

Política

Elecciones y representación democrática

Augusto Varas¹

Las recientes elecciones municipales tuvieron especial relevancia en vista de las elecciones parlamentaria y presidencial del próximo año. Su inevitable presidencialización y el efecto estimado del fin del binominal a nivel parlamentario politizaron este ámbito subnacional en forma nunca antes vista. Tal como afirmáramos en nuestro análisis anterior, “las dinámicas políticas nacionales han terminado por encontrar un cauce”: la reelectoralización del país.² Los 13.327 candidatos a concejales —un 34,25% de aumento en comparación con 2012— y las numerosas precandidaturas presidenciales, entre las que se contaban las de los ex Presidentes Lagos y Piñera, confirmaron ese diagnóstico.

La alta abstención electoral, el castigo a los candidatos de la Nueva Mayoría y el mayor apoyo a candidatos independientes reforzaron la ya instalada noción de “crisis” como hecho nacional con diversas apreciaciones, características y explicaciones en diferentes niveles. Esta variedad de interpretaciones exige una comprensión más de fondo de los procesos señalados, diferenciando las “turbulencias” políticas de las causas estructurales.

¹ Augusto Varas. Doctor en Sociología, consultor del Norwegian Peacebuilding Resource Center (NOREF) y presidente de Fundación Equitas.

² A. Varas (2016), “Bachelet, gobernabilidad y la profundización de la democracia”, en: Varios autores, *Punto de quiebre. La nueva constitución y la ciudadanía*. Santiago: Fundación Equitas-Sur Profesionales-Fundación Friedrich Ebert, p. 21.

Desde esta perspectiva, analizaremos cómo el efecto simultáneo y combinado de cambios sociales y político-institucionales han generado tensiones en la representación democrática, al tiempo que se ha debilitado la densidad del espacio político.

1 Diferentes crisis

La definición del último año político como de crisis ininterrumpida ha tenido diversas definiciones y opuestas apreciaciones.

Una de ellas se centró en las instituciones políticas y su legitimidad. Así, el ex Presidente Lagos, continuando con su diagnóstico de comienzos de 2015, cuando definía la situación como “crisis de confianza” y “de legitimidad”,³ a fines del mes de julio recién pasado reiteraba la existencia de una crisis “que es la peor que ha tenido Chile desde que tengo memoria. Dejo aparte, por cierto, el quiebre de nuestra democracia el año 1973”.⁴ Disentía de este diagnóstico el exministro José Miguel Insulza cuando sostenía que “Chile enfrenta problemas importantes que afectan su crecimiento y desarrollo social, pero no está en crisis institucional. La crisis es política o, si se prefiere, de los políticos que prefieren buscar imágenes de carácter general antes de reconocer errores y limitaciones”.⁵

Las consideraciones sobre la crisis de legitimidad se reprodujeron a consecuencia de la incorrecta asignación de domicilios electorales por parte del Registro Civil, lo que dejó a cerca de 500.000 electores en comunas equivocadas. Al respecto, el presidente de la Cámara, Osvaldo Andrade (Partido Socialista, PS), afirmó que “la magnitud del error es de tal naturaleza que puede afectar la legitimidad de las elecciones”, ante lo cual el secretario general de Gobierno, Marcelo Díaz (PS), respondió que “aquí no hay una deslegitimidad, lo que ha estado en cuestión es la legitimidad de la política, no nuestra institucionalidad electoral, que goza de un enorme prestigio y aprecio entre los chilenos y sobre todo a nivel regional y mundial”.⁶

3 H. Soto, “Ricardo Lagos: ‘Las crisis políticas se resuelven con liderazgo y acuerdos’”, *La Tercera*, Reportajes, 29 marzo 2015 [http://diario.latercera.com/2015/03/29/01/contenido/reportajes/25-186435-9-ricardo-lagos-las-crisis-politicas-se-resuelven-con-liderazgo-y-acuerdos.shtml].

4 H. Soto, “Ricardo Lagos Escobar: ‘Esta es la peor crisis política e institucional que ha tenido Chile’”, *La Tercera*, Política, 6 julio 2016 [http://www.latercera.com/noticia/politica/2016/07/674-690530-9-ricardo-lagos-escobar-esta-es-la-peor-crisis-politica-e-institucional-que-ha.shtml].

5 “Insulza descarta problemas institucionales y afirma que ‘la crisis es de los políticos’”, *Emol.com*, Nacional, 31 julio 2016 [http://www.emol.com/noticias/Nacional/2016/07/31/815053/Insulza-descarta-problemas-institucionales-y-afirma-que-la-crisis-es-de-los-politicos.html].

6 “Gobierno desestima que error de cambio de domicilios afecte legitimidad de elecciones”, *elmostrador*, Noticias | Destacado, 112 octubre 2016 [http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/10/12/gobierno-desestima-que-error-de-cambio-de-domicilios-afecte-legitimidad-de-elecciones/].

A la caracterización de ‘crisis institucional profunda’ se sumaron sectores empresariales, apuntando al efecto económico depresivo que tendrían las reformas estructurales impulsadas por el Gobierno e insistiendo en que ellas “impiden retomar clima de confianza e inversión”.⁷ Desde Washington, el director del Departamento del Hemisferio Occidental del Fondo Monetario Internacional (FMI), Alejandro Werner, profundizaba esta observación:

obviamente, la incertidumbre asociada a la implementación de una gama tan amplia de reformas ha también tenido un impacto muy importante sobre la inversión, sobre el gasto doméstico, y esto, obviamente sigue afectando las probabilidades de una recuperación más rápida de un crecimiento económico de este país.⁸

Estas pesimistas apreciaciones tuvieron un contrapunto en *El Mercurio*, el que —comentando editorialmente el éxito de la última licitación energética— afirmaba que “un éxito mayor representan los resultados conocidos ayer de la licitación de suministro eléctrico a clientes regulados”,⁹ echando así por tierra todas las predicciones de una caída de las inversiones producto del énfasis reformista de la administración Bachelet. En la misma dirección, otro medio señalaba que la “inversión extranjera en Chile está creciendo en 2016, hasta mayo se estima que lo ha hecho un 6 por ciento más en comparación con las mismas fechas de 2015”.¹⁰

Sumándose al diagnóstico de crisis, el presidente del Banco Central, Rodrigo Vergara, informaba a la Comisión de Hacienda del Senado: “lo que detectamos en el IPoM [Informe de Política Monetaria] es que hay un componente autónomo que está afectando la confianza, la inversión y el crecimiento. Es natural que reformas estructurales produzcan un cierto grado de ansiedad”.¹¹ No obstante, la prensa informaba que, descontando las pérdidas de Codelco, las utilidades de las sociedades anónimas chilenas aumentaron un 26,9% en el

7 M. Paz Infante & J. Mazzucco, “Empresarios insisten en que reformas impiden retomar clima de confianza e inversión”, *El Mercurio*, Economía y Negocios [Online], 7 julio 2016 [http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=269002].

8 “FMI recomienda disminuir la incertidumbre en Chile para aumentar los niveles de inversión”, *Emol.com*, Economía, 20 julio 2016 [http://www.emol.com/noticias/Economia/2016/07/20/813350/FMI-recomienda-disminuir-la-incertidumbre-en-Chile-para-aumentar-los-niveles-de-inversion.html].

9 “Resultado de las licitaciones de suministro”, *El Mercurio*, blogs, Editorial, 18 agosto 2016 [http://www.elmercurio.com/blogs/2016/08/18/44289/Resultado-de-las-licitaciones-de-suministro.aspx].

10 T. Pablo R., “La inversión extranjera continúa creciendo en Chile”, *elEconomista*, America.com | Chile, Noticias, 2 agosto 2016, [http://www.eleconomistaamerica.cl/noticias/noticias/7742167/08/16/La-inversion-extranjera-continua-creciendo-en-Chile.html].

11 “Las definiciones de Rodrigo Vergara tras entregar un ‘realista’ IPoM de septiembre”, *Emol.com*, Economía, 1 septiembre 2015 [http://www.emol.com/noticias/Economia/2015/09/01/747724/Las-definiciones-de-Rodrigo-Vergara-tras-entregar-un-realista-IPoM-de-septiembre.html].

primer semestre del año.¹² Así, percepciones y realidades económicas parecieren no coincidir.

Otra de las causas que explicarían esa “crisis” habría sido una determinada visión intelectual. En esta perspectiva, Harald Beyer, director del Centro de Estudios Públicos (CEP), señalaba que la “agenda está muy motivada por la visión de un sector de intelectuales públicos que ha desplazado a otro grupo que tuvo mucha influencia durante los gobiernos de la Concertación. Hay visiones distintas de sociedad y de cómo aproximarse a los problemas públicos entre estos dos grupos”.¹³ Una respuesta indirecta la dio el nuevo Premio Nacional de Historia, Julio Pinto, cuando señalaba que estas tensiones eran producto de las “reformas estructurales (...) que tocan intereses creados muy poderosos que no se allanan a ellas”,¹⁴ poniendo así en primer plano la causa de estas turbulencias. Tal es el profundo cambio en las relaciones de poder que el segundo gobierno de Bachelet ha estado impulsando.¹⁵

Finalmente, diversas apreciaciones surgieron ante los resultados de las elecciones municipales. Por una parte, estos se explicaron por la falta de sintonía de la administración Bachelet con las aspiraciones más profundas de los nuevos grupos sociales, que no habrían deseado cambios radicales.¹⁶ Por el contrario, otros estimaron que estos resultados fueron el producto de la transferencia del apoyo a los independientes, al tiempo de una abstención de castigo de sus partidarios por la gestión política del Ejecutivo.¹⁷

En suma, políticos, empresarios y académicos mostraron altos grados de disenso respecto a la eventual existencia de la o las “crisis”, así como de sus características.

A diferencia de los anteriores diagnósticos de crisis, que connotan una “situación mala o difícil”, nuestro énfasis estará puesto en la acepción de “cambio

profundo y de consecuencias importantes en un proceso”,¹⁸ por lo que, en vez de crisis, preferimos caracterizar este periodo como uno en el umbral de una transición que puede o no terminar frustrada.

2 Contradicciones en la representación, nuevos alineamientos y cambios institucionales

El conjunto de definiciones que cada actor ha tenido sobre “la crisis” no logra constituirse en un mosaico analítico coherente. En cuanto objeto de análisis, estas apreciaciones pueden considerarse como consecuencia de cambios más profundos. Nos referimos a los nuevos alineamientos políticos de la ciudadanía y a las transformaciones que en las últimas décadas han sufrido los procesos e instituciones de la democracia representativa, tanto en Chile como en otras latitudes.

2.1 Nuevos desafíos a la democracia representativa

Analizando la representación democrática en dos realidades tan diferentes como América Latina y Europa, a fines de los años ochenta e inicios de los noventa los politólogos destacaban tres fenómenos que estaban cambiando la estructura y procesos en las democracias representativas.

Guillermo O'Donnell describía la *democracia delegativa* como aquella en que el Ejecutivo puede “gobernar prácticamente sin ninguna restricción salvo las que imponen las propias relaciones de poder no institucionalizadas (...) el presidente se aísla de la mayoría de las instituciones políticas e intereses organizados, y asume en forma exclusiva la responsabilidad por los éxitos y fracasos de ‘sus’ políticas”.¹⁹ A este quiebre vertical en la rendición de cuentas le agregaba otro a nivel horizontal, la rendición de cuentas ante otras instituciones estatales. El personalismo, las tendencias plebiscitarias y la concentración del poder en la Presidencia serían las consecuencias de esta forma de funcionamiento de las democracias delegativas.

Por su parte, Dominique Rousseau observaba que la democracia representativa siempre está en una tensión, por la posibilidad de que en cualquier momento los electores pueden renegar de sus representantes por la forma de encarnar sus intereses. Esta posibilidad se incrementa cuando los representantes se cierran en sí mismos y, al mismo tiempo, aumenta la formación e información ciudadana reduciendo la autoridad de la clase política. En esta *democracia continua*, las nuevas formas y canales de representación y expresión de la opinión pública —como las encuestas, los grupos de presión, los

12 “Resultado de empresas al primer semestre”, *El Mercurio*, Economía y Negocios | B, 14 septiembre 2016, p. 1 [http://impresa.elmercurio.com/memobileiphone/HomeSlide.aspx?qs=2&dt=2016-09-14#pagina-1].

13 En entrevista por W. Díaz, “Harald Beyer, director del Centro de Estudios Públicos (CEP): ‘Hay una inercia de la Presidenta que hace difícil revertir la situación política’”, *El Mercurio*, Política, 27 agosto 2016 [http://www.economianegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=284091].

14 M. Romero, “Julio Pinto Vallejos (60): ‘No esperaba ganar el Premio Nacional de Historia...’”, *La Segunda*, Crónica, 26 agosto 2016, p. 36 [http://impresa.lasegunda.com/2016/08/26/A/fullpage#slider-36].

15 Sobre estas reformas y su efecto político, véase Varas, 2016 (cit.).

16 C. Peña, “La derrota de Bachelet, el triunfo de Piñera”, *El Mercurio*, Blogs, Columna del día, 24 octubre 2016 [http://www.elmercurio.com/blogs/2016/10/24/46041/La-derrota-de-Bachelet-el-triunfo-de-Piñera.aspx].

17 M. C. Romero, “En un escenario de alta abstención: ¿Quiénes pueden considerarse ganadores y perdedores?”, *Emol*, Noticias, Nacional, 24 octubre 2016 [http://www.emol.com/noticias/Nacional/2016/10/24/827922/En-un-escenario-de-alta-abstencion-Quienes-pueden-considerarse-ganadores-y-perdedores.html].

18 RAE, *Diccionario de la lengua española*, “crisis” [http://dle.rae.es/?id=BHwUydm].

19 G. O'Donnell (1994, January), “Delegative Democracy”, *Journal of Democracy*, 5(1), 55-69, p. 60 [http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%206/ODonnell_Delegative.pdf].

periodistas, los medios de comunicación, las redes sociales, los *think tanks*—generalizan de hecho el principio deliberativo y comienzan a someter a los representantes a un control de nuevo tipo, erosionando su rol tradicional.²⁰

Pero este especial empoderamiento ciudadano, según Sheldon Wolin, debilita los sistemas democráticos representativos en la medida en que se tiende a sustituir su legitimidad por la aprobación de quienes ejercen el poder. En la medida en que

el poder que la ciencia moderna le ha proporcionado al Estado posmoderno excede todas las escalas previas, pero su base política se contrae continuamente (...) la política posmoderna [es] conducida con una mínima dependencia de cualquier principio de legitimidad que justifique el ejercicio del poder. [Este] solicita aprobación más que requerir legitimación. La aprobación es ampliamente expresada como un puntaje que registra la opinión de los ciudadanos acerca del desempeño de los políticos.²¹

Pierre Rosanvallon reconoce que la “mayor transparencia ha contribuido a la percepción negativa de la institución [legislativa], producto de la creciente visibilidad de los choques partidarios, los conflictos de intereses, y las negociaciones entre sus miembros”.²²

Últimamente, Philippe Schmitter va más allá, planteando que los sistemas democráticos tal como existen actualmente no están en crisis, sino que evolucionan hacia lo que llama una democracia “post-liberal”,

configuración que estaría generada por la extensión de la consulta pública sobre temas de políticas y presupuesto, una más amplia definición de ciudadanía, el financiamiento público de los partidos políticos y de organizaciones de la sociedad civil elegidas por los ciudadanos, cuotas para mujeres, ‘instituciones guardianas’ designadas para proteger a los ciudadanos de fraudes y explotación, la creación de ‘comisiones de futuro’ que examinan el potencial impacto de las decisiones gubernamentales, y (¿por qué no?) la proliferación de personas autodesignadas para representar una amplia diversidad de causas y lugares.²³

En nuestro caso encontramos una combinación de algunos de estos procesos. Frente un Ejecutivo hiperpresidencializado —pero con menos electo-

res—, que cuenta con amplias facultades legislativas, discrecional manejo de la administración estatal y una poderosa tecnoburocracia, se tiene un Congreso con funciones fiscalizadoras disminuidas, un Tribunal Constitucional contramayoritario que limita sus facultades legislativas, y un Ejecutivo con débiles controles legislativos.²⁴ Esta configuración estatal —junto a la inscripción automática y voto voluntario— discapacita a los partidos políticos en su rol de intermediación y los inhabilita para representar adecuadamente a la ciudadanía, constituyéndose en el ámbito institucional clave de representación, negociación y articulación de intereses. La pérdida de legitimidad asociada a esta discapacidad lleva a los titulares de las posiciones gubernamentales y legislativas (y últimamente a los miembros del Poder Judicial) a confundir legitimidad en el ejercicio del poder con aprobación ciudadana en sondeos de opinión pública, exponiéndose en los medios en un estéril intento de legitimación. La mayor transparencia en sus acciones tampoco ayuda y, en muchas ocasiones, tiene el efecto contrario.

La erosión de los nexos institucionales de rendición de cuentas entre representantes y representados, así como entre los poderes del Estado, junto a los nuevos mecanismos informales de empoderamiento de los electores, la reducción del espacio político a la estrecha esfera de los medios de comunicación existentes y el aumento de las medidas de transparencia han puesto a nuestra democracia representativa frente a la urgente necesidad de una profunda reforma.

2.2 Cambios en los alineamientos políticos

A estas transformaciones se les han sumado nuevos ejes en torno a los cuales se dividen las opciones políticas nacionales.

Este cambio no es nuevo y ha sido detectado por diversos estudios a lo largo de este último cuarto de siglo, en sus análisis de los temas cruciales en torno a los cuales se dividirían las opiniones y se organizarían los alineamientos políticos en el país. Así, en 1999, Tironi y Agüero establecían que la “fisura generativa” (*clivage*) continuaba siendo autoritarismo/democracia, pero hipotetizaban que esta se iría diluyendo, quedando obsoleta a medida que el sistema y conductas políticas fueran cambiando.²⁵ Un tiempo más tarde, Fuen-

20 D. Rousseau (1995), *La démocratie continue*. Paris: LGDJ-Bruylant, Collection “La pensée juridique moderne”, 1995, pp.6-17. También: I. Cheresky (2015), *El nuevo rostro de la democracia* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2015) muestra estos desarrollos en diversos países de América Latina y otras regiones.

21 S. Wolin (2016), *Fugitive Democracy: and other essays*. Princeton, NJ: Princeton University Press, pp. 282-284.

22 P. Rosanvallon (2011), *Democratic legitimacy. Impartiality, reflexivity, proximity*. Princeton, NJ: Princeton University Press, p. 223.

23 P. C. Schmitter, “Crisis and transition, but not decline”, en L. Diamond & M. F. Plattner, *Democracy in decline?* Baltimore, MA: Johns Hopkins University Press, p. 53.

24 Permanentes reclamos de legisladores al respecto: de diputados con el Gobierno por inasistencia de ministros a sesión especial por marea roja [<http://www.emol.com/noticias/Nacional/2016/05/04/801189/Marea-roja-Diputados-de-todos-los-sectores-acusan-al-Gobierno-inaccion-y-falta-de-respeto-hacia-los-chilotes.html>]; de diputados UDI por inasistencia de ministros a sesión sobre el pisco [<http://www.radioagricultura.cl/2016/09/06/diputados-udi-envian-carta-de-reclamo-a-bachelet-por-inasistencia-de-ministros-a-sesion-sobre-el-pisco/>].

25 E. Tironi & F. Agüero (1999), “¿Sobrevivirá el nuevo paisaje político chileno?”, *Estudios Públicos* (CEP), (74), 151-168 [<http://www.cepchile.cl/sobrevivira-el-nuevo-paisaje-politico-chileno/cep/2016-03-03/183721.html>].

tes observaba que “el clivaje democracia/dictadura que marcó el ciclo político 1988-2005 comienza a verse reemplazado por un clivaje algo más complejo asociado al modelo de democracia que se aspira tener”.²⁶ En esta misma línea, y en el marco del debate sobre la nueva constitución, Zúñiga establecía que “no tenemos dudas que hoy en Chile se ha instalado el problema constituyente, más allá del tradicional clivaje democracia/dictadura; que marcó toda nuestra transición y en especial las más importantes reformas constitucionales del periodo (1989, 1991 y 2005).²⁷ Matizando el tema, en 2014 Aubry y Dockendorff concluían que si bien se había repuesto “la división A/D [autoritarismo/democracia]”, al mismo tiempo reconocían que esta polarización no contaminaba las decisiones sobre políticas futuras adquiriendo esta fisura un carácter más bien retrospectivo que proyectivo.²⁸

Recientemente, Carlos Ruiz (2016), director de Nodo XXI, propuso un nuevo eje divisorio, el que se crearía a partir de la “inérita mercantilización de las condiciones de reproducción social”. Esta habría transformado la estructura de clases —especialmente a los sectores medios y la clase obrera industrial—, generando una nueva “fisura” caracterizada por el “conflicto entre mercancía y humanidad”, lo que plantearía “una pugna por la soberanía sobre los procesos de reproducción social y la vida cotidiana misma, como marco identitario de las nuevas fuerzas sociales”. Al centro de este conflicto estaría “la idea de libertad, de la soberanía humana como tal”, motor dinamizador de las nuevas fuerzas sociales movilizadas, las que pasarían “sin escalas de la frustración a la movilización”. La politización de estas nuevas fuerzas permitiría “replantearse el modelo de desarrollo y de sociedad”,²⁹ tesis que alimenta conceptualmente a la Izquierda Autónoma.

De acuerdo con los análisis anteriores, la actual etapa política podría caracterizarse, en un primer nivel, como una en la cual el alineamiento autoritarismo/democracia habría dado paso, sin eliminarlo definitivamente, a otras líneas divisorias en torno a nuevos modelos de democracia y desarrollo a los que se aspira y que se deberían expresar en una nueva Constitución. Así, para amplios sectores sociales se estaría configurando un nuevo imaginario del país

deseado, pero su politización o los caminos para aterrizarlo seguirían siendo una asignatura pendiente.

2.3 Transformaciones institucionales

Los elementos anteriores se han acoplado al conjunto de cambios políticos estructurales generados por las políticas implementadas por la administración Bachelet y la Nueva Mayoría, dando por resultado nuevas formas de relación entre los actores políticos. Estos cambios han afectado la estructura de poder sin que ello necesariamente signifique que estamos en presencia de un nuevo arreglo estructural *tout court*. Con todo, la forma como han comenzado a interactuar políticamente los principales actores no solo es el efecto de los cambios sociales antes señalados, sino que también obedece a las instituciones que regulan tal interacción, las que en los últimos años han observado importantes modificaciones. Como sostiene Chantal Mouffe, “la principal cuestión de la política democrática no estriba entonces en cómo eliminar el poder, sino en cómo construir formas de poder que sean compatibles con los valores democráticos”.³⁰ Las políticas introducidas por la administración Bachelet que señalamos a continuación apuntan en esta dirección.

Un cambio principal ha sido el fin del sistema binominal, lo que ha producido una explosión de la oferta política y un debilitamiento y faccionalización de las coaliciones y partidos que las componen. Su eliminación significará la pérdida de la importante palanca política de poder para la derecha y el empresariado originada en la Constitución de 1980 (66% del Congreso con un 33% de votos), haciendo más competitivo y pluralista el paisaje electoral nacional. Si bien su principal efecto político se observará en las elecciones parlamentarias del próximo año, ya se puede apreciar su impacto en el aumento de los partidos (34 constituidos³¹), la faccionalización partidaria, la incertidumbre y los altos niveles de ansiedad que el nuevo sistema ha generado en la clase política de cara a las elecciones parlamentarias. La presidencialización de las elecciones municipales es una prueba de ello y aunque según la encuesta del CEP el 62% de la opinión pública no haya tenido una clara opción presidencial en julio/agosto de este año, las elites políticas sí han encajado el golpe y se están preparando para accionar en este nuevo y desconocido territorio.³²

30 Ch. Mouffe (2003), *La paradoja democrática*. Barcelona: Gedisa, p. 39.

31 Servicio Electoral de Chile (Servel), “Partidos Constituidos” [http://www.servel.cl/partidos-constituidos/?mla_paginate_current=1].

32 Centro de Estudios Públicos (CEP), *Encuesta CEP Julio-Agosto 2016*, Estudio Nacional de Opinión Pública N° 77. Santiago: CEP [http://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160818/asocfile/20160818165239/encuestacep_julio_agosto2016.pdf].

26 C. Fuentes (2010), “La transición auto-contenida: Elites políticas y reformas constitucionales en Chile (1990-2010)”. Paper presentado al *XXIX Latin American Studies Association Congress (LASA)*, Toronto, Canadá, 6-9 octubre, 2010, p. 30 [http://www.icsco.cl/wp-content/uploads/2009/11/LASA-Fuentes-2010.pdf].

27 F. Zúñiga (2013), “Nueva Constitución y operación constituyente. Algunas notas acerca de la Reforma Constitucional y de la Asamblea Constituyente”, *Estudios Constitucionales*, 11(1), 511-540, p. 512 [http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=82027460013].

28 M. Aubry & A. Dockendorff (2014), “Cuarenta años no son nada: ¿la reposición del clivaje autoritarismo-democracia en el sistema de partidos chileno?”, *Revista de Sociología*, (29), 9-36, p. 30 [http://www.facsoc.uchile.cl/publicaciones/sociologia/articulos/29/2901-Aubry-Dockendorff.pdf].

29 C. Ruiz E. (2016), “Crisis política en Chile: neoliberalismo, cambios sociales y democracia”, en M. A. Garratón (Coord.), *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI* (pp. 83-108). Santiago: LOM, 2016.

Incrementando las incertidumbres y vinculadas a este cambio crucial se introdujeron reformas —aunque limitadas— a instituciones políticas clave, como los partidos políticos, alterando las relaciones entre bases y directivas disminuyendo relativamente el control ejercido por sus dirigentes.³³

En la misma dirección, la futura elección de gobernadores regionales (cualesquiera sean sus atribuciones) limitará el poder de los actuales intermediarios (*brokers*) a nivel subnacional y pondrá a diputados y senadores ante un mayor número de competidores, exigiéndoles estructurar nuevas redes de influencia.

Igualmente, la Ley de Cuotas obligará a los partidos a tener, al menos, un 40% de mujeres en sus listas, ampliando el espacio para la presencia de mujeres, al tiempo que aumentó los incentivos para su participación al incrementar su compensación económica por votos.

Por su parte, las leyes pro transparencia han limitado, aunque no totalmente, la influencia del dinero sobre la política,³⁴ y puesto límites a la acción del sector empresarial en la aprobación de las leyes a través de la ley del lobby y su perfeccionamiento con las medidas aprobadas en la *Agenda para la transparencia y la probidad en los negocios y la política*.³⁵

La reforma tributaria —aunque insuficiente— ha exigido más al empresario para el financiamiento de bienes públicos. El fin de la selección, lucro y copago en la educación ha sido un fuerte golpe no solo a determinados empresarios educacionales, dentro y fuera de la Nueva Mayoría, sino que también ha debilitado el principal soporte ideológico del neoliberalismo.

En esta misma línea, el haber puesto en cuestión la actual Constitución, e iniciado transversalmente el debate sobre una nueva, ha sido un golpe definitivo a la legitimidad del orden constitucional autoritario neoliberal.

Finalmente, si bien la reforma laboral no salió tal como lo deseaba el Eje-

cutivo y la propuesta de reforma a la previsión no avanza, los proyectos del Gobierno han continuado apuntando en la misma dirección: tal es la erosión del poder de las oligarquías y su estructura de poder.

Estas modificaciones institucionales están incrementando las incertidumbres, en especial considerando que, vinculadas a este cambio crucial, se introdujeron reformas —aunque limitadas— a instituciones políticas clave, como los partidos políticos, alterando con ello las relaciones entre bases y directivas y disminuyendo relativamente el control ejercido por sus dirigentes.³⁶

Al respecto, Clarissa Rile Hayward señala que

los mecanismos del poder son concebidos de mejor forma, no como instrumentos que los agentes poderosos usan para prevenir que quienes no tienen poder actúen independiente o auténticamente, sino como fronteras que, en conjunto, definen campos de acción para todos los actores sociales. El poder define los campos de posibilidad. Facilita y constriñe la acción social. Sus mecanismos consisten en, por ejemplo, leyes, reglas, símbolos, normas, costumbres, identidades sociales, y estándares, que constriñen y facilitan la acción inter e intrasubjetiva.³⁷

De esta forma, los actores políticos han comenzado desenvolverse en una nueva arena o topografía, que les presenta y presentará mayores dificultades a las diversas oligarquías para mantener su control. No es de extrañar que, en este contexto, Andronico Luksic perciba que su país “se está cayendo”.³⁸

3 La escena política en transición

El efecto simultáneo y combinado de las alteraciones sufridas por la democracia representativa, los nuevos alineamientos sociopolíticos en curso y los cambios introducidos a las reglas del proceso político, han tenido efectos sobre los actores políticos generando altos niveles de incertidumbre, desorientación y ansiedad ante un indescifrable futuro escenario.

Este clima político se caracteriza por las tensiones originadas tanto en el propio gobierno como por los parlamentarios de la Nueva Mayoría, sus partidos, los movimientos sociales y la estrecha alianza entre el cuarto y “quinto poder” (medios de comunicación y empresas de sondeos de opinión pública, respectivamente).

33 Véase C. Fuentes, “La reforma a los partidos políticos. Modelos en pugna”, en M. A. Garretón (Coord.), (2016).

34 “Se prohibieron los aportes de empresas; se autorizaron los aportes de personas naturales, aunque con límites al total de donaciones y montos permitidos; se redujeron los límites a los aportes individuales; se restringió significativamente la publicidad en calles en términos de dimensiones permitidas y lugares para realizar propaganda; se clarificó el concepto de “propaganda electoral”; se establecieron mecanismos de fiscalización por parte del Servel a campañas, sanciones incluyendo la pérdida de escaño por vulneración a la ley, y estándares de transparencia más elevados incluyendo que el ciudadano conocerá el origen de los aportes antes de verificada la respectiva elección (...) se estableció la autonomía constitucional del Servel y sus funciones específicas en materia de control de campañas y de recursos de los partidos; se entregarán aportes del Estado para el financiamiento permanente de los partidos, como un porcentaje de aporte basal y otro asociado al porcentaje obtenido en la última elección; y se entregarán recursos que deberán ser utilizados específicamente para promoción de ideas, actividades con la comunidad y formación de militantes”. C. Fuentes, *Ibid.*, p. 173.

35 De 36 medidas solo faltarían ser aprobadas tres. Cfr. <http://www.agendadeprobidad.gob.cl/>

36 Véase C. Fuentes, “La reforma a los partidos políticos. Modelos en pugna”, en M. A. Garretón (Coord.), (2016).

37 C. R. Hayward (2000), *De-facing power*. Cambridge, MA: Cambridge University Press, p. 30.

38 A. Luksic, en entrevista por V. Cofré, *La Tercera*, 3 septiembre 2016, p. 52 [<http://www.latercera.com/noticia/andronico-luksic-presidente-de-quinenco-el-pais-se-esta-cayendo-y-entre-todos-debemos-levantarlo/>].

3.1 Una coalición indisciplinada

Si bien en un sistema hiperpresidencialista como el chileno las dificultades para ordenar el gobierno y su coalición radican principalmente en el Ejecutivo, no es menos cierto que el encuadramiento de sus fuerzas de apoyo se hace más difícil, o casi imposible, cuando frente a una Presidencia debilitada (caso Caval) dichas fuerzas convierten su indisciplina en táctica de posicionamiento político.

Así, algunos miembros del comité político tomaron distancia frente a proyectos en discusión en el Congreso o bien ante la agenda de transformaciones estructurales. Tales fueron los casos del ministro del Interior, Jorge Burgos (Partido Demócrata Cristiano, PDC), quien, frente al proyecto de despenalización del aborto en tres causales (vida de la mujer se encuentra en peligro; feto con alteración genética de carácter letal; resultado de una violación) declaró que “si yo fuera diputado, respecto de la tercera causal (violación) estaría en un momento de duda”,³⁹ y del ministro secretario general de la Presidencia, Nicolás Eyzaguirre (Partido Por la Democracia, PPD), quien confesaba que “desde el año pasado, comenzamos con la Presidenta a hablar de las reformas. Había síntomas de que las cosas no estaban bien. Yo tenía una visión crítica, no respecto de los contenidos, sino del ritmo”.⁴⁰ Faltando un año y medio para el término del gobierno, comentarios como los del ministro de Energía, Máximo Pacheco (PS), “es muy difícil gobernar un país con un 15% de popularidad”,⁴¹ enviaban equívocas señales sobre la gobernabilidad del país. Su propia renuncia al Ministerio días antes de las elecciones municipales para sumarse a la eventual campaña presidencial del ex Presidente Lagos, precipitando un parcial ajuste de gabinete, fue una muestra adicional de la falta de solidez de los lazos políticos en el Ejecutivo.

Algo similar ocurrió con los parlamentarios. Caso paradigmático fue el del presidente de la Cámara de Diputados, Osvaldo Andrade, quien, a título personal y contra la decisión de sus correligionarios, ingresó una presentación ante el Tribunal Constitucional para que este se pronunciara sobre la posible inconstitucionalidad del control preventivo

de identidad incluido en la agenda antidelinuencia impulsada por su gobierno.⁴²

Quiebres intrapartidarios se reprodujeron en la Unión Demócrata Independiente (UDI) (renuncia de José Antonio Kast), Renovación Nacional (RN) (José Manuel Edwards) y en el PPD (Pepe Auth) cuando este último, al renunciar a sus filas, afirmaba que “el proceso actual de renovación de las directivas partidarias es el reflejo de la oligarquización del partido, donde la nueva mesa directiva es decidida por el dueño controlador con la integración de dos o tres accionistas minoritarios que ponen sus representantes y los militantes son convocados luego a plebiscitar la decisión de sus caudillos”.⁴³ La faccionalización se incrementó al interior del Partido Socialista con la puesta en escena de la Izquierda Socialista liderada por Fernando Atria y Ernesto Águila y la del ex secretario general, Osvaldo Andrade, y su documento “El PS frente al Chile de hoy”.⁴⁴

Un amplio y crítico diagnóstico de la situación fue el ofrecido por el Consejo General del PDC en su documento “La Democracia Cristiana mirando el presente y el futuro de Chile”, en el que sostenía que los problemas radicaban en un

programa de ambiciosas reformas cuyo espíritu compartimos (...) muchas veces la falta de priorización, gradualidad, la improvisación o la ubicación en focos equivocados ha deslegitimado las reformas sociales abordadas (...) tenemos una coalición política débil en sus fundaciones. Las coaliciones se justifican en tanto cuentan con una común visión del país que aspiran a construir, un programa compartido, mecanismos para dirimir controversias, responsabilidad política de sus miembros y un ambiente de respeto a las diferencias. Está en duda nuestra oferta de gobernabilidad para el país por nuestros continuos conflictos e inadecuadas formas de procesar las diferencias.⁴⁵

Junto a la crítica a la gestión gubernamental y a la Nueva Mayoría, el documento DC puso indirectamente en cuestión la justificación de la propia coalición, representando así a una importante parte de la dirigencia de ese partido. Esta postura se radicalizó con posterioridad a las elecciones municipales, al suspender el PDC su coordinación política con el Gobierno. El congreso extraordinario del partido convocado para estos efectos mantuvo la distancia con el Gobierno.

39 M. J. Núñez & M. F. Carrasco, “Dichos de Burgos por aborto complican al gobierno y abren críticas oficialistas”, *La Tercera*, Política, 21 marzo 2016 [http://www.latercera.com/noticia/politica/2016/03/674-673300-9-dichos-de-burgos-por-aborto-complican-al-gobierno-y-abren-criticas-oficialistas.shtml].

40 P. Vergara & M. S. Vial, “Estábamos en una vorágine de reformas que no íbamos a ser capaces ni de diseñar ni de tramitar sin excesivos conflictos”, entrevista a ministro N. Eyzaguirre, *El Mercurio*, blogs, Noticias, 6 septiembre 2015 [http://www.elmercurio.com/blogs/2015/09/06/35011/estabamos-en-una-voragine-de-reformas-que-no-ibamos-a-ser-capaces-ni-de-diseñar-ni-de-tramitar-sin-excesivos-conflictos.aspx].

41 “Ministro Pacheco: ‘Es muy difícil gobernar un país con un 15% de popularidad’”, *La Tercera*, Negocios, 23 agosto 2016 [http://www.latercera.com/noticia/negocios/2016/08/655-693557-9-ministro-pacheco-es-muy-dificil-gobernar-un-pais-con-un-15-de-popularidad.shtml].

42 P. Toro & E. Ganora, “Andrade recurrió a Tribunal Constitucional para objetar control preventivo”, *La Tercera*, Política, 7 junio 2016 [http://papeldigital.info/lt/2016/06/07/01/paginas/011.pdf].

43 “Girardi responde a críticas de Pepe Auth y asegura que ‘no hay socios controladores’ en el PPD”, *Teletrece*, Política, 2 mayo 2006 [http://www.t13.cl/noticia/politica/girardi-responde-criticas-pepe-auth-y-asegura-no-hay-socios-controladores-ppd].

44 M. Jiménez, “La olla de grillos del PS”, *elmostrador*, País, 20 septiembre 2016 [http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/09/20/la-olla-de-grillos-del-ps/].

45 “Documento DC advierte que NM es una ‘coalición débil’ y cuestiona su ‘oferta de gobernabilidad’”, *emol.com*, Nacional, 14 agosto 2016 [http://www.emol.com/noticias/Nacional/2016/08/14/817276/Documento-DC-advierte-que-NM-es-una-coalicion-debil-y-cuestiona-su-oferta-de-gobernabilidad.html].

3.2 Masivas movilizaciones sociales

Desde el movimiento social, las tres manifestaciones multitudinarias convocadas por el movimiento estudiantil y el *No+AFP* sirvieron de catalizadoras de una protesta social más amplia contra las instituciones económicas, soporte de la centralizada estructura de poder reproductora de la desigualdad. Fueron movilizaciones que llevaron al Ejecutivo a convocar a los actores significativamente involucrados en el tema y, en el caso de las pensiones, a elaborar una propuesta reformista del sistema previsional privado.⁴⁶ Más allá de que estas movilizaciones expresaran y se sumaran al clima de malestar en el país, ellas cuestionaron el orden socioeconómico en su conjunto. Según Alain Touraine, “el movimiento social es la conducta colectiva organizada de un actor luchando contra su adversario por la dirección social de la historicidad en una colectividad concreta”.⁴⁷ En efecto, los dos movimientos sociales citados han sido más que acciones corporativas, en la medida en que han cuestionado los pilares ideológicos centrales del ordenamiento socioeconómico nacional: el lucro y la desregulada acumulación privada por parte de las concentradas elites de poder. Por su parte, la masiva manifestación *#Ni una menos* en protesta por el creciente número de femicidios y violencia contra la mujer fue un claro llamado a una mayor y sistemática acción del Estado en estas materias.

46 “Fortalecimiento del carácter solidario del sistema en un sistema mixto y tripartito, incorporando el esfuerzo compartido de los trabajadores, los empleadores y el Estado (...) con cargo exclusivo al empleador, aumento gradual en 5 puntos porcentuales la tasa de cotización en un plazo máximo de 10 años; (...) creación de un pilar de ahorro colectivo solidario (...) aumentando las actuales pensiones y logrando más equidad en las pensiones futuras de los actuales trabajadores que cotizan. (...) fortalecimiento del actual pilar solidario de invalidez y vejez, que permita asegurar la pensión mínima a aquellos que no han trabajado o que carecen de cotizaciones (...) la actual cotización del 10% seguirá siendo depositada en las cuentas individuales de propiedad de cada trabajador, y continuará incentivo al ahorro voluntario tanto individual como colectivo (...) en los periodos en que los fondos de un afiliado tengan rentabilidad negativa, las administradoras deberán devolver en su cuenta las comisiones cobradas durante ese tiempo (...) incorporación de representantes elegidos de los cotizantes en la administración de los fondos, de manera que puedan participar desde definiciones claves como las políticas de inversión, la elección de los directores y de las compañías en que se invierten los recursos o las campañas de información (...) modificación de las diversas formas de comisiones ocultas o las comisiones de intermediación (...) mayor competencia en el sistema, como las licitaciones de las carteras de afiliados que permitan bajar las comisiones y mejorar los servicios a los cotizantes (...) creación de una administradora de fondos estatales, que introduzca más competencia, que sea una alternativa para los que la quieran y que acoja a los trabajadores y trabajadoras que hoy carecen de cobertura previsional (...) revisión de la legislación que regula los otros sistemas de pensiones que existen en el país para evitar distorsiones (...) cambios de parámetros que se usan para estimar las pensiones y asegurar que el sistema no sólo sea justo, sino sustentable (...) uso una sola tabla de mortalidad, terminando con las discriminaciones que afectan a las pensiones de las mujeres”. Gobierno de Chile – Prensa Presidencia, Discurso Presidenta M. Bachelet, Cadena nacional por cambios al sistema de pensiones, 9 agosto 2016 [https://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=38055].

47 A. Touraine (2006), “Los movimientos sociales”, *Revista Colombiana de Sociología*, (27), p. 255.

3.3 Sondeos de opinión pública

La multifacética disconformidad ciudadana con el proceso político fue puesta en escena por el “Estudio Nacional de Opinión Pública” (julio-agosto 2016) del CEP, que le dio un 15% de apoyo a la Presidenta Bachelet, y ha sido utilizado transversalmente en los diversos análisis, críticas y autocríticas.

Al respecto son precisos tres comentarios. El primero es reconocer la consistencia de estos resultados con otras encuestas de opinión en lo que dice relación con los principales temas de preocupación ciudadana: delincuencia, salud y educación, lo que en el fondo denuncia una crisis del contrato social originario: el Estado no está respondiendo a los ciudadanos y contribuyentes en la forma debida, no proporciona los bienes públicos a los que se ha comprometido.

En segundo término, sin caer en el error de intentar asesinar al mensajero, es necesario destacar ciertas contradicciones en los resultados de esa encuesta que, si bien no necesariamente pueden adjudicarse a la formulación de las preguntas, sí llaman la atención en caso de que revelen inconsistencias de los propios entrevistados. Por ejemplo, la percepción de la actual situación económica personal como “ni buena ni mala” (53%) ha sido casi idéntica a través de los últimos nueve años y la mayoría piensa que en el futuro seguirá igual (58%), pero define la situación económica del país como mala (48%) y que no cambiará (68%). Así, los entrevistados se considerarían en una situación económica regular, pero en un país cuya mala situación se mantendrá. Estas inconsistencias se reproducen al observar las diferencias entre la situación económica personal actual y la del país como “buena/muy buena” (12 puntos porcentuales) y la de los últimos doce meses como “mucho mejor/mejor” (17 puntos porcentuales). Así, el entrevistado se percibe mejor que el resto del país. De la misma forma, un 57% no se identifica con alguna posición política, pero un 61% sí se ubica en la escala izquierda/derecha (curiosamente el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], ante la misma pregunta dos meses antes, informaba que solo un 32% se autoubicaba). De esta forma, la despolitización parece ser más una despartidización que una falta de identidad política, lo que sería consistente con la evaluación negativa de ambas coaliciones.⁴⁸ Por otra parte,

48 PNUD, *Auditoría a la democracia. IV Encuesta Nacional*. 9 septiembre 2016 (mayo-junio 2016): “Como Ud. sabe, tradicionalmente en nuestro país la gente define las posiciones políticas como más cercanas a la izquierda, al centro o a la derecha. Por favor, indíqueme, ¿con cuál Ud. se identifica más o con cuál posición simpatiza Ud. más? = 68% Ninguna” (p. 59) [https://es.scribd.com/document/325074066/Undp-Cl-Gobernabilidad-Encuesta-Democracia-2016-2].

CEP, *Estudio nacional de opinión pública N° 77* (julio-agosto 2016): “Los conceptos de izquierda y derecha son útiles para resumir de una manera muy simplificada lo que piensa la gente en muchos temas. Me gustaría que por favor se clasificara en la escala siguiente que va de 1 a 10 donde 1 representa a la izquierda y 10 representa a la derecha = Ninguna, 39%” (p. 19) [http://www.cepchile.cl/estudio-nacional-de-opinion-publica-julio-agosto-2016/cep/2016-08-18/165239.html].

los individuos se consideran muy satisfechos con sus vidas (57%), pero solo un 17% considera que el resto de los chilenos lo están; casi todos los políticos son vistos como involucrados en actos de corrupción (50%), así como los funcionarios públicos (35%), pero el 68% nunca ha enfrentado una situación de esta naturaleza. Frente a estos datos, se podría decir que existiría una desconexión entre la autoimagen y la visión individual del colectivo, lo que pondría en duda ya sea la percepción de la situación individual, de la colectiva, o de ambas.

En tercer lugar, el clima de crítica a las reformas se deriva de las respuestas a solo dos de estas, una en curso, la de educación superior, y otra ya aprobada, la laboral.⁴⁹ Ambas reformas son las más debatidas y criticadas desde y por los medios de comunicación, pero en el capítulo sobre corrupción nada se pregunta sobre el apoyo al conjunto de leyes anticorrupción que actualmente se debaten en el Congreso.⁵⁰

En este contexto, después de una severa visión crítica a las reformas de un Gobierno claramente definido como de centro-izquierda, las preferencias sobre un futuro gobierno naturalmente tendieron a favorecer a uno de derecha. Curiosamente, los resultados de la votación nacional para concejales les dio el triunfo a los candidatos de la Nueva Mayoría.

Esta construcción de la realidad política nacional es públicamente asumida como tal y contrastada con una supuesta visión de la Presidenta sobre los asuntos políticos, calificada como de “ceguera situacional”,⁵¹ explicándose psiquiátricamente las políticas gubernamentales por su fidelidad a un pueblo “imaginario”.⁵²

El haber convertido una visión de la situación nacional en hegemónica, asumida como tal por una mayoría de los actores, es indudablemente un enorme éxito político y al mismo tiempo muestra la especial relación entre agenda política, medios de comunicación y sondeos de opinión pública. Es un hecho irredargüible la estrecha relación y retroalimentación entre medios de comunicación y opinión pública: “los periodistas influyen significativamente la visión de mundo de sus audiencias y dirigen nuestra atención en las tempranas etapas de formación de la opinión pública cuando primero emergen los temas

y llaman la atención”, todo lo cual se manifiesta en los sondeos de opinión.⁵³ En el caso de Chile, esta influencia se puede observar, por ejemplo, en la evolución de la opiniones sobre la salida al mar de Bolivia donde, de acuerdo con la Encuesta Bicentenario, la opción “No darle ni una salida soberana al mar ni beneficios económicos para exportar sus productos” subió del 33% en 2006, al 58% en 2014, después de las respuestas chilenas por la demanda boliviana ante La Haya (24 de abril de 2013), bajando a un 49% en 2015 cuando estas amainaron.⁵⁴ Al respecto, el estudio de España y Rothery sobre la influencia de la prensa en el clima de opinión sobre las relaciones con Bolivia, indica que

Existe una gran coincidencia en los dos medios analizados en la construcción del relato y las imágenes que lo sustentan respecto de las causas, estado y proyecciones del conflicto con Bolivia, así como de las evaluaciones de los actores involucrados en él. Esta coincidencia se hace más evidente en el plano editorial de ambos diarios. (...) Escasa presencia de voces bolivianas (...) limitado intento por profundizar efectivamente en la compleja realidad boliviana (...) preeminencia en el plano editorial de líderes de opinión vinculados a la derecha (...) pese a que existe amplia coincidencia en la necesidad de avanzar en materias de integración económica e intercambio comercial, estrategia enarbolada por la Cancillería chilena, la presencia de voces del sector empresarial —tanto chileno como boliviano— en este debate público es mínima. También lo es la de quienes representan intereses regionales.⁵⁵

Volviendo a la situación política actual, esta definición de la agenda (*agenda setting*) por los medios y periodistas con opiniones editoriales no es otra cosa que la crónica de una crisis anunciada, producto de la ausencia de una política comunicacional de la Concertación y de la Nueva Mayoría. A las dificultades de articular respuestas sólidas y compartidas por el Gobierno y los miembros de la coalición, se le suman las limitadas posibilidades de acceso a los medios de voces disidentes de la visión hegemónica y el duro hecho periódico de que el conflicto como noticia —intrapartidario e intracoaliciones— es noticia y vende.

Tomando en cuenta el conjunto de los elementos en juego en la escena política, no es de extrañar que la construcción de la “crisis” se haya transformado en realidad. La sociología del conocimiento ya ha establecido que la reali-

49 El Tribunal Constitucional dictaminó al respecto en abril de este año y el trabajo de terreno de la encuesta CEP se realizó entre julio y agosto.

50 P. Canales, “Socialistas exigen cesar militancia a quienes sean directores de AFPs”, *La Segunda*, Política, 9 agosto 2016, p. 14 [http://impresa.lasegunda.com/2016/08/09/A/fullpage#slider-14].

51 M. Moreno, “La ceguera situacional de Bachelet y su entorno”, *elmostrador*, Noticias | Blogs y Opinión, 29 agosto 2016 [http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2016/08/29/la-ceguera-situacional-de-bachelet-y-su-entorno/].

52 C. Peña, “La caída de Bachelet”, *El Mercurio* | Blogs, Columnistas, 21 agosto 2016 [http://www.elmercurio.com/blogs/2016/08/21/44376/La-caida-de-Bachelet.aspx].

53 M. McCombs (2014), *Setting the agenda. The mass media and public opinion*. Cambridge UK: Polity Press, Cap. 1.

54 Universidad Católica – GfK Adimark, *Encuesta Nacional Bicentenario, 2006-2015*. Resultados [Online]. [http://encuestabicentenario.uc.cl/resultados/]. Estos porcentajes aumentan en grupos de jóvenes de sectores bajos que no estudian.

55 S. España & C. Rothery (2004), “Chile-Bolivia: La representación discursiva de un conflicto en la prensa chilena”, *Fuerzas Armadas y Sociedad*, 18(1-2), p.90.

dad es una construcción social que depende de la interacción y comunicación con los otros y que en esta relación “el que tiene el arma más poderosa tiene las mejores posibilidades de imponer sus definiciones de la realidad”.⁵⁶ En suma, la Concertación y la Nueva Mayoría han sido víctimas de su propia no-política comunicacional.⁵⁷ Los permanentes cambios sufridos en la jefatura de la Secretaría de Comunicaciones (Secom) muestran que el problema no ha radicado en la institución encargada, sino más bien en esta falta de política.

No obstante, recurriendo nuevamente a Rosanvallon, más allá del déficit comunicacional, el problema es que la *gestión de las políticas públicas* tiende a recluirse en los límites de lo tecnocrático, del conocimiento experto de las políticas públicas específicas, sin ir más allá. Los gobiernos deben obligarse “a ser más transparentes y justificar sus opciones (...) anticipando las consecuencias futuras de sus decisiones económicas, sociales, medioambientales y geopolíticas”,⁵⁸ proporcionando a la ciudadanía la visión de conjunto de los procesos de cambio y el derrotero hacia el cual estos eventualmente llevarían al país. Esto no ha ocurrido en este último periodo en el país.

3.4 Partidos políticos anquilosados

En abril de 2016 se publicó la Ley 20.915 de modernización de los partidos políticos. En ella se estableció, entre sus otras funciones, la promoción de la participación política activa de la ciudadanía, de manera de fomentar la inclusión de los diversos sectores de la vida nacional; el contribuir a la formación política y cívica de la ciudadanía y de sus afiliados; la promoción de la interrelación activa y continua entre la ciudadanía y las instituciones del Estado; la promoción de la participación política inclusiva y equitativa de las mujeres; la realización de encuentros, conferencias, cursos, seminarios e investigaciones sobre la realidad nacional; el interactuar con organismos e instituciones representativos de la sociedad civil, a nivel nacional, regional y local; publicar y difundir sus políticas, planes y programas a través de los medios de comunicación; la participación en entidades nacionales o internacionales; y la realización de actividades conjuntas entre dos o más partidos políticos para el cumplimiento de sus fines.

Una somera revisión de estas tareas muestra cuán al debe están actualmente los partidos en establecer fluidos canales de comunicación y participación con los diversos sectores de la vida nacional, de manera de permitir la mejor interrelación entre estos y el Estado. La participación ciudadana en

políticas públicas se ha reducido a una simbólica vinculación entre los organismos estatales y la sociedad civil (Ley 20.500), de manera que los partidos políticos podrían ser un factor que ayude a superar esta situación, cosa que no ha sucedido hasta el día de hoy.

Otra de las funciones establecidas fomentaba el rol educativo en materias cívicas que los partidos deberían desarrollar no solo para sus adherentes, sino para la ciudadanía en general, y no exclusivamente en relación con sus propias plataformas, sino en materias de interés público en general.

No menos importante es la tarea de promover la participación política de las mujeres, la que fue malamente cumplida al incrementar marginalmente el número de mujeres candidatas, las que tuvieron bajos niveles de éxito.

Así, a pesar de los esfuerzos del Ejecutivo por modernizar sus funciones, poner cortafuegos entre el dinero y la política, evitar su instrumentalización por parte de intereses corporativos, los partidos políticos no han desplegado iniciativas que les permitan reconectarse con la sociedad y cambiar su negativa imagen en la opinión pública.

Si bien la raíz de las principales dificultades de los partidos para representar adecuadamente a la ciudadanía radica en el marco institucional en el que se tuvieron que insertar, por su inacción modernizadora y sus malas prácticas continúan contribuyendo a mantener la ruptura entre ciudadanos y política, constituyéndose así en un freno a la democratización del país.

3.5 Renovación discursiva

El reacomodo de las distintas fuerzas políticas a esta nueva situación se puede ejemplificar en el cambio semántico que el exalcalde de Las Condes, Francisco de la Maza, introdujo al Estado subsidiario en su documento “Cómo disminuir la desigualdad en libertad, justicia y desarrollo”.⁵⁹ En este, señala que el

Estado solidario (...) tiene un enfoque más amplio en la perspectiva de las responsabilidades del Estado (...). Existen variados ejemplos de buenas prácticas solidarias, por ejemplo en el caso de la educación, donde los padres pagan por sus hijos de acuerdo a escalas derivadas del ingreso per cápita familiar. Esta fórmula, eficiente y estrechamente ligada al concepto de igualdad de oportunidades, se opone en sus resultados a la entrega de beneficios masificados sin grados de clasificación, la que termina por ser una ineficiente manera de entregar recursos.

Tal aparente distanciamiento de las tesis neoliberales de la UDI se encuentra en línea con el trabajo del Instituto de Estudios de la Sociedad (IES),

56 P. L. Berger & T. Luckmann (1991), *The social construction of reality. A treatise in the sociology of knowledge*. London: Penguin Books, Cap. 2: Legitimation.

57 Al respecto, véase P. Zamorano, “Cierre de *La Nación*: una política pública comunicacional es irrenunciable”, *CIPER*, Opinión, 27 septiembre 2012 [<http://ciperchile.cl/?p=40092>].

58 Rosanvallon (2011), p. 150.

59 P. Toro, “Las bases programáticas de De la Maza”, *La Tercera*, Política, 30 julio 2016 [<http://www.latercera.com/noticia/politica/2016/07/674-690787-9-las-bases-programaticas-de-de-la-maza.shtml>].

Subsidiariedad: más allá del Estado y del mercado,⁶⁰ el cual intenta reposicionar las antiguas tesis de la subsidiariedad de Jaime Guzmán con una nueva mirada generacional.

4 Conclusiones

Tomando de Jurgen Habermas el concepto de *esfera pública* —o *espacio político*, como lo denominaremos—, Nancy Fraser lo define como “el teatro donde la participación política se realiza a través del habla (...) donde los ciudadanos deliberan acerca de sus temas en común y es, por lo tanto, una área institucionalizada de interacción discursiva”, con actores que ostentan diferentes grados de poder. Y distingue entre *espacios públicos fuertes* o *débiles*, dependiendo de si el intercambio se limita a la formación de opiniones o también incluye la definición de políticas públicas.⁶¹

En la medida en que en el último tiempo los principales actores —salvo excepciones— se han limitado a intentar divulgar y formar opiniones sobre “las crisis” más que a discutir políticas públicas para resolverlas, el *espacio político* constituido en este último periodo se ha caracterizado por su *debilidad*. Sin embargo, las condiciones sociales e institucionales antes descritas han ido generando la posibilidad de avanzar a una nueva etapa, o *espacio político fuerte*, en el que el debate ideológico, el trabajo partidario y las acciones colectivas permitan tomar, à la Touraine, la “dirección social de la historicidad en una colectividad concreta”, redefiniendo las estructuras y procesos de representación.

Uno de los temas prioritarios que debieran ser enfrentados por quienes aspiran a esta dirección de la colectividad es el de los problemas que afectan a las instituciones representativas, así como el propio proceso de representación, tal como hemos visto anteriormente. El reequilibrio de los poderes del Estado no puede seguir siendo producto de una sucesión ininterrumpida de reformas parciales. Este amerita ser el tema prioritario de un proceso constituyente. De hecho, según el PNUD, un 66% está de acuerdo con la necesidad de una nueva Constitución (“Cambios profundos”), y un 43% considera que ello debe realizarse a través de una asamblea constituyente, y 41% por una comisión de parlamentarios y ciudadanos.⁶² A su vez, una primera sistematización de los resultados de los encuentros ciudadanos por una nueva Constitución relevó que cuatro de las cinco primeras instituciones prioritarias mencionadas

por los participantes en los cabildos regionales se refirieron al tema de la representación: (1). Plebiscitos, referendos y consultas; (2) Congreso o parlamento (estructura y funciones); (3) Defensor del Pueblo/Ciudadano; (4) Asamblea Constituyente.⁶³

La demanda ciudadana por una nueva representación es clara, pero no cuenta con organizaciones sociales que le den la fuerza política necesaria para apoyar una movilización nacional en tal dirección. Las demandas más sentidas por la población dicen relación con temas concretos que la afectan, como salud, educación y orden público, pero las políticas para superar el bloqueo a la representación ciudadana —que permitiría enfrentar estos temas— no tienen los suficientes soportes sociales para constituirse en prioridad nacional.

Esta desconexión entre prioridades políticas y sociales debilita el espacio político e impide que las favorables condiciones para el inicio de una nueva etapa democratizadora sean aprovechadas para un proceso de cambio que permita rebarajar las cartas del poder.

Los resultados de las últimas elecciones municipales y su eventual proyección en las parlamentarias del próximo año serán cruciales para mantener viva esta posibilidad.

60 Instituto de Estudios de la Sociedad (IES) (2016), *Subsidiariedad: más allá del Estado y del mercado*. Editado por P. Ortúzar. Coordinado por S. Ortúzar. Santiago: IES.

61 N. Fraser (1990), “Rethinking the public sphere: A contribution to the critique of actual existing democracy”, *Social Text*, 25/26, pp. 57 y 75 [http://my.ilstu.edu/~jkshapi/Fraser_Rethinking%20the%20Public%20Sphere.pdf].

62 PNUD, *Auditoría a la democracia...*, pp. 70 y 72.

63 Comité de Sistematización (agosto 2016), *Resultados de Cabildos Regionales Etapa participativa del Proceso Constituyente. Total País* [http://www.sistematizacionconstitucional.cl/app/themes/cs/dist/docs/cabildos_regionales-total_pais.pdf].

Municipales 2016: Todo cambia, para que la política no cambie

Claudio Fuentes S.¹

Las elecciones municipales de 2016 generaron cierto nivel de expectativas, por cuatro razones. Primero, desde el punto de vista político, la baja aprobación del gobierno y una serie de problemas de gestión en la implementación de políticas públicas generaron oportunidades para que la oposición desafiara a la coalición de gobierno. En segundo lugar, se adelantó la carrera presidencial, lo que llevó a todos los actores a analizar su eventual resultado en clave elecciones presidenciales de 2017; los principales candidatos y candidatas en carrera salieron a reforzar sus coaliciones durante la campaña, anticipando debates y controversias. En tercer lugar, durante el año 2016, diversos eventos asociados a problemas con el padrón electoral, el registro de nuevos partidos, el fallecimiento del director del Servicio Electoral (Servel), la renuncia de uno de los miembros del Consejo del Servel, y el cuestionamiento por violaciones a los derechos humanos de un segundo de sus miembros, puso en fuerte entredicho el proceso en su conjunto. Finalmente, el Congreso había aprobado en

¹ Claudio Fuentes S. Profesor titular y director de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad Diego Portales e investigador asociado del Centro de Estudios Interculturales e Indígenas (CIIR). Este trabajo se realizó en el marco de dicho Centro y del núcleo milenio NS130008, desafíos a la representación.