

LATIN AMERICAN PROGRAM

THE WILSON CENTER



SMITHSONIAN INSTITUTION BUILDING WASHINGTON, D.C.

WORKING PAPERS

Latin American Program, Working Papers

Wilson Center

Smithsonian Institution Building

Topic: INSTITUCIONALIZACION Y OPOSICION EN EL REGIMEN
AUTORITARIO CHILENO

Andrew Wilson International Center for Scholars was created by

in 1968 as a "living symbol of the ideals and concepts of

Wilson . . . symbolizing the fruitful relationship between the

world of learning and the world of public affairs."

by Manuel Antonio Garretón M.

FLACSO, Santiago, Chile

Number 59

INSTITUCIONALIZACION Y OPOSICION EN EL REGIMEN
AUTORITARIO CHILENO

by Manuel Antonio Garretón M.
FLACSO, Santiago, Chile

Author's note: Este trabajo, preparado para la Comisión de Estudios de Coyuntura de CLACSO, fue realizado durante la estadía del autor en el Latin American Program, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Smithsonian Institution, Washington, D. C. 20560 como parte de un proyecto más amplio. Corresponde a una versión completamente revisada y extendida de la presentación hecha a la Segunda Reunión de la Comisión mencionada, Sao Paulo, Brasil, noviembre 1979 y fue presentado también al Workshop "Six Years of Military Rule in Chile" organizado por el Latin American Program en mayo 1980. Muchas de las ideas aquí contenidas han sido expuestas en diversos seminarios y reuniones, cuyas discusiones han sido de gran utilidad para la elaboración de este documento. La responsabilidad de este trabajo es exclusiva del autor y no compromete a las instituciones a las que está vinculado.

This essay is one of a series of Working Papers of the Latin American Program of the Woodrow Wilson International Center for Scholars. Dr. Michael Grow oversees preparation of Working Paper distribution. The series includes papers by Fellows, Guest Scholars, and interns within the Program and by members of the Program staff and of its Academic Council, as well as work presented at, or resulting from seminars, workshops, colloquia, and conferences held under the Program's auspices. The series aims to extend the Program's discussions to a wider community throughout the Americas, and to help authors obtain timely criticism of work in progress. Support to make distribution possible has been provided by the Inter-American Development Bank.

Single copies of Working Papers may be obtained without charge by writing to:

Latin American Program, Working Papers
The Wilson Center
Smithsonian Institution Building
Washington, D. C. 20560

The Woodrow Wilson International Center for Scholars was created by Congress in 1968 as a "living institution expressing the ideals and concerns of Woodrow Wilson . . . symbolizing and strengthening the fruitful relation between the world of learning and the world of public affairs."

The Center's Latin American Program, established in 1977, has two major aims: to support advanced research on Latin America, the Caribbean, and interAmerican affairs by social scientists and humanists, and to help assure that fresh insights on the region are not limited to discussion within the scholarly community but come to the attention of interested persons with a variety of professional perspectives: in governments, international organizations, the media, business, and in the professions. The Program is being supported through 1982 by three-year grants from the Ford, Mellon, Kettering, Rockefeller, and Tinker Foundations, the Rockefeller Brothers Fund, and the Xerox Corporation.

LATIN AMERICAN PROGRAM ACADEMIC COUNCIL

Albert O. Hirschman, Chairman, Institute for Advanced Study, Princeton, N.J.

Fernando Henrique Cardoso, CEBRAP, São Paulo, Brazil

Ricardo Ffrench Davis, CIEPLAN, Santiago, Chile

Leslie Manigat, Universidad Simón Bolívar, Caracas, Venezuela

Guillermo O'Donnell, CEDES, Buenos Aires, Argentina

Olga Pellicer de Brody, El Colegio de México, Mexico

Philippe Schmitter, University of Chicago

Thomas Skidmore, University of Wisconsin

Karen Spalding, University of Delaware

RESUMEN

Institucionalización y Oposición en el Régimen Autoritario Chileno

En el contexto de los procesos de apertura y redemocratización de los regímenes autoritarios en América Latina, el presente trabajo intenta definir las dinámicas que se dan en el régimen chileno hasta fines de 1979. Luego de recordar la doble dimensión de este régimen, la lógica defensiva o contrarrevolucionaria y la lógica fundacional o intento de reorganizar el capitalismo desde "arriba," se analiza el núcleo dirigente del Estado, conformado por la alianza entre el liderazgo personalizado de las Fuerzas Armadas y conducción tecnocrática vinculada a los grupos dominantes de la economía. Diversas razones llevan al régimen a buscar su relegitimación y a institucionalizarse. Este proceso de institucionalización, muy distinto a cualquiera fórmula de apertura o redemocratización, está definido por dos dimensiones complementarias. Una es la institucionalización política que busca asegurar la consolidación del liderazgo actual, dejando indefinido el modelo de largo plazo del régimen. La otra es la institucionalización "social" que busca cristalizar normativamente las transformaciones estructurales que el régimen ha introducido en la sociedad.

Este doble proceso no se hace sin contradicciones tanto internas al bloque dominante como a partir de respuestas de la sociedad. Se analiza, entonces, la problemática de la oposición al régimen a partir del cambio del espacio político y de las transformaciones estructurales, intentando examinar las consecuencias de ello para la relación entre actores políticos y movimiento social. Se enuncian algunas hipótesis respecto a la dinámica de los partidos políticos, a la emergencia de nuevos actores políticos y al surgimiento de formas organizacionales inéditas en el movimiento social.

El trabajo se centra en los procesos propiamente políticos y en sus rasgos generales, y no pretende ser un análisis completo del régimen ni una evaluación de sus resultados.

de sus resultados. Nuestro interés se concentra fundamentalmente en los procesos propiamente políticos, intentando sí señalar sus ramificaciones y consecuencias en otras esferas de la sociedad, pero sin profundizar el análisis en estas últimas. Obviamente, la concentración en la dimensión política paga el precio de la opacidad de estos regímenes, lo que obliga a recurrir frecuentemente a hipótesis y supuestos más o menos generales, que en regímenes políticos abiertos podrían ser más fácilmente contrastados con una realidad que se despliega con mayor transparencia.

I. Reacción y Refundación: Las dos lógicas del régimen

Recordemos que en el caso chileno estamos en presencia de un régimen lleva a su máxima expresión las dos dimensiones que caracterizan al nuevo autoritarismo en América Latina.¹ Por un lado, la dimensión defensiva, reactiva, o contrarrevolucionaria, cuyo principal objetivo es la contención de la movilización popular radicalizada del período de la Unidad Popular, la desarticulación de sus bases organizacionales y el establecimiento del "orden." Esta dimensión privilegia el movimiento represivo a través del uso máximo de la fuerza y su fuente de legitimación principal es la situación de la guerra y la necesidad de destrucción del enemigo; su formulación jurídico-institucional es el estado de emergencia en cualquiera de sus variedades.

Pero este régimen no se agota en su pura dimensión reactiva. El también expresa una dimensión fundacional: un intento de reorganizar la sociedad en todas sus esferas, que no puede asimilarse a un simple paréntesis histórico ni tampoco a un puro proyecto restaurador. Se trata de algo semejante a un intento de revolución capitalista tardía desde el Estado, donde el Ancien Régime está expresado en alguna variante del Estado de compromiso y donde el "enemigo" principal son las clases populares organizadas, radicalizadas, movilizadas, y presentes en el aparato del Estado.

Los nuevos regímenes autoritarios en América Latina pueden distinguirse entre sí según el grado de profundidad de cada una de estas dimensiones y según el peso de ellas. Nuestra proposición es que el régimen chileno se caracteriza por la profundidad y fuerte peso de ambas. Respecto a la primera, los aspectos represivos y de destrucción del orden vigente son suficientemente conocidos, tanto en lo que se refiere al capítulo violación de derechos individuales y sociales, como a la destrucción del sistema de mediaciones entre el Estado y la sociedad civil, es decir, del régimen político en su sentido amplio.² Ello tiene explicaciones diversas, una de las cuales es el grado de amenaza al "orden vigente" percibido por el bloque victorioso resultante del golpe militar de 1973 y el alto grado de organización y movilización popu

lares acompañado por un profundo proceso de polarización política, así como el carácter predominantemente militar de los actos de ruptura.³ Nos interesa insistir, para los efectos de nuestra exposición, en la segunda dimensión de este régimen, su aspecto fundacional, o su carácter de vehículo de un proyecto histórico. Se trata de un proyecto de extensión y recomposición capitalista interno y de reinserción en el sistema capitalista mundial. Pero ello no significa sólo un modelo económico que determina todas las otras transformaciones. Ello implica una reorganización de la sociedad, la creación de un nuevo orden y también una forma de representarse la sociedad, su historia, y su destino, es decir, un modelo cultural. Es posible afirmar que hasta 1975 las tareas principalmente reactivas del bloque en el poder, las necesidades de "normalizar" y "estabilizar" la economía dejan el contenido de más largo plazo de este proyecto histórico en una relativa indefinición y donde diversas variantes son posibles. La coyuntura económica de marzo-abril 1975 y el lanzamiento del Plan Shock para la economía, parecen ser el momento en que se opta desde la cima del poder del Estado por una determinada dirección de este proyecto de recomposición y reinserción capitalista.⁴ Es también a nuestro juicio el momento en que se consolida la alianza en la dirección estatal, a la que nos referiremos más adelante.

¿Cuáles son los rasgos fundamentales de este proyecto de recomposición y reinserción capitalista?

En el plano del modelo de desarrollo, el paso del esquema de industrialización sustitutiva con un peso creciente del Estado en la vida económica a un modelo de economía abierta o "desarrollo hacia afuera," con una reorientación del aparato productivo hacia sectores primarios y exportaciones intensivas en recursos naturales, un rol preponderante del sector privado y una drástica reducción del papel económico del Estado. Socialmente, la reversión del proceso de democratización, la desestatización de las oportunidades con nuevos patrones de distribución y concentración de éstas a través del mercado. En las diversas esferas de la sociedad son los principios de mercado los que fijan los criterios y determinan las líneas de su desarrollo.

La desestatización tanto de la economía como de las oportunidades y beneficios sociales, lleva a una atomización de las reivindicaciones y demandas. Es decir, la refundación del Estado implica a su vez una recreación de los mecanismos de mediación entre Estado y sociedad civil. El elemento central aquí es la desglobalización y parcialización de la demanda social, lo que equivale al intento de despolitización. En el plano político, entonces, la reducción del espacio público y la desarticulación del sistema de mediación de organizaciones sociales y políticas de carácter global, es decir, la liquidación de mecanismos de representación "general" y

el acotamiento de los de tipo sectorial o corporativo, son no sólo un elemento reactivo sino también fundacional. Pero la ausencia de un sistema de mediación alternativo, como podría ser por ejemplo un ordenamiento corporativo, deja de algún modo sin resolver el problema del régimen político y da origen a diversas tentativas, todas las cuales convergen en alguna modalidad autoritaria. Volveremos más adelante sobre ello.

La imagen de esta sociedad que se intenta construir, su modelo cultural, comprende en primer lugar una cierta visión de la historia nacional caracterizada por el juicio negativo respecto al desarrollo en las últimas décadas. El sistema político y la creciente presencia estatal serían las causas centrales de la "decadencia nacional," el estancamiento económico y el excesivo partidismo político que habría llevado a la pérdida de la unidad nacional. La culminación de esta decadencia habría sido el período 1970-73, pero éste ya estaba preparado en los gobiernos anteriores. La base de la recuperación nacional es la libertad económica y ella es el único fundamento serio de la libertad política. Ello queda garantizado por el predominio de las leyes del mercado en todas las esferas de la vida social. El modelo económico es así también modelo cultural. Sobre estos temas pueden darse diversas variaciones, pero ellos constituyen el núcleo del modo dominante de representarse la sociedad.

II. La dirección del Estado

Se trata hasta aquí del proyecto histórico hegemónico expresado en una determinada dirección del aparato estatal. No todos los sectores que sostienen o apoyan el régimen comparten todos sus elementos. Por el contrario, existen divergencias y contradicciones entre el núcleo dirigente en el aparato estatal y otros sectores que constituyen también el bloque dominante. Ya veremos cómo se expresan estas contradicciones. Lo que nos interesa resaltar aquí es que a partir de 1975 esta es la variante hegemónica del proyecto fundacional del régimen que se instaura en 1973.

Como tal, tiene su expresión en una determinada y específica configuración en la dirección del Estado. Ella se capta a través de la imagen "dictadura de estilo tradicional y rasgos de revolución modernizante," lo primero aludiendo no a los elementos patrimoniales de tales dictaduras, sino a un tipo de liderazgo altamente personalizado.

Es necesario desentrañar el núcleo racional de tal imagen, señalando que la dirección estatal reposa en la alianza del liderazgo personalizado de Pinochet con el grupo técnico encargado de la conducción económica, conocido generalmente como "el equipo económico."⁵ ¿Cómo explicar esta alianza en una situación en que el poder del Estado en el momento de la ruptura fue asumido por las Fuerzas Armadas como organización en su conjunto?

Por un lado, el relativo enclaustramiento político de las FF.AA. durante varias décadas, debido a la capacidad del régimen político para establecer un conjunto de mecanismos legitimados que resolvieran sus conflictos, les impide desarrollar un proyecto político internamente consensual que no sea su sujeción al poder civil.⁶ Ello se expresa en la elaboración de su ideología constitucionalista. Su intervención política en el período 1970-73 no logra constituir un proyecto político que no sea un "consenso de término," una vez expurgados o sometidos los sectores constitucionalistas. Ni la geopolítica, ni las doctrinas contrasubversivas, ni la ideología de Seguridad Nacional son capaces de proveer un programa de gobierno, que no sean ciertas medidas de reestructuración en la esfera del régimen político. Dicho programa, del cual el gobierno militar será el vehículo o portador, deber ser aportado, entonces, por ciertas clases sociales o fracciones y sus representantes. No habiendo un programa militar de contenido consensual, la cohesión interna de las FF.AA. proviene fundamentalmente de su estructura formal jerarquizada, donde el liderazgo formal adquiere una significación crucial. Pero como gobernar es una tarea que exige toma de decisiones diarias y como en el caso chileno coinciden los cargos de Comandante en Jefe y la autoridad máxima del gobierno militar, en la ausencia de un programa político consensual entre los militares, este liderazgo formal tiende a personalizarse progresivamente. Hay aquí una raíz estructural de la personalización del liderazgo, sin necesidad de referirse a los fenómenos y rasgos psicológicos en juego. Hay, por lo tanto, personalización creciente de liderazgo, pero hay también legitimidad formal o jerárquica del mismo. Ello tiene una importante consecuencia. La opacidad de las tendencias políticas al interior de los militares, por las razones señaladas, obliga a que las alternativas internas pasen también por un cierto énfasis en los aspectos personalistas. Pero tales personalismos alternativos entran en desventaja relativa respecto al liderazgo personalizado ya constituido, tanto en lo que se refiere a legitimidad jerárquica como en el manejo de recursos de poder, concesión de favores, etc. Ello explica, en parte, el fracaso de todas las alternativas personales que se han intentado levantar frente a Pinochet y el manejo que éste ha hecho tanto en la exclusión como promoción de oficiales.⁷ Tal personalización del liderazgo ha tenido como contraparte un proceso de institucionalización jurídica que va desde una situación de igualdad relativa en la Junta de Gobierno pasando por el nombramiento de Jefe de Estado hasta culminar en el nombramiento de Pinochet como "Presidente" y relegar a la Junta de Gobierno a un rol de Poder Legislativo y Constituyente. Asimismo, otra de las peculiaridades del modelo político autoritario chileno, junto a esta convergencia de la máxima autoridad militar con máxima autoridad del Estado, es la no resolución del problema de la sucesión -excepto un sistema de precedencia en el interior de la Junta en caso de muerte o de imposibilidad absoluta de ejercer el cargo- con lo que el máximo titular de la ruptura intenta ser

también el titular de una eventual transición. Este es también un elemento original en estos regímenes militares.

Por el otro lado, la dirección de contenido del proyecto histórico-social es ejercida en el Estado por lo que se ha llamado el "equipo económico," es decir, por un homogéneo grupo de tecnócratas socializados en las doctrinas económicas de Milton Friedman y la Escuela de Chicago, cuya dirección busca extenderse no sólo a las actividades estrictamente económicas sino al conjunto de esferas de decisión estatal. Inicialmente vinculados principalmente a medios tecnocráticos y académicos nacionales y a círculos financieros internacionales, van progresivamente estableciendo sólidos lazos con los grupos de poder económico, intercambiando puestos en las presidencias de los bancos o en los centros de estudio de tales grupos.

Este proceso de creciente hegemonía en la dirección estatal por parte de este sector que implanta un determinado modelo económico no se hace sin dificultades con otros sectores del bloque dominante, particularmente con grupos de corte nacionalista o sectores productivos que reclaman ya contra el desmantelamiento del aparato económico del Estado, ya contra la desprotección de la actividad económica nacional. En esta crítica estos sectores cuentan con el apoyo de una difusa opinión en ciertos círculos militares. Así, tal hegemonía no se explica sin la decisiva intervención de Pinochet a favor del modelo económico que se consolida a partir de 1975. La paradoja estriba en que tanto las políticas mismas como la ideología que las inspira parecen contradecir radicalmente el sentido común de los militares proclive generalmente al fortalecimiento del Estado y de algún modo desconfiado del excesivo poder de una derecha económica. Ello ha obligado a ciertas mínimas concesiones en el modelo económico y otras esferas relativamente autónomas. Pero que finalmente este modelo se haya impuesto durante varios años y que Pinochet se haya comprometido personalmente en él, manteniéndolo pese a ser el tema más debatido en el interior del bloque dominante, se explica por varios factores. Sin duda que el modelo económico expresa los intereses de ciertas fracciones de la burguesía, pero por la mediación del grupo tecnocrático en la dirección del Estado puede ser presentado en 1975 como la única solución posible. Su coherencia interna, su apariencia científica y de racionalidad universal no ligada en el discurso a ninguna fracción en particular, pueden mostrarse como capaces de arbitrar los intereses sectoriales. El discurso antiestadista del modelo toca una de las sensibilidades de diversos segmentos del bloque dominante cuando se presenta la intervención del Estado ligada necesariamente a la politización y a la experiencia económica de la Unidad Popular. Más aún, este sector tecnocrático aparentemente árbitro de intereses particulares en nombre de intereses generales, se representa como el aval que garantiza un elemento clave para la continuidad del régimen, como es el creciente flujo de capital extranjero

privado indispensable para el relanzamiento de la economía. A su vez, es capaz de ofrecer a las FF.AA. un gasto militar extremadamente alto que fracciones sectoriales de la burguesía considerarían improductivo o competitivo con sus demandas de recurso del Estado. Finalmente, del modelo económico propuesto parecen fluir como naturales ciertas exigencias de ordenamiento social y político profundas que ya no pueden legitimarse solamente en virtud de un estado de emergencia y que son congruentes con la mantención del esquema de dominación política vigente. No hay otro sector en el bloque dominante capaz de ofrecer todas estas condiciones en un solo paquete a un liderazgo político con todos los recursos del poder en su mano, pero carente -por las razones anotadas- de un proyecto de contenido para la transformación de la sociedad que su liderazgo exige.

Esta alianza en la dirección del Estado entre liderazgo militar jerárquico pero progresivamente personalizado y conducción tecnocrática al servicio de una restructuración y reinsertión capitalistas, nos parece un elemento crucial en el análisis de la variante chilena del autoritarismo. Una de sus consecuencias principales es que liga la existencia del régimen a la perpetuación de esta alianza. Ello no significa que su destrucción signifique necesariamente el reemplazo del régimen por otro democrático, pero sí transformaciones profundas en direcciones cuya naturaleza no puede precisarse a priori. De modo que la insistencia por parte de ciertos sectores lúcidos del bloque dominante⁸ preocupados por la estabilidad a largo plazo del proyecto de reestructuración y reinsertión capitalista, en la separación entre régimen y gobierno, parece a la luz de este análisis una utopía.

III. Las presiones por institucionalizar

Pero el problema es siempre el del régimen político, el de la institucionalización del esquema descrito. En los primeros años el problema es resuelto a través de una triple dimensión: a nivel jurídico-institucional, todo el poder del Estado se concentra en la Junta de Gobierno, eliminándose las otras instancias de equilibrio del poder del Ejecutivo.⁹ A nivel de las relaciones entre Estado y sociedad civil, es decir, del régimen político, el sistema de mediaciones y representaciones es eliminado y no reemplazado por un orden nuevo, sino que su vacío es llenado por los mecanismos de represión y control social. Las dos dimensiones anteriores se hacen descansar en la legitimidad contrarrevolucionaria o de estado de guerra interno. Es una fase de dictadura que se ejerce sin márgenes jurídicos y que se legitima en el estado de guerra y el peligro permanente de subversión.¹⁰ Pero precisamente esta fuente de legitimidad apunta a la provisionalidad y transitoriedad del sistema político instalado.

En efecto, un elemento obvio y común a todos estos regí

menes es el papel del tiempo. Pasado un cierto tiempo de ejercicio del poder, ya no puede éste fundamentarse sólo en las razones de su origen, máxime si uno de los principales parámetros de su éxito es la eliminación de las causas que lo hicieron posible. Si la seguridad de la nación estaba en juego y ella justifica la toma del poder político, el gobier no debe mostrar algún éxito en la conquista de ésta; pero precisamente ello erosiona su fuente de legitimidad. Debe acudirse a otra necesariamente.

Hay también un conjunto de factores más específicos que presionan para institucionalizar y relegitimar el régimen autoritario.

Así, la aplicación del modelo económico afecta a muchos sectores que inicialmente apoyan al gobierno militar, pero que poco a poco muestran descontento por el bloque permanente de reivindicaciones y demandas. Tales sectores ya ven lejana la amenaza que dio origen al régimen y sienten sus expectativas frustradas tanto en términos de su acceso a niveles de decisión como en cuanto al contenido mismo de las medidas de reordenamiento económico y también jurídico. No sólo ciertos sectores de empresarios afectados por la política económica, sino, y principalmente, las organizaciones gremiales de tanta importancia en el derrocamiento del Presidente Allende, manifiestan aquí y allá sus protestas. Pero no se trata sólo de un fenómeno de raíz económica. En torno al eje liderazgo personalizado-dirección tecnocrática ultra-liberal, se configuran diversos grupos de influencia, algunos ligados a intereses económicos, otros que offician como consejeros e intelectuales. Pasada la primera etapa de unanimidad en torno a la represión abierta y generalizada, entre estos grupos surge una discusión sobre el futuro del régimen, sobre su estabilidad y permanencia. Hay aquí una heterogénea combinación de diversas raíces doctrinarias e ideológicas, que se mezclan en un debate inicialmente interno y que poco a poco trasciende al plano público.¹¹ Necesidad, entonces, de reordenar el conjunto de apoyos políticos, ante los cuales el principio de legitimidad inicial ha perdido parte de su valor y la imprevisión de un régimen estable crea desasosiego y dispersión potencial.

Por otro lado está la necesidad de dar respuesta a una creciente oposición donde juegan un rol relevante la Iglesia Católica y la presión internacional.¹² Esta respuesta a un progresivo aislamiento y a voces de oposición que se multiplican, tampoco puede apelar solamente a la situación del pasado.

Finalmente, es posible discernir ciertas exigencias que las mismas transformaciones introducidas en la sociedad plantean al sistema político institucional. Muchas de ellas requieren ciertas reglas del juego, instituciones más o menos estables no sujetas a absoluta imprevisibilidad.

Ni la erosión entre los sectores de apoyo, ni las demandas de una oposición creciente, ni las exigencias funcionales de ciertas transformaciones sociales pueden ser resueltas a través de la triple dimensión que caracteriza el régimen político en su primera fase. La represión y el control políticos no pueden seguir siendo los únicos elementos visibles de las relaciones entre Estado y sociedad civil y ya no puede apelarse a la pura legitimidad contrarrevolucionaria.

¿Cómo resolver el problema del régimen político sobre nuevas bases de legitimidad, aunque sin abandonar el carácter represivo?

Hay un primer intento de fundar y legitimar un régimen militar propiamente tal de carácter estable. Ello tiene su principal expresión en el Mensaje de Pinochet del 11 de septiembre de 1976, que coincide con la promulgación de las Actas Constitucionales que incorporan a la Constitución el Decreto por el cual se forma la Junta Militar. Todo el planeamiento ideológico de este Mensaje lleva a justificar que "ante el marxismo convertido en agresión permanente (sic) resulta imperioso radicar el poder en las Fuerzas Armadas y de Orden, ya que sólo ellas cuentan con la organización y los medios para hacerle frente. Esa es la verdad profunda de lo que está aconteciendo en gran parte de nuestro continente, aunque algunos rehusan reconocerlo públicamente."13

Pero este intento de fundar un régimen militar permanente choca con los mismos problemas ya señalados, y es por eso que quedará como una permanente reserva ideológica de los sectores más duros del régimen, pero en el discurso predominante cederá paso a la tendencia que se expresará en el Discurso de Chacarillas del 9 de julio de 1977. Esa fecha marca el paso a la fase de búsqueda de institucionalización política del régimen autoritario.

Necesidad de relegitimar el régimen ante los sectores de apoyo y ante el conjunto de la sociedad. Necesidad de institucionalizarlo tanto para madurar las transformaciones iniciadas como para completarlas en otras esferas de la sociedad. Ello significa pasar de una dictadura sin reglas a una que establece sus propias reglas, es decir, institucionalizarla. Pero si nuestro análisis de las particularidades tanto del proyecto histórico como del régimen que lo vehiculiza es ajustado, el significado preciso de este proceso de institucionalización es doble.

IV. La institucionalización a nivel político

Por un lado, en el plano político la imposibilidad de legitimar un régimen militar permanente no sólo externamente, sino ante algunos de los propios sectores de apoyo, lleva a definir el problema de la institucionalización política y del

cambio de bases de legitimidad, como el de la relegitimación del liderazgo de Pinochet. Es en este punto donde convergen las diversas tendencias al interior del bloque dominante. En efecto, al plantearse el tema de la nueva institucionalidad -presente ya en la Declaración de Principios del 11 de marzo de 1974, pero relegado a segundo lugar varios años de bido al predominio de los temas antisubversivos y del principio de legitimidad del estado de emergencia o de guerra¹⁴- a partir del Discurso de Chacarillas mencionado, surgen internamente diversas interpretaciones en el seno del bloque dominante, respecto a sus plazos y modalidades. Para algunos basta con un proceso de relegitimación de Pinochet y la mantención del status quo. Para otros, principalmente ligados al equipo económico, la nueva institucionalidad implica ciertas aperturas acotadas que resuelvan el problema de la sucesión, que permitan normalizar las relaciones con los EE.UU. y dar una imagen de estabilidad política, manteniendo inalterado el modelo económico. A largo plazo, el resultado debiera ser una democracia protegida, restringida o acotada. Para otros, éste sería un esquema nada novedoso que culminaría nuevamente en una crisis política; sin ninguna concesión política, se muestran partidarios de un autoritarismo estricto acompañado de cierto populismo en el plano económico, centrando las críticas en la política económica.¹⁵ Este debate interno tiene a agudizarse cuando se hace público el Informe de la Comisión nombrada por el gobierno para proponer un anteproyecto de Constitución, el llamado Proyecto Ortúzar. Se trata de un proyecto que crea un sistema político profundamente autoritario y restringido, y donde las Fuerzas Armadas adquieren un poder tutelar independiente del poder civil y se preserva a nivel constitucional lo esencial del modelo económico a través de mecanismos que se autonomizan respecto de la esfera de decisiones del gobierno.¹⁶ En torno a este proyecto se formulan alternativas que van desde el rechazo a cualquier tipo de Constitución por considerársele "premature" hasta críticas a su contenido concreto. El resultado de este debate, no siempre muy claro y preciso, es un consenso en un mínimo común denominador: la mantención de Pinochet en el poder por un tiempo relativamente indefinido y la búsqueda de mecanismos que permitan la relegitimación.¹⁷

La dinámica de este proceso de institucionalización política del régimen, muy diferente en sus metas y mecanismos a los procesos de apertura y redemocratización, y cuyo sentido es la relegitimación del liderazgo personalizado, tiene tres dimensiones.

La primera de ellas es el cambio de las modalidades de la represión. Ya hemos dicho que la primera fase se caracteriza por su intensidad y extensión o masividad, ejercida al margen de toda legalidad y donde la muerte -materializada o en cuanto amenaza- signa los actos represivos. En esta fase, caracterizada por las desapariciones masivas, atentados a personalidades, arrestos indefinidos, recurso permanente a la

tortura,¹⁸ etc., un rasgo notorio es la creciente concentración y centralización de las operaciones represivas, expresada en el predominio de la DINA (Dirección Nacional de Inteligencia). En el curso de esta fase hay también un proceso creciente de selectividad, pero manteniendo siempre presente el carácter masivo. La segunda fase, cuyo inicio puede ubicarse en la disolución de la DINA y su reemplazo por la Central Nacional de Inteligencia (CNI),¹⁹ puede caracterizarse como el intento de mantener la fuerza represiva dentro de los marcos legales que el propio Gobierno se ha dado. Ellos son sin duda bastante amplios y no pocas veces son desbordados, pero los actos represivos son justificados en su mayor parte, no ya en términos de las necesidades generales de una guerra, sino en términos de las regulaciones legales que se han establecido, adecuando para ello la legislación de los estados de emergencia.

La segunda dimensión de la institucionalización política está constituida por un conjunto de disposiciones previas o paralelas a los anuncios oficiales de una "nueva institucionalidad," que intentan cristalizar normativamente el control y la exclusión políticas. Entre ellas citemos las Actas Constitucionales de septiembre de 1976, donde entre otras cosas se adecúan las normas de los estados de excepción a una situación permanente, la disolución del Partido Demócrata Cristiano que completa las primeras disposiciones sobre el "receso político," y las normas que establecen controles precisos sobre los medios de comunicación.²⁰

La "legalización" de la represión y del control y exclusión políticos son los pasos que permiten encarar la tercera dimensión de la institucionalización política. Ella se refiere a los aspectos específicos de consolidación del liderazgo político, cuyos dos hitos principales son, por un lado, el discurso de Chacarillas con el programa de la "nueva institucionalidad" y, por otro, la preparación del Anteproyecto Constitucional por parte de la llamada Comisión Ortúzar.

En julio de 1977 aparece difícil sostener ante el conjunto del bloque dominante el principio de un régimen militar de carácter permanente. Efectivamente, la enunciación de esta posibilidad en septiembre de 1976 coincide con el término de la primera fase. Diversas son las presiones internas y externas por una normalización política. Por un lado, las perspectivas de una orientación de la política norteamericana hacia el establecimiento de regímenes democráticos en América Latina. Por el otro, la posición de organizaciones de significativo peso como la Iglesia Católica.²¹ Todo ello repercute en el bloque dominante y fuerza a algún tipo de formulación sobre la institucionalidad política futura del país. A estas presiones responde el discurso de Chacarillas donde se anuncia, por primera vez, un plan político cuya característica general es la proposición de una serie de etapas que van desde la "recuperación" inicial hasta la conformación de un nuevo orden

político que es precedida por una fase de transición donde los órganos legislativos son designados por la Junta Militar y donde el poder militar mantiene su preminencia. La meta de este proceso es la fundación de una democracia "protegida" o "autoritaria." Los plazos implican una mantención en el poder al menos hasta 1985 y ellos son función del grado de madurez que presente la sociedad y, por ello, son variables.²²

El contenido de la "nueva institucionalidad" es tarea de la Comisión Constitucional designada especialmente y cuyo anteproyecto es origen de un fuerte debate interno como ya hemos señalado. Hasta fines de 1979 el destino final de ese proyecto y las modalidades y plazos de su aprobación quedaban a la espera de una decisión personal de Pinochet.

Es posible completar esta descripción del proceso de institucionalización política con dos rasgos que nos parecen significativos. El primero es un proceso de disciplinamiento interno de las FF.AA. en torno al liderazgo de Pinochet y el fracaso de toda alternativa a él. Este proceso tiene su expresión sobre todo en la política de promoción al interior del Ejército a los más altos puestos de oficiales que reemplazan a la "generación" que acompañó a Pinochet en el golpe militar de septiembre de 1973. Se trata de sectores rápidamente promovidos que "le deben todo al General Pinochet," lo que refuerza la lealtad hacia él. En torno a él ya no están sus "compañeros de armas" sino sus subordinados, lo que en Fuerzas Armadas de características como las de Chile, implica acatamiento irrestricto. El proceso de deliberación interna que precede y sucede al golpe militar, deja paso a la verticalidad absoluta. Las oposiciones internas no logran nunca formularse como alternativas más o menos coherentes: todas ellas reclaman el mismo principio de legitimidad ("el espíritu del 11 de septiembre") pero ninguna parece indicar mayor eficiencia. El horror al vacío ante alternativas intermedias y el riesgo de romper la cohesión y unidad internas favorecen la perpetuación del status quo.²³

El otro rasgo significativo se refiere a las relaciones del poder político con la sociedad civil y el manejo discrecional de ellas. Indicadores de esto son la continua variación de los plazos y características del régimen político a fundar y, como hecho histórico particular, el llamado a la Consulta del 4 de enero de 1978, contra la posición explícita de los otros miembros de la Junta de Gobierno y las observaciones legales de la Contraloría, que obligaron a cambiar a su titular. Ella tiene una importancia doble: hay la invocación a la expresión de la soberanía popular, coherente con el cambio del principio de legitimidad, y hay una afirmación, a través de esta invocación, del liderazgo personal tanto por la forma, como por el contenido de la Consulta.²⁴

En la ausencia de un modelo político que permita garantizar las transformaciones sociales y económicas, la institu

cionalización política significa la institucionalización del modelo vigente, es decir, la institucionalización en el medio plazo del liderazgo personalizado y alguna forma de relegitimación. Las fórmulas institucionales de largo plazo no consiguen aún el consenso interno que logra establecerse en la mantención del actual liderazgo personal, y ellas generan dinámicas "peligrosas." La resolución del problema de largo plazo se hace descansar, de uno u otro modo, en la esperanza que de las transformaciones en la sociedad emane un modelo funcional de relaciones entre Estado y sociedad civil. De aquí las dificultades de establecer plazos y la ambigüedad de fórmulas.²⁵ Así, el consenso interno en el bloque dominante apunta al establecimiento de mecanismos institucionales que consoliden el actual liderazgo político y, sólo cuando este deba ser inevitablemente reemplazado, acudir a fórmulas constitucionales más estables, con un juego político que excluya las posibilidades de transformación significativa.

V. La institucionalización a nivel de la sociedad

El segundo significado del proceso de institucionalización apunta a la esfera de la sociedad civil más que a la del poder del Estado como el primero. Se trata aquí de un conjunto de procesos que buscan cristalizar normativamente las transformaciones que desde el Estado se han operado en la sociedad y crear la institucionalidad futura de tales transformaciones. Son los procesos más directamente ligados al intento de revolución capitalista. De hecho, tales transformaciones en relación a la sociedad de 1973, se dan desde el inicio del régimen; pero en un proceso que no crea reglas del juego estables y donde priman los aspectos de eliminación o contención. Es principalmente a partir de 1978, pero sobre todo en 1979,²⁶ que se ve un esfuerzo sistemático por crear instituciones que enmarquen las relaciones sociales que emergen de las reformas e innovaciones introducidas en las diversas esferas de la sociedad, no sólo en lo económico, sino en una mucho más amplia gama. El sentido profundo de estas transformaciones es su adecuación a la reestructuración y reinserción capitalistas, a la segmentación y jerarquización social y al predominio de los principios y relaciones del mercado. Los ejemplos más significativos son el Plan Laboral, el Proyecto de Reestructuración de Salud, la Directiva Educativa, y un conjunto de normas para el sector agrario.²⁷ En el plano de la toma de decisiones, el signo característico es la imposición estrictamente autoritaria de las medidas impulsadas explícitamente por la máxima autoridad política. En términos de su contenido, todas ellas tienen algunos rasgos comunes: reducen drásticamente el papel interventor y redistributivo del Estado, favorecen ampliamente los mecanismos de mercado, es decir, el juego de los grupos económicos más poderosos, y limitan significativamente o eliminan del todo la ingerencia y participación de las organizaciones representativas de las bases sociales respectivas.²⁸ La ideología que las preside resalta

los elementos antiestatistas, el carácter científico-técnico de las normas y los valores de eficiencia y universalismo frente a los intereses creados de tipo particular.

Es obvio que este proceso de institucionalización social -para diferenciarlo del que ocurre en la esfera propiamente política- choca con variadas resistencias y mella las adhesiones de sectores que políticamente apoyaron el golpe de septiembre de 1973 y se declaran partidarios del régimen militar.²⁹ También es cierto que muchas de estas normas apuntan explícitamente, en nombre de los principios liberales y de la economía de mercado, a desarticular las bases de representación de muchas organizaciones de capas medias como los colegios y gremios profesionales. Si a ello se agrega la oposición que tales medidas normativas encuentran en las organizaciones de los sectores populares y en organizaciones críticas del régimen, así como el tiempo requerido para asegurar el efecto de las transformaciones sociales, se entiende la necesaria correlación entre la institucionalización social y la institucionalización del liderazgo personalizado. Ello por que no es fácil encontrar un modelo político que concilie las tendencias centrífugas propias de un proyecto social que tiende a acrecentar las desigualdades y mantener la exclusión.

Por otro lado, este proceso de creación de instituciones que enmarquen y cristalicen las relaciones sociales emergentes de las transformaciones introducidas en las diversas esferas de la sociedad, tiene un significado ambivalente que es conveniente resaltar. El implica -en la medida que se impone por sobre las resistencias sectoriales y globales- una consolidación de la sociedad en un sentido de reversión de los procesos de democratización que la caracterizaron, un éxito parcial del intento de revolución capitalista tardía, un cierto grado de irreversibilidad y, en ese sentido, una relativa profundización de las bases societales que facilitan un régimen político autoritario. Ella expresa lo que ha cambiado en la sociedad chilena, no sólo lo reactivo, sino lo nuevo.³⁰ Pero esta "novedad" no es sólo consolidación; es también el sitio de las nuevas contradicciones y conflictos sociales y, por lo tanto, de la emergencia de nuevas formas, probablemente inéditas, de movimientos sociales. Institucionalizar significa crear reglas del juego, pasar del puro dominio de la fuerza a mecanismos normativos. Por muy restrictivos que ellos sean, por presente que esté la fuerza, ello significa espacio de lucha, y espacio de lucha significa posibilidad de conocerse, de relacionarse, de organizarse. No está garantizada la realización de esa posibilidad, pero sí hay potencialidades que se expresan en lo que se ha llamado la "resurrección de la sociedad civil," imposibles de percibir cuando predomina el momento reactivo y el inmovilismo. Los ejemplos del Plan Laboral y de las normas que regulan el movimiento estudiantil son ejemplos de la emergencia de nuevas formas de lucha social, pese a lo evidentemente trucado de las reglas y campo de juego. Volveremos sobre esto.

En síntesis, las necesidades y presiones que llevan a institucionalizar y legitimar el régimen dan origen a dos procesos que las resistencias generadas y el requisito del tiempo de maduración muestran como interdependientes. Un proceso de institucionalización política definido como relegitimación y consolidación del actual liderazgo en la dirección del Estado, manteniendo en la ambigüedad la formulación de un modelo estable de relación entre Estado y sociedad civil. Un proceso de institucionalización social definido como la cristalización normativa de las transformaciones introducidas en el seno de la sociedad por el proyecto fundacional dominante.

VI. La problemática de la oposición

Un análisis como éste corre el riesgo de encerrarse en los planes y dinámicas de los agentes de dominación y no de dejar lugar a los fenómenos de oposición y resistencia. Si hemos privilegiado esta perspectiva, es porque, en realidad, los hechos políticos más significativos han sido generados desde el poder y desbordan el puro aspecto respuesta a la resistencia de la sociedad. Pero la existencia de esta última dimensión nos lleva ahora a dirigir la atención al campo de la oposición social y política al régimen.

Los cambios en el espacio y actores políticos. El elemento que nos parece crucial para describir y analizar los problemas en este campo es la eliminación de la "arena" política. Ello parece una afirmación obvia cuando se analiza un régimen autoritario represivo. Sin embargo, las consecuencias no son iguales en todos los casos y ellas son función en parte del papel histórico jugado por el sistema político en la articulación de los movimientos sociales. En el caso chileno, es de sobra conocida la importancia estructural decisiva del sistema político en la organización y expresión de las reivindicaciones sociales, especialmente de las clases populares. Es a través del sistema político que se constituyeron los movimientos sociales más importantes en el último tiempo, y dentro del sistema político, la estructura de partidos políticos, era pese a múltiples deficiencias, el mejor vehículo de las reivindicaciones y demandas globales con complejas articulaciones y relaciones de dependencia y autonomía con las organizaciones propiamente clasistas. No es el momento de detenernos en la explicación histórica de este fenómeno,³¹ pero, si es así, se entiende, entonces, que la destrucción del sistema político sea mucho más que una simple derrota del movimiento popular, algo así como una caída esporádica. Es de algún modo, la destrucción de su esqueleto, de aquello a través de lo cual se constituyó y expresó. Ello no significa que la reconstitución del movimiento popular pase necesariamente por la reconstitución del mismo sistema político, sino que tal reconstitución tiene que ser necesariamente un proceso complejo, profundo, y de largo alcance.

La crucialidad histórica del sistema político, en concreto, de la estructura de representación partidaria, permite entender tres fenómenos interrelacionados.

En primer lugar, y pese a la violenta represión desatada, a la persecución, muerte, desaparición, encarcelamiento e exilio de capas enteras de dirigentes, y a la eliminación y represión de la actividad partidaria decretada por la legislación del Gobierno Militar, la sobrevivencia y actividades de los partidos son un hecho indiscutible. Pero ello tiene sus precios. Durante toda la primera fase, el esfuerzo primordial fue necesariamente la mantención de los aparatos, la concentración en las tareas de preservación y desarrollo de la organización interna. Eso tiene dos consecuencias importantes: por un lado, lleva a la insistencia en los problemas de autoafirmación y de continuidad, dificulta la visibilidad de lo nuevo que ocurre en la sociedad y, por eso mismo, tanto rigidiza la reelaboración teórica como congela el lenguaje político en las fórmulas y categorías antiguas. Si se examinan los debates internos e interpartidarios y las declaraciones públicas de los partidos en lo que hemos llamado la primera fase del régimen militar, es fácil observar que en los temas, las referencias teóricas y el lenguaje predomina lo antiguo. Es sólo con la aparición de nuevos espacios públicos y el cambio en la modalidad de la represión, que empiezan a aflorar los nuevos temas, que lo nuevo de la sociedad empieza a hacerse presente en los partidos, pero en forma lenta, imprecisa, vestida muchas veces con los ropajes antiguos y dentro de una estructura o espectro organizacional que sigue siendo básicamente el mismo.³² Los cambios en la sociedad difícilmente logran reformular este espectro. Ello no es necesariamente problemático, si finalmente en los odres viejos hubiera vino nuevo, pero este cambio es mucho más sutil y difícil de apreciar. Todo esto se relaciona con la segunda consecuencia. Y es que si bien la estructura clandestina es obviamente la más adecuada para enfrentar una situación represiva, es también la más conservadora. Y ello no sólo en el plano analizado de la renovación teórica e ideológica, sino también en el de las relaciones con el movimiento social. En efecto, enajenada la estructura partidaria del régimen político en el seno del cual establecía preferentemente sus vinculaciones con los movimientos populares, la organización clandestina puede conectarse internamente y con una muy cercana periferia, pero a medida que aumentan los espacios públicos ella queda atrás del movimiento social, dificultada para organizar y conducir, penetrar el conjunto del tejido social y ser penetrada por él. La oferta política es insuficiente en cantidad y calidad a la demanda social.

Ello se conecta con el segundo fenómeno a analizar, y es el de la dificultad que experimentan los grupos y clases populares para encontrarse a sí mismos en cuanto movimiento social cuando desaparece la arena y los instrumentos a través de los cuales se constituyeron históricamente. La repre

si^on violenta no logra explicar por sⁱ sola el relativo inmovilismo y las dificultades de recomposici^on global del movimiento social, m^as all^a de los momentos parciales y sectoriales de reivindicaci^on, tambi^en limitados. Es que de alg^un modo hay un proceso de aprendizaje a las nuevas condiciones donde se tiene que trabajar sin r^egimen polⁱtico (espacio de constituci^on) y sin partidos (agentes de constituci^on) o al menos sin la presencia ostensible del instrumento partidario. Adem^as, en condiciones represivas, donde la amenaza permanente de muerte, de prisi^on, o desaparecimiento, el amedrentamiento y las condiciones de miseria econ^omica y el peligro inminente de p^erdua de trabajo o las inmensas dificultades de obtenerlo, fuerzan necesariamente a conductas adaptativas en los primeros largos a^oos de instauraci^on del r^egimen. Este proceso de aprendizaje y de muy difⁱcil reconstituci^on se expresa, por una parte, en el surgimiento embrionario de nuevas formas de organizaci^on social en los espacios vac^oos de control y en los que crean los actores "sustitutivos," entre ellos principalmente la Iglesia Cat^olica como veremos en seguida, y donde las relaciones entre el movimiento social y este nuevo actor suced^aneo presentan ciertas analog^oas y problem^aticas comunes con lo que fue la relaci^on con el Estado y el sistema polⁱtico, en una dial^ectica de dependencia y autonom^oa. Pero, por otra parte, se expresa tambi^en en la utilizaci^on progresiva de los instrumentos que la institucionalizaci^on social va creando, en una dial^ectica de negaci^on y denuncia por un lado, y aceptaci^on, redefinici^on, y utilizaci^on por el otro. Los ejemplos de la organizaci^on sindical, negociaci^on colectiva, y uso de la huelga, asⁱ como los de la organizaci^on y protesta estudiantil son ejemplos de ello.

Hay pues un doble movimiento no divergente, sino que llam^amos de convergencia problem^atica entre un proceso de reconstituci^on del movimiento social por arriba: los partidos polⁱticos y las c^upulas de organizaciones sociales intentando superar la etapa de la sobrevivencia organizacional y estableciendo enlaces "hacia abajo," y un proceso de reconstituci^on desde abajo en el tanteo de nuevas formas organizacionales y en la readaptaci^on de las antiguas.³³

El tercer fen^omeno relacionado con la desarticulaci^on de la arena polⁱtica y la relativa neutralizaci^on de la estructura partidaria, es la irrupci^on de la organizaci^on eclesi^astica, especialmente la Iglesia Cat^olica, como un actor polⁱtico social de primera importancia, adquiriendo en cierto modo un papel de sustituto del sistema polⁱtico. En un primer momento su acci^on se concentra en la protecci^on y defensa de los sectores afectados por la persecuci^on y represi^on fⁱsicas. Pero ya desde el inicio del r^egimen emerge como la unica organizaci^on con amplia legitimidad como para hablar frente a la organizaci^on militar, en nombre de intereses generales y del bien de la naci^on. La reducci^on del espacio p^ublico que acompa^ona al r^egimen autoritario poco a poco se corresponde con una expansi^on del espacio propio de la Iglesia y una presencia

creciente y a veces monopólica de ella en ese espacio público. La legitimidad de la institución eclesiástica, tanto ante las autoridades políticas, lo que explica su relativa inmunidad,³⁴ como ante la sociedad en general, lo que explica su capacidad de convertirse en refugio, permite entender por qué ella puede asumir actividades y formas orgánicas inéditas en relación a períodos en que el movimiento social podía expresarse a través de sus propios medios. Hay en ello, como es obvio, una dimensión de tipo organizacional: ante el vacío de organizaciones sociales y la atomización que se intenta introducir a través del régimen autoritario, la Iglesia parece proveer un espacio organizacional para representar intereses y demandas "generales" análogo al provisto por el régimen político antes de la "ruptura autoritaria." Pero hay también una dimensión ideológica cultural: las expresiones ideológicas más organizadas de los movimientos populares y sociales chilenos lo fueron en referencia a un esquema de desarrollo y a un sistema político que fueron profundamente alterados por el régimen autoritario. Este vacío no puede ser llenado por la ideología del bloque dominante cuyas bases de legitimidad son muy débiles para convertirse en ideología dominante, y los elementos de la cultura popular no pueden fácilmente expresarse en sus viejas ideologías ni logran aún integrarse en un nuevo sistema. La Iglesia parece proveer un espacio ideológico, en el que sus categorías de connotación general pueden integrar y universalizar intereses, aspiraciones, y demandas de sectores populares.

Como quiera que sea, esta crucialidad de la Iglesia como espacio y actor político va acompañada de ciertas dinámicas que deben ser tenidas en cuenta cuando se quieren evaluar las posibilidades de su acción. En primer lugar están las relaciones entre la jerarquía eclesiástica y el gobierno, marcadas por un progresivo distanciamiento y donde la crítica inicial a los excesos cometidos, sin por ello negar la legitimidad "de origen" del gobierno, va adquiriendo un carácter cada vez más globalizador y dirigido a los fundamentos mismos del régimen. Pero distanciamiento no significa ruptura ni desafío abierto como en el caso de algunas dictaduras centroamericanas. Las relaciones son más complejas: la intervención directa de la Iglesia en la protección de individuos y organizaciones la lleva tanto a negociar con el gobierno como a reconocer públicamente lo que ella considera sus avances parciales. Muchas veces tales negociaciones, junto con garantizar la independencia y la legitimidad de intervención de la Iglesia, es decir, con afirmar su validez como interlocutor, han significado por otro lado ventajas tácticas y recursos de tiempo para el gobierno, lo que a la larga ha acrecentado tal distanciamiento. Por otro lado están las relaciones internas entre los diversos sectores de la jerarquía eclesiástica y donde el problema central es la mantención de una cierta imagen de unidad lo que obliga a un permanente juego de concesiones. A su vez estas relaciones interjerárquicas

están afectadas por la presión que ejercen los miembros del clero, femenino y masculino, en contacto directo con sectores populares que sufren las consecuencias de la represión y el modelo económico, hacia una mayor radicalización de las posiciones de la jerarquía hacia el gobierno. En tercer lugar, está la dinámica misma de las nuevas formas organizacionales de la estructura eclesiástica que incorporan y se vinculan a diversos sectores sociales, muchos de ellos hasta entonces sin mayores relaciones con la Iglesia. Tales formas orgánicas -que incluyen también grupos de Iglesia relativamente autónomos de la más alta jerarquía- tienden a reproducir en su interior, aunque de manera refractada, los conflictos y competencias intergrupales que antes se daban en la arena política. Por último, está la dinámica de las relaciones entre la Iglesia y el movimiento propiamente político donde es posible percibir un juego de sucesión y sustitución en las iniciativas, en la medida que la Iglesia trata de no aparecer identificada con ese movimiento, especialmente con el Partido Demócrata Cristiano con el cual se dan las mayores afinidades ideológicas.³⁵

Todo el complejo conjunto de factores señalados permite entender por qué si bien la Iglesia se constituye como espacio y como actor sucedáneo de la arena y actores políticos, ella nunca puede asumir ese rol en idéntica forma y en términos unívocos, porque posee históricamente dimensiones y dinámicas originales que le dan a su racionalidad un carácter irreductible a la de los espacios y actores políticos.

El efecto de las transformaciones estructurales. Si a los problemas anteriores se añade el del impacto que las transformaciones socioeconómicas de este tiempo tienen en la reestructuración de las clases y fracciones de clase, tenemos un nivel mayor de complejidad en la constitución del cuadro de acción política de la oposición. En efecto, tanto la pérdida relativa de peso del sector industrial, la alta tasa constante de cesantía, la atomización de las formas productivas, la expansión de los mecanismos capitalistas en la agricultura con la constitución de un tipo de empresa moderna junto a un vasto sector de minifundios de subsistencia, la expansión de los sectores de servicios ligados a los sectores más dinámicos del gran capital, la limitación de las oportunidades educacionales y de las oportunidades ocupacionales estatales, por citar sólo algunos ejemplos, han modificado necesariamente la estructura de clases. Sin caer en determinismos sociologistas, es evidente que el sistema de representación política expresaba, pese a sus desbordes temporales,³⁶ una cierta composición de la base social y también ciertos niveles de conciencia política de algún modo relacionados con las características estructurales de la sociedad. Si el nuevo modelo de desarrollo descompone y recompone la estructura de clases, ello tiene que afectar de algún modo los sistemas de representación política y las organizaciones que invocan una representación de los sectores populares. En un régimen

político abierto y estable es obvio que existen mecanismos para asegurar la adecuación de las estructuras políticas a los cambios en el nivel de la estructura de clases de la sociedad. Pero en un régimen autoritario y de exclusión, donde se reprimen y persiguen a las organizaciones políticas, este proceso de readecuación es mucho más lento, dificultoso, y opaco. En otras palabras, lo que está en juego es la capacidad de los grandes partidos tradicionalmente representantes de los sectores populares de adecuarse a la recomposición que ha sufrido su base social de representación.

El problema del centro político. Hemos dejado de lado el análisis de otros problemas³⁷ para concentrarnos en lo que constituye a nuestro juicio lo esencial de la problemática de la oposición y que explica su dinámica de estos años. Aunque algunos de los temas señalados, especialmente focalizados en lo que constituye históricamente la expresión política principal de los sectores populares, la izquierda chilena, pueden extenderse con las salvedades necesarias, al centro político -es decir, a la Democracia Cristiana y a los grupos que se articulan en torno a ella- ello requiere algunas observaciones adicionales.

No debe olvidarse que tanto las autoridades oficiales de la DC como algunos otros sectores de centro y muchas de sus bases apoyaron explícita o tácitamente el golpe militar de septiembre de 1973.³⁸ Tanto las medidas de restricción política indefinidamente prolongadas por el Gobierno Militar como los efectos de la represión que alcanzaron a dirigentes, militantes y simpatizantes DC, van desplazándola definitivamente hacia el campo de la oposición al régimen. En este proceso persiste una tendencia ya clásica en este partido: su búsqueda de un proyecto alternativista de oposición -donde, en este caso, la izquierda ocupe un rol subordinado y de seguimiento y donde puedan incorporarse sectores desplazados del régimen- lo que tiende a reproducir su aislamiento político y sus dificultades intrínsecas para establecer alianzas políticas de relativa significación en el largo plazo. Ello tiene como consecuencia la relativa incapacidad para elaborar una estrategia de sustitución del régimen autoritario que no sea la presentación de un proyecto de régimen político "post autoritarismo," donde el modelo futuro no se vincula a los pasos a seguir para eliminar el régimen actual.³⁹ Sus mejores posibilidades de acción pública le dan ventajas en la capacidad de aglutinación y hegemonía ideológica en el campo de la oposición. Pero la ilusión de las contradicciones internas o del aislamiento internacional del régimen, y últimamente, los esfuerzos por convertir los procesos de institucionalización y relegitimación de éste en dinámicas de apertura y redemocratización, ocupan el lugar de una estrategia. Ello da al comportamiento político de la DC un carácter más de expectativa que de iniciativa.

Algunos elementos dinámicos. Los problemas mencionados en el campo de la oposición no pueden ser considerados en forma es tática, como dados de una vez para siempre. Desde el momento de la ruptura autoritaria hay sin duda una evoluc ión. La pri mera tarea enfrentada por las estructuras partidarias fue la de asegurar su sobrevivencia y recuperarse orgánicamente de la repre sión desatada en su contra que liquidó muchos cuadros, militantes y recursos materiales al mismo tiempo que desarti culó sus vínculos con el movimiento social, el que también tu vo que afrontar problemas semejantes. Ya hemos señalado que el espacio público de oposición fue de algún modo asumido por las Iglesias y también en parte por las presiones de tipo in ternacional. Posteriormente se empieza a desarrollar este pro ceso que hemos llamado de convergencia problemática entre los partidos políticos y el movimiento social. Este último se re constituye tanto a través de nuevas formas organizativas como a través de estructuras antiguas que se readeúan y reagrupan como es el caso de las agrupaciones sindicales (Grupo de los 10, Coordinadora Sindical). El desafío que enfrentan estas organizaciones sociales es la conquista de mínimos espacios de reivindicación ante la persecución y amenazas represivas y la superación de la dimensión corporativa de sus demandas sin perder su vinculación con una base social aquejada por dramáticos problemas en su vida cotidiana. Frente a los pro cesos parciales de institucionalización social del régimen, estas organizaciones, principalmente las sindicales y estudian tiles, encuentran nuevas formas de relación con una base so cial atomizada. Por otro lado, el paso a la fase de institu cionalización del régimen permite la creación de nuevos espa cios. Ello es especialmente visible en el campo de las acti vidades y la vida culturales. La movilización pública tiene sin embargo sus límites, como lo demuestran las manifestacio nes colectivas realizadas en diversas ocasiones.⁴⁰

Mientras las organizaciones de tipo corporativo de secto res medios (colegios profesionales, gremios de comerciantes, etc.) ensayan oposiciones parciales a los intentos de institu cionalización social del régimen en sus respectivos ámbitos, surgen otros esfuerzos de globalización de la oposición que apuntan a enfrentar el proceso de institu cionalización polí tica, como es el caso del llamado Grupo de los 24.⁴¹ Su im portancia reside en su capacidad de aglutinar sectores ideo lógicos diversos en la elaboración de una alternativa polí tico-institucional post autoritaria, pero no parecen, por su naturaleza, ser vehículos de una estrategia coherente de eli minación del régimen autoritario.

Conclusión

Hemos intentado reseñar lo esencial de las dinámicas que se dan al interior del régimen autoritario chileno entre 1973 y 1979, tanto las que provienen desde la dirección del Estado como las que nacen en el campo de la oposición.

Así, desde la dirección del Estado se intenta un proceso de institucionalización del régimen que significa en la esfera política la relegitimación del liderazgo personalizado y en la esfera social la cristalización normativa de las transformaciones estructurales propias de un ensayo de revolución capitalista tardía de carácter socialmente regresivo y excluyente. Por su parte, en el campo de la oposición se constituyen expresiones muy diversificadas y renovadas en los diversos ámbitos de la vida social que se enfrentan a esta institucionalización en su dimensión social y cuya globalización en la esfera política choca con problemas provenientes tanto de la herencia de lo "antiguo" en las estructuras partidarias, como del dificultoso aprendizaje de lo "nuevo" de estos años.

Es evidente que en los procesos de institucionalización política y social, hay gérmenes que pueden apuntar a dinámicas muy contradictorias. En el caso de la institucionalización política, precisamente estos gérmenes son el rasgo personalizante y las divergencias en torno al modelo político de más largo plazo. En este tipo de regímenes, hechos extraordinarios, en general de origen externo, pueden desencadenar y catalizar estos gérmenes contradictorios y llevar imprevisiblemente a involuciones militaristas, giros más o menos radicales o a un colapso. Ello es una posibilidad latente. En el caso de la institucionalización social, el carácter profundamente concentrador del modelo económico⁴² y los efectos elitizantes, estratificadores, y atomizantes de las nuevas normatividades en los diversos ámbitos provocan reacciones de sectores muy amplios. Ello significa ampliar el espacio de la oposición, pero no garantiza que este "espacio" se convierta necesariamente en un sujeto o actor político social.

A no mediar hechos extraordinarios que catalicen las contradicciones del bloque dominante, y si es cierto lo anotado sobre el carácter actual de la dirección del Estado, las posibilidades de un cambio del régimen -especialmente si se piensa en un cambio hacia formas democráticas- descansen menos en el desarrollo de tales contradicciones que en la capacidad de los sectores de oposición para crear por su cuenta hechos políticos que globalicen las expresiones anti autoritarias a nivel social y constituyan a la oposición en un verdadero actor político.

1

Muchas de las ideas contenidas en este capítulo han sido desarrolladas en mi trabajo En torno a la discusión de los regímenes autoritarios en América Latina, preparado para el Seminario "América Latina y su inserción en el sistema internacional" (CLACSO-FLACSO, Santiago, diciembre 1979) y que se publicará también como Documento de Trabajo por el Latin American Program del Wilson Center, Washington, D.C.

2

Existen numerosos informes que dan cuenta de estos aspectos, preparados por diversas organizaciones como Vicaría de la Solidaridad de Santiago, Amnesty International, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Asamblea General de Naciones Unidas que desde 1974 emite resoluciones condenatorias del gobierno chileno al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que ha emitido varios informes sobre la situación de derechos humanos en Chile (OEA, Documento 21 del 25 de octubre de 1974; OEA, Documento 19 del 28 de junio de 1976; y OEA, Documento 10 del 11 de febrero de 1977; además de los Informes Anuales de la Comisión correspondientes a 1977 y 1978 presentados los años 1978 y 1979 respectivamente).

3

Ver al respecto M.A. Garretón y T. Moulían, "Procesos y bloques políticos en la crisis chilena 1970-1973," Revista Mexicana de Sociología, N°1 (1979).

4

Ver T. Moulían y P. Vergara, Estado, Ideología y Políticas Económicas en Chile (CIEPLAN, Santiago, octubre 1979. Mimeo).

5

Retomamos aquí una idea desarrollada en M.A. Garretón, "Modelo político chileno y proceso de democratización," Mensaje (Santiago, Chile), enero-febrero 1976.

6

Garretón y Moulían, art.cit.

7

Es el caso de las alternativas personificadas en los Generales Bonilla, Arellano, y Leigh, sucesivamente.

8

Es el tema persistente del diario El Mercurio que expresa la visión más coherente de la "derecha" económica chilena.

NOTAS

9

El Congreso fue clausurado el mismo día del golpe militar del 11 de septiembre. La mantención del Poder Judicial con sagra una independencia puramente formal, sólo desmentida recientemente por algunos casos aislados de jueces que individualmente actúan con prescindencia de los criterios del Poder Ejecutivo.

10

Ver G.Arriagada y M.A.Garretón, Doctrina de Seguridad Nacional y Régimen Militar (Estudios Sociales Centroamericanos, Nos. 20 y 21).

11

Ver Hoy (Santiago, Chile), números de diciembre 1979 y enero 1980.

12

Como ejemplo, el Documento del Episcopado Nacional, de marzo de 1977, Nuestra Convivencia Nacional. También, las votaciones de la Asamblea de las Naciones Unidas condenando la violación de Derechos Humanos en Chile.

13

Mensaje del 11 de septiembre de 1976. Ver también Arria gada y Garretón, art.cit. De algún modo, como se verá más adelante, el Anteproyecto de Constitución preparado por la denominada Comisión Ortúzar, designada por el Gobierno, es un intento también de fundar un régimen autoritario permanente, basado en una crítica explícita a la democracia como "régimen político superado."

14

Un análisis de ello en mi artículo "De la Seguridad Nacio nal a la nueva institucionalidad. Notas sobre la trayecto ria ideológica del nuevo Estado autoritario," Foro Internacio nal, N°73.

15

Ver los debates publicados por Revista Hoy durante los meses de diciembre 1979 y enero 1980. En todo caso, es necesario precaver contra la suposición de posiciones monolíti cas en los diversos grupos en debate.

16

Ver un buen dossier del Proyecto, incluido su texto, en Revista Chile América (Roma), enero-febrero 1979.

17

En noviembre de 1979, Pinochet parecía zanjar temporalmen te el debate con su famosa frase "No habrá apertura política."

18

Respecto al caso de los desaparecidos, ver los tomos publicados por la Vicaría de la Solidaridad de Santiago, bajo el título ¿Dónde Están? Sobre éste y los otros puntos ver los tres Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos citados en Nota 2.

19

En agosto de 1977.

20

En marzo de 1977 se disuelve por Decreto el PDC y se publica el Bando N°107 sobre la publicación de impresos.

21

En el primer caso, se trata de las expectativas iniciales creadas en torno a la Administración Carter. Ver al respecto J.Somavía y J.G.Valdés, "Las relaciones entre los gobiernos de EE.UU. y Chile en el marco de la política de derechos humanos," Cuadernos Semestrales CIDE N°6, segundo semestre 1979. Sobre el segundo punto, ver documento "Nuestra Convivencia Nacional" de marzo de 1977, emitido por el Episcopado Nacional.

22

Ver discurso de A.Pinochet del 9 de julio de 1977. Un análisis en mi artículo de Foro Internacional ya citado.

23

Quizá el caso más ilustrativo sea el caso del General Leigh, Jefe de la Fuerza Aérea, expulsado de la Junta Militar en julio de 1978.

24

No nos referimos aquí a los resultados de la Consulta, de los que los análisis más serios muestran su nulo valor, debido a las diversas irregularidades cometidas.

25

La dependencia del modelo político del grado de maduración de las transformaciones sociales, es asumida explícitamente por el Discurso de Chacarillas mencionado, y también por uno de los principales ideólogos del régimen. Ver J.Guzmán, "El camino político," Revista Realidad (Santiago), diciembre 1979.

26

Ello es reafirmado en el Mensaje del 11 de septiembre de 1979 de Pinochet.

NOTAS

27

Entre otros: 1) Respecto al Plan Laboral, ver el dossier preparado por la Vicaría de Pastoral Obrera del Arzobispado de Santiago: Análisis del Plan Laboral (Documento de Trabajo Año 2 N°7, 1979); 2) Sobre la política de salud, ver CESPO Informe Preliminar sobre Política de Salud en Chile (Santiago, mimeo, agosto 1979); 3) Sobre el sector agrario, Bengoa, Crispi, et.al., Capitalismo y campesinado en el agro chileno (Grupo de Investigaciones Agrarias. Santiago, noviembre 1979, mimeo); 4) Sobre la Directiva Educacional, ver Programa Interdisciplinario de Investigaciones Educativas (PIIE), Debate sobre la política educacional del Gobierno (Santiago 1979, mimeo).

28

Así, el Plan Laboral, nombre con que se conoce el conjunto de disposiciones que regulan los contratos y relaciones laborales, la organización sindical, la negociación colectiva, el derecho de huelga, etc., revierte la tradición vigente hasta 1973 en estas materias al consagrar, bajo los principios de libertad y despolitización sindical, la atomización y división de los sindicatos, su reducción a los mínimos márgenes reivindicativos y a los límites de la empresa individual, una posición absolutamente desmedrada frente a la huelga, etc. La Directiva Educacional por su parte, consagra los procesos de depuración realizados en el sistema educacional desde 1973, traspassa la educación técnico profesional al sector privado, transforma la educación media humanista en una excepción, reduce a un mínimo la función formadora de la educación primaria, etc. (Ver los textos citados en Nota 27).

29

Por ejemplo, el Colegio Médico, los Gremios de Transportistas, etc.

30

Si bien el grado de irreversibilidad es un problema no suficientemente aclarado por la investigación social, es posible pensar que en ciertos campos algunos de los efectos de las transformaciones van a sobrevivir al régimen que las implantó y que su reversión, cuando posible, será un proceso más o menos largo y dificultoso.

31

No estamos aquí afirmando una relación de carácter genético, sino estructural. Al respecto, ver Crisóstomo Pizarro, "El rol de los sindicatos en Chile" (en Ensayos, Santiago, Volumen I, 1978) y M.A. Garretón, Democratización y Otro Desarrollo. El caso chileno (VECTOR, Santiago, mimeo, julio-agosto 1978).

32

Un ejemplo de ello es la ruptura del Partido Socialista en abril de 1979. Ver al respecto el "dossier" de la Revista Chile América, "La crisis del socialismo chileno (junio-julio 1979).

33

Las organizaciones de cesantes, los Comités de Vivienda, etc., en los sectores populares, y las organizaciones culturales en los sectores estudiantiles, son expresión de estas nuevas formas organizativas. La Coordinadora Sindical es un ejemplo de readaptación y reagrupación de organismos sindicales antiguos.

34

El término relativo alude a que también la Iglesia ha sido afectada por los actos represivos, entre ellos, allanamientos, arrestos, etc.

35

Ver sobre esto Jaime Rojas y Franz Vanderschueren, "La Iglesia y la Junta Militar," Revista Chile América, Nos.14 a 21.

36

Ejemplo de ese desborde temporal son las nuevas organizaciones populares surgidas en el período 1970-73, como los Comandos Comunales y Cordones Industriales.

37

Por ejemplo, uno que nos parece de mucha importancia es el de las relaciones entre los exiliados políticos y sus respectivas organizaciones en el interior.

38

Ver Garretón y Moulían, art.cit.

39

La discontinuidad de la intervención política en estos años de uno de los máximos líderes de la DC, E.Frei, parece una ilustración puntual pero significativa de lo aquí planteado.

40

Un ejemplo de ello son las manifestaciones públicas con ocasión de la Fiesta del Trabajo, el 1° de mayo, en los últimos años.

41

Inicialmente impulsado por la DC, congrega sectores del centro y de la izquierda. Su tarea de formulación de una alternativa constitucional está expresada en diversos documentos,

NOTAS

entre ellos el "Informe del Grupo de los 24," publicado por la Revista Hoy en su N°117, 17 al 23 de octubre de 1979.

42

Ver los resultados de una investigación reciente en Fernando Dahse, Mapa de la extrema riqueza. Los grupos económicos y el proceso de concentración de capitales (Santiago: Editorial Aconcagua. Colección Lautaro, 1979).