaron altas tasas de crecimiento (tal fue el caso de México y Brasil desde mediados de los años cincuenta y hasta principio de los años ochenta). El manejo estatal de la economía y la expansión de los mercados resultaron ser dinámicas complementarias en muchas de las economías de la región. La regulación política de la economía, y más específicamente, el control del flujo de capitales fue funcional al crecimiento, ya que contribuyó tanto a la creación de capital de inversión y de externalidades dinámicas, como al establecimiento de límites al comportamiento individual de corte “predatorio” o “colectivamente disfuncional” de las empresas. Estas condiciones, más que limitar la expansión de las economías latinoamericanas, muchas de ellas controladas por grandes firmas, favorecieron su crecimiento. Vale la pena destacar que en este arreglo político-

económico, las decisiones estratégicas de política económica lograron, en gran medida, ser aisladas de lo que el Cavarozzi define como la “política participativa”.

El segundo mecanismo de orden social de la “Matriz Estatocéntrica” es aquel que vinculaba a la sociedad civil con el Estado. Bajo la “Matriz Estatocéntrica”, la sociedad civil se fortaleció y se expandió para ocupar nuevos espacios. Durante este periodo no sólo surgieron y se fortalecieron las organizaciones obreras, campesinas y de sectores urbanos desfavorecidos, sino también incipientes movimientos sociales. La expansión de la sociedad civil también reflejó un fenómeno político y cultural más difuso de “modernización” y “secularización” de las esferas de actividad “privadas” (hábese de la familia, la escuela y los lugares de trabajo) que tuvo lugar bajo la vigilancia del Estado (por ejemplo, las relaciones parentales y de género se volvieron menos autoritarias y jerárquicas que antes). De esta manera, la participación y movilización de gran parte de los sectores sociales adquirió mayor legitimidad, lo que fue especialmente cierto para los sectores populares. Sin embargo, es importante subrayar que la participación popular era regulada, y frecuentemente desincentivada mediante la imposición de controles políticos y culturales.

El Estado implementó diferentes mecanismos de control social que incluían elementos tradicionales y otros un tanto más novedosos, como la intensificación de patrones clientelares tradicionales (oligárquicos) y su reformulación parcial en torno a agencias estatales. También recurrió a la creación de canales corporativistas y semicorporativistas vinculados a organizaciones públicas, partidos políticos, asociaciones profesionales, y sindicatos; a la vez que favoreció el surgimiento de vínculos directos entre líderes políticos nacionales y las masas populares. En la primera relación, la que concierne al mercado y la sociedad, se logró cierto balance entre dinamismo y regulación. En el caso de la segunda relación -entre la sociedad y el

Estado-la inclusión y la activación de diversos sectores sociales por una parte, y el reforzamiento de diferentes modos de control por otra, crecieron de forma paralela.<sup>19</sup>

La “Matriz Estatocéntrica” era a la vez frágil y rígida, tanto desde el punto de vista económico como del político: la operación de la matriz derivaba en *impasses* frecuentes que producían desajustes bastante severos. En el lado económico, como señala Cavarozzi, la matriz conducía a recurrentes cuellos de botella de balanza de pagos y déficits fiscales. Los primeros síntomas de esta tensión inherente se hicieron visibles desde los años cuarenta cuando se puso sobre la mesa la discusión sobre crecimiento y estabilidad. En efecto, el patrón de crecimiento con base en la “Matriz Estatocéntrica” era inherentemente inestable: cada empuje de desarrollo exitoso ayudaba a superar la inestabilidad, pero sólo temporalmente y con el costo de generar nuevas fuentes de desequilibrio.

En el plano político, el desarrollo de la “Matriz Estatocéntrica” estuvo asociado con el surgimiento y la incorporación política de nuevos actores sociales y económicos, hablese de campesinos, obreros, empresarios, etc. Con el tiempo estos actores se volvieron internamente más diferenciados y más heterogéneos, por ejemplo, los empresarios formaron diferentes organizaciones o cámaras en función de intereses que podían ser diversos o incluso antagónicos. Estos actores incrementaban sus demandas y las sumaban a las preexistentes en una especie de olas sucesivas. En la práctica, estas demandas secuenciales y frecuentemente contradictorias, así como los conflictos que generaban, tendían a ser resueltos en arenas aisladas. Es decir, cada actor o grupo de actores, estaban vinculados al Estado a través de canales particulares y exclusivos.

---

<sup>19</sup> Los diferentes instrumentos mediante los cuales la inclusión y el control fueron implementados en cada sociedad eran moldeados por diversos aspectos como la importancia relativa y naturaleza de los partidos políticos, el tipo de sistema de partidos, la estabilidad e inclusión de las normas constitucionales y de las instituciones, y el papel político del ejército. Esto marcó diferentes patrones de desarrollo económico y estabilidad política que variaban en función del país.

En la práctica, el Estado tomaba decisiones que podían ser favorables o desfavorables a los intereses de los diversos actores sociales. Lo que es importante señalar es que si bien dichas decisiones tendían a generar lealtad u oposición al régimen, dependiendo de la distribución de beneficios y costos, como apunta Cavarozzi sólo en raras ocasiones conducían a la creación de procedimientos institucionales legítimos para la solución de controversias entre los diversos actores sociales y económicos. Aunque hasta mediados de los setenta, la operación de la “Matriz Estatocéntrica” condujo a dislocaciones recurrentes, lo cierto es que en esos años las rupturas de mayor envergadura pudieron ser sorteadas. La presencia de diferentes mecanismos permitió a la “Matriz Estatocéntrica” restaurar su precario equilibrio. Sin embargo, al poco tiempo, la conjugación del modelo autárquico de ISI con la fórmula política de la “Matriz Estatocéntrica”, se mostró incapaz de dar respuesta a las nuevas restricciones o de reaccionar de manera exitosa a las nuevas oportunidades. En pocas palabras, la matriz resultó ser sumamente inflexible. Hacia los años setenta esto se tradujo en una creciente incapacidad para resolver las tensiones y los conflictos y en el eventual colapso de dicha fórmula en los ochenta.

En varios países, incluido Chile, las dictaduras militares trataron entonces de dar una respuesta a la crisis de la “Matriz Estatocéntrica” mediante “la deconstrucción de la autoridad pública”. Esto supuso un “ajuste caótico” impulsado por las dictaduras militares que, en palabras de Cavarozzi, culminó en la crisis terminal de la “Matriz Estatocéntrica”. Dicha crisis involucró “[...] no sólo el colapso de las técnicas tradicionales y mecanismos administrativos de la regulación estatal de la economía, sino también la ruptura de los instrumentos políticos a través de los cuales el Estado había asegurado la obediencia de la población entorno a metas definidas colectivamente.”<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Marcelo Cavarozzi, “Beyond Transition to Democracy en Latin America”, *Journal of Latin American Studies*, 3 (1992), p. 681.

Pinochet trató de disolver la maquinaria del intervencionismo estatal y todo lo que estuviera relacionado con ésta. El antiestatismo del régimen de Pinochet buscó ofrecer una explicación coherente acerca del malestar económico prevaleciente. Según la retórica anti-estatista, los ciclos de crisis periódicas y estancamiento eran el resultado de las prácticas llevadas a cabo por el Estado dentro de los parámetros de la “Matriz Estatocéntrica”. Por consiguiente, los límites a dicha fórmula se habían mostrado ya con toda claridad. Además, las disputas intra e inter-sectoriales en torno a la distribución del ingreso y la regulación del Estado, eran consideradas como el principal motor del conflicto creciente, alimentado por las movilizaciones masivas periódicas. Tanto el conflicto político como la movilización fueron entonces crecientemente percibidos como factores negativos que fomentaban la subversión de la izquierda. En pos de una respuesta, el programa económico ortodoxo implementado en Chile durante los años setenta buscó reconstruir los mercados de capital privado y “disciplinar” a los productores domésticos, forzándoles así a aumentar su eficiencia mediante la apertura de los mercados nacionales a la competencia externa. Sin embargo, la disponibilidad de capital y el mal manejo de los créditos internacionales baratos sobre los cuales estaba basado el programa llevaron finalmente a una crisis financiera y a la recesión de los años ochentas.

La segunda explicación de la crisis que enfrentó el gobierno de Allende que culminó en el golpe de Estado y a en instalación de la dictadura militar de Augusto Pinochet, se relaciona con los errores en el manejo de la economía por parte del gobierno de la Unidad Popular. En esta perspectiva, la incertidumbre generada por el mal manejo de la política económica propició el descontento de la población chilena, y contribuyó a crear una atmósfera de confrontación que a su vez fue aprovechada por los militares para llevar a cabo y justificar el golpe de Estado.

A diferencia de la primera explicación, a la que hice referencia anteriormente, que pone el énfasis en factores los estructurales, en este caso nos referimos a una variable histórica propia al caso chileno y a sus condiciones particulares. En otras palabras, el desgaste de la “Matriz Estatocéntrica” dio lugar a condiciones estructurales que dificultaron la toma de decisiones en política económica. Aun así, la crisis política-económica de 1973 no podría explicarse sin considerar la incompetencia mostradas por los encargados de las políticas económicas. Como explica Juan Linz: “[...] las características estructurales de las sociedades, los conflictos actuales y latentes, constituyen una serie de oportunidades y restricciones para los actores sociales y políticos, hombres e instituciones, lo que puede conducir a uno u otro resultado. Debemos partir de la suposición de que dichos actores cuentan con ciertas opciones que pueden aumentar o reducir la probabilidad de permanencia y estabilidad de un régimen.”<sup>21</sup>

Es importante destacar que a finales de los años sesenta, la participación popular aumentó a pesar de que no se presentaron cambios dramáticos en la economía. De hecho, los años de 1954-1970 fueron de una relativa bonanza económica y comercial. Por consiguiente, el periodo inmediato que precedió la llegada de la Unidad Popular no se caracterizó por una gran crisis de la economía chilena. Como reconoce Valenzuela, en general durante esos años factores políticos, más que las consideraciones puramente económicas, fueron las variables críticas que permitieron explicar los cambios en los patrones de movilización. Después de un periodo de desmovilización impulsada desde el arriba, en el que hubo un retroceso en muchos de los avances que los trabajadores habían logrado en las décadas previas, el propio gobierno retomó una posición favorable respecto de la participación popular en la vida económica y política de la nación. Así,

---

<sup>21</sup> Juan Linz, *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown, and Reequilibration*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1978, p. 23.



gracias al relajamiento de la represión gubernamental y al despliegue de una política deliberada de movilización popular que se extendió prácticamente por primera vez hacia el campo, el Partido Demócrata Cristiano consiguió superar tasas previas de movilización popular. Las cifras señalan que a finales de 1960 había una buena situación económica (aumento del PIB y el gasto en salud, educación, vivienda, etc. aumentó) que vino acompañada de un balance comercial positivo. Sin embargo, la movilización social y política aumentó substancialmente durante estos años. Henry Landsberger y Tim Mc Danaled han argumentado que la movilización “incontrolada” empezó en Chile no en 1970 sino en 1965, con la llegada al poder del Partido Democrático Cristiano. Se abrió una válvula que fue aún más estimulada con el aumento de la membresía sindical y un crecimiento en la tasa de actividad en cuanto a huelgas. Más allá del aumento de organizaciones sindicales y de huelgas, lo que resulta más notorio es su duración. Las huelgas eran de mucha mayor duración y eran por lo tanto más costosas, tanto para el país, como para los trabajadores en un periodo en el cual era mucho más probable que el gobierno reprimiera a los trabajadores. Como explica Manuel Antonio Garretón, la movilización como tal no representó una amenaza, ya que los mayores niveles de movilización pudieron ser fácilmente absorbidos por el sistema político chileno. Empero, al paso de los años, la acumulación de las transformaciones a las que fue sujeto el sistema político fue minando su capacidad de asimilación. De ahí que en las nuevas condiciones, cualquier tipo de movilización podía convertirse fácilmente en un factor destabilizador. El problema no residió necesariamente en la movilización, o en la capacidad del sistema para absorber las demandas, ya que las instituciones chilenas se encontraban más fuertes e institucionalizadas que nunca. La dificultad provino más bien de los cambios que habían sufrido tanto las reglas tradicionales del juego político, como las dinámicas de acomodo

en el ámbito legislativo. Durante los años previos, dichos entendimiento y procesos de acomodo político habían facilitado la negociación de compromisos y el surgimiento de consensos entre los actores políticos y las principales instituciones públicas. En otras palabras, habían hecho posible el surgimiento de un consenso funcional. Resulta entonces factible imaginar cómo esta crisis de las reglas que habían regulado el quehacer político pudo haber precedido en la práctica la movilización social de nuevos actores y grupos. Pero una vez activada la movilización social y popular se desató la contramovilización de los actores e intereses vinculados al *estatus quo*, lo que derivaría eventualmente en una confrontación. Por consiguiente, la movilización en ambos polos- la cual era menos una causa de una inminente crisis que un síntoma de una crisis en el centro del sistema político- se exacerbaría durante los años de Allende, lo que conduciría a la desestabilización del sistema en su conjunto.<sup>22</sup>

## LA ELECCIÓN DE ALLENDE

A diferencia de lo que opinan o piensan algunos observadores, vale la pena destacar que la elección de Allende en 1970 no fue el resultado de un giro dramático del electorado a la izquierda. De hecho, el aumento de la participación popular y la ampliación del padrón electoral no beneficiaron de forma significativa a los partidos de izquierda en las urnas. Allende obtuvo un porcentaje menor de la votación total en esa elección, en comparación con la elección presidencial previa. Como sostiene Valenzuela, si asumimos que los patrones de votación entre 1964-1970 fueron estables, entonces Allende sólo recibió el apoyo de 55,467 o 13.3% de los 416,731 nuevos votantes registrados entre esos años. Debido a que el voto a favor de los candidatos del Partido

---

<sup>22</sup> Aunque la crisis política estalló durante el gobierno de Allende, sus raíces se pueden vislumbrar en la administración demócrata cristiana de Eduardo Frei. En esos años, se puede rastrear el inicio del deterioro de los mecanismos de acomodo de la política chilena. Con el tiempo, la polarización se agravaría, lo que condujo a que a fuera casi imposible estructurar coaliciones centro-derecha o centro-izquierda en los años posteriores.

Demócrata Cristiano decayó dramáticamente entre estas dos elecciones, es muy probable que el conservador Alessandri haya sido el principal beneficiario de la movilización y el aumento en el registro electoral.<sup>23</sup> Esto revela que el radicalismo pronunciado no fue un rasgo sobresaliente de la política electoral chilena en 1970. Por el contrario, la elección de Allende puede entenderse como el resultado de la incapacidad de un sistema político polarizado para estructurar una coalición mayoritaria viable antes de la elección. Esto a su vez revelaría la erosión de los mecanismos tradicionales de acomodo político. En efecto, debido a que en las elecciones de 1970 no pudieron articularse coaliciones funcionales, cada uno de los principales actores políticos decidió competir solo. La derecha confiaba en que obtendría la victoria sin la necesidad de aliarse a ninguna otra fuerza política, por lo que decidió apoyar la candidatura independiente del conservador Jorge Alessandri. A pesar de que ideológicamente el PDC se sentía más cercano al Partido Nacional, y no obstante que el triunfo del candidato marxista era una posibilidad real, los conservadores mantuvieron su desdén por el gobierno de Eduardo Frei. Como apuntamos antes, las acciones y la actitud de Frei contribuyeron a exacerbar la antipatía entre estas dos fuerzas políticas. Más aún, el candidato demócrata cristiano que se perfilaba para la presidencia, Rodomiro Tomic, buscó abiertamente establecer una alianza con la izquierda y no con la derecha. Este reacomodo reforzó a su vez la idea prevaleciente de que en la contienda electoral entre el candidato conservador Alesasandri, el candidato demócrata cristiano Rodomiro Tomic y el candidato marxista Salvador Allende, el primero saldría victorioso. El mapa de las coaliciones se complicó también por la renuencia de la

---

<sup>23</sup> Jorge Alessandri Rodríguez (Santiago, 19 de mayo de 1896 - Santiago, 31 de agosto de 1986) ingeniero, político y empresario chileno, hijo del ex Presidente Arturo Alessandri Palma. Fue Presidente de la República entre 1958 y 1964. Perteneció a la emblemática Familia Alessandri. Luego del golpe de Estado que derrocó a Allende, colaboró con la dictadura militar presidiendo el Consejo de Estado que intervendría en la forma definitiva del proyecto de nueva constitución. A pesar de haber participado, más de la mitad de lo que escribió fue borrado, por lo que renunció a la comisión en septiembre del mismo año en que fue aprobada la Constitución de 1980, en la cual se recogieron muchos de los planteamientos del proyecto de reformas constitucionales de su mandato.

izquierda a aceptar una alianza con los demócratas cristianos, sobre todo si ello significaba que el candidato que los representaría en la contienda electoral saldría de las filas del PDC. La izquierda estaba descontenta tanto con la actitud, como con las acciones del PDC y buscaba aprovechar al máximo la división de la derecha en dos candidaturas. Al poco tiempo, los resultados de la elección demostrarían los errores de cálculo político de la derecha. Allende aseguró la victoria en las elecciones con 36.2 % del voto y Alessandri quedaría en segundo lugar con 34.9% de los votos emitidos. Por primera vez en la historia de Chile, un candidato de la propia izquierda y no un candidato meramente apoyado por la izquierda, lograba asegurar el triunfo. Por otra parte, el resultado dejó ver como el PDC había emergido, en gran medida, como un centro artificial impulsado por la polarización del sistema (Tomic obtuvo únicamente el 27.8% de todos los votos). Los resultados de las elecciones dejarían ver desde un principio que la presidencia de Salvador Allende se caracterizaría por ser una presidencia “minoritaria”. Por consiguiente, era sumamente arriesgado pensar que el programa de cambio social dramático contaba con el apoyo de la mayoría del electorado.

Aún así, la victoria electoral de Allende en Chile fue significativa por varias razones. En primer lugar, representó el primer triunfo de un líder marxista en el marco de elecciones libres. Allende era además un político profundamente comprometido con la transformación del orden socioeconómico prevaleciente. Igualmente importante fue la promesa hecha por este gobierno de institucionalizar sus transformaciones revolucionarias de acuerdo con los preceptos constitucionales y legales de Chile. Para Allende, Chile ofrecía la posibilidad de un nuevo modelo de sociedad socialista, que no se basaría en la destrucción violenta del viejo orden, sino en su sustitución pacífica y en perfecta armonía con las tradiciones democráticas, pluralistas y liberales.

En el proceso de toma de poder de Allende es importante destacar la posición de los grupos políticos en Chile en función de dos aspectos fundamentales. Por un lado es relevante resaltar el compromiso con el orden socioeconómico existente. En el otro extremo estuvo el compromiso con las instituciones y procesos de la democracia chilena de larga tradición. Éstas eran sin duda, cuestiones generales, quizás de orden más simbólico que sustantivo. Sin embargo, en la práctica no siempre fue posible disociar la posición de los actores políticos en uno otro ámbito; de hecho su interacción podía llevar altos riesgos que podían poner en jaque las reglas del juego. Aún así, el nuevo gobierno no pareció percibir la tensión entre estos delicados equilibrios y la posibilidad de cambios más profundos. Para Allende, los cambios radicales en el ámbito socioeconómico podían ser empujados sin afectar los procedimientos de la democracia chilena. Sin embargo, al poco tiempo, la dificultad de separar y aislar el consenso en torno a las reglas, los procedimientos y las instituciones, del apoyo a las estructuras socioeconómicas se tornó insondable. En efecto, durante décadas la continuidad de las estructuras socioeconómicas había propiciado su identificación con las mismas “reglas del juego” de un Estado democrático. Por consiguiente, sólo una pequeña fracción de la élite política consideró que la fórmula del nuevo gobierno de Allende era viable. Para otra parte importante de la sociedad, las reglas y los procedimientos democráticos eran de importancia secundaria. Dentro de esta posición podemos encontrar grupos, sobre todo de la izquierda radical, para los cuales la destrucción del antiguo orden era vital, aun cuando ello implicase la quiebra del Estado democrático que, en su opinión, perpetuaba el *status quo*. Mientras que para otro segmento de la élite política, sobre todo para los grupos de derecha, era necesario garantizar la continuidad del antiguo orden para evitar así que sus intereses y beneficios sociales y económicos se vieran afectados. Esta posición fue defendida de manera inflexible aún cuando suponía un

abierto desafío a las reglas y procedimientos democráticos mediante los cuales Allende había llegado al poder. En otro extremo encontramos a aquellos actores que otorgaron un valor muy alto a las reglas y procedimientos democráticos. Sin embargo, la discusión en torno a la posibilidad y/o necesidad de iniciar un cambio en el orden económico y social terminaría por escindir profundamente a este sector. La experiencia chilena sugiere que cuando intereses poderosos, como son los beneficios económicos, están en juego, el apoyo a las reglas y procedimientos democráticos se pone fácilmente a prueba.<sup>24</sup>

A la luz de lo hasta aquí expuesto se puede concluir que la sociedad chilena estaba profundamente dividida y los grupos que compartían la visión de Allende eran realmente reducidos. La polarización ideológica era muy aguda y por consiguiente el riesgo de confrontación se intensificaba fácilmente. Además, la posición de Allende y su coalición era débil debido a que no contaba con una mayoría parlamentaria. El partido Demócrata Cristiano que ocupaba el centro del espectro político, mantuvo el control como fiel de la balanza política gracias a que logró asegurar la mayoría en los escaños parlamentarios. Esta situación favoreció la confrontación en el interior del Partido Demócrata Cristiano con respecto a la discusión sobre si el partido debía respaldar o no al gobierno de Allende. La presión de los diferentes grupos era enorme y a ésta se sumaba la presión externa ejercida por Estados Unidos. Para los grupos más

---

<sup>24</sup> La sociedad estaba dividida de la siguiente manera: por un lado se encontraba el grupo que rechazaba el orden socioeconómico prevaleciente y que estaba formado principalmente por el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR). Para este sector el único camino era un levantamiento violento de campesinos y trabajadores. Apoyaban a Allende, pero eran escépticos en cuanto a la posibilidad de instaurar el socialismo en un marco de legalidad democrática. En el lado opuesto estaba la derecha que claramente se había beneficiado del orden prevaleciente. Tenía vínculos importantes con EUA y estaba conformada por la clase media alta y los militares. Así, en los dos extremos había elementos para los cuales, la defensa del orden socioeconómico prevaleciente era más importante que el proceso democrático. Aunque había grupos que apoyaban los principios que sustentaban el juego democrático, estaban profundamente divididos en cuanto a la necesidad de impulsar la transformación del orden socioeconómico. Por ejemplo, tanto los comunistas como algunos grupos del partido socialista pensaban que se necesitaba hacer un cambio gradual y de consolidación del poder dentro del marco establecido. En Arturo Valenzuela, *The breakdown of democratic regimes*, Baltimor: John Hopinks University Press, 1978, p. 24.

conservadores del Partido DC, la decisión de votar a favor de Allende ponía en riesgo la débil unidad del partido. Efectivamente, la “victoria” electoral de Allende confrontó a varios de estos grupos políticos con una pregunta más inmediata que dejó ver la fragilidad del régimen democrático: se le permitiría a Allende asumir el cargo o se obstaculizaría su llegada al poder.

El *impasse* se rompió cuando Allende accedió a apoyar una enmienda constitucional conocida como “el Estatuto de Garantía”. Con esta enmienda, a cambio de apoyo político, Allende se comprometió a respetar las libertades civiles, las elecciones y la libertad de expresión y prensa. Sobra decir que todos estos elementos eran considerados como ingredientes fundamentales de la democracia chilena. Sin embargo, el estatuto era un claro ejemplo de la aguda polarización de la política chilena, de la erosión de las reglas del juego tradicionales y de la desconfianza que imperaba entre los líderes políticos. Era pues la expresión de una fractura en el consenso político y de la fragilidad de las instituciones chilenas. De este modo, la llegada de Allende al poder se convirtió en el detonador de una crisis mayúscula que se tradujo por un lado, en un pánico financiero y por el otro, en una aguda confrontación política. En este escenario, “[...] sectores de las fuerzas armadas y agencias de inteligencia extranjeras sumaron fuerzas y actuaron en conjunto con el fin de evitar que Allende tomara el mando.”<sup>25</sup> No sólo importantes actores cuestionaron la legitimidad del sistema que hizo posible la elección de Allende, sino que aquellos que en teoría habían dado su apoyo al gobierno, en la práctica mostraban una profunda desconfianza en las intenciones del presidente y dejaban ver un miedo real y profundo con respecto al futuro de las instituciones del país.

---

<sup>25</sup> *Loc cit*

## EL CAMBIO A UNA SOCIEDAD SOCIALISTA Y LA EROSIÓN DEL CENTRO POLÍTICO

Salvador Allende asumió la presidencia el 4 de noviembre de 1970. Al tomar el poder, Allende implementó de forma eficiente y con una gran habilidad política su programa de gobierno. El objetivo era preparar el terreno para una sociedad socialista en el que los sectores populares pudieran ejercer un control real sobre la vida económica y política del país. Allende confió en que podría superar de forma rápida el problema de su elección minoritaria, a medida de que la gente se convenciera de que su gobierno era “un genuino gobierno popular”. Así, cuando se le preguntó qué haría en la eventualidad de que el Congreso bloquease alguna de sus propuestas, el presidente respondió que recurriría a un plebiscito para superar la oposición en el congreso.

La política económica de la administración de Allende se centró en cuatro aspectos principales: 1) la redistribución del ingreso, 2) la expansión de programas gubernamentales y servicios, 3) el control estatal de industrias claves, y 4) la expansión de la reforma agraria. El objetivo último era transformar las relaciones de clase y de propiedad e instaurar un nuevo esquema de desarrollo económico de corte socialista. Los objetivos económicos no eran sólo un fin en sí mismos, sino una herramienta para ampliar el estrecho margen de apoyo que recibió Allende en la victoria electoral. En resumen, en los primeros años, las políticas implementadas por el gobierno de Allende no fueron simplemente la respuesta a una creciente y descontrolada presión popular en pos de una “rebanada más grande del pastel”, sino el resultado de una política deliberada con objetivos políticos y económicos claros. Aún así, es importante reconocer que el gobierno de la Unidad Popular generó grandes expectativas, y sus políticas ayudarían también a alimentar una presión creciente.



Si bien en un inicio las políticas económicas parecían mostrar señales positivas, el país se vio rápidamente sumergido en una profunda crisis económica, consecuencia de una economía “sobrestimulada” y de un recorte importante en la ayuda y los créditos internacionales.<sup>26</sup> Las dificultades económicas pronto se convirtieron en una seria amenaza política para el gobierno. En la esfera política, el gobierno también enfrentó crecientes problemas entre los que desde luego figuraron las derrotas en las elecciones municipales de 1971. Además, las confrontaciones con la oposición en el Congreso se hicieron más intensas. Para 1972, en respuesta a las acusaciones del Congreso, Allende ya había realizado varios cambios en el gabinete. Además, el Congreso aprobó una legislación que buscó enmendar la Constitución con el fin de regular ciertas áreas de la economía. La posible aprobación de dicha enmienda, podía obligar a Allende a replantear de forma significativa su programa económico y modificar su objetivo de crear un sector socialista de la economía. Cabe, pues, preguntarnos qué fue lo que ocurrió y cómo un comienzo prometedor se tornó en una situación inmanejable, en la que el frágil centro finalmente se colapsó.

Es claro que la ruptura de la democracia chilena se tiene que entender en términos amplios y no como un proceso inevitable. Dicha ruptura fue ante todo “[...] el resultado del fracaso de los actores políticos en su esfuerzo por estructurar un centro viable en una sociedad altamente polarizada y con fuertes tendencias centrífugas.”<sup>27</sup> Es cierto que algunos sectores mantuvieron su compromiso con el sistema político democrático y con la posibilidad del cambio dentro de los procesos institucionales

---

<sup>26</sup> En 1971 el PIB creció 8.6 %, el desempleo se redujo en medida de que el empleo en ciertas áreas como construcción, utilidades públicas, manufactura y servicios se incrementó. La inflación también se redujo de 34.9 % en 1970 a 22.1 % en 1971. El gobierno también llevó a cabo la nacionalización de las industrias clave. Un logro importante en este campo fue la nacionalización de los intereses estadounidenses de la industria del cobre. Aunque la nacionalización de la industria del cobre sin duda agravó las disputas entre el gobierno y las empresas extranjeras, es importante mencionar que la toma de otras firmas extranjeras se llevó a cabo sin mucha violencia y en términos aceptables. En Arturo Valenzuela, *The breakdown of democratic regimes*, Baltimore: John Hopkins University Press, 1978, p. 20.

<sup>27</sup> *Ibid*, Sartori, p. 32.

existentes. Sin embargo, había también fuertes limitaciones en el sistema electoral y dimensiones institucionales que afectaban las decisiones y los procesos. Los actores comprometidos con una resolución pacífica, tanto en el gobierno como en la oposición, fueron presionados por ambos extremos. La presión escaló de manera que en el mediano y largo plazo las posibles ventajas de acuerdos funcionales fueron hechas a un lado, y en su lugar prevalecieron las necesidades de corto plazo, de preservar a toda costa, la fuerza política inmediata.

El gobierno fue, por su parte, incapaz de cambiar las políticas de distribución del ingreso o imponer orden en la clase trabajadora. El temor no sólo a la oposición, sino también a elementos rivales dentro de la propia coalición de la Unidad Popular paralizó a la administración. Sus iniciativas eran bloqueadas por una burocracia sin escrúpulos y cuestionadas por igual por las cortes, la Contraloría y el Congreso. Las transformaciones fundamentales que el gobierno buscaba lograr eran así mismo, bloqueadas por normas constitucionales que no podían ser reformadas debido a la falta de votos en el Congreso. Por su parte, los demócratas cristianos se encontraron profundamente divididos ante las presiones ideológicas y las consideraciones electorales derivadas del desafío ejercido por el Partido Nacional. La competencia entre ambos partidos por el liderazgo de la oposición, hacía cada vez más difícil al PDC mantener su política de apoyo tácito al gobierno. Se impuso entonces la política de “quién da más”, tanto dentro de la propia coalición gobernante como entre las coaliciones políticas. Las acciones que llevaba a cabo el gobierno, ya fuese para superar las restricciones o contener a la oposición, en repetidas ocasiones propiciaron una mayor y más intensa oposición. Esta dinámica dio lugar a un círculo vicioso en el que las presiones obligaban al gobierno a tomar medidas adicionales que a su vez crispaban aún más el clima político. La fragmentación de la elite política, las acciones de los medios de

comunicación y la continua movilización fomentada entre dos bandos opuestos aumentaron la confusión y complicaron la construcción del consenso mínimo necesario para preservar al régimen. Con el tiempo, incluso los sectores más afines al centro terminarían capitulando y acercándose cada vez más a posiciones desleales o semidesleales.

Aun así, Es importante mencionar que aunque las restricciones políticas definieron los parámetros, así como los límites y las opciones para la acción política, el resultado de la crisis chilena no fue en modo alguno inevitable. En Chile existía en principio espacio para la competencia electoral, aunque a medida que la polarización se volvió más extrema, el rango de las posibilidades se redujo de forma dramática.

Para Juan Linz, muchos de los problemas que enfrentan los gobiernos durante crisis como la que vivió Chile en la primera mitad de la década de los setenta se deben a su incapacidad para resolver los grandes problemas. La crisis económica derivó en un conundro sin solución sobre los hombros del gobierno de Allende. Para Salvador Allende resultó políticamente imposible poner fin a la política de incremento del ingreso de los sectores más pobres y de los grupos vinculados con la izquierda. Es cierto que estos incrementos habían sido sistemáticamente pospuestos, sin embargo, esta decisión política no vino acompañada de una reducción en la “rebanada de pastel” de los economía nacional asignada a los grupos más privilegiados (para 1972, los salarios para todos los estratos sociales, con excepción de los más favorecidos, se habían incrementado 99.8%). La economía pronto se topó con la política. Al poco tiempo las huelgas que tenían como fin apelar a la actitud benevolente del gobierno se hicieron sentir en Chile. Mientras que en 1969 habían estallado 977 huelgas, en 1972 se desencadenaron 3'287, es decir, la acción sindical tuvo un aumento del 170%. Además,

muchas de las empresas que el gobierno había nacionalizado se encontraban prácticamente en banca rota y la inversión privada se desplomó (una caída del 20%).

En la arena política, había un problema básico que se relacionaba con la naturaleza de un gobierno de coalición que operaba dentro de las reglas de la política chilena tradicional. Los partidos de la Unidad Popular tenían una doble intención: generar cambios en la sociedad chilena y al mismo tiempo, maximizar la suerte de sus propios grupos y partidos pero en el marco de los preceptos de la política partidista tradicional de Chile. En este país, la fuerza de los partidos se demostraba con los resultados electorales. Por consiguiente, las consideraciones particulares y los patronazgos partidistas imponían claros límites al control centralizado. Ello propició las divisiones y tensiones en el interior de la propia coalición. Allende, no sólo tenía que ocupar gran parte de su tiempo resolviendo huelgas y disputas, sino que tenía que coordinar una complejísima coalición gobernante que parecía desmoronarse rápidamente. Por ejemplo, mientras que para los socialistas, la movilización y la participación obrera eran fundamentales, para los comunistas era necesario tomar una línea de acción más pausada con el objeto de consolidar los avances en el control de los sectores productivos de la economía. Algunos otros grupos menores convocaban a la movilización radical, demandaban las expropiaciones forzadas, e incluso llamaban a prepararse para el conflicto armado. Sírvase de ejemplo las manifestaciones públicas y la violencia que tuvo lugar en estos meses en las calles de Chile. Para entonces, no sólo la policía tuvo que intervenir frecuentemente, sino que acontecieron muertes.

La crisis pronto se vio acompañada por un aumento de la violencia en el país. Para Allende fue cada vez más difícil controlar los actos violentos. Su incapacidad para controlar la situación fue particularmente visible cuando los actos violentos provenían de grupos de la izquierda revolucionaria que lo habían apoyado desde un comienzo. En

1972, la gran mayoría, es decir, el 83% de los chilenos aceptaba abiertamente que el país se encontraba en un clima de violencia. Como era de esperarse, los grupos de más alto nivel socioeconómico culparon al gobierno, mientras que los grupos de más bajos ingresos responsabilizaron a la oposición. Lo que resulta más ilustrativo es que aunque la gran mayoría de la sociedad no vio al gobierno como el principal responsable de la violencia, si lo consideró como uno de los actores culpables. Este juicio dio lugar a un enorme problema de legitimidad para la autoridad del Estado chileno. El gobierno de Allende se vio arrinconado e imposibilitado para llevar a cabo transformaciones importantes en la sociedad. No sólo su base de apoyo era diversa y desorganizada, sino que ante la multiplicidad de restricciones políticas institucionales y el clima de creciente crisis económica, terminó paralizado.

En esta coyuntura el Partido Demócrata Cristiano jugó un papel determinante. La Democracia Cristiana había hecho posible la elección de Allende y por consiguiente su apoyo en el Congreso era indispensable para la supervivencia del régimen. Sin embargo El PDC se encontraba sometido a la intensa presión de su ala más derechista, así como de otros partidos y de Estados Unidos. A pesar de que algunos actores políticos dentro de la Democracia Cristiana compartían la visión general de la administración de Allende, estos eran a su vez miembros y líderes de un partido de oposición, por lo que, con frecuencia, sus intereses no coincidieron. Además dada la posición del PDC de partido de centro, sus miembros temieron la potencial erosión de sus bases de apoyo en cualquiera de los dos extremos. Sobre todo, para el PDC, era de vital importancia mantener la autonomía e integridad del partido, ya que de ello dependía su fuerza y éxito electoral. La nueva importancia que adquirieron los intereses de partido propició el desgaste del ala progresiva y su pérdida de control del partido. Mientras tanto, la violencia y el desorden contribuyeron al fortalecimiento del ala

conservadora. Aunado a esto, algunos elementos del PDC vinculados con el sector privado habían enviado señales alarmantes en respuesta a las intenciones del gobierno de tomar el control de las instituciones industriales, comerciales y financieras. La violencia no fue el único factor que afectó la unidad del PDC o la posición de sector progresista en el interior del mismo. Igualmente importante fue el dilema de supervivencia que enfrentó un partido de centro en un contexto crecientemente polarizado. A todo esto habría que añadir que en las elecciones municipales de estos años la fuerza electoral del PDC parecía perder terreno, mientras que al gobierno le iba considerablemente bien. Bajo estas circunstancias era claro que cualquier intento de acomodo con el gobierno podía resultar políticamente riesgoso y costoso para el PDC. Ambos lados del espectro político del partido que habían sido instrumentales en la estructuración del pacto con Allende y la coalición, fueron perdiendo toda relevancia política. Un ejemplo muy claro de la creciente polarización y pérdida de apoyo de los demócratas cristianos fue la adopción de una enmienda constitucional en el Congreso que tenía como fin regular el papel y la participación del gobierno en la economía. Por primera vez en décadas, Chile atravesó por una profunda crisis constitucional que ponía en riesgo la supervivencia del régimen.

En resumen, la posibilidad de un consenso centrista se volvió cada vez más difícil de obtener y prevaleció la tendencia de las fuerzas centrífugas del sistema y la fragmentación del centro. En esta dinámica pronto se advirtieron no sólo los síntomas sino las causas de una profunda crisis. Al quiebre de las negociaciones siguieron enormes manifestaciones en las calles de Santiago organizadas tanto por el gobierno, como por la oposición. A ello habría que añadir las acusaciones del Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR)<sup>28</sup>, que responsabilizaban a los militares de planear un

---

<sup>28</sup> El MIR fue un grupo de izquierda radical que abogaba por una transformación revolucionario con medios violentos.

golpe de Estado, de propiciar la agitación en torno a huelgas en las minas de cobre, y de intervenir en la tensa elección del rector de la Universidad de Chile en contra del candidato del gobierno.

Allende llevó a cabo ciertos cambios para tratar de atemperar la crisis. Estos incluyeron el relevo del ministro de finanzas Vuskovik, principal cerebro del plan económico del gobierno, por Orlando Millas, un reconocido intelectual comunista. Allende hizo también un llamado a los demócratas cristianos para tratar de llegar a un acuerdo y destrabar así el *impasse* constitucional. Sin embargo, ninguna de las fuerzas políticas estaba dispuesta a negociar: prevalecieron entonces los intereses estrechos de los diversos grupos. Como resultado de ello, en las elecciones parlamentarias de 1973 la política de movilización y confrontación se vio exacerbada. El gobierno y la oposición recurrieron entonces a la movilización de enormes multitudes, ya fuese en estadios o en las calles, con el afán de demostrar su fuerza. De este modo los sectores o gremios claves de la economía chilena como los transportistas, comerciantes, empresarios, etc. fueron adoptando posturas cada vez más radicales y comenzaron a alistarse para una confrontación más abierta. Lo que resulta significativo de estas manifestaciones públicas es que en breve tiempo dejaron de ser manipuladas y dirigidas por los partidos y adquirieron un carácter cada vez más espontáneo y autónomo. En efecto la participación de pequeños y grandes comerciantes o incluso de empresarios no tuvo otro propósito que la defensa de sus intereses y de su posición en el sistema. El gobierno y los partidos de izquierda hicieron también su parte para movilizar a sus bases de apoyo que incluyeron a obreros y estudiantes organizados en torno a “comandos”. Estas acciones sólo lograron generar una mayor tensión en el interior de la unidad de la coalición de la Unidad Popular y aumentaron la presión y radicalizaron el proceso de cambio. Irónicamente, fue la contra-movilización de la “pequeña burguesía” en

respuesta a las amenazas reales, fabricadas y/o imaginarias lo que finalmente echó a andar la movilización espontánea y autónoma de la clase trabajadora. Hasta antes de 1972, el gobierno no sólo había mantenido un relativo control sobre sus seguidores, sino sobre la gran mayoría de los obreros chilenos. No obstante, el desencadenamiento de las masivas “huelgas patronales” de estos meses fue un reflejo de la toma de conciencia de clase y de la mayor capacidad de acción autónoma obrera. Aunque el periodo de Allende radicalizó a ciertos sectores obreros, lo cierto es que su movilización se mantuvo relativamente baja, en contraste, la contra-movilización de las clases medias y altas se intensificó. La ruptura de la democracia chilena fue más el resultado de esta contra-movilización impulsada por amenazas reales o imaginarias, que de la excesiva movilización de sectores populares con ciertas demandas sociales. Los medios de comunicación no sólo reflejaron la ríspida atmósfera sino que jugaron un papel central en la escala de la confrontación. Los medios saturaron con información cada rincón del país y enarbolaban las posturas más extremas mediante la exageración y la distorsión de los hechos. Como lo demuestra el caso del periódico de oposición *El Mercurio*, el cual había recibido enormes sumas de dinero de parte de la inteligencia estadounidense, la prensa fue un instrumento sumamente útil para radicalizar a la población.

En este escenario, era claro que la política de confrontación había escapado al ámbito tradicional de las instituciones, mientras que el liderazgo político había perdido el control de sus seguidores. En estas circunstancias la movilización social descontrolada adquirió “vida propia”. Para el gobierno la situación se tornó desesperada: no sólo tenía cada vez menos control sobre muchos de sus propios seguidores de la izquierda, sino que había perdido buena parte de su autoridad entre la sociedad chilena. La economía, que ya se encontraba al borde del colapso, sufrió nuevos golpes. Para diciembre de 1972 la inflación había alcanzado el record de 150%.



La conjugación de una serie de factores que incluyeron la imposibilidad de llegar a acuerdos, la erosión del papel tradicional de las instituciones y los procedimientos de mediación, la intensa movilización, y la pérdida de control de los sectores movilizados propició el involucramiento de poderes supuestamente “neutrales”. El ejército interfirió de forma cada vez más activa en una serie de disputas políticas. Algunas de ellas eran del ámbito legislativo y requerían de la negociación y del compromiso para su solución. Esta situación ahondó aún más la deslegitimación del gobierno de Allende y llevó a muchos a ver en el ejército el único cuerpo “neutral” con la capacidad y la legitimidad para restaurar el “orden” ante la crisis en la que se encontraba sumergido el país. De este modo, con el apoyo de una parte considerable de la sociedad, el ejército finalmente llevó a cabo el golpe militar de 1973. Fue a partir de la caótica y peligrosa confrontación de las elecciones de 1972 y la amenaza de guerra civil que las fuerzas armadas intervinieron de forma directa como “amortiguadores” políticos. En noviembre de ese año, Allende había colocado al comandante en jefe del ejército, Carlos Pratt, en su gabinete como ministro de interior con la encomienda de restaurar el orden y garantizar la neutralidad de las próximas elecciones del Congreso en marzo de 1973. Aunque con esta decisión el presidente Allende había buscado afianzar el compromiso de la institución armada con su administración, en la práctica contribuyó a su politización. Al recurrir al ejército para ayudar a resolver sus problemas, el gobierno contribuyó a la polarización de la institución militar. No debe sorprender que una vez que las fuerzas armadas fueron utilizadas para resolver problemas políticos, simplemente no pudieron actuar como fuerzas “neutrales”.

Finalmente la lucha electoral de 1972 sería la culminación del proceso de polarización que comenzó años atrás. Para agosto de 1973, con la ruptura formal de las negociaciones entre las diferentes fuerzas políticas y la incapacidad del gobierno de

imponer su autoridad, el país se vio sumergido en movilizaciones masivas y confrontaciones sucesivas. Ante las circunstancias, Allende intentó integrar formalmente a los militares en las tareas del gobierno con la intención de establecer un gabinete de “seguridad nacional”. Esta acción no fue recibida con buenos ojos por los sectores de izquierda que habían apoyado al gobierno. El presidente se dio cuenta entonces de que no tenía muchas más opciones. A pesar de la actitud conciliadora de Allende y las múltiples concesiones que había otorgado a la oposición, la situación se tornó cada vez más crítica. Mientras los políticos seguían atacándose mutuamente, los militares asumían de facto la autoridad en Chile. Finalmente, era cuestión de tiempo para que la facción golpista consolidara sus planes para reemplazar al gobierno electo por la fuerza. La transformación real de Chile comenzó no el 4 de septiembre de 1970 con la llegada de Allende al poder, sino el 11 de septiembre de 1973 con el golpe militar.

Como se describió en este capítulo, la llegada al poder en Chile de Augusto Pinochet no fue bajo ningún motivo un resultado inevitable. Allende se enfrentó a una serie de retos que finalmente crearon las condiciones que empujaron la balanza hacia la entrada de los militares en el poder y hacia la dictadura pinochetista.

### **CAPÍTULO 3. LA DICTADURA DE AUGUSTO PINOCHET**

A lo largo de la historia de los países latinoamericanos, han tenido lugar una serie de golpes de Estado que con frecuencia han derivado en la instalación de dictaduras militares. En el presente capítulo se busca esclarecer cuáles son los rasgos principales que hicieron del régimen de Augusto Pinochet en Chile un caso especial en el contexto de las dictaduras militares que se instalaron en la región. Así mismo, un objetivo adicional de este apartado es identificar los principales retos que obstaculizaron las aspiraciones de Augusto Pinochet de lograr la consolidación de la dictadura y que eventualmente abrieron la puerta para el regreso de la democracia en Chile.

Para muchos autores, incluyendo a Carlos Hunneus, la dictadura militar que se instaló en Chile en 1973, tras el derrocamiento del gobierno de Allende, se distinguió por su estabilidad e impacto internacional. Desde un inicio, ciertas características distinguieron al régimen pinochetista de otras experiencias autoritarias de la región. La dictadura chilena se caracterizó, en primer lugar, por la manera en la que el servicio de seguridad ejerció la violencia contra la población. La población chilena fue víctima de la represión sistemática, de asesinatos, tortura y el exilio. A lo largo de los diecisiete años que Augusto Pinochet permaneció en el poder, el gobierno estableció las bases de un estado policiaco. Es decir, las autoridades mantuvieron un estricto control sobre la población y persiguieron de forma sistemática a sus adversarios. En segundo lugar, la recuperación de la estabilidad y del orden político estuvo acompañada tanto por un bajo nivel de institucionalización, como de y una enorme personalización del poder en la figura de Pinochet. Además, el régimen contó con la colaboración institucional de las

fuerza armadas mediante la creación de la Junta de Gobierno y la participación de los militares en muchos puestos de importancia. El ejército contaba también con el apoyo de grupos de derecha, que a su vez ofrecieron a las fuerzas armadas soporte técnico y político. La participación de estos grupos no se redujo a la asesoría, ya que un número importante de representantes de la derecha ocuparon muchos puestos de gobierno, configurándose así una amplia coalición cívico-militar sin divisiones o deserciones significativas. En esta coalición, la autoridad y el poder se concentraron en la persona del general Pinochet, convirtiéndolo en una figura clave. En efecto, Augusto Pinochet tomaba las decisiones importantes y todo giraba en torno a sus objetivos políticos. Además, como menciona Carlos Huneeus, la experiencia autoritaria acarreó profundas transformaciones socioeconómica, que fueron impulsadas con especial ahínco por un grupo de tecnócratas conocidos como lo “Chicago boys”. Dichos tecnócratas cambiaron la estructura productiva del país, y redefinieron de esta manera la relación del Estado tanto con la economía, como con la sociedad. Aunque no fue en modo alguno una experiencia democrática, es cierto que este manejo de la economía logró asegurar algunos éxitos, pero con altísimos costos sociales y humanos. Pinochet cambió de tajo los cimientos de la economía e instauró las bases de un nuevo sistema económico que permanecería prácticamente intacto a la vuelta de gobiernos electos democráticamente. Sin embargo, el contexto autoritario permitió a la coalición gobernante imponer por la fuerza una reforma económica radical, algo que hubiera sido prácticamente imposible en un régimen democrático.

Chile empezó su modernización económica a la sombra de un régimen autoritario que dejaría marcas profundas en el contexto socio-económico. En efecto, sus huellas aún perduran en la democracia de hoy en día. Así mismo, es importante mencionar que el periodo de Pinochet no llegó a su fin como consecuencia de un

fracaso en el manejo de la economía o de una derrota en una lucha armada. Por el contrario, la derrota del General Pinochet en el plebiscito de 1988 y el efecto de las reglas institucionales establecidas por la Constitución de 1980, impusieron límites claros e inamovibles al régimen militar. Por consiguiente, el cambio de régimen que ocurre a fines de los ochenta obedeció a la lógica de una reforma institucional y no fue el resultado de una dinámica o estrategia de ruptura. Esto explica la continuidad de algunos elementos autoritarios en el nuevo capítulo democrático de Chile, como fue por ejemplo, la permanencia de Pinochet como comandante de las fuerzas armadas hasta 1998.

La combinación de múltiples factores, que no pueden reducirse a la coerción, el éxito económico, y/o la personalidad de Pinochet, le dieron al régimen autoritario un margen de poder y de continuidad que, por lo menos hasta 1990, mantuvieron a Chile apartado de la “tercera ola de democratización”. La posición de Pinochet en el poder no sólo fue respaldada por una parte substancial de la población, sino que los partidos de la derecha tradicional, así como los grupos y organizaciones empresariales, continuaron defendiendo al régimen aún después de su derrota. Esto sugiere que el legado del periodo pinochetista trascendió al cambio de régimen y muy probablemente continuará afectando al país en los años venideros. El resultado de la elección presidencial de diciembre de 2009 y la victoria electoral del candidato de la derecha Miguel Juan Sebastián Piñera Echenique, es una muestra clara de este legado.

A la vuelta de los años los estudiosos del régimen militar en Chile han subrayado tres elementos estructurales que ayudaron a moldear al régimen y a forjar su identidad. Estos elementos incluyeron 1) el uso de la violencia, 2) el éxito de la reforma económica impulsada por “Los Chicago boys”, y 3) el peso de la personalidad y de la autoridad de Pinochet. Como fue el caso en otros regímenes autoritarios, a lo largo de

cerca de dos décadas Chile enfrentó por lo menos dos desafíos fundamentales: por una parte, la necesidad de contener a la oposición y las posibles amenazas al régimen, y por la otra, la presión de cumplir con las expectativas económicas en el marco de un proyecto más amplio de transformación de la sociedad, es decir, un “proyecto de regeneración social”. Estas dos dimensiones, aunque independientes, en la práctica estuvieron íntimamente relacionadas y dieron lugar a un régimen con un bajo nivel de institucionalización. Dicho régimen perduró aún después de la salida del ejército del poder, debido en buena medida a la capacidad de Pinochet de imprimir un liderazgo efectivo. El orden político vislumbrado por Pinochet se redujo, en esencia, a una “democracia protegida y autoritaria”. Los parámetros de dicho orden “[...] quedaron plasmados en la Constitución de 1980 cuyos lineamientos buscaron crear una alternativa a la democracia occidental. En Chile, los sectores de derecha habían llegado a la conclusión de que la democracia occidental era obsoleta debido a que era incapaz de defenderse de la amenaza comunista.”<sup>29</sup> Sin embargo, este proyecto político se topó con un límite claro en el plebiscito de 1988. Aunque dicho plebiscito buscaba imponer a Pinochet como presidente de Chile por ocho años, es decir, hasta 1997, la derrota en las urnas impidió la materialización de este plan. Por consiguiente, la instalación de la “democracia protegida y autoritaria” pinochetista no se consumó.

## DESAFÍO POLÍTICO

Cuando los militares deciden llevar a cabo el golpe militar en 1973, gran parte de la sociedad chilena no sólo consideraba que el país estaba sumergido en una profunda crisis política, sino que prevalecía la anarquía. Bajo estas condiciones, muchos sectores habían llegado a la conclusión de que las fuerzas armadas era la única institución capaz

---

<sup>29</sup> *Ibid*, Carlos Huneeus, p. 23.

de restaurar ciertas condiciones de orden y de normalidad. Además, las fuerzas armadas gozaban de gran aceptación y legitimidad entre la sociedad y eran entonces percibidas como una institución de gran tradición, profesionalismo y honorabilidad. Sin embargo, como se explicará más adelante, esta percepción de los militares en la sociedad no impidió que dentro de las fuerzas armadas surgieran divisiones y grupos que se opusieron y resistieron al proyecto pinochetista.

En general, la justificación ideológica que los militares usaron para explicar la toma el poder por la fuerza en la primera fase de la instalación del régimen militar encontró eco y apoyo entre algunos sectores de la sociedad chilena. Para estos grupos el golpe permitiría “[...] una restauración democrática en la que predominan ideas y valores de la tradición política chilena como el respeto a la institucionalidad y al derecho”.<sup>30</sup> En su opinión, el ejército, en su deber moral, como guardián de la nación, había procedido a liberar al país de la demagogia y desorden que había imperado durante los años del mal gobierno de Allende. En los primeros documentos publicados por las Fuerzas armadas, como son el Bando N° 5 y el Decreto de Ley N°1 con los que se constituye la Junta Militar, se explican las razones por las que era necesario asumir el poder. En estos documentos se expresa claramente la ideología del gobierno militar y su percepción de sí mismo como guardián de la nación chilena y del orden constitucional: “[...] el deber moral que la patria le impone de destruir al gobierno que, aunque inicialmente legítimo, ha caído en la ilegitimidad flagrante.”<sup>31</sup> Esta ilegitimidad “[...] ha sido constatada al quebrantar los derechos fundamentales de libertad de expresión, libertad de enseñanza, derecho de reunión [...], derecho de propiedad y en general, derecho a una digna y segura subsistencia.” Estos textos oficiales responsabilizaban al gobierno de Allende de haber “quebrantado la unidad nacional”, y de “[...] haberse

---

<sup>30</sup> *Op cit*, p. 34.

<sup>31</sup> *Ibid*, Garretón, p. 34.

colocado al margen de la Constitución en múltiples oportunidades y no acatar las decisiones del Congreso Nacional y el Poder Judicial y de haber tratado en forma ostensible y deliberada de concentrar en el Ejecutivo la mayor cantidad de poder político y económico [...] poniendo en grave peligro todos los derechos y libertades de los habitantes del país.”<sup>32</sup> Con respecto a la duración del régimen militar, no se propone como un proyecto definitivo sino se explica que “[...] las fuerzas armadas y carabineros asumen el poder por el solo lapso en que las circunstancias lo exigen”, y “[...] con el patriótico compromiso de restaurar la chilenidad, la justicia y la institucionalidad quebrantada.”<sup>33</sup>

En las declaraciones públicas de este periodo inicial se advierte un tono no tan radical con el cual las fuerzas armadas buscan revestir de legitimidad sus acciones. Más aún, como se apuntó antes, dentro de las fuerzas armadas existieron divisiones importantes en cuanto a la decisión última de dar el golpe de Estado. Como ocurrió en otras experiencias, en Chile no existía un consenso absoluto en el interior de las fuerzas armadas a favor del golpe militar. Sin embargo, estas diferencias no impidieron que la intervención de los militares que, en opinión de algunos, había obedecido a la necesidad de hacer frente a una crisis política nacional, se convirtiera en una de las dictaduras militares más largas y violentas de la historia política de América Latina. En ella se sucedieron las muertes, los asesinatos, las desapariciones y en general, un muy alto y sistemático grado de represión y violencia. Ello nos obliga a preguntarnos cómo fue que esto ocurrió.

La importancia de esta pregunta es clave no sólo por los enormes costos humanos que acarreó la dictadura, sino también porque la violencia se volvió un rasgo distintivo e intrínsecamente vinculado al nuevo orden político. La violencia fue

---

<sup>32</sup> Genaro Arriagada, *Pinochet: the Politics of power*, Boston, Unwin Hyman Inc., 1988, p. 23.

<sup>33</sup> *Loc cit*



practicada como si fuera un recurso legítimo y permaneció latente hasta 1998, haciéndose manifiesta en repetidas ocasiones, especialmente cuando la oposición daba muestras de resistencia frente al régimen. Aún quienes consideran que lo que aconteció en Chile fue consecuencia de la profunda crisis política y económica que azotó al país en el momento del golpe, difícilmente pueden explicar y menos justificar el uso extendido de la coerción. La violencia no fue justificable ni necesaria, y las instrucciones para dichos actos crueles provinieron directamente del ejército y se hicieron sentir desde el primer día del golpe. El recurso a la violencia extrema resulta más difícil de justificar en virtud de que no había grupos armados que desafiaran abiertamente el monopolio de la fuerza del ejército chileno. Es cierto que desde mediados de los años sesenta la retórica revolucionaria había acompañado continuamente a los discursos de los líderes de izquierda, pero también lo es que esto no había conducido a la creación de organizaciones que buscaran la puesta en práctica de estas ideas por la vía de un cambio revolucionario o mediante el recurso a las armas. De ahí que una explicación posible sobre el uso excesivo y extendido de la violencia se basaría en las ideas que con frecuencia permean en los regímenes autoritarios con respecto a la necesidad de ejercer el control social y contener con cualquier medio a los potenciales opositores al régimen. Argumentos de este tipo han sido apuntados no sólo para dar cuenta de la razón de existir de los regímenes militares, sino para explicar y justificar las causas que los han empujado a conducirse de forma violenta aun en contra de sus propios ciudadanos. La forma en la que llegan al poder, despoja a este tipo de regímenes de toda legitimidad basada en procedimientos consagrados en una larga tradición democrática y constitucional. Esto se traduce en una inseguridad latente e incluso paranoia que hace que el régimen se sienta constantemente amenazado, ya sea

por peligros reales o enemigos imaginarios a los cuales se les atribuye poder destabilizador muy por encima de su capacidad real.

En efecto, el régimen militar chileno no fue la excepción de la regla. Como suele ocurrir entre los regímenes autoritarios, la presencia de una suerte de “paranoia conspiratoria” los empuja a compensar la falta de legitimidad democrática con el uso excesivo de la fuerza y de la represión. Una vez desatada esta dinámica paranoica, cualquier ciudadano común corre el riesgo de ser percibido como un terrorista peligroso. En el caso de Chile, uno de los rasgos distintivos del régimen de Pinochet fue justamente el uso de la coerción y de la violencia indiscriminada. Estas prácticas fueron posibles gracias a la creación de un estado policiaco bajo la batuta de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA). En junio de 1974 quedó establecida la DINA como un “solo organismo militar de carácter técnico profesional, dependiente directamente de la junta de gobierno”. Como se menciona en el estatuto de este organismo, su función fundamental fue “compilar toda la información a nivel nacional de diferentes campos de acción necesaria para formular políticas, planear y adoptar medidas necesarias para salvaguardar la seguridad nacional y el desarrollo del país”. A la vuelta de los años, el reporte presentado por la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, identificó a la creación de la DINA con el inicio de la represión generalizada. Según dicho reporte, con la creación de la DINA inicia un patrón de represión que se caracterizaba por una planificación y coordinación central que dejó ver una clara “[...] voluntad de exterminio de determinadas categorías de personas: a aquellas a quienes se atribuía un alto grado de peligrosidad política.”<sup>34</sup> Mientras que en los primeros meses la represión mostró una terrible brutalidad, pero sin ninguna organización o patrón específico; la creación de este órgano de seguridad dio lugar a una sistematización e institucionalización del terror.

---

<sup>34</sup>*Ibid*, Kirby, p. 83.

Pero la creación de la DINA fue sólo una pieza en el tablero de los reajustes y reacomodos del régimen. La DINA se convirtió en una columna del régimen que respondía y obedecía directa y exclusivamente a Pinochet, convirtiéndose así en su brazo derecho<sup>35</sup>. En efecto, conjuntamente con el golpe de Estado, el gobierno militar tomó una serie de medidas que tuvieron como propósito anular el Estado de derecho: se disolvió entonces el Congreso Nacional, se declaró el estado de sitio, se suspendieron las garantías individuales, y se cesaron a los alcaldes electos, sustituyéndolos por otros nombrados por la Junta militar. Además, se disolvieron y prohibieron los partidos políticos, así como los sindicatos y cualquier otro tipo de organización o asociación política.

Sin duda, como se apuntó antes, para el régimen militar chileno la presencia de un enemigo que pudiera representar una amenaza nacional –fuera un peligro real o imaginario- tomó una dimensión fuera de todo sentido de realidad. Así, tan evidentes como contundentes fueron las medidas que el régimen adoptó para combatirlo. Más aún, las constantes referencias a la “presencia” de dicho enemigo se convirtieron en una variable crucial, debido a que proveyeron al régimen de una razón “válida” para justificar tanto la permanencia de los militares en el poder, como el establecimiento de un estado policiaco y el uso de la violencia indiscriminada en contra de “elementos subversivos”. Así, en el caso chileno, las circunstancias que rodearon al golpe de Estado, hicieron del marxismo y de todo lo que estuviera asociado con esta ideología, la razón última para que el régimen viviese un estado de alerta permanente. El marxismo fue constantemente usado por los militares para alegar la propagación de un “cáncer social” que sólo podía ser contenido por la propia institución armada en su calidad de guardián

---

<sup>35</sup> la DINA fue disuelta en agosto de 1977 y pasó a ser el Centro Nacional de Información (CNI) que si bien mantuvo el uso de la violencia y un altísimo grado de control político, daría paso a otro tipo de represión que ya no se justificó en términos absolutos a partir de la guerra contra el enemigo, sino a partir del marco legal y regulatorio instalado por el propio régimen. Ello incluyó, la declaración del estado de emergencia.

último de la nación. El comunismo debía ser extirpado a cualquier costo y por cualquier medio, incluida la represión y el uso de la violencia por parte del Estado.

De esta forma, dos temas adquirieron especial importancia en la ideología del régimen: por un lado, desde la perspectiva interna, la guerra contra la subversión; y desde el plano externo, la doctrina de seguridad nacional. Para Manuel. A. Garretón, en la doctrina de seguridad nacional, y en el pensamiento geopolítico que imperó en esos años, los conceptos básicos son la nación y el Estado, junto con los principios de unidad nacional y poder nacional. La nación y el Estado son vistos como organismos que completan un “círculo vital” en donde la seguridad nacional funciona como un “instinto natural”. De igual forma, se habla de la nación y del Estado como conceptos equivalentes. En uno y otro caso, el Estado y la nación son realidades más grandes que el individuo y conforman una totalidad en la que los ciudadanos son sólo objetos subordinados. La identificación de la nación con el Estado, da lugar a una totalidad, a una unidad en la que los ciudadanos son sólo súbditos. Así, en la dictadura de Augusto Pinochet la ideología del régimen y una determinada ideología militar de seguridad se mezclaron hasta confundirse. El Estado no es visto como una arena para expresar y resolver diversos intereses y conflictos, sino como la encarnación misma de la nación y del espíritu nacional que se elevan por encima de los intereses particulares y de los posibles conflictos. De esta forma, la disidencia se interpretó como un cuestionamiento a la esencia misma de la nación. La nación y el Estado se identificaron a su vez con el régimen político, es decir, con las fuerzas armadas o el gobierno militar. Las fuerzas armadas fueron vistas como los baluartes de la nación, es decir, los guardianes de su continuidad histórica. En este escenario, el concepto de “unidad”, que no es entendido como el producto histórico del consenso, sino como un factor “natural o metasocial” que es parte de la “esencia” de la nación o de la tradición, fue sumamente importante.

Cuando la voluntad colectiva contraviene a la “esencia de la nación o a la tradición”, las fuerzas armadas concluyeron que su tarea sería, restablecer el orden, y tomar directamente en sus manos el destino de la nación y de la unidad nacional. La seguridad de la nación se reduce pues a la salvaguardia de la unidad nacional, y las fuerzas armadas son sus más sólidos garantes.

Por consiguiente, el concepto de unidad nacional así entendido, rechaza la existencia de cualquier conflicto. No hay lugar para conflictos estructurales; estos sólo pueden provenir de los enemigos de la patria o los infiltrados. En este esquema, los conflictos entre grupos, posiciones, intereses o instituciones o bien son considerados inexistentes, o son simplemente desacreditados como perjudiciales para la unidad. En esta perspectiva, no hay espacio para disentir del noble “destino y de los objetivos de la nación”. Debido a que dichas metas son siempre definidas de forma abstracta y la nación es identificada con el Estado y éste con las fuerzas armadas, cualquier desacuerdo con respecto a las políticas del gobierno fue visto como un desafío para la unidad de la nación. Una conclusión que se desprende de esta lógica es que todo desacuerdo debía ser prevenido y castigado.

Sin duda, este concepto de unidad nacional es claramente incompatible con formas democráticas de organización política ya que éstas son consideradas como mecanismos mediante los cuales grupos e intereses particulares pueden obtener poder, expresarse, y en última instancia amenazar la unidad. Para Arragliada, la visión del régimen militar acerca de la relación entre el Estado y la sociedad y su permanencia a lo largo de casi dos décadas fue una consecuencia natural de la guerra anticomunista. En palabras de Pinochet:

“[...] el enemigo es el marxismo. El marxismo es una doctrina intrínsecamente perversa, lo que significa que todo lo que de ella brota, por sano que se represente en apariencia, está carcomido por el veneno que corroe su raíz en términos que no cabe con él ningún diálogo o transacción posibles”; [así] “el marxismo es una agresión permanente [...]. Esta moderna forma de agresión da lugar a una guerra no convencional, en la que la invasión territorial es reemplazada por el intento de controlar los Estados desde dentro.”<sup>36</sup>

A partir de esta concepción de la guerra interna se reivindica tanto la justificación para la permanencia del régimen, como el papel y la función de los militares en el poder. En esta perspectiva los militares eran los únicos actores capaces de combatir la amenaza del marxismo porque sólo estos contaban con los medios y la organización necesaria para hacerle frente. Como apunta Garretón, a partir de esta fórmula se concluye que el rechazo del Estado liberal debe ser absoluto: “Chile deja de ser un estado ideológicamente neutral, como lo sustentaba el liberalismo filosófico, y asume resueltamente una doctrina clara, sólida y vigorosa.”<sup>37</sup> En cuanto a la doctrina de seguridad nacional, podemos mencionar la influencia de esta ideología en el régimen. Ello se tradujo en una misión de guerra sin límites, un conflicto que engloba a todos los países, y que no establecía diferencias entre naciones. El enemigo era interno y externo a la vez y por ello había que emplear una variedad de medios armados, económicos, psicosociales y militares para combatirlo. Este razonamiento condujo al régimen a una conclusión prácticamente absoluta: el poder debía depositarse en las fuerzas armadas de forma permanente. Ello era así porque el peligro que amenazaba con destruir el Estado también era permanente:

---

<sup>36</sup> *Ibid*, Huneeus, p.17.

<sup>37</sup> *Loc cit*

“[...] el comunismo promueve el desorden en todas las formas. Desorden material, con agitaciones callejeras. Desorden económico, con presiones demagógicas e inflacionarias. Desorden social, con el fomento de las drogas, la pornografía, la disolución de la familia. Desorden en los espíritus, con el odio sistemático de clases. Y como síntesis aberrante de todos ellos surge y se extiende el terrorismo.”<sup>38</sup>

Así, el marxismo fue visto como algo intrínsecamente maligno, y la subversión como un problema de orden moral y de debilidad de la naturaleza humana y no como un problema predominantemente político. En esta dialéctica de “ángeles y demonios”, no había espacio para ningún tipo de arreglo democrático porque cualquier espacio mínimo de libertad era un posible caldo de cultivo para el surgimiento de agentes o movimientos subversivos. Como sabemos, el nivel de brutalidad que el régimen empleó sobre sus propios ciudadanos para contener a la sociedad y mantener el orden no sólo fue altísimo, sino que dejó profundas heridas.<sup>39</sup>

## DESAFÍO ECONÓMICO

Al mismo tiempo que el terror cercó a la sociedad chilena con la instalación del régimen militar, la situación económica se tornó crítica. Los militares llegaron al poder en una situación económica catastrófica en la que los principales indicadores macroeconómicos

---

<sup>38</sup> *Op cit*, p. 67.

<sup>39</sup> De acuerdo con la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación creada por la Comisión Rettig, por lo menos 3,197 personas murieron debido a la represión o acciones violentas entre 1973 y 1990. Las víctimas principales fueron hombres menores a los treinta años de edad, principalmente trabajadores, campesinos o gente rural, y miembros de partidos de izquierda.

mostraban grandes desequilibrios. La inexperiencia del gobierno militar en el manejo de la economía condujo a que las primeras decisiones se tomaran básicamente a partir de un enfoque de “prueba y error”. En un inicio no encontramos una predilección clara hacia el modelo neoliberal purista que se impondría más tarde cuando un grupo de economistas y tecnócratas, conocidos como los “Chicago boys”, alcanzaron una posición dominante en la estructura del régimen. En este sentido, es posible detectar incongruencias no sólo en los objetivos, sino en los instrumentos de la política económica. Ello fue particularmente visible en la medida en que el régimen trató de satisfacer todos los intereses, a veces contradictorios, de la coalición gobernante que encontraba conformada por un espectro amplio y heterogéneo de grupos y clases.

Los fundamentos económicos del régimen se consolidarían en el momento en el que los “Chicago boys” tomaron el control del equipo económico del gobierno. Sin embargo, a pesar de la creciente importancia de este grupo de tecnócratas, lo cierto es que su control sobre las decisiones de política económica no se tradujo en una mayor congruencia o consistencia. En un principio, el gobierno incurrió en importantes contradicciones en el manejo de la economía, lo que en la práctica agudizó la difícil situación económica por la que atravesaba el país. En efecto, la inestabilidad en la conducción de la economía condujo a una intensificación en la lucha de las diversas ideologías o enfoques dentro del equipo económico del gobierno. El grado de estatización que la economía había alcanzado durante el gobierno de la Unidad Popular de Allende y los catastróficos resultados de esos años, alimentaron un consenso relativo en la sociedad chilena a favor de la liberalización y la apertura de la economía. Sin embargo, mientras que los sectores duros pretendían reducir el papel del Estado en la economía a su mínima expresión, el sector moderado continuaba asignando un papel significativo al Estado, tanto en materia de fomento de las actividades productivas,



como en la protección de los sectores sociales más desprotegidos y en la reducción de las desigualdades sociales. Para 1974, ante el fracaso evidente de la política económica de la UP, el triunfo de los “Chicago boys” en el interior del bloque dominante se hizo evidente; en palabras de Milton Friedman: “[...] considero que Chile tiene hoy dos problemas básicos: el primero y muy obvio, es contener la inflación; el segundo, es establecer una economía social de mercado vigorosa”, y añadía “no creo que para Chile una política económica de gradualismo tenga sentido. Creo que Chile puede ganar mucho si se examina los ejemplos relacionados con el tratamiento de shock para el problema de la inflación y de la desorganización.”<sup>40</sup>

A pesar de lo que sostienen algunos estudios, coincidimos con Marcus J. Kurtz, en que el surgimiento de un modelo coherente y de grandes alcances no fue el resultado de una “[...] aparente visión comprensiva y sinóptica de patrones de toma de decisiones.”<sup>41</sup> Irónicamente, el proceso de toma y ejecución de decisiones se caracterizó por vacilaciones, contradicciones en las políticas, cambios en las metas, y decisiones incrementales, que pese a ello, fueron creando un modelo de desarrollo reconocido por su “coherencia, racionalidad y alcance”. Es decir, al observar cómo interactuaban “[...] los procesos de toma de decisiones incrementales y reiterativos, las influencias variantes de las coaliciones sociales subyacentes, así como los factores institucionales, es posible explicar el surgimiento poco probable del neoliberalismo chileno.”<sup>42</sup> La toma de decisiones en el Chile autoritario debe de ser entendida como intentos reiterativos del régimen militar de atender dos grandes metas: la estabilización económica y la reconstrucción política. Es importante decir que mientras que estos dos objetivos fueron siempre centrales en la formulación de políticas del gobierno militar, su contenido

---

<sup>40</sup> *Ibid*, Arragiada, p. 56.

<sup>41</sup> Marcus J. Kurtz, “Chile’s Neo-Liberal Revolution: Incremental Decisions and Structural Transformation, 1973-89”, *Journal of Latin American Studies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2 (1999), p. 20.

<sup>42</sup> *Loc cit*

específico evolucionó tanto en respuesta a contingencias externas, como a presiones internas. En la esfera económica, los militares buscaron estabilizar el capitalismo chileno y retomar el crecimiento después de la ola desestabilizadora desatada por las políticas de Allende. Por el lado político, la organización del Estado y de la sociedad fue reestructurada de tajo en un esfuerzo por introducir cambios que logran la derrota permanente de la izquierda. Sin embargo, en este proceso resultó imposible dar con una fórmula que cumpliera satisfactoriamente con ambas metas. En realidad, la formulación de políticas se mantuvo fragmentada y la atención se centró primero en la meta de organización del Estado, y luego en la de la derrota permanente de la izquierda, variando de manera constante. Los resultados de decisiones pasadas, las consecuencias no buscadas y los *spillovers* en diferentes áreas de interés, así como el impacto de contingencias internacionales cambiantes, obligaron a los tomadores de decisiones a ajustar paulatinamente las políticas, dando lugar así a una dinámica de una mayor coherencia. Desde el punto de vista económico, el capitalismo chileno fue estabilizado, y en el plano político, surgieron nuevos actores sociales y emergieron nuevos patrones de organización institucional, así como una ideología “liberalizada” lo que ayudaría a asegurar la supervivencia del modelo. Aunque en este proceso el modelo económico sufrió transformaciones que contribuyeron de manera efectiva a sentar las bases del desarrollo en los años venideros, e impulsarían profundas transformaciones en la sociedad chilena, en donde la trayectoria de estos cambios fue claramente indirecta y llena de contradicciones.

Además, es necesario señalar que tras aparente éxito de los “Chicago boys” en el manejo de la economía, persistieron aspectos preocupantes de la naturaleza del régimen. Por un lado, los partidarios del régimen presentaron el programa económico como si fuera políticamente neutral, es decir, como algo ajeno a la estrategia política

desplegada para legitimar el orden político. Por otra parte, los críticos consideraban a los “Chicago boys” como tecnócratas, exclusivamente interesados en objetivos económicos, con frecuencia al servicio de los grandes intereses internacionales y claramente reacios a aceptar que las políticas económicas respondían también a políticas definidas tanto por el ejército, como por sus aliados civiles. La coerción y el liderazgo de Pinochet impidieron que las reformas económicas influyeran favorablemente en la democratización del régimen. En este punto es necesario señalar como la propia figura del General Pinochet, en su capacidad de hombre fuerte del régimen, ayudo a unir y a darle una coherencia a los tres elementos antes mencionados: 1) el uso de la violencia, 2) el éxito de la reforma económica impulsada por “Los Chicago boys”, y 3) el peso de la personalidad y de la autoridad de Pinochet.

El régimen de Pinochet estuvo asociado a un conjunto de reformas que contribuyeron a superar la severa crisis que había desembocado en el golpe de 1973; una crisis, en opinión de estos sectores, alimentada por las decisiones y de las políticas impulsadas por el gobierno de la UP. Las medidas adoptadas por el régimen militar tuvieron resultados macroeconómicos significativos y ayudaron a transformar la producción en Chile. Podemos decir que las reformas echadas a andar en esos años tuvieron una naturaleza radical y permitieron a la economía despegar en 1985 y mantener una tasa de crecimiento relativamente alta.

Las reformas que impulsó el régimen militar incluyeron la eliminación de los controles a los precios, la apertura de los mercados al comercio internacional, así como un ambicioso proceso de privatización de empresas públicas, etc. Con el tiempo las reformas crearon una nueva clase empresarial dinámica, y propiciaron una notable diversificación de las exportaciones. Con el tiempo estas políticas no sólo beneficiaron a los círculos de negocios, sino también a amplios sectores de la población que habían

sufrido de escasez e inseguridad durante los meses anteriores al golpe. Aunque las reformas recibieron el apoyo de estos sectores, no hay que olvidar que fueron aplicadas en un contexto autoritario. Dicho contexto determinó su naturaleza, especialmente en lo que se refiere al clientelismo y patronazgo que acompañaron a las decisiones de privatización. Por consiguiente podemos concluir que las decisiones en el plano económico no fueron políticas neutrales, sino que estuvieron guiadas por intereses políticos. En pocas palabras, la economía permaneció subordinada a la política y no al contrario.

El programa económico se inspiró en las ideas neoliberales, cuyo fin último era alcanzar el desarrollo económico y usar los resultados para legitimar un orden político dado. Las políticas económicas pretendían construir, una “democracia protegida y autoritaria”. Con ese fin, impulsaron un programa económico rígido, penetrante y de gran alcance. Sin embargo, la promoción y la búsqueda del éxito económico a cualquier precio pronto supusieron la manipulación de algunos indicadores.

Las reformas económicas y la coerción no eran, pues, dos mundos opuestos, sino dos caras de la misma moneda. Había un estado dual en que cada una de estas facetas respondía a diferentes razones: una económica, la otra política. La racionalidad económica otorgaba prioridad a la eficiencia, a las ganancias, y la libertad económica, sin preocuparse por los costos sociales. Mientras que los imperativos de orden político llevaron a eliminar las libertades básicas, convirtiendo a los derechos humanos en una “mercancía” sujeta a los intereses políticos. Fue así como se justificó el uso de violencia.

Es importante subrayar de nuevo el contexto político en el que ocurrieron estas transformaciones económicas. Dicho contexto no sólo influyó en su contenido, sino en la manera en la que fueron llevadas a cabo, así como en la selección de sus más grandes beneficiarios. Como explica C. Hunneus, la modernización en un contexto democrático

es muy diferente a la modernización en un marco autoritario. Según este autor, en términos conceptuales, podemos quizás hablar de un modelo prusiano de desarrollo, formulado a la sombra de otras modernizaciones económicas aplicadas en contextos no democráticos, como fue el caso en Alemania o en la España de Franco.<sup>43</sup>

En este tipo de modernización económica, el contexto autoritario impone condiciones que si bien pueden favorecer el cambio en algunas partes del sistema económico, también pueden introducir importantes limitaciones en otras esferas. La concentración de autoridad y de poder a la cabeza de Estado (rasgo típico de este tipo de régimen que lo distingue de la democracia), también tiene consecuencias para el sistema económico. Un ejemplo importante es el riesgo de una mayor cercanía entre los intereses públicos y privados. Como resultado, en contextos autoritarios las oportunidades para la discriminación aumentan, ya sea mediante la ejecución de decisiones que favorecen a individuos y grupos que participan en el ejercicio de poder o que tienen acceso privilegiado a éste. De ahí que con frecuencia las modernizaciones autoritarias resulten parciales y no logren transformar al sistema económico y social en su conjunto. Este tipo de modernizaciones sólo consiguen cambiar ciertas áreas de las instituciones económicas y sociales, sin afectar otras tradiciones o prácticas semimodernas. Además, este tipo de modernización suele neutralizar muchos de los cambios que traen aparejadas las reformas, gracias a la acción de un sistema político que no sólo restringe las libertades y refuerza los componentes tradicionales de las estructuras de autoridad, sino que impulsa también el nacionalismo. Además, en el mediano plazo, las grandes ventajas otorgadas a los empresarios tienden a producir resentimiento en los sectores excluidos del sistema político. Así, los trabajadores y los sindicatos fueron penalizados negativamente mediante una integración negativa, lo que

---

<sup>43</sup> *Ibid*, C. Hunneus, p. 343.

terminó reforzando la posición de los sectores empresariales. La modernización económica introducida por los “Chicago boys” fue parcial, y alentó el progreso en algunas áreas, pero fue responsable del declive en otros ámbitos. A la larga, esta modernización parcial dio lugar a profundos desequilibrios en el desarrollo institucional, con la presencia simultánea de elementos modernos y tradicionales. Estos desequilibrios dieron lugar a problemas que se hicieron de nuevo evidentes a la vuelta del régimen democrático. Además, vale la pena destacar que no todos los resultados de la reforma económica fueron positivos, muchos fueron negativos, aunque fueron abiertamente ignorados. Por ejemplo, el contexto autoritario produjo fuertes distorsiones institucionales que afectaron los valores y el comportamiento de las élites, en especial las élites empresariales. Esta situación se hizo evidente en la hostilidad que estos actores mostraron hacia la democracia. La política económica creó un estilo de negocios que funcionó sobre las bases de reglas autoritarias, es decir, bajo un pluralismo limitado y una exclusión política sin participación obrera y con autoridades económicas que favorecieron de manera sistemática las demandas de los intereses corporativos. Con estos antecedentes quizás no deba sorprender el que los empresarios se sintiesen incómodos e incluso sospechosos o escépticos de la democracia.

Como apuntamos antes, el éxito de estas reformas económicas en Chile puede explicarse fuera del contexto autoritario. Dicho contexto permitió los “Chicago boys” impulsar de manera agresiva su programa con una determinación y coherencia singular, sin tener que considerar o lidiar con la resistencia de oposición alguna. Ello no hubiese sido posible en una democracia; allí diversos actores como son los sindicatos, el parlamento, los medios de comunicación, habrían buscado su participación y en ocasiones habrían mostrado también su resistencia.

Los “Chicago boys” simplemente dieron consentimiento a los actos represivos del gobierno. Es decir, mostraron una aceptación implícita de la violencia estatal, ya que en su opinión la coerción era un mal necesario para salvar las libertades de consumo y de empresa, y el derecho a la propiedad. En esta perspectiva, la duración de la represión estaría dada por el ritmo en el que las metas del desarrollo socioeconómico del régimen militar se cumplieran. En el periodo 1975-1976, cuando se inició el proceso de implementación del modelo neoliberal y la puesta en marcha de la “política económica de tratamiento de shock”, la población sufrió una fuerte represión. Cualquier proyecto o posición alternativa que contradijera a la política oficial fue objetivo de censura: “[...] todo ocurría como si el extremo liberalismo económico requiriera ir de la mano de una rígida dictadura política sobre los sindicatos, gremios, partidos, colegios profesionales, e incluso, asociaciones empresariales que pudieran representar una posición crítica.”<sup>44</sup> Las consecuencias humanas incluyeron el desempleo masivo, la escasez de alimentos, personas sin hogar, y una reducción en el estándar de vida de la gran mayoría de la población.

Podemos decir que en los años 1975 y 1976 se concretiza una dinámica que dejaría una marca profunda en el régimen a lo largo de su historia. Dicha dinámica se caracterizó por un fuerte autoritarismo en lo político, y un extremo liberalismo en lo económico. La doctrina de seguridad nacional y el combate contra el enemigo interno fueron elementos que perdurarían a lo largo del gobierno militar. A lo largo de los años, la intensidad represiva y violenta del régimen tendió a variar en función de la percepción sobre su probabilidad de supervivencia y la severidad de las amenazas. Más allá de estas variaciones, es claro que el anticomunismo se perfilaría como el factor determinante que dotaría de sentido al régimen. En efecto, el régimen pinochetista se

---

<sup>44</sup> *Loc cit*

definía y encontraba su razón de ser justamente en contraposición al anticomunismo. Es importante entender que este impulso ideológico iba más allá de una tendencia particular en las políticas ya que incluía una visión del hombre, de su conducta y sus valores, así como de la sociedad y de su régimen político.

El otro centro de la ideología pinochetista estaba dominado por los tecnócratas. Para estos actores, los intereses materiales regían la conducta humana. Así, las relaciones entre los individuos y la sociedad se explicaban en función del mecanismo del mercado. En buena medida fueron los tecnócratas quienes comprometieron y convencieron a los militares de la necesidad de un proyecto de transformación de la sociedad chilena. Este grupo ofreció una visión alternativa que no se redujo a un plan técnico de reforma de la economía, sino que incluyó una visión particular de la sociedad y la reivindicación de una política regenerada y purificada. Mientras que en lo económico se comprometían con el modelo neoliberal inspirado en las ideas de Milton Friedman, en lo político proponían un sistema autoritario. Lo que no deja de resultar sorprendente es que para los “Chicago boys” no resultara difícil encontrar un relativo respaldo en la sociedad chilena, debido a que en su interior se había venido gestando un incipiente consenso con respecto al agotamiento del esquema de desarrollo hacia dentro y de industrialización por sustitución de importaciones y la consecuente necesidad de un nuevo modelo de desarrollo. Además, el mal manejo de la política económica durante el gobierno de la Unidad Popular había provocado un creciente recelo contra la excesiva intervención del estado en la regulación de la actividad económica. Ello fue así a pesar de que según Sergio Bitar, la dimensión del Estado había sido “excesiva” desde antes de la Unidad Popular, al punto que “ya en 1970, Chile era el país de América Latina (con excepción de Cuba) donde el Estado tenía la mayor participación en la actividad



económica.”<sup>45</sup> Pero, el manejo desatinado de las variables macroeconómicas, especialmente los errores en cuanto a la política monetaria, fiscal y cambiaria, hizo necesaria la adopción de una “política fiscal más ortodoxa y obligó a reducir de forma drástica el déficit fiscal.”<sup>46</sup> Pero en Chile, la experiencia de transformación neoliberal, cuyo origen se relacionó directamente con la historia reciente del país, no se limitó al aspecto económico, sino que incluyó una forma particular de ver a la nación chilena, a su sociedad, al individuo y a su conducta. En este sentido, para los “Chicago boys” el manejo inestable de la economía, la expansión del Estado y la introducción de “cambios socializantes graduales”, habían deteriorado gravemente el funcionamiento del sistema económico y habían pervertido también los mecanismos democráticos. En su opinión, en el marco de una economía protegida, los grupos de presión más importantes buscaron utilizar al Estado a favor de sus propios intereses. De este modo, los beneficiarios de una democracia puramente formal fueron los grandes empresarios, los sindicatos más poderosos, y sobre todo, “[...] los partidos políticos que detentaban el monopolio de la representación de esos grandes grupos en la búsqueda de utilidades monopólicas y en la obtención de un estatuto privilegiado para minorías empresariales y sindicales, con grave desmedro de los consumidores.”<sup>47</sup> En la perspectiva de los “Chicago boys”, la democracia era disfuncional porque se limitaba a cumplir con ciertas formalidades, como las elecciones periódicas, sin garantizar las libertades básicas de los ciudadanos como la propiedad. Para este grupo de la élite chilena, el liberalismo económico contribuiría a justificar el autoritarismo, ya que los intereses materiales eran la explicación última de la conducta humana: “El utilitarismo en el ser humano es por naturaleza descarnado y su egoísmo funciona como el motor último de la historia y de la

---

<sup>45</sup> *Ibid*, C. Kirby, p. 32.

<sup>46</sup> *Ibid*, C. Huneeus, p. 23

<sup>47</sup> *Op cit*, p. 45

economía, mientras que el mercado es el punto de referencia acerca de lo socialmente bueno y justo que asigna a cada cual lo suyo.”<sup>48</sup>

## **CARÁCTER AUTORITARIO Y PERSONAL DEL RÉGIMEN**

Como se mencionó brevemente, el grado de concentración de poder que se adjudicó Pinochet y el proceso mediante el cual dicha concentración se llevó a cabo merecen una breve mención debido a que ambos se convirtieron en una de las características más sobresalientes de la dictadura chilena que la diferenció del resto de los regímenes autoritarios en Latinoamérica.

El carácter autoritario del régimen se asoció directamente con la persona del General Pinochet, que fue tanto la cabeza del Estado como el comandante máximo del ejército. Esta situación fue particular al del caso chileno, ya que en otras experiencias como Argentina y Brasil el presidente no ejerció la función de comandante en jefe de las fuerzas armadas. Además, Pinochet perteneció a la junta de Gobierno hasta 1980, así que jugó un papel decisivo en el diseño y promulgación de las leyes. Ello fue posible en virtud de que la autoridad legislativa estaba conferida en los cuatro miembros de la junta de Gobierno.

En efecto, el régimen autoritario chileno no puede ser explicado sin tomar en cuenta el papel que desempeñó el General Pinochet. La importancia de Pinochet en el nuevo régimen se derivó del ejercicio de una función dual en términos tanto institucionales, como políticos. Pinochet era a la vez jefe de Estado, del gobierno, y del ejército, y ejercía cada papel de manera simultánea. Además era consciente de que su autoridad emanaba de su relación con la rama más importante y poderosa de las fuerzas armadas. Para Kirby: “[...] la estructura de legitimación de su poder y autoridad tuvo un

---

<sup>48</sup> *Loc cit*

doble origen: castrense, por ser comandante en jefe del ejército, y legal-constitucional por lo que le confiere su carácter de presidente de la República.”<sup>49</sup> Entre las primeras acciones de Pinochet destacan su decisión de apartar del ejercicio del poder a los otros comandantes en jefes que conformaban la Junta militar, así como la eliminación oficial de la disidencia en el interior de la coalición militar. Además, el plebiscito de 1978 y el plebiscito constitucional de 1980 permitieron a Augusto Pinochet ampliar su legitimidad política y consolidar su liderazgo en el interior de las fuerzas armadas. La concentración y personalización del poder en la figura del general Augusto Pinochet tenía un soporte institucional en las fuerzas armadas, columna vertebral del Estado autoritario, pero también en el control del aparato estatal y de los más importantes ministerios. La concentración del poder en manos de Pinochet estuvo en gran medida ligada al papel que las fuerzas armadas tuvieron en el régimen y la integración de su estructura institucional. Para Arragada, podemos describir este proceso como una “curva parabólica” que empieza cuando las fuerzas armadas asumen el poder y de esta manera rompen con su doctrina de no involucramiento en decisiones o asuntos políticos, de profesionalismo, y de subordinación al poder civil y democrático. Posteriormente, como ha ocurrido en otros contextos autoritarios, las fuerzas armadas extendieron su dominio sin esclarecer de antemano el tiempo o plazo de su permanencia en el poder. Fue así como abandonaron la meta que habían expresado en un primer momento de restaurar el orden democrático previo. Las fuerzas armadas justificaron esta acción a partir de la supuesta carencia de las condiciones adecuadas para el establecimiento de un gobierno democrático. En su opinión, dichas condiciones debían de ser creadas. A continuación, el propio Augusto Pinochet, comandante militar de más alta jerarquía y en control absoluto del gobierno, empezó revivir las viejas doctrinas de subordinación de

---

<sup>49</sup>*Ibid*, Kirby, p. 23.

los militares al poder político, de no involucramiento de las fuerzas armadas en decisiones o asuntos políticos y de profesionalismo. La estrategia de Pinochet condujo a la eliminación progresiva de la participación institucional de las fuerzas armadas en la formulación de políticas. De este modo asumiría paso a paso el control del país. En el punto final de esta “curva parabólica” surgiría nuevamente un escenario de subordinación de las fuerzas armadas al régimen establecido. Pero en la trayectoria de esta “curva parabólica”, tuvo lugar un cambio fundamental: el régimen chileno pasó de ser un sistema de carácter democrático a uno de carácter autoritario. Durante estos años, en el movimiento parabólico de la curva podemos observar la evolución de la relación de las fuerza armadas con el gobierno. La curva ejemplifica las políticas militares desplegadas por Pinochet para obtener el control absoluta del ejército y del país. Por otra parte, en la figura de Pinochet encontramos el puente que unía las dos caras contradictorias del régimen –su irracionalidad coercitiva y su racionalidad económica. Pinochet era el líder indiscutible de la coalición gobernante, que integraba a diferentes grupos y personas que participaron en el gobierno o lo apoyaban desde fuera de la administración. Pinochet no sólo logró obtener el apoyo de una parte importante de la población, sino que el lenguaje agresivo al que con frecuencia recurrió contra la oposición fue clave para mantener una atmósfera de guerra constante en el país. Pinochet fue incapaz de cambiar su estilo político una vez que el régimen había asegurado el control firme del país y los primeros indicios de éxito de la reforma económica se hicieron sentir. Por el contrario, el régimen permaneció fiel al estilo confrontacional y agresivo que adoptó desde su inicio, y apoyó la creación de la DINA que luego se convertiría en el Centro Nacional de Inteligencia (CNI).

De esta forma, Pinochet era el elemento cohesionador que integraba los dos aspectos del régimen, su carácter represivo y la transformación de la economía, en un

proyecto más ambicioso de regeneración de la sociedad chilena. En este sentido, vale la pena detenerse brevemente para intentar describir y explicar cómo se relacionó un tipo determinado de régimen político con un determinado orden socioeconómico y los diferentes ajustes que fueron dando lugar a una dinámica entre las estructuras políticas y económicas. Para Manuel Antonio Garretón, la visión de transformación del régimen se centró en un proyecto social con una base material de desarrollo que estuvo a su vez condicionado por dos variables: la crisis del capitalismo nacional que conllevó una nueva fase del proceso de acumulación y de desarrollo capitalista; y un proceso contrastante de reestructuración capitalista a nivel mundial que redefinió el papel de los países capitalistas periféricos. El punto central para el régimen chileno era construir una organización social coherente, con un desarrollo acelerado después de una crisis que fue vista por los sectores dominantes como una disolución del sistema. En este sentido, podría parecer que existió una relación estructural y estrecha entre un modelo económico de “reestructuración y reinserción capitalista” y el modelo político autoritario. Como se mencionó anteriormente, en ocasiones, los procesos de acumulación capitalistas incurren en contradicciones que pueden ser aceleradas e incluso exacerbadas por la presencia de crisis político-sociales. En estas crisis se presentó una “sobreformulación” de demandas de democratización y de redistribución entre múltiples actores que afectaron la estabilidad del sistema y de las nuevas formas de acumulación. Así, el establecimiento de nuevas formas de acumulación estuvo acompañado por el surgimiento de arreglos políticos que buscaran el desmantelamiento de todos aquellos mecanismos y organizaciones de transmisión de demandas que pudieran ejercer presión sobre la capacidad redistributiva del sistema. El establecimiento de nuevas formas de acumulación requirió políticas restrictivas que promovieran a su vez la estabilización. Esto tuvo consecuencias negativas sobre los

logros, expectativas y demandas no sólo de los grupos populares doblegados durante la crisis política, sino también sobre aquellos sectores de la clase media que habían sido movilizados durante la polarización que precedió al rompimiento. Así, la necesidad de “normalizar” la economía, no sólo conllevó la exclusión de grandes grupos de la población de los beneficios inmediatos, sino que propició la confrontación entre sectores políticamente activos. No es difícil imaginar que la desmovilización de estos sectores se consiguió mediante la represión de sus organizaciones, en combinación con la promoción de su pasividad mediante la promesa de tiempos mejores. Esto requirió el desmantelamiento del sistema político precedente, lo que a su vez implicó la represión y al control político para alcanzar el éxito del proyecto de “reestructuración y reinserción capitalista”. La necesidad de reestructuración obedeció tanto a las metas definidas por esta fase del desarrollo capitalista, como al valor otorgado a dichas metas por los sectores dominantes en la economía. Sin embargo, el catalizador final de cambio fue la crisis política y social y la necesidad de ofrecer una respuesta a ésta.

Como apunta Garretón, la relación entre un tipo de régimen político y una organización socioeconómica particular no es estrictamente estructural en su origen. Sin embargo, con frecuencia la instalación de un modelo autoritario surgió a partir de la necesidad de crear las condiciones de estabilidad en el largo plazo. De ahí, que la construcción de un régimen autoritario pareció ir de la mano de la preeminencia de un modelo económico excluyente. Este aparente vínculo se explica a partir de la urgencia de la instalación de un sistema sociopolítico que pudiera resistir la frustración de varios actores sociales ante el bloqueo repetido de sus demandas sociales. Dada la débil capacidad inclusiva del sistema socioeconómico, se volvió imprescindible la presencia de controles de corte autoritario. La presencia de un sistema político autoritario fue necesaria para evitar el quebrante de los delicados mecanismos que garantizaban la

“estabilidad interna” y la “eficiencia externa”. Tal equilibrio era vital para atraer al capital foráneo que era esencial para el funcionamiento de la economía chilena.

La revitalización económica pareció ir de la mano con el despliegue de un orden autoritario permanente cuya dinámica de constricciones y aperturas pudiesen ser reguladas en función del progreso logrado en el plano económico. En el caso de Chile, dichas restricciones se extendieron más allá de la esfera política en un frenesí de reordenamiento de todas las esferas de la vida social con el objeto de alinearlas con el modelo material de acumulación, distribución y su reproducción.

Esto no implica que el modelo de organización sociopolítica haya sido simplemente una adaptación de los imperativos estructurales del modelo económico. Esta perspectiva implicaría una correspondencia entre las dos estructuras, en la que una determinaría las características de la otra. No obstante, como muchos analistas han señalado, es posible observar la puesta en práctica de modelos económicos de reestructuración y reinserción capitalista en sistemas políticos que difieren considerablemente de los regímenes autoritarios. En uno y otro caso, es necesario tomar en cuenta como intervienen las estructuras y relaciones de clase. Así, al hablar del proyecto de reestructuración es necesario tomar en consideración a las clases o grupos de clase y actores sociales que formulan (de forma más o menos explícita) el proyecto e intentan ejecutarlo confrontando a otras clases, grupos y actores.

Con frecuencia, los cambios que estos regímenes intentan introducir responden a transformaciones sociales de una naturaleza “revolucionaria”. En cuanto al contenido y al método, estos cambios pueden calificarse como un intento de alcanzar una “revolución capitalista tardía” empujada desde “arriba” por un Estado dominado por militares en donde no se busca la restauración de algún orden perdido, sino el reordenamiento total de la sociedad. El proyecto es un intento de una revolución

capitalista tardía, no un ataque a un orden feudal o pre capitalista o a una vieja y oligárquica clase dominante. Se trata de un experimento en la que la evolución y la expansión de las fuerzas sociales y populares parecen ser el obstáculo más importante para el restablecimiento del orden capitalista. Los sentimientos de tipo “antipopulista” son entonces un punto clave en este tipo de procesos. Al hablar de un intento de transformación que proviene del Estado, Garretón se refiere a la incapacidad de las clases dominantes de establecer su hegemonía en la sociedad civil mediante la creación de un “orden de incorporación”. Este esquema se expresaría en un orden político con una base relativamente consensual, aunque no exento de conflictos y contradicciones. El recurso de la fuerza al que recurren de forma constante estos regímenes es otro componente de experiencias de este tipo. Así, en transformaciones capitalistas clásicas como a la que estamos haciendo referencia, en muchas ocasiones, los actores “burgueses” de la sociedad tienden a adoptar posturas antagónicas en contra de los actores “democráticos”, e incluso, a apoyar el uso de la represión y la violencia por parte del Estado en contra de estos. En Latinoamérica, por lo general, los sectores populares han jugado un papel central en los avances democráticos mediante el despliegue de manifestaciones populistas, reformistas o revolucionarias. En los pocos casos donde la burguesía ha desempeñado un papel central en un cambio revolucionario, con frecuencia éste se ha llevado a cabo en oposición al régimen democrático para evitar la incorporación plena de los sectores populares o marginados.

El resultado del proyecto de transformación con frecuencia es definido por la interacción entre los actores y grupos que conforman la nueva coalición dominante y entre dichos actores y el resto de la sociedad. De ahí que se presente de una manera simultánea un proceso de lucha interna dentro de la coalición dominante, y entre ésta y el resto de la sociedad. A medida que la coalición dominante busca la consolidación de



su proyecto de transformación socioeconómica capitalista, generará resistencias de diversos grupos. Si bien el modelo económico tiene sus “exigencias o imperativos” económicos, estamos hablando de un intento de refundación social, y no de la simple transformación de un orden puramente económico. Este proceso- en el que una clase dominante busca establecer y extender su dominio, dirigir a la sociedad, y confrontar contradicciones internas y externas- determina el ritmo y dinámicas de las aperturas y constricciones políticas.

Los años 1974-75 fueron decisivos tanto para la evolución del régimen, como para el desarrollo de Chile en general. En primer lugar, se puede observar un cambio en el discurso del régimen militar: la restauración democrática de la nación chilena se subordina a una verdadera revolución para construir un nuevo orden político, social y económico, es decir, una nueva nación chilena renovada y purificada. En julio de 1977, se da a conocer el “Plan de Chacarillas” que contenía los aspectos centrales del nuevo orden institucional. En dicho plan se afirma que el régimen tenía como misión establecer una “nueva democracia”, la cual tendría cinco características esenciales: autoritaria, protegida, integradora, tecnificada y de participación. Sin embargo, en dicho plan no se apunta ninguna información precisa o detallada sobre los mecanismos de funcionamiento de este nuevo orden. En el documento llamado “Declaración de principios del gobierno de Chile” se expresa con claridad el rumbo que tomaría el régimen militar. El contenido de este documento es muy distinto a los que se publicaron en los primeros días del golpe. En primer lugar, en lo que se refiere a la permanencia del régimen no se establece un límite claro, sino que se fija su duración en función del éxito del régimen en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos establecidos. En el documento se explica que las fuerzas armadas ya no asumirán el poder temporalmente, es decir, en virtud del lapso de tiempo que las circunstancias lo exigieran. Por el contrario, la

duración del gobierno militar y autoritario se extendería el tiempo que fuese necesario para la reconstrucción moral, institucional y material del país, lo que requeriría de “una acción profunda y prolongada”. En resumen, una de las prioridades del gobierno militar fue cambiar la “mentalidad de los chilenos”. Además, como se explica en el documento, los militares no serían meros espectadores del proceso de toma de decisiones y reestructuración de los fundamentos de la sociedad chilena, sino que tendrían una amplia y decisiva participación en éste: “[...] el gobierno rechaza la idea de limitarse a ser un gobierno de mera administración, que signifique un paréntesis entre dos gobiernos partidistas similares.”<sup>50</sup> No obstante, en la declaración se establece que la Junta militar entregaría oportunamente el poder político a quienes el pueblo elija a través de un sufragio universal, libre secreto e informado. Pero al mismo tiempo se advierte que las fuerzas armadas no permanecerían pasivas en el proceso de sucesión de régimen, sino que por el contrario, la Junta militar buscaría alentar la movilización de una parte importante de la población para asegurarse que las políticas del gobierno militar tuviesen continuidad en el futuro. Como queda claro en esta declaración, las fuerzas se adjudicaron el papel de guardianes del estado chileno y de la nación, por lo que una vez que la Junta militar hubiese entregado el poder político a quienes el pueblo eligiese, éstas “[...] asumirían el poder como encargados de velar por la seguridad nacional, en el amplio significado que dicho concepto tiene en la época actual.”<sup>51</sup> Políticamente, se trató de un proyecto muy ambicioso que serviría de base para crear una nueva sociedad que dejaría atrás al sistema disfuncional del pasado y a todos los elementos asociados con el mismo. Los principales actores del periodo democrático, los partidos políticos, sindicatos, y organizaciones civiles y políticas, y en general los mecanismos y grupos intermedios de articulación de demandas entre el Estado y la

---

<sup>50</sup> *Ibid*, Huneeus, p.17.

<sup>51</sup> *Loc cit*

sociedad civil, fueron vistos como expresiones de un orden social, económico y político caduco que estaban destinados a desaparecer. El discurso de Chacarillas es muy importante no sólo porque estableció el punto final del régimen militar, sino también porque esbozaba un plan para el establecimiento de un orden institucional renovado.

## **CRISIS ECONÓMICA Y LA APERTURA POLÍTICA**

Los nuevos líderes del régimen, se propusieron instalar un régimen autoritario “basado en metas y no en fechas límites”, para asegurar una permanencia en el poder. Ello era necesario para poder transformar profundamente los fundamentos económicos y políticos del país, e instaurar un orden político diferente de la democracia como era entendida en el mundo occidental. Como fue anunciado en el discurso de Charaquillas, el régimen, caracterizado por una “democracia protegida y autoritaria”, sería supervisado por el ejército y tendría un pluralismo limitado. El régimen que se concretizó y quedó plasmado en la Constitución aprobada en septiembre de 1980, recurrió a diferentes fuentes de legitimidad como la histórica, legal constitucional y económica.

Para la coalición de civiles que apoyó y sirvió de soporte al régimen, la “aprobación” y el respaldo de la Constitución de 1980, había contribuido a transformar un gobierno militar en un gobierno constitucional pre democrático. Además para estos grupos, el éxito de la reforma económica sacaría al país del subdesarrollo y eso a su vez legitimaría al régimen y le permitiría progresar lentamente hacia una democracia limitada. Las reformas económicas echadas a andar en esos años debían permanecer mucho tiempo después de que los militares dejaran el poder y regresaran a sus cuarteles. Tales ideas sobre la transformación del país y sobre la urgencia de la coerción para

completarlas de manera exitosa estaban estrechamente vinculadas con la ideología de los “Chicago boys” que proclamaba la regeneración absoluta de la mentalidad de los chilenos, la necesidad de una reforma profunda de los sistemas políticos y económicos y del vínculo entre estos elementos.

La Constitución de 1980 establecía la arquitectura institucional de una futura “democracia protegida y autoritaria”, que permanecería limitada y supervisada por el ejército. Así mismo, estaba contemplado un periodo de transición para complementar el establecimiento de las instituciones y la consolidación del modelo económico que comenzaría con su entrada en vigor en marzo de 1981. El contenido institucional de la Constitución de 1980 se basaba en cuatro objetivos principales: 1) el establecimiento de un orden diferente al de la democracia occidental que se consideraba decadente y en crisis; 2) la asignación del papel de cuerpo supervisor a los militares mediante dos instituciones: el Consejo de Seguridad Nacional y los senadores nombrados por los militares; 3) el establecimiento de una serie de garantías constitucionales que asegurarían la continuidad del orden institucional en los años venideros para prevenir que una mayoría en el Congreso pudiera secuestrar y/o modificar estos principios. De ahí que se estableciera un mecanismo complejo de reforma constitucional que impedía modificar la Constitución sin contar con el apoyo de los principales partidos políticos y la aprobación de una serie de congresos sucesivos con mayoría de 3 sobre 5 de sus miembros; y 4) la decisión de contar con un periodo de transición de ocho años (1980-1988), lo que daría el tiempo suficiente para la consolidación de las condiciones políticas y económicas. Además, este lapso serviría para preparar a los grupos de derecha para las elecciones del Congreso que se llevarían a cabo después del plebiscito de 1988. El plebiscito que tendría lugar en 1988 se consideraba como una mera formalidad para ratificar la presidencia del General Pinochet un periodo adicional de

ocho años más. En la Constitución se establecía que en 1988 las fuerzas armadas “[...] propondrían al país de forma unánime y sujeto a la ratificación por los ciudadanos, la persona que ocuparía la presidencia durante el próximo periodo presidencial.”<sup>52</sup> Era obvio que Pinochet sería el candidato único para la reelección. Durante el periodo de transición de ocho años, las reglas del “estado de excepción” seguirían siendo válidas. Para los seguidores del régimen, el periodo de transición ofrecería la oportunidad para llevar a cabo la construcción de nuevas instituciones, las cuales quedarían listas para el plebiscito de 1988 y el triunfo previsto de Pinochet. Dichas instituciones permitirían a los seguidores del régimen enfrentar las elecciones del Congreso que se llevarían a cabo un año después en las que se esperaba que los grupos promilitares formaran una amplia mayoría. El cambio político sería impulsado en el contexto de un boom económico que brindaría beneficios a gran parte de la población, lo que contribuiría a crear una atmósfera favorable para el plebiscito de 1988 y aumentaría las oportunidades de ganar de Pinochet. Así mismo, los militares se retirarían gradualmente de la administración dejando el gobierno en manos de los grupos civiles fieles al régimen, particularmente los gremialistas y sus aliados, los “Chicago boys”.<sup>53</sup> Los gremialistas fueron el principal grupo de civiles que apoyaron al régimen de Pinochet. Ellos colaboraron de manera significativa en el establecimiento y consolidación del régimen. Al mismo tiempo, se aprovecharon de las condiciones autoritarias para lograr sus propios objetivos políticos: la construcción de un movimiento de derecha poderoso.

El periodo de transición mantuvo la prohibición de cualquier tipo de organización o actividad política fuera de los canales oficiales para evitar que la

---

<sup>52</sup> *Ibid*, Arriagada, p. 23.

<sup>53</sup> El Gremialismo es un movimiento universitario fundado en 1967 por Jaime Guzmán Errázuriz al interior de la Pontificia Universidad Católica de Chile, en oposición a la reforma que se gestaba en esa casa de estudios. Guzmán lideró la resistencia a la ocupación de la casa central por parte de grupos de izquierda y centro comandados por Miguel Ángel Solar y, a su vez, intentó tomar por su cuenta la universidad para revertir el inminente triunfo de los reformistas. Aunque fracasó, a raíz de estos hechos cobró existencia el Movimiento Gremial.

oposición pudiera organizarse en contra de Pinochet antes del plebiscito y que los planes del régimen militar se vieran frustrados. La oposición tuvo que aceptar el orden institucional, la autoridad de Pinochet y de su gobierno, y de no hacerlo, hubiese tenido que asumir los costos de la represión. Para el régimen, esto justificaba la permanencia de las prerrogativas presidenciales que fueron establecidas en los años setenta. Pinochet justificó estas acciones en función de que eran medidas necesarias para permitirle al régimen militar prevalecer dentro de un marco legal dado, sin importar que tan relajado se volviera éste.

Sin embargo, el régimen rápidamente se enfrentó a una serie de condiciones que limitaron su capacidad de consolidación institucional previstas para el periodo de transición. Esto dejó ver las limitaciones de ingeniería política de los militares en un país con una larga tradición democrática y de partidos políticos bien organizados. Los militares y los civiles que los apoyaban dieron por sentado que la aprobación y la instauración de la Constitución de 1980 y el desarrollo económico, serían dos elementos que al reforzarse mutuamente, asegurarían la consolidación institucional del régimen. El propio Pinochet incurrió en una serie de errores que desgastaron las bases de por sí endebles del régimen. La cadena de errores incluyó la consideración del plebiscito de 1980 para la aprobación de la Constitución de ese mismo año como un triunfo personal que podía reforzar su autoridad y legitimidad. Pinochet esperaba que el triunfo en el plebiscito lo convirtiera en un presidente con la misma autoridad y legitimidad que un presidente electo democráticamente. Además, los militares tampoco se retiraron a los cuarteles porque eran considerados por Pinochet como las fuerzas responsables de luchar contra el “terrorismo”. Sin embargo, el optimismo en cuanto al desempeño económico de la dictadura se vio severamente dañado con la crisis de 1982-83 que generó una gran intranquilidad política, forzando al régimen a otorgar ciertas

concesiones, y a poner fin a la prohibición total de la presencia de organizaciones y actividad política no oficial. Al poco tiempo, la oposición, no sólo dejó ver su organización, sino su capacidad de movilización contra el gobierno. Mientras que los seguidores del régimen en el poder se vieron arrastrados en una lucha de poder interna que resquebrajó la unidad de la coalición gobernante. El escenario internacional había sufrido transformaciones importantes. Particularmente importante fue el fin de la Guerra Fría y la expansión de la ola democratizadora por el resto de América Latina y Europa. En el nuevo contexto, Pinochet se estaba convirtiendo en el único ejemplo de dictadura sobreviviente de la posguerra. Todos estos elementos complicaron la transición, lo que causó que la institucionalización de la llamada “democracia protegida y autoritaria” fracasara, revelando de nueva cuenta el bajo nivel de institucionalización del régimen y la altísima personalización del poder político de Pinochet.

Hablando de algunos de los puntos que mencioné anteriormente, un problema que enfrentó el régimen a lo largo del tiempo fue su baja institucionalización, situación que se relacionó directamente con la personalización del poder en la figura de Pinochet. Pinochet interpretó el plebiscito como si éste estuviese destinado a consagrarlo como un presidente constitucional, dándole más poder y colocándolo de forma absoluta en el centro del sistema político. Lo que debía ser un paso importante de institucionalización terminó teniendo repercusiones negativas. Una segunda preocupación de los grupos civiles asociados al régimen, como los gremialistas, era la necesidad de ponerle algunos límites a los servicios de seguridad y reducir la necesidad y el uso de la coerción para prevenir excesos que tuvieran repercusiones negativas políticamente. La sustitución de la DINA por la CNI en 1977 y el relevo del general Manuel Contreras fue un paso en esta dirección. Hubo también algunos signos positivos como la reducción de las muertes asociadas a la represión. Sin embargo, el General Contreras seguía ejerciendo una gran

influencia en este organismo, mientras que las luchas por el control del aparato de seguridad entre las facciones empezaban a hacerse más virulentas. Además, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) que el gobierno había desmantelado en 1974-76 reapareció en este tiempo reintensificándose la violencia. Los diferentes atentados que el gobierno inmediatamente tachó de terrorismo, ocurrieron mientras empezaba el proceso de la *apertura*, con el que el régimen mostró su disposición de permitir una actividad política más abierta y una mayor cobertura de prensa. En este contexto, el gobierno trató de mantener bajo control las tensiones económicas mediante una liberalización política controlada. Sin embargo, estos ataques servían a Pinochet porque le permitían mantener su retórica-antimarxista agresiva y las confrontaciones con la oposición, neutralizando los intentos del ala moderada del gobierno de formalizar el proceso de institucionalización del poder del régimen. Como apunta Enrique González, las condiciones económicas extremas pueden conllevar a cambios radicales de política pública y económica en el corto plazo.

Además, la crisis económica, había debilitado la confianza del general en los “Chicago boys”, que parecían ser incapaces de ofrecer alguna solución efectiva. A pesar de la crisis, Pinochet parecía no percatarse de su rápida profundización y no parecía estar muy consciente de sus consecuencias políticas. Los militares se sentían intranquilos ante el panorama económico del país y las tensiones generadas por el desempleo y la posibilidad de que el descontento de la población fuera fácilmente explotado por la oposición. El modelo económico estaba colapsando como consecuencia de una serie de problemas que la oposición había señalado oportunamente: la adquisición desenfrenada de préstamos en el exterior habían duplicado la deuda externa en tan sólo tres años, mientras que la drástica caída de las exportaciones, había contribuido a aumentar el déficit de cuenta corriente. La economía dependía de deudas



excesivas, una producción débil, un alto desempleo y salarios bajos, lo que finalmente condujo a una aguda crisis. A pesar del surgimiento de indicadores claros que apuntaban a una explosiva crisis, no se tomaron las medidas urgentes para enfrentarla. Ello se debió en buena medida a los sesgos que generó una visión totalmente ideologizada de la economía que tendió a exaltar unos poquísimos indicadores positivos, y a aislar al círculo de tecnócratas económicos renuentes a aceptar soluciones que provinieran de otras orientaciones. Kirby señala este momento como una de la crisis más profunda en la historia de América Latina en la que PIB del país se desplomó por los suelos.

La historia oficial del régimen atribuyó las reformas económicas puestas en marcha en los años setentas y ochentas y su éxito conocido como “el milagro chileno” a los “Chicago Boys”; y explicó la crisis de 1982-83 como el resultado de factores externos y no por los errores de estos grupos de economistas. Sin embargo, si bien los factores externos contribuyeron al deterioro económico, lo cierto es que la crisis también fue un reflejo tanto de graves fallas en el modelo económico y la rigidez en su aplicación, como de la creencia irrefutable en la capacidad de los mecanismos del mercado para resolver cualquier desequilibrio en la economía o en la sociedad. Además, suponían que la capacidad del gobierno para reprimir las protestas de los trabajadores no presentaría límites y que podría seguir disciplinando a la sociedad chilena como lo venía haciendo desde el golpe de Estado de 1973. Sin embargo, el ejército se mostró crecientemente sensible ante el desempleo y la difícil situación económica que afligía a la sociedad chilena. El desempleo estalló y con éste las protestas. En mayo de 1983 la “Asociación nacional de trabajadores del cobre”, un grupo sindical obrero poderoso, llamó a una primera y exitosa protesta nacional en contra del gobierno y de sus políticas económicas. Por primera vez, el régimen se enfrentó a una oposición que gozó de la simpatía de amplios sectores de la población. Los militares tomaron medidas que

incluyeron la reducción de recursos destinados a los programas de empleo como castigo para presionar y evitar más protestas.

La crisis económica que afectó a la gran mayoría de la población, incluyendo a la clase media, sirvió de catalizador de una serie de protestas nunca antes vistas bajo el régimen militar y que evocaban a las movilizaciones contra el gobierno de Allende de apenas una década antes. Estas protestas se extendieron hasta las zonas residenciales que habían sido muy activas en contra del gobierno de la Unidad Popular.

Los militares mostraron su preocupación ante una crisis económica que engrosaba las filas de sindicatos y de la oposición, lo que reflejaba tanto una pérdida de confianza en el modelo y en la capacidad de los “Chicago boys” para resolver la crisis, como una pérdida generalizada de apoyo al régimen. En la opinión de algunos miembros del régimen, en un contexto de *apertura*, una respuesta basada sólo o principalmente en la represión, sería más costosa políticamente para el régimen que una reacción más flexible destinada a evitar la reagrupación y organización de la oposición. Sin embargo, Pinochet ignoró estas recomendaciones y siguió reprimiendo a todo aquel que considerase una amenaza al régimen. Sin embargo, el gobierno llevó a cabo un par de medidas que ayudarían a fortalecer el proyecto de *apertura*, como permitir el regreso de líderes influyentes que habían permanecido en el exilio, entre los que se encontró al antiguo presidente del PDC. Además, se relajó la censura, lo que permitió que aparecieran algunas publicaciones críticas de Pinochet y la presencia de voces más críticas en estaciones de radio; a ello habría que agregar el resurgimiento del movimiento estudiantil que recobró fuerza e importancia política.

Por otra parte, en el interior de la derecha se dio una división importante y la formación de nuevas agrupaciones y partidos (por ejemplo, la Unión Democrática Independiente en 1983 y el Movimiento Unión Nacional). Todos estos acontecimientos

reflejaban la existencia de diferentes posiciones con respecto a Pinochet y al régimen militar. Esta fractura de la unidad de la coalición gobernante afectó de manera negativa la base de apoyo del régimen y engrosó las filas de la oposición.

Ante el ambiente de intranquilidad, la violencia no sólo no se redujo sino que el gobierno asumió, sin titubear, los costos políticos de la represión para la supervivencia del régimen.<sup>54</sup> Sin embargo, pronto quedaría clara la imposibilidad de suspender el proceso de *apertura*, y de poner alto a la nueva ola de actividad política. La presencia de una pluralidad en los medios de comunicación, la politización de grupos de interés, el liderazgo más activo de los partidos, eran todos rasgos de una nueva realidad política. Independientemente de las decisiones o de la voluntad de Pinochet, el sistema político había cambiado y no era posible ya echar marcha atrás.

## CAMBIO POLÍTICO

Los regímenes autoritarios tienen una debilidad estructural: una inhabilidad para resolver el problema de la sucesión. Como explica Giovanni Sartori, el orden político puede alcanzar un grado importante de estabilidad y el dictador puede gobernar por muchos años, pero carece de los recursos e instrumentos necesarios para asegurar la continuidad del régimen más allá del momento en el que deja el poder o muere. Este tipo de regímenes son altamente dependiente del liderazgo del dictador, lo que conduce a que el destino del régimen esté íntimamente vinculado con la suerte del individuo en el poder. Así se explica la debilidad intrínseca de este tipo de regímenes. Esta debilidad proviene del alto grado de personalización del poder y del bajo grado de institucionalización política. Cuando el líder se va, el régimen colapsa fácilmente.

---

<sup>54</sup> Al parecer, se puede decir, debido a que no hay información totalmente fidedigna, que hubo alrededor de 3,197 muertos y la mayoría eran hombres jóvenes.

En Chile, los artículos transitorios de la Constitución de 1980 buscaron regular la sucesión. Como apuntamos antes, la idea era una transición de ocho años durante la cual se prepararían a las instituciones necesarias para una “democracia protegida y autoritaria”. Este proceso culminaría con un plebiscito que supuestamente ratificaría al único candidato, el general Pinochet, como presidente constitucional de la república. De manera deliberada se evitó establecer una fecha específica para que esta elección tuviera lugar, con el objetivo de que el gobierno pudiera mantener la libertad para escoger el mejor momento para llevar a cabo la elección.

Es importante estudiar los factores que llevaron al fracaso de la regulación de la sucesión de Pinochet y a su eventual derrota en el plebiscito de 1988. Estos incluyeron los cambios que sufrió el país, muchos de los cuales se originaron a partir de la crisis económica de 1982-83 y de las políticas de la *apertura* que surgieron como respuesta a las protestas nacionales. Otro factor fue el complejo orden institucional diseñado para asegurar la credibilidad del plebiscito de 1988 en una contienda electoral que se pretendía más equilibrada. Los conflictos entre los seguidores civiles de Pinochet también perjudicaron al régimen, toda vez que la oposición mostró tener la capacidad y el apoyo electoral necesarios para derrotar a Pinochet en las urnas. Paradójicamente, las instituciones creadas por la constitución para regular la sucesión funcionaron en contra del propio Pinochet en tanto que limitaron el poder del dictador y proveyeron a la oposición de los recursos e instrumentos necesarios para llevar a cabo una campaña simple, pero efectiva en su llamado a oponerse a la continuidad del régimen y a la permanencia de Pinochet en el poder. Los artículos transitorios de la Constitución de 1980 establecían que poco antes de que terminase el mandato de Pinochet en 1988, las fuerzas armadas se reunirían para proponer de forma unánime al candidato para ocupar el puesto de presidente de la República en el siguiente periodo presidencial. A su vez,

los ciudadanos “aprobarían” o “desaprobarían” dicha propuesta. El candidato ocuparía ocho años el cargo de presidente y llamaría a elecciones del Congreso. La Constitución consideraba la derrota del candidato oficial de las fuerzas armadas como una posibilidad teórica, pero en realidad el objetivo del plebiscito de 1988 era asegurar la reelección de Pinochet. Entre la coalición cívico-militar existía un consenso que reconocía a Pinochet como el líder indiscutible. En dicho consenso se reconocía también la importancia de no cometer el mismo error de Franco en España de no consolidar el orden político, ni prever lo que sucedería una vez que él no estuviese en el poder. Era vital mantener al líder hasta que el nuevo orden estuviera completamente instaurado. Así, en este cálculo, Pinochet debía de permanecer como jefe de Estado durante la “transición” como establecía la Constitución (1980-1988), pero también después del plebiscito que definiría la sucesión (1989-1997).

El plebiscito tenía una enorme importancia política, ya que éste definiría implícitamente el carácter del futuro régimen político. Es decir, lo que estaba en juego era la total realización de la “democracia protegida y autoritaria” a la que aspiraban los militares. El plebiscito tenía dos objetivos: llevar la transición a un fin y marcar el establecimiento del orden político permanente que Chile adoptaría a partir de ese momento. La posible derrota del candidato oficial significaría el fracaso del intento de regular la sucesión de Pinochet y el rechazo del orden político establecido en la Constitución de 1980, debido a que ambos estaban muy identificados el uno con el otro. La sucesión dependía de las provisiones constitucionales transitorias y del apoyo de los diferentes grupos civiles que apoyaban al régimen, y a ello habría que agregar, desde luego, las vicisitudes de la economía. A los ojos del régimen, la consolidación de la economía durante los ocho años de la transición y su impacto positivo en la gran mayoría de la población chilena, debía conducir al electorado a votar por Pinochet.

Además el régimen apostó a que en este tiempo se hubiesen transformado los valores y la cultura civil de los ciudadanos, alejándolos de las preferencias implícitas en el Estado benefactor puesto en marcha desde principios del siglo XX. Pinochet estaba convencido de que repetiría su triunfo electoral de 1978 y recibiría el mismo apoyo de la población como en el plebiscito constitucional de 1980.

Sin embargo, las condiciones económicas y políticas que el gobierno predijo en 1980 no se cumplieron. En el horizonte estaba presente la gran crisis de 1982-83, lo que desembocó a su vez en una fuerte crisis política, forzando al gobierno a liberar condiciones políticas con la *apertura*. En la práctica, esto significó el fin de la prohibición de cualquier tipo de actividad u organización política no oficial. Además, y lo que resultó especialmente fue la decisión que surgió entre los seguidores del régimen se dividieron en torno al asunto de la sucesión: algunos veían a Pinochet como el mejor candidato, mientras que otros consideraron la conveniencia de nuevas alternativas para asegurar el triunfo. El desarrollo de todos estos acontecimientos cambió de manera inesperada el clima en el que se decidiría el resultado del plebiscito. Los partidos reaparecieron antes de lo planeado, dándole una oportunidad a la oposición para organizarse y ganarse el apoyo de los chilenos y por lo tanto para definir el resultado del plebiscito. Como explica, K. L. Remmer, el proceso de la creación de canales apolíticos del régimen para controlar las actividades de los sectores populares ocurrió de manera lenta y cono muchas fallas, y en última instancia fracasó. Aunque el régimen militar no consiguió destruir las redes de los partidos políticos o confederaciones sindicales, fue relativamente exitoso en superar la resistencia que generaron sus acciones. En comparación con Argentina o Brasil, en donde las actividades guerrilleras, el descontento obrero y las movilizaciones masivas significaron un reto real a la autoridad del gobierno en los años que siguieron al golpe, en Chile, en el periodo 1973-1978 la

Junta militar prácticamente eliminó la resistencia militar organizada, las huelgas, y otras amenazas a la “seguridad nacional”. Sin embargo, esto tuvo costos que jugaron en contra del régimen al momento en que éste empezó a mostrar las señales de debilidad que la oposición supo aprovechar. Los esfuerzos de crear nuevos mecanismos para “racionalizar” y “centralizar” el control político desde el Estado después del golpe, estuvieron acompañados de la eliminación gradual de las restricciones básicas de la actividad políticas. Desde el punto de vista de la consolidación del régimen, el problema de la desmovilización no consistía sólo en superar la resistencia de elementos radicales y sectores populares muy activos, sino en los altos costos en términos de apoyo interno y externo del régimen de mantener altos niveles de coerción. La voluntad de los militares de asumir tales costos permitió la desmovilización política pero puso al régimen en una posición cada vez más aislada y sin los recursos necesarios para cumplir con sus metas de largo plazo.

## **FACTORES INSTITUCIONALES**

Un primer factor en el fracaso del plan de sucesión fue de naturaleza institucional. En efecto, las elecciones no competitivas juegan un papel muy importante en los regímenes autoritarios, debido a que son un mecanismo para legalizar el orden político. Sin embargo, al mismo tiempo la presencia de ciclos electorales ofrece a la oposición un espacio para organizarse y presentarse como una opción de poder alternativo. Además, las dinámicas electorales generan tensiones que tienen un impacto sobre la unidad de la elite en el poder y suelen dar lugar a situaciones en las que resulta muy difícil para las autoridades mantener el control. Así, los recursos institucionales establecidos para mejorar la credibilidad del régimen pudieron ser utilizados por la oposición para

derrotar al candidato oficial. Pinochet ya había recurrido previamente a mecanismos electorales: en 1978 con la *consulta* (referendo), iniciativa con la que buscó defender la soberanía del país ante la condena de la ONU por las violaciones a los derechos humanos cometidas por el régimen. También lo hizo en 1980 para ratificar la Constitución. Ambos procesos fueron reivindicados por el presidente de la república como elecciones no competitivas, y Pinochet contó con todos los recursos necesarios para asegurar su éxito. No sólo no había lista de votantes, sino que la prensa lo apoyó sin cortapisas, y no había ningún órgano independiente que pudiera garantizar la confiabilidad de los plebiscitos. La oposición se opuso a estos procesos, que por lo demás no recibieron ningún reconocimiento del exterior, debido a que eran consideradas como fraudulentos.

La tercera “elección” no competitiva sería diferente, debido a que tenía un único propósito: reelegir al general Pinochet bajo condiciones que garantizaran su permanencia y legitimidad. El nuevo orden institucional estaba prácticamente instaurado, con una constitución que cubría tanto el caso de la victoria como de la derrota del candidato oficial. Lo que es más, el plebiscito estaría regulado por una serie de leyes políticas definidas por la Constitución, que en su conjunto crearían un marco institucional más complejo para asegurar el proceso de las urnas. Con estas leyes se crearían listas de votantes y se regularía el registro a través de un organismo electoral independiente. Los partidos políticos también recibirían su reconocimiento legal, incluyendo aquellos de la oposición, y podrían participar en la campaña y observar la votación y el conteo. La Junta militar sólo vio los efectos positivos de estos nuevos componentes institucionales en virtud de la legitimidad que traerían aparejada y la victoria que consideraban prácticamente garantizada del candidato oficial. El gobierno militar no pareció percatarse del espacio y de las oportunidades que el propio proceso



otorgaría a la oposición y del riesgo de que Pinochet fuese derrotado. La compleja institucionalización del marco regulatorio antes detallado volvería el proceso político de tal modo flexible que eventualmente terminaría por perjudicar al candidato oficial.

A su vez, la oposición no creía que una genuina participación en el plebiscito fuera posible. Algunos sectores de izquierda y del PDC argumentaron que era impensable que el régimen fuese a organizar un plebiscito genuino, donde existiera la posibilidad real de derrotar al dictador. Ante la atmósfera de miedo, temían la abstención del electorado. Sin embargo, las encuestas de opinión pública demostraban un gran interés de la sociedad y su disposición para registrarse para votar y participar en el plebiscito. Muchos pensaban que el único camino posible a la democracia era mediante elecciones libres que tuvieran lugar después de una reforma constitucional llevada a cabo por iniciativa propia del ejército. Esta alternativa de transición democrática tenía un enorme apoyo público pero en las circunstancias, era profundamente improbable que el régimen la adoptase.

La preocupación más grande de la oposición era que el ejército y el régimen fueran a intervenir en el proceso electoral para prevenir la derrota de su candidato. Su enorme desconfianza hacia Pinochet y el régimen crecía debido a un elemento central de la arquitectura institucional. El cuerpo decisivo encargado de la regulación de la validez de las elecciones, el Tribunal Calificador de Elecciones, no se pondría en marcha en esta ocasión, sino hasta para la primera elección de senadores y diputados que se llevarían a cabo después del plebiscito. Sin embargo, ante la presión de la oposición para garantizar la transparencia del plebiscito, el gobierno aceptó que la realización del mismo fuese supervisada por el Tribunal Constitucional, cuya función original era apoyar la transición y asegurarse de que las leyes aprobadas por la Junta militar respetaran la Constitución. El régimen aceptó estas condiciones que

contribuyeron a equilibrar las posibilidades tanto para la campaña oficial como para la oposición. La situación institucional era todavía más compleja como resultado de la *apertura* debido a la presencia de partidos políticos re-energizados, de grupos de interés que tenían un apoyo importante, a la creciente participación entre los estudiantes y la presencia de los medios, especialmente la radio y revistas, que gozaban de una libertad considerable para informar. Todo esto daba lugar a un escenario en el que los chilenos estaban bastante conscientes de las alternativas que tenían.

Un hecho que marcó una diferencia importante entre en el plebiscito de 1988 y la consulta de 1978 y el plebiscito de 1980, fue la presencia de listas de votantes formales en el proceso de 1988. La ley constitucional sobre el registro de votantes y el servicio electoral establecían el perfil de un electorado bastante nítido, lo que hizo muy difícil la manipulación de las urnas el día de la elección. El registro de los votantes comenzó en febrero de 1987. Para la oposición, dicha fecha marcó el principio de la campaña debido a que el gobierno no sólo no hizo ningún esfuerzo para promover el registro, sino que lo obstaculizó. La oposición llamó a los chilenos a registrarse, y junto con organizaciones no gubernamentales y simpatizantes, lanzó una campaña nacional conocida como la “Campaña del NO” para lograrlo y asegurar la no reelección de Pinochet como presidente.

A diferencia del plebiscito anterior, en 1988 los seguidores de Pinochet estaban dispersos entre varios partidos y divididos con respecto a su candidatura (había 4 partidos de derecha de importancia: la Unión Nacional, la Unión Demócrata Independiente, el Partido Nacional, y el Frente Nacional de Trabajadores). Algunos grupos se oponían al plebiscito y a la candidatura de Pinochet, pensaban que el plebiscito llevaría inevitablemente a la confrontación y que podía llevar a la derrota del candidato militar, lo que sería una severa humillación. La opción más segura sería llevar

a cabo elecciones libres y competitivas, realizando la necesaria reforma constitucional. Si el gobierno decidía ir adelante con el plebiscito, el candidato no debería de ser Pinochet, sino más bien un candidato escogido por consenso, un civil con gran apoyo entre los seguidores del régimen y que gozara de un amplio respeto entre algunos segmentos de la oposición. En cambio, otros grupos favorecían el plebiscito y la candidatura de Pinochet y se oponían a una elección competitiva para presidente. Estos ejemplos demuestran la fragmentación de los grupos de apoyo del régimen y del gobierno de Pinochet en el momento en que debían de mostrar su capacidad para mantener la unidad y fuerza. El 30 de agosto de 1988, la junta nombró al general Pinochet como el candidato oficial, y la campaña electoral comenzó formalmente. Durante los siguientes meses, Pinochet realizó un recorrido por el país visitando ciudades y comunidades y participando en eventos. El dictador visitó también unidades militares a lo largo del país, en su papel como comandante en jefe de las fuerzas armadas, para remarcar que el ejército era la fuente principal de su poder. Durante su campaña, conocida como la “Campaña del SÍ”, Pinochet enfatizó el éxito del gobierno en diferentes rubros como la vivienda.

La oposición también jugó un papel importante en el fracaso en el plan del General Pinochet para convertirse en su propio sucesor. Los creadores de la Constitución de 1980 esperaban una oposición fragmentada, controlada y dirigida por la izquierda. Esto obligaría al PDC y a los socialistas moderados a seguir una campaña como la de 1978 y 1980 cuando tenían pocas esperanzas de ganar y sus campañas carecían de fuerza y servían en realidad como un medio para expresar sus ideas sin aspiraciones de triunfo.

Sin embargo, la realidad en esta ocasión fue muy diferente: la oposición no estaba dividida y dispersa en muchos partidos, tampoco se mostró débilmente

organizada o ambivalente con respecto a la campaña del plebiscito. Por el contrario, se había unido en la “Concertación de partidos por el NO”, que estaba integrada por los segmentos políticos más importantes previos al golpe (demócrata cristianos, socialistas, radicales, y algunos grupos de derecha) y demostró una capacidad de organización considerable, así como un ánimo sorprendente. Era una continuación de la Alianza Democrática, creada en 1983 por la iniciativa del entonces presidente del PDC Gabriel Valdés que tuvo éxito en crear este grupo de oposición. La “Concertación de partidos por el NO” constituyó una experiencia única entre regímenes autoritarios, dada su vitalidad y su enorme capacidad de movilización. Su existencia reflejaba en gran parte la historia de Chile, particularmente una larga tradición de partidos políticos y la presencia de un liderazgo político bastante efectivo. La Concertación fue el resultado de un trabajo intenso llevado a cabo en colaboración con los líderes de la oposición, que de manera exitosa superaron la desconfianza y las divisiones entre la Unidad Popular y los miembros del PDC que habían perdurado hasta antes del golpe. Su coordinación fue particularmente notable en tres aspectos: 1. La defensa de los derechos humanos, 2. El trabajo del grupo de los 24, creado en 1978 por políticos, abogados y académicos de la izquierda, centro y derecha con el fin de crear una constitución alternativa, 3. El trabajo académico llevado a cabo por cientos de profesionales en muchos centros privados de investigación que ayudaron a crear un programa de gobierno diferente al de la dictadura y a ofrecer equipos profesionales preparados para ocupar posiciones en el futuro gobierno. Gradualmente, en cada una de estas esferas, grupos y personas que en el pasado habían estado en conflicto comenzaron a acercarse, formando la Alianza Democrática en 1983 y la Concertación en 1988. Este espacio de entendimiento fue posible debido a que las elites habían aprendido la lección del pasado dramático de Chile, cuando la crisis de la democracia se vio agravada por los constantes y agudos

conflictos entre los líderes políticos. Esta visión del desarrollo político hizo posible la cooperación entre los líderes de diferentes bloques políticos.

Durante los diecisiete años que duró la dictadura en el poder, el régimen de Pinochet usó una estrategia anti-oposición. Por un lado Pinochet toleró la presencia de ciertas organizaciones de oposición, como el PDC y el Partido Radical, siempre y cuando éstas se mostraran ineficientes. En el momento en que se pensaba que estas organizaciones se salían de los límites estrechos, Pinochet recurría a medidas drásticas y ejemplares en contra de algunos de sus líderes más conocidos, incluido el exilio forzado. Así, en 1977 Pinochet ordenó la disolución de los partidos. Por otra parte, la lógica de “amigo o enemigo” condujo al régimen a tratar a la oposición como si estuviera involucrada en una alianza secreta con las organizaciones de izquierda y en un pacto secreto destinado a derribar al gobierno. La coerción del enemigo se intensificaba siempre que Pinochet llegara a la conclusión de que existía una amenaza real a la estabilidad política.

La lucha constante de Pinochet en contra de la oposición tenía otra característica importante. Pinochet estaba convencido de que verdad era suya y que estaba al frente de una misión histórica. Por consiguiente, nadie podía oponerse sin correr el riesgo de caer en el campo enemigo: el ejército había salvado a la nación del comunismo y eran los únicos capaces de reconstruirla. Además las fuerzas armadas tenían la fórmula para dar paso a la única solución económica viable; ésta era desde luego la fórmula ofrecida por los “Chicago boys”. Desde la óptica de Pinochet, la crítica al gobierno y a su actuación no tenía ningún valor, ya que venía de políticos incapaces de romper con el pasado.

Así mismo, sin ideología propia para darle significado a su retórica y con el objetivo de mantener la unidad de los seguidores, el régimen recurría a ataques

constantes contra sus adversarios para ayudar a mantener el apoyo de la coalición gobernante y la opinión pública. El gobierno se encargó de mantener el fantasma de la amenaza del gobierno de la Unidad Popular vivo y culpaba a la oposición por los acontecimientos de ese periodo. Era pues, un claro esfuerzo para aumentar la distancia ideológica y política con el pasado y prevenir así que sus propios seguidores desertaran y se unieran a la oposición. Es así que Pinochet mantuvo permanentemente la división entre seguidores y opositores, basado en su dicotomía de “amigo o enemigo”. El general Pinochet rechazó el “Acuerdo Nacional de transición de 1985”, porque a sus ojos dicha iniciativa amenazaba con borrar las divisiones entre el régimen y la oposición y con establecer un programa común entre los dos bloques mencionados. Lo cierto es que en el camino, las ideas de Pinochet sobre la oposición encontraron eco en las acciones promovidas por algunos grupos de oposición como el MIR, que recurrió a métodos terroristas a partir de los años setenta. El Partido Comunista también condonó actos terroristas. El Partido Comunista hizo cuanto pudo para conseguir que fracasara la estrategia de la oposición democrática de buscar un fin pacífico a la dictadura pinochetista porque pensaba que la única manera para terminar con el régimen militar era una rebelión popular como la que había derribado a Somoza en Nicaragua. La inclinación de estos grupos a favor de la vía violenta resultó útil a Pinochet quien buscaba mantener la permanente dicotomía “amigo o enemigo”. Otros grupos como los gremialistas también apoyaron la confrontación ya que que la polarización en dos grandes bloques, separados por una división ideológica y conflictos personales, los favorecería. En una lógica similar la confrontación empujaría a la población de centro hacia la derecha. Esto les ayudaría a formar un gran movimiento una vez que los militares abandonaran el poder.

Como explica Juan Linz, la oposición optó por una estrategia orientada a capitalizar cualquier oportunidad que el régimen dejara abierta para actuar. La decisión a la que llegó la oposición fue actuar dentro del orden establecido y las condiciones marcadas por Pinochet, aprovechando al máximo cualquier oportunidad. A pesar de su convicción de que los resultados serían desfavorables, dado que el gobierno tenía los recursos necesarios para inundar al país con propaganda y manipular el plebiscito, la oposición rechazó la opción del abstencionismo o del boicott y llamó a sus seguidores para que votaran prácticamente a favor del NO, haciendo lo mejor de cada oportunidad para manifestarse políticamente y prevenir que Pinochet ganara sin disidencia. La oposición llegó a la conclusión de que tendría que avanzar usando el orden institucional del propio régimen. El cálculo era que el régimen de Pinochet no caería ante la presión popular o las divisiones entre miembros del ejército. Aunque la oposición mantuvo su posición crítica hacia la Constitución de 1980 y del plebiscito, por su naturaleza antidemocrática, llegó a la conclusión de que no había otra alternativa real para forzar el cambio a un régimen democrático. La única alternativa era aceptar y utilizar las condiciones establecidas por el gobierno para movilizar al país. Debido al peso de la tradición legal en Chile y el compromiso del ejército de actuar según los cánones legales establecidos en la Constitución de 1980, la oposición debió conducirse dentro de la estructura legal existente. En estas condiciones, el objetivo inmediato era obtener los mejores resultados posibles y evitar un recrudecimiento de la represión o de la violencia por parte del gobierno. Al principio la oposición albergó dudas, pero al ver que no había alternativas para terminar con el régimen autoritario, decidió proceder con los recursos a la mano. Las alternativas eran claramente estrechas, no sólo porque el ejército estaba decidido a hacer respetar la Constitución, sino porque el PC estaba promoviendo la lucha armada, lo que automáticamente alimentaba la polarización que Pinochet buscaba.

Tan pronto como la oposición llegó a esta conclusión decidió aventurarse a participar en el plebiscito. Fue así como una oposición muy hábil llevó a cabo una campaña moderna y cuidadosamente calculada en contra de Pinochet, la cual incluyó, desde encuestas de opinión pública, hasta nuevas técnicas de publicidad usadas en los anuncios televisivos por el NO. La oposición fue así capaz de ofrecer un plan alternativo y los profesionales preparados para aplicarlo, lo que ayudó a neutralizar la acusación de Pinochet de que el país regresaría a las condiciones de 1973 en caso de que el régimen perdiese el plebiscito. Esto se vio reflejado en varios aspectos, incluido el plano económico. Aunque en un inicio la persecución política condujo a la exclusión de muchos académicos y economistas, la confianza de los “Chicago boys” en su propio éxito permitió cierta crítica después de la recesión de 1975, sobre todo a partir de que los indicadores positivos comenzaron a apuntar una posible recuperación. La tolerancia de un limitado debate tuvo consecuencias políticas importantes debido a que reveló la debilidad del modelo económico. La debilidad de la política económica no se redujo a aspecto de la falta de regulación fiscal y al excesivo endeudamiento extranjero, sino que incluyó también la manipulación de la información sobre la inflación, la concentración de la riqueza en manos de unos cuantos conglomerados a partir de los años setenta, las privatizaciones de los años ochenta, y otros detalles que fueron mencionados y analizados a profundidad en revistas y periódicos de circulación nacional. Los medios de comunicación, sobre todo algunas estaciones de radio, también dieron espacio a opiniones disidentes. A pesar de que la oposición y en especial los líderes de partido habían llegado a aceptar la Constitución de 1980 y su carácter anticonstitucional, la decisión de participar en el plebiscito fue un proceso que exigió un periodo de maduración. Ya cerca de la fecha del plebiscito, algunos grupos seguían insistiendo en



la necesidad de una reforma constitucional que permitiera elecciones libres y competitivas.

Las encuestas realizados en estos días revelaron que la mayoría de los chilenos apoyaban un camino pacífico a la democracia y rechazaban la violencia y la radicalización promovidas por el Partido Comunista. Sin embargo, había un apoyo considerable por el voto del NO, lo que daba esperanzas de que Pinochet pudiera ser derrotado. En una encuesta realizada en 1987, 40.1% dijeron que votarían “NO” si hubiera un plebiscito comparado con el 31.1% que votaría SI. No obstante estos indicadores, entre aquellas personas registradas para votar, la opción del SI estaba recibiendo más apoyo que la del NO con 37.1% y 35.6 % respectivamente. Detrás de las cifras de encuestas había una realidad marcada por la ambivalencia del electorado chileno. Por una parte, la mayoría de los votantes estaba interesada en participar en el plebiscito (hasta 92% de las personas se registraron las encuestas), lo que posiblemente reflejaba el resurgimiento de las tradiciones legales chilenas. Al mismo tiempo, había una preocupación bien fundamentada de que el gobierno manipularía los resultados del plebiscito para asegurar la victoria de Pinochet, como había ocurrido en 1978 y 1980. Ante esta preocupación, los partidos de oposición concentraron sus fuerzas en garantizar las condiciones para el plebiscito y tratar de comunicar cierta tranquilidad a los ciudadanos para asegurarse de que esto no desincentivara su participación.<sup>55</sup>

La parte más intensa de la campaña por el NO empezó en febrero de 1988. Los partidos de oposición empezaron a preparar a sus observadores en las casillas y a quienes tendrían a su cargo el monitoreo del conteo. También crearon un sistema de conteo paralelo, independiente del gobierno. El día de la votación la oposición tenía personas en todos los puntos de votación que inmediatamente enviaban sus resultados a

---

<sup>55</sup> Datos obtenidos de C. Hunneus, *Ibid*, p. 56.

una oficina central. La campaña televisada fue también muy importante debido que la oposición pudo usar este medio de forma gratuita durante los tres meses antes del plebiscito. La Concertación creó programas de mucha mejor calidad que los de campaña del SI, lo que ayudó a impulsar a la gente para que votara. Sin embargo, las condiciones estaban lejos de ser equitativas. Pinochet contaba con ventajas, que incluían el apoyo de organizaciones de la derecha y de empresarios. El canal de televisión oficial y otros medios claramente favorecieron a Pinochet.

Finalmente, la participación en el plebiscito fue muy alta y la oposición ganó una importante mayoría, 54.7% contra el 43% de Pinochet. La oposición obtuvo muy buenos resultados sobre todo en zonas en las que concentraba la clase trabajadora, allí recibió más del 65% del voto, mientras que el voto por el SI se concentró en Santiago y otras ciudades.

Parte de la explicación a la derrota de la Pinochet se encuentra en la superioridad de la campaña desplegada por la Concertación, pero también en los factores de largo plazo descritos en este trabajo. La combinación de todas estas variables hizo posible que una mayoría de los ciudadanos expresara su apoyo a favor del regreso a la democracia. Esto ocurrió debido a que había una alternativa capaz de tomar el poder, creada por líderes políticos del centro y de la izquierda que a lo largo de varios años se habían ganado una credibilidad importante y ofrecieron un programa electoral sólido.

Aunque los militares sabían que habían sido derrotados en el plebiscito y que la oposición ganaría las elecciones presidenciales y congresionales subsecuentes, las fuerzas armadas como institución aceptaron estos resultados, siguiendo el plan establecido por la Constitución. El fracaso de Pinochet de regular su propia sucesión allanaría el camino a la transición de la dictadura a la democracia, un resultado que

Pinochet no había previsto cuando incluyó en la Constitución las previsiones de un plebiscito para reafirmar su autoridad. Como sucedió en Brasil y Uruguay, la democracia en Chile fue recuperada a través de las elecciones.

Como se demostró en este capítulo, la instalación del régimen de Pinochet fue una respuesta tanto a la sensación de “caos” que habían propiciado algunas decisiones del gobierno de Salvador Allende, como un intento deliberado de transformar de fondo a la sociedad chilena. Podemos decir que Pinochet fue parcialmente exitoso, ya que mediante el uso de la violencia y la de represión logró recuperar cierta estabilidad y modificar de tajo el orden social chileno. Estos rasgos determinaron en gran parte la especificidad de la dictadura de Augusto Pinochet que la distinguió de otros casos similares. De igual manera, ya sea que se trate de un régimen democrático o autoritario, es claro que cualquier régimen enfrentará ciertos obstáculos para su consolidación. En cierto momento, dichas presiones pueden llegar al punto de encontrar terreno fértil para impulsar un cambio de régimen político, que en este caso fue el regreso de la democracia a Chile.

## CONCLUSIÓN

El estudio de la democratización política y la liberalización económica ha recibido una creciente atención en los últimos años. En este sentido, tanto los cambios en el régimen político, como ajustes en el modelo de desarrollo económico conllevaron transformaciones profundas y sistemáticas en los países que las experimentaron. Estos cambios afectaron a las instituciones políticas, a las relaciones productivas y a las relaciones Estado-sociedad de los países donde tuvieron lugar. Como se intentó mostrar a largo de este trabajo, la experiencia chilena no fue el resultado de un cambio incremental y de largo plazo, sino de cambios políticos y socioeconómicos que se dieron en un periodo relativamente corto de tiempo. No obstante, como esta tesis sugiere, en el mediano y largo plazo estos cambios pueden tener consecuencias más profundas o ser objeto de nuevas transformaciones. En cada país, este proceso y los nuevos arreglos socioeconómicos y políticos que resultaron del mismo, fueron diferentes en función de las condiciones particulares de cada uno. Como se explicó a lo largo de este trabajo, si bien existieron ciertas condiciones comunes que propiciaron el surgimiento de dictaduras militares en Latinoamérica durante la segunda mitad del siglo XX, cada caso representó por sí mismo una experiencia histórica particular. Las condiciones que dieron entrada a los militares y a la instalación de dictaduras militares en la región fueron diferentes en cada caso y definieron en gran medida tanto el carácter particular de estos regímenes de corte autoritario, como el desarrollo político y socioeconómico de estos países en los años posteriores.

En el caso de Chile y como se mencionó en este trabajo, el gobierno socialista de Salvador Allende y la dictadura militar de Augusto Pinochet tuvieron dos rasgos principales: en primer lugar, representaron proyectos que respondían a una coyuntura histórica particular; y en segundo término, significaron un intento de transformación de fondo de la sociedad chilena y de su organización socioeconómica. Es importante señalar que en ambos casos se trató de rompimientos en la historia de Chile que desatarían una serie de procesos que afectarían en gran medida el desarrollo político y socioeconómico de Chile en los años venideros. De ahí que tanto Salvador Allende, como Augusto Pinochet se enfrentaran a una serie de retos para la instalación y consolidación de sus proyectos personales de gobierno que tuvieron que sortear con los recursos a su alcance. Este tipo de procesos generaron desajustes severos en todas las esferas de la vida chilena que con frecuencia derivaron en la formación de grupos de oposición que representaron un reto tanto para el Estado, como para su consolidación. En última instancia, dichas presiones ejercidas sobre el Estado por las condiciones políticas y socioeconómicas derivaron en un rompimiento del régimen político y su sustitución por otro. Cabe señalar que se trata de procesos complejos que en ningún momento tienen un resultado previsible, y en donde intervienen una serie de variables como: las condiciones iniciales que representan restricciones y oportunidades, las coyunturas críticas, la capacidad del Estado para implementar su proyecto particular, entre otros. Así mismo, las consecuencias son siempre inciertas y pueden incluir nuevas configuraciones políticas y socioeconómicas.

En la reciente transición a la democracia en Chile, el poder del régimen militar obligó a la oposición a luchar por un cambio de régimen político dentro del marco institucional existente. Esto significó que el nuevo régimen democrático tuvo sus orígenes en la Constitución militar de 1980, lo que se tradujo un cambio dentro de un

modelo de una “democracia limitada”. De esta manera, el proyecto democrático de cambio fue impulsado desde un amplio entendimiento entre las élites políticas de la necesidad de que la transición hacia la democracia debía de lograrse mediante de reformas graduales y parciales dentro del marco político que la dictadura pinochetista había creado. En relación al ámbito económico, las políticas de liberación económica implementadas durante la dictadura de Pinochet, “dualizaron” los factores de producción, lo que derivó en el surgimiento de sectores productivos altamente competitivos, y algunos otros no competitivos y altamente dependientes. El proyecto radical de corte neoliberal implementado en Chile a partir de 1975 en adelante buscó terminar con los cimientos de la sociedad y la política chilena con el propósito de reformularlos. El régimen militar fue capaz de implementar de manera efectiva y constante dicho proyecto de cambio debido tanto a la gran capacidad del Estado para moldear a la sociedad chilena, como al uso indiscriminado de la violencia y la coerción. El resultado fue una transformación profunda de la economía chilena de un modelo basado en la sustitución de importaciones por otro orientado a la exportación. Dicho modelo económico se ha caracterizado por un mercado laboral muy flexible, por una nueva clase empresarial emprendedora orientada a la exportación, y por un Estado que se ha retirado en gran medida de un manejo directo de la economía, a excepción de algunos sectores estratégicos como la producción de cobre que sigue siendo propiedad del Estado.

En cuanto al proyecto de cambio democrático en Chile, éste no pudo romper de tajo con los arreglos políticos de establecidos durante la dictadura de Pinochet. Por el contrario, el proceso mediante el cual se ha recobrado la democracia en Chile se enmarcó en los arreglos políticos e institucionales establecidos durante la dictadura pinochetista. Este hecho, aunado a la fuerte base técnica y política que alcanzó el

régimen de Pinochet y que ha permanecido como una sombra después de la transición a la democracia, ayudan a explicar el desencanto de algunos sectores de la población chilena con la democracia. Para otros sectores de la población chilena, la aguda polarización que fragmentó a la sociedad durante la presidencia de Allende y que terminó con el golpe militar es aún un recuerdo cercano que genera miedos e inseguridades.

Finalmente, en el presente estudio se buscó ofrecer una explicación a las experiencias de cambio de régimen en Chile, así como a las consecuencias políticas y socioeconómicas que éstas trajeron consigo. Así mismo, dichas transformaciones representaron nuevas restricciones y oportunidades estructurales para los actores políticos que han ayudado a definir el desarrollo socioeconómico y político de Chile hasta el día de hoy y continuarán moldeando su futuro en los años venideros.

## BIBLIOGRAFÍA

Arriagada Genaro, *Pinochet: the Politics of power*, Boston, Unwin Hyman Inc., 1988.

Cavarozzi Marcelo, “Los ciclos políticos en la Argentina desde 1955” en Guillermo O’Donnell ed., *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Ciudad de México: Paidós, 1989.

----- “Beyond Transition to Democracy en Latin America”, *Journal of Latin American Studies*, 3 (1992).

Constable Pamela, *A Nation of Enemies: Chile under Pinochet*, Nueva York, W. W. Norton, 1991.

Ensalco Mark, “In with the New, Out with the Old? The Democratizing Impact of Constitutional Reform in Chile”, *Journal of Latin American Studies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2 (1994).

Garretón Manuel Antonio trad. Sharon Kellum, *The Chilean Political Process*, Londres, Cambridge University Press, 1989.



González González Francisco E., *Political Democratization and Economic Liberalization: Chile and Spain in Comparative Perspective*, Oxford, St. Cross College, 1997.

Hirschman Albert O., *Desarrollo y América Latina: Obstinación por la esperanza*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

-----, “The Political Economy of Latin American Development: Exercises in Retrospection”, *Latin American Research Review*, The Latin American Studies Association, 3(1987).

Huneus Carlos trad. Lake Sagaris, *The Pinochet Regime*, Colorado, Lynne Rienner Publishers, Inc., 2007.

Kirby Enrique C., *Proceso Político en Chile 1973-1990*, Santiago de Chile, Impresos Universitarios S.A., 1997, p. 45.

Marcus J. Kurtz, “Chile’s Neo-Liberal Revolution: Incremental Decisions and Structural Transformation, 1973-89”, *Journal of Latin American Studies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2 (1999).

Juan Linz, *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown, and Reequilibration*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1978.

Loveman Brian, *For la Patria: Politics and the Armed Forces in Latin America*, Wilmington, Scholarly Resources Inc., 1999.

-----, *The Politics of Anti-politics: the Military in Latin America*, Lincoln, University of Nebraska, 1978.

Remmer Karen L., *Military Rule in Latin America*, Londres: Unwin Hyman Ltd., 1989.

-----, "Political Demobilization in Chile", *Comparative Politics*, Nueva York University of New York, 3 (1980).

Sartori Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Silva Eduardo, "From Dictatorship to Democracy: The Business-State Nexus in Chile's Economic Transformation", *Comparative Politics*, Nueva York, University of New York, 3 (1996).

-----, "Capitalist Coalitions, the State, and Neoliberal Economic Restructuring: Chile, 1973-88", *World Politics*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 4 (1993).

Valenzuela, Arturo *The breakdown of democratic regimes*, Baltimore, John Hopinks University Press, 1978.

Valenzuela Samuel J., "Electoral Choices at the Recovery of Democracy", Continuities and Changes at the Recovery of Democracy", *Comparative Politics*, Nueva York, University of New York, 4 (1997).

----- ed., *Military Rule in Chile: Dictatorship and Opposition*,  
Baltimore, John Hopkins University Press, 1987.

Weyland Kurt, "Neoliberalism and Democracy in Latin America: a Mixed Record",  
*Latin American Politics and Society*, Miami, Blackwell Publishing/ Center for  
Latin American Studies, 1 (2004).