

Chile: continuidad y cambio

Patricio Navia: es profesor de Ciencias Políticas en la Universidad Diego Portales de Chile y profesor de Estudios Latinoamericanos en la New York University. Experto en leyes electorales y elecciones, es además columnista del diario *La Tercera* y la revista *Capital*, ambos de Chile.

El milagro de la Concertación

La Concertación de Partidos por el No se creó a comienzos de 1988 como una coalición de 17 fuerzas políticas y grupos de derecha moderada, centro e izquierda que se oponían a la dictadura de Augusto Pinochet (1973-1990). De acuerdo con la propia Constitución sancionada por la dictadura militar, Pinochet habría de servir un periodo presidencial de ocho años al fin del cual, en 1988, se debía celebrar un plebiscito en que los chilenos se pronunciaran a favor o en contra de una candidatura única a la Presidencia propuesta por la Junta Militar. Cuando la Junta designó al propio Pinochet como candidato por un nuevo periodo de ocho años, la posibilidad de lograr un acuerdo de transición con los partidos de oposición democrática se desvaneció. Los grupos democráticos de oposición formaron entonces una coalición que hizo campaña contra Pinochet. El plebiscito, celebrado el 5 de octubre de 1988, resultó en una derrota para Pinochet y una victoria inquestionable para las fuerzas democráticas.

De acuerdo con el calendario establecido en la propia Constitución, se celebraron elecciones para presidente y legisladores en diciembre de 1989. La coalición de oposición pasó a llamarse Concertación de Partidos por la Democracia. En una repetición casi calcada de los resultados del plebiscito, el triunfo fue para el abanderado de la Concertación y líder del Partido Demócrata Cristiano (PDC), Patricio Aylwin, quien se impuso con un 55,2% de los votos, y se convirtió así en el primer presidente de la era posdictadura. Aunque la Constitución fue parcialmente modificada a mediados de 1989, muchas de las cláusulas consideradas como atentatorias contra una democracia saludable permanecieron. Por esa razón, si bien la Concertación obtuvo una mayoría absoluta en las elecciones legislativas, la presencia de senadores designados por la dictadura saliente evitó que la coalición de centroizquierda convirtiera su abrumador apoyo electoral en un control absoluto de ambas cámaras del Congreso. Adicionalmente, las llamadas «leyes de

amarre» adoptadas por la dictadura dificultaron, o abiertamente imposibilitaron, el ejercicio del gobierno entrante. El propio Pinochet siguió al mando del Ejército hasta que se cumplió su periodo de ocho años, en marzo de 1998.

Pese a las dificultades propias de una transición difícil, el gobierno de Patricio Aylwin fue exitoso en introducir una serie de reformas que permitieron tanto democratizar las instituciones como impulsar políticas que combinaron crecimiento económico (5,3% de promedio anual entre 1990 y 1993), con ambiciosas iniciativas para reducir los altos niveles de pobreza existentes al fin de la dictadura. Durante el cuatrienio de Aylwin, los niveles de pobreza bajaron de un 38,6% (en 1990) a un 27,5% (en 1994).

La exitosa transición liderada por Aylwin facilitó tanto la impresionante victoria electoral de la Concertación en las municipales de 1992 como el aplastante triunfo del también demócrata cristiano, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, en las presidenciales de 1993. Antes de convertirse en candidato, Frei derrotó al aspirante socialista, Ricardo Lagos, en las elecciones primarias, y luego obtuvo el 58% en la elección presidencial, el porcentaje más alto logrado en la historia del Chile democrático. La Concertación logró retener su mayoría en la Cámara de Diputados y, aunque mantuvo una mayoría en el Congreso, los senadores designados por la dictadura continuaron siendo una traba para implementar algunas políticas sociales y económicas que formaban parte del programa de la coalición de centroizquierda. Durante la administración de Frei, la consolidación democrática y el desarrollo económico fueron de la mano. Hacia fines del sexenio, la pobreza había caído al 20,6%, mientras que el crecimiento económico promedió un 5,5%. Y esto, pese a que el país atravesó una recesión económica en 1999 (el PBI cayó un 0,8%), la primera experimentada desde el fin de la dictadura.

El factor Lagos

Después de haber sido derrotado en las primarias presidenciales de la Concertación en 1993, Ricardo Lagos, líder del socialismo chileno desde fines de los 80, se convirtió en ministro de Obras Públicas del gobierno de Frei. Desde allí, lideró una profunda transformación en la infraestructura del país. Al desarrollar iniciativas de inversión privada para financiar proyectos de uso público, Lagos se convirtió en un líder modernizador y en un izquierdista que, aprovechando los incentivos del libre mercado, podía poner el Estado al servicio del desarrollo económico. Como gran parte de los fondos para las iniciativas de infraestructura

provenían del sector privado, los recursos públicos podían utilizarse mejor en programas especialmente diseñados para los sectores de menores ingresos. Así, el Estado se abocaría a ayudar a los más necesitados, mientras que para el resto sería el mercado el que asignara recursos y constituyera el motor del crecimiento económico.

Pese a que Chile atravesaba una crisis económica, y a pesar de las tensiones que generó el sorpresivo arresto del ex dictador Pinochet durante una visita a Londres en 1998, Lagos logró imponerse en la contienda presidencial de diciembre de 1999. Antes, la Concertación había resultado victoriosa en las elecciones municipales de 1996 y en las legislativas de 1997, por lo que el triunfo de Lagos representó la sexta victoria electoral consecutiva para la coalición de centroizquierda.

Pero, a diferencia de sus predecesores, Lagos fue forzado a una definición en segunda vuelta frente al carismático y popular candidato de la derechista Unión Demócrata Independiente (UDI), Joaquín Lavín. Lo superó por apenas un 0,45 % de los votos en primera vuelta, por lo que la victoria de Lagos en segunda vuelta llevó a muchos a pensar que el poderío electoral de la Concertación se había agotado. Además de haber perdido votos por la difícil situación económica que atravesaba el país, la candidatura de Lagos en las elecciones de 1999 constituyó un giro hacia la izquierda en la Concertación. A diferencia de sus predecesores demócrata-cristianos, Lagos era socialista. Y, aunque había derrotado al demócrata-cristiano Andrés Zaldívar en las elecciones primarias, su nominación inevitablemente resultó en pérdida de votos moderados en favor del derechista Joaquín Lavín en las elecciones presidenciales. Así y todo, logró imponerse en segunda vuelta con un 51,3% de los votos.

En sus seis años en el poder, Lagos llevó adelante un gobierno fiscalmente conservador, comercialmente integrador al mundo, tecnológicamente avanzado, cultural y socialmente progresista, y políticamente de izquierda. Las iniciativas adoptadas durante la década del 90 para reducir la pobreza se modernizaron y modificaron (el nivel de pobreza llegó a un 18,7 % en 2003). Pero también se adoptaron profundas reformas sociales destinadas a privilegiar la igualdad. Una reforma judicial y una reforma educacional básica y secundaria (ambas iniciadas en la administración de Frei) se sumaron a ambiciosas iniciativas de transformaciones en la salud y la educación universitaria. En el campo cultural, se destacan la creación de un Ministerio de Cultura y el aumento significativo de los fondos para promover y financiar el cine y las artes. Una reforma al código civil permitió la legalización del divorcio. La decisión de ofrecer métodos

anticonceptivos también constituyó una evidencia del compromiso del gobierno con las causas progresistas, más asociadas al socialismo y la socialdemocracia que a la doctrina de la democracia cristiana de sus predecesores.

Pero probablemente la decisión de Lagos de nombrar a un número mucho mayor de mujeres en cargos de importancia quedará como uno de sus legados más importantes. Además de designar a cinco mujeres en su primer gabinete de 16 ministros, Lagos pasó a la historia como el primer presidente en nombrar a una jueza en la Corte Suprema. La cantidad de mujeres que Lagos designó en puestos importantes –incluido el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa– fue superior a la suma de todas las mujeres nombradas en puestos similares en los últimos 40 años.

Aunque su nivel de aprobación, de acuerdo con las encuestas del Centro de Estudios Públicos, pasó del 40% al iniciar su gobierno a más del 60% al finalizarlo, el éxito de Lagos, el primer presidente socialista después de Salvador Allende, fue celebrado mucho más allá de las fronteras de Chile. A fines de 2002, la firme determinación de oponerse a la invasión estadounidense a Irak le ganó un lugar de importancia en el concierto de líderes mundiales, ya que Lagos estuvo dispuesto a arriesgar la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), que en ese entonces negociaban Chile y Estados Unidos. Su apego a los principios del derecho internacional y su apoyo a la gestión de la ONU lo convirtieron en un admirado líder latinoamericano. Finalmente, Chile consiguió de todos modos firmar el TLC con EEUU y, debido a una iniciativa de Lagos, también se involucró en el accionar de la ONU para restablecer un gobierno democrático en Haití.

La izquierda chilena en América Latina

En buena medida gracias al liderazgo de Lagos, pero también producto de haber sido parte de la coalición de gobierno durante los periodos de Aylwin y Frei, los partidos de izquierda chilenos –el Partido Socialista, el Partido por la Democracia y el Partido Radical Social Demócrata– han evolucionado en dirección diferente a otras fuerzas similares de América Latina. Además de reconocer, y celebrar, el libre mercado como una herramienta para la asignación de recursos, los izquierdistas chilenos valoran y favorecen la globalización. Aunque insisten en la necesidad de un Estado pequeño pero musculoso y privilegian la adopción de políticas públicas que ayuden a los desposeídos y corrijan las ineficiencias del mercado (en

particular, en temas relacionados con la concentración de la riqueza), la izquierda chilena atribuye al Estado un papel de regulador antes que de generador de riqueza.

Haber sido testigo de los beneficios de la globalización y de la liberalización de los mercados le permitió a la izquierda chilena dejar atrás las visiones de un Estado más desarrollista y más involucrado en la generación de riqueza. Por eso mismo, la izquierda chilena ha perdido el miedo a la iniciativa privada. Más aún, celebra y fomenta la adopción de medidas que faciliten y privilegien la competencia. En tanto haya un Estado capaz de proteger a los más necesitados y que, además, sea capaz de entregar herramientas para que todos compitan libremente, la izquierda chilena acepta el neoliberalismo. Es cierto que, además, privilegia un Estado que fomente la cultura y predica un discurso de inversión en capital humano y, crecientemente, capital social y sentido de comunidad. Pero, en comparación con otros partidos latinoamericanos, es posible afirmar que la izquierda chilena no solo ha perdido el miedo, sino que favorece abiertamente la economía de mercado.

Bachelet: continuidad y cambio

Aunque ha sido militante del Partido Socialista desde su juventud, Michelle Bachelet fue, sobre todo, la candidata de la continuidad concertacionista para las elecciones del 11 de diciembre de 2005. Hija de un general de la Fuerza Aérea que murió cuando estaba detenido por la dictadura, detenida, torturada y exiliada, y luego capaz de simbolizar la reconciliación nacional al ser nombrada ministra de Defensa, Bachelet nunca dejó de ser una leal y disciplinada militante socialista. Su candidatura emanó fundamentalmente del enorme apoyo ciudadano que concitó su desempeño como ministra de Defensa.

Su meteórica carrera política, que la llevó al Ministerio de Defensa en enero de 2002 y la convirtió en precandidata presidencial en octubre de 2004 y en candidata oficial de la Concertación en junio de 2005, fue posible gracias a la existencia de la alianza de centroizquierda que ha ostentado el poder desde 1990. En este sentido, Bachelet es la más concertacionista de los presidentes de la coalición: mientras Aylwin, Frei y Lagos tuvieron herramientas propias para llegar al poder, las fortalezas de Bachelet se desarrollaron en el contexto del gobierno de la coalición multipartidista de centroizquierda. Sin la Concertación, el liderazgo carismático de Bachelet podría ser definido como populista. Pero, al convertirse en la candidata enormemente popular de una coalición estable formada por partidos fuertes, sería

errado asociarla con el fenómeno populista ampliamente conocido en América Latina.

Si bien la situación económica de 2005 era inmejorable (con un crecimiento superior al 6 %) y la popularidad de Lagos era la más alta de un presidente desde el retorno de la democracia, Bachelet enfrentó dos enormes desafíos como candidata. Por un lado, la coalición oficialista cumplió 16 años en el poder y el cansancio producido por una permanencia tan prolongada constituía una barrera difícil de sortear. En buena medida, su condición de mujer la ayudó a neutralizar el argumento sobre la necesidad de un cambio que ya había esgrimido la derecha en las presidenciales de 1999. El segundo desafío estuvo vinculado a su condición de militante socialista, con un desempeño político poco conocido. Muchos creían que, por su historia de vida, su exilio en Alemania y su cercanía a los grupos más radicales del socialismo, Bachelet representaba un giro a la izquierda, similar al que estaba ocurriendo también en otros países de la región. Al acercarse a Lagos en la campaña y resaltar la naturaleza de centroizquierda de la Concertación, la candidata buscó neutralizar esas sospechas. Así y todo, aunque su campaña privilegió tanto un discurso de recambio generacional (y de género) como de continuidad concertacionista, Bachelet tuvo problemas para capitalizar exitosamente la popularidad del gobierno saliente de Lagos: la Concertación obtuvo el 51,8% de la votación en las legislativas, pero la candidata presidencial no logró superar la barrera de la mayoría absoluta en la primera vuelta celebrada el 11 de diciembre.

Bachelet obtuvo el 45,95 % de los votos en primera vuelta, superando al liberal derechista Sebastián Piñera, de Renovación Nacional, quien consiguió el 25,4%, a Joaquín Lavín, quien obtuvo el 23,2%, y al candidato de la coalición humanista-comunista Tomás Hirsch, quien llegó al 5,4%. Aunque se vio obligada a disputar una segunda vuelta, al analizar la composición del voto surge que Bachelet superó el porcentaje que había obtenido Lagos entre mujeres en la primera vuelta de 1999. Respecto a su predecesor, la candidata de la Concertación perdió votos entre los hombres (tradicionalmente más proclives a votar por candidatos izquierdistas, pero posiblemente menos dispuestos a hacerlo por una mujer), pero mejoró entre las mujeres (que históricamente habían sido el grupo electoral más difícil de conquistar para los izquierdistas).

El 15 de enero, después de una reñida campaña, Bachelet logró imponerse con un 53,5% sobre Sebastián Piñera, quien obtuvo el 46,5%, y se convirtió así en la

primera mujer que llega a la presidencia de Chile. Si en las elecciones anteriores las mujeres chilenas le habían dado un apoyo mayoritario a Joaquín Lavín, en enero de 2006 fueron ellas las que cambiaron más decididamente sus preferencias para apoyar a la candidata socialista.

Los desafíos de la Presidenta

Durante su campaña, Bachelet demostró una combinación de férrea disciplina partidaria y coalición con sorpresivas promesas y compromisos que resaltaban su intención de introducir cambios en la forma de gobernar. De acuerdo con sus declaraciones, no planea cambiar sustancialmente la orientación de las políticas adoptadas por sus predecesores. En cambio, sí prometió incrementar la participación ciudadana, tanto en la formulación como en la implementación de propuestas. Si los gobiernos de la Concertación tuvieron éxito al llevar adelante políticas adecuadas desde arriba hacia abajo, ella prometió que las políticas ahora también tendrían un componente que se hiciera cargo de la demanda ciudadana de participación (*bottom-up*).

Tal vez su promesa más sorpresiva, la que generó mayor conmoción –especialmente en la elite política–, es su determinación a introducir la igualdad de género en su gobierno (el mismo número de hombres que mujeres en los ministerios). Pero su determinación de incluir caras nuevas también la llevó a prometer, tal vez demasiado intempestivamente, que «nadie repetiría el plato» (lo que fue ampliamente interpretado como que todos sus ministros serían caras nuevas). Estas dos promesas –acción afirmativa de género y recambio de rostros– simbolizaron, mejor que ninguna otra, la determinación de la doctora de renovar las políticas de la Concertación.

Aunque aún no podemos saber si esas promesas se convertirán en realidad, el hecho de haberlas realizado subraya el principal desafío de su gobierno: aunque los programas económicos y sociales probablemente privilegien una saludable continuidad, la forma de hacer política y de relacionarse con la ciudadanía inevitablemente tendrá que ser más integradora y participativa. En este sentido, las expectativas que ha creado son enormes.

Precisamente porque resultaría excesivamente arriesgado –y posiblemente innecesario– alterar la hoja de ruta económica que ha convertido a Chile en el país más exitoso de la región desde 1990, Bachelet deberá intentar cumplir las promesas

de inclusión y participación. Durante su campaña presidencial, uno de los símbolos más exitosos fue la distribución de réplicas en papel de la banda presidencial, que eran utilizadas con entusiasmo, sobre todo por las mujeres, como señal de apoyo. En la medida que los chilenos –y, especialmente, aquellas chilenas que antes no habían votado por la Concertación– sientan que durante el mandato de Bachelet son efectivamente las portadoras de la banda presidencial, la primera presidenta pasará a la historia como quien fue capaz transformar a la exitosa Concertación en una coalición que, además de saber gobernar, incorpore a muchas más personas en el proceso de diseño e implementación de sus políticas.