

constitucionalista de las nociones de Coordinación y Alta Inspección. La «*letter from London*» que dedica al análisis de la *devolution* en el Reino Unido resulta fascinante. Estaríamos ante «un caso de federalismo identitario antes que de federalismo democrático, pues esta calificación, a mi juicio, sólo podría aceptarse si se produjese la extensión de la *devolution* a toda Inglaterra o se extendiese la misma al régimen local». Por ello se presenta como un caso excepcional de «respuesta institucional adecuada al seccionalismo territorial» (pág. 243). Se trata, con todo, de un proceso, no de un suceso, advierte el autor, de una historia que, como la nuestra, todavía no ha terminado.

*Javier Ballarín Iribarren*

MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ y LETICIA M. RUIZ RODRÍGUEZ (eds.). 2006: *Chile: Política y Modernización Democrática*, Barcelona: Ediciones Bellaterra.

Durante décadas, Chile ha concitado la atención de académicos en todo el mundo, tal vez porque este país representa una instancia extrema de muchos de los fenómenos que históricamente afectaron a América Latina. Fue un caso emblemático del modelo de importación-exportación, de regímenes oligárquicos y del modelo de sustitución de importaciones. Cuando los socialismos comenzaron a volverse referentes, Chile eligió al primer presidente socialista a través de elecciones libres y limpias. Con el quiebre democrático presentó uno de los regímenes autoritarios más descarnados y personalistas de la región en un contexto en el cual se implementaron reformas estructurales económicas y sociales pro mercado sin precedentes. A partir de la transición, Chile logró construir y consolidar su democracia sorteando muchos de los obstáculos que complicaron a sus pares latinoamericanos. Estos aspectos han hecho de Chile un caso de particular interés de investigación en perspectiva comparada.

Más recientemente, Chile ha vuelto a congregarse la atención internacional, fundamentalmente por dos eventos. En primer lugar, por primera vez en la historia de Sudamérica, una mujer fue elegida presidenta por votación directa. Se trata, además, de una mujer que no había detentado un cargo electivo en el pasado, por lo que difícilmente pueda ser considerada una representante emblemática de la clase política chilena y que, en contraste con otras líderes de la región, no estaba «emparentada» con un caudillo fuerte.

En segundo lugar, la muerte de Augusto Pinochet, en diciembre de 2006, no ha sido indiferente a la opinión pública chilena e internacional. En Santiago y otras ciudades, miles de personas salieron a las calles a manifestar su alegría por la desaparición de un dictador brutal y despiadado y otras tantas

mostraron su tristeza por la muerte del ex presidente que, al decir de sus extravertidos defensores, «salvó» a Chile del Comunismo Internacional. Este evento, ha traído con sí el debate de algunos temas fundamentales para la democracia chilena, como el del cierre de la transición, la violación de los derechos humanos, los enclaves autoritarios, el comportamiento de algunos líderes políticos —muchos de ellos actuales legisladores— directamente vinculados con la dictadura de Pinochet, entre otros.

En este contexto de profuso debate, la aparición del libro de Manuel Alcántara Sáez y Leticia Ruiz Rodríguez es más que bienvenido y constituye una certera oportunidad para reflexionar acerca de algunos de los temas más importantes de la historia reciente de Chile, o, al decir de sus autores, sobre las permanencias y cambios desde la redemocratización. El análisis está a cargo de algunos de los más destacados chilenistas del mundo y debería constituir lectura obligada para aquellos interesados por conocer los principales debates en torno al estudio del Chile post transicional. Aunque se discuten una serie de temas por demás variados, claramente el foco está puesto en los principales actores del sistema político chileno y el funcionamiento de las instituciones que lo conforman.

El primer capítulo del libro, a cargo de sus editores, analiza la evolución del sistema político chileno, sobre todo desde la redemocratización. El capítulo enfatiza la notable capacidad de colaboración que la oposición a la dictadura demostró, analizando también los principales cambios y continuidades institucionales del sistema político chileno. Al respecto, si bien los autores destacan la importancia de la Reforma Constitucional introducida por Lagos, que eliminó los más emblemáticos «enclaves autoritarios», también reconocen que el actual sistema electoral binominal constituye «la única herencia autoritaria que permanece en el plano institucional» (19). Este sistema, se argumenta, tiene consecuencias trascendentales. Entre algunas de las más destacadas, se encuentran la sobre representación de la segunda mayoría, el efecto reductor sobre el número efectivo de partidos en el sistema, los bajos niveles de participación electoral, entre otros. Tal como reconocen los autores, se necesita el apoyo de 3/5 de las cámaras para poder reformar el sistema electoral. Pero, sobre todo, se necesita de voluntad política para hacerlo. El sistema electoral beneficia no sólo a la derecha sino a las dos principales coaliciones y por tanto, éstas poseen pocos incentivos para procesar cambios que alteren el *statu quo*. Por eso, la incorporación de un análisis acerca de los incentivos de la coalición de gobierno para promover un cambio sustantivo al sistema, podría enriquecer mucho el interesante argumento desarrollado por los autores.

Por su parte, el capítulo de Ángel Soto, ofrece una radiografía de los cambios y continuidades de la sociedad y la cultura chilenas, tomando prin-

principalmente como evidencia los trabajos de Eugenio Tironi, basados en el análisis de información censal, fundamentalmente biodemográfica, y los informes del PNUD. El capítulo contextualiza históricamente el Chile de la re-democratización, enfatizando sus logros en materia de gobernabilidad democrática y desempeño económico y social. A pesar de estos avances, la obstinación por la búsqueda de consensos parece haber dejado poco espacio a la diferencia y la disidencia en Chile, al tiempo que la economía y los indicadores de bienestar social muestran un progreso notorio. El autor señala, asimismo, que Chile atraviesa un proceso de marcado cambio cultural, llevándolo a concluir que «culturalmente estamos demasiado rezagados» (69). Ese cambio cultural coincide, además, con un «desencanto hacia la política y la democracia» (69-70). Siguiendo este argumento, bien podría ser que parte del desencanto al que el autor hace referencia tenga que ver con la incapacidad (o desinterés) de la elite política de incorporar los procesos de transformación culturales que el autor identifica. Si es cierto lo que varias encuestas de opinión pública demuestran, que los ciudadanos chilenos tienden a ser consistentemente menos conservadores en cuestiones valóricas que las elites, entonces es de esperar que la no politización o incorporación en la agenda pública de los intereses y visiones de los ciudadanos sea motivo de creciente malestar. Independientemente que éste sea o no el caso, es necesario tomar esto en cuenta si lo que deseamos es entender la aparente incongruencia entre los múltiples logros del Chile democrático y la frustración de sus ciudadanos.

Entretanto, Ruiz ofrece un pormenorizado análisis del sistema de partidos chileno, prestando especial atención a los patrones de estructuración ideológica que lo caracterizan. Según Ruiz, los partidos chilenos han mostrado una cierta continuidad y siguen ocupando gran parte del continuo ideológico izquierda-derecha, presentando claras diferencias entre sí, en un contexto de polarización creciente. A partir de la elaboración de un mapa de las cercanías y distancias programáticas, la autora examina el vínculo entre programa e ideología, ofreciendo además un análisis más en profundidad de tres temas o hechos programáticos concretos para dar cuenta de los niveles de polarización que éstos generan a nivel sistémico. El análisis sugiere que las cercanías o distancias relativas entre partidos y coaliciones dependen de los temas o ámbitos de que se trate. Por ejemplo, en términos de intervencionismo estatal los partidos y coaliciones muestran un sorprendente nivel de convergencia, pero en otros asuntos, como la preferencia por regímenes autoritarios, las divergencias son notorias. Este interesante análisis tiene alcances importantes para algo que otros autores de este volumen enfatizaron: en Chile parece haber un fuerte consenso al interior de la élite política, que deja

poco espacio para el debate y la divergencia. El análisis de Ruiz implica, en cambio, que el nivel de consenso puede variar significativamente de un área a otra y que si bien «la capacidad predictiva de la ideología sólo es parcial... en Chile los partidos políticos se diferencian cada vez más entre sí en sus posiciones ideológicas» (100-102). De todos modos, cabe preguntarse si la elección de distintas áreas o hechos programáticos podría alterar las conclusiones de este trabajo. Por tanto, la consideración de un instrumento más complejo, que integre una cantidad significativa de distintos hechos de forma agregada, podría resultar prometedor a la hora de evaluar la polarización ideológica y programática del sistema chileno.

El capítulo a cargo de Robert Funk, por su parte, analiza el aprendizaje político de la izquierda chilena, aprendizaje que implicó un proceso de renovación caracterizado por tres elementos centrales. En primer lugar, este aprendizaje involucró un *mea culpa* por parte de la izquierda en torno a su responsabilidad por el quiebre institucional chileno y un reconocimiento de la necesidad de promover el consenso. Segundo, éste produjo la aceptación de los legados institucionales y económicos más conspicuos del régimen militar, tales como la Constitución de 1980 y el modelo de desarrollo económico. Por último, de acuerdo a Funk, este aprendizaje ha implicado que la izquierda aceptase la Ley de Amnistía que Pinochet le heredara a Chile. A partir de una alusión a la política económica imperante y al arresto de Pinochet en Londres, Funk ilustra cómo la lógica de la democracia pactada y el peso de las influencias internacionales han permeado la vida política chilena. Si bien el argumento desarrollado por Funk es sugerente, es difícil concluir que las transformaciones en el comportamiento y las percepciones de los actores políticos relevantes se deban parcial o totalmente a un proceso de aprendizaje y que no existan explicaciones rivales para el fenómeno que el autor identifica. Por ejemplo, bien podría ser el caso, como los estudiosos del institucionalismo suelen enfatizar, que el comportamiento de los actores políticos relevantes sea resultado de las reglas, normas y procedimientos que regulan el sistema político. En otras palabras, si el gobierno de Pinochet redibujó la cancha y las reglas donde el juego político tiene lugar, es de esperar que los actores modifiquen su comportamiento. Independientemente que este argumento sea o no válido, el artículo podría haber presentado evidencia adicional para reforzar sus conclusiones y descartar explicaciones rivales potencialmente válidas.

Detlef Nolte revisita y evalúa la pertinencia de una serie de interpretaciones más o menos recurrentes con respecto del sistema político chileno de la postransición. Nolte cuestiona la idea que el sistema político chileno esté «atrofiado». De hecho, a pesar de reconocer que la Constitución de 1980 tie-

ne un «defecto de procedencia» y elementos poco democráticos —los llamados enclaves autoritarios— Chile ha experimentado un marcado proceso de democratización y de legitimidad de las prácticas políticas cotidianas. La presencia de estos enclaves autoritarios y/o la incapacidad de los actores políticos relevantes para atender las inquietudes de los ciudadanos chilenos podría explicar los crecientes niveles de desconfianza de los chilenos con las instituciones. En contraste con otras visiones acerca del ultrapresidencialismo chileno, Nolte afirma que el Congreso se ha ido fortaleciendo y profesionalizando a partir de la redemocratización, sobre todo al tener un rol más proactivo en la presentación de iniciativas legislativas. Esto se ha dado, a su vez, en un contexto en el cual el presidente chileno cuenta con amplios poderes de reacción y moderados poderes de acción, por más que mantenga un poder de agenda notorio. Sin embargo, la lógica coalicional, que domina la política chilena de la postransición, ha tendido a «parlamentarizar» al presidencialismo chileno, forzando a los principales actores políticos a coordinar sus acciones.

El capítulo de Alan Angel aborda, de manera provocativa, una de las paradojas más claras e insuficientemente explicadas de la democracia chilena. Aunque la mayor parte de los analistas coinciden en destacar las bondades de la democracia chilena y su modelo de desarrollo, los ciudadanos chilenos muestran niveles comparativamente bajos de satisfacción con el desempeño democrático, confianza en las instituciones políticas e incluso aprobación del modelo de desarrollo. De acuerdo a Angel, las apreciaciones negativas con respecto al régimen político pueden tener más que ver con la percepción que la institucionalidad vigente es heredera directa de la dictadura o, más en general, con los efectos del clivaje democrático-autoritario. Según Angel, a medida que pase el tiempo, los ciudadanos comenzarán a distinguir más fácilmente la diferencia entre el sistema y el gobierno, matizando más sus percepciones.

En su capítulo sobre Estado y sociedad, Ester del Campo García analiza la situación de la sociedad civil chilena, en particular a la luz del proyecto de ley sobre Participación Ciudadana en la Gestión Pública, introducido por el Presidente Ricardo Lagos. Luego de revisar algunas de las principales perspectivas para el análisis del Estado y la sociedad civil, la autora se introduce en el análisis del caso chileno. Así, históricamente Chile presentaba, al decir de la autora, «condiciones específicas para el desarrollo de un sistema asociativo fuerte» (210), pero éste se materializó fundamentalmente en torno a la vida política. Después del paréntesis autoritario tras el quiebre democrático, la acción colectiva en Chile se caracterizó por una marcada desradicalización ideológica, desmovilización del militantismo y erosión de la identi-

dad colectiva así como de la capacidad movilizatoria de los partidos. Fue con el gobierno de Lagos, que la necesidad de fomentar la participación ciudadana comenzó a formar parte de la agenda. Pero la redacción del proyecto de ley sobre Participación Ciudadana en la Gestión Pública, ingresado a la Cámara de Diputados en junio de 2004, no ha implicado transformaciones de fondo. El proyecto aún se encuentra en primer trámite constitucional y nada indica que constituya una prioridad para las nuevas autoridades.

En términos de relaciones exteriores, Fuentes Julio y Fuentes Saavedra centran su atención en rebatir dos argumentos presentes en el debate sobre el tema: primero, que el principal objetivo de la política exterior chilena haya sido el uso de tratados bilaterales o multilaterales a fin de liberalizar el comercio y, segundo, que la política exterior chilena se haya centrado fundamentalmente fuera y en oposición a las principales tendencias de América Latina. El capítulo, ciertamente ordenado y muy bien fundamentado, desbanca esos mitos desarrollando una serie de convincentes argumentos alternativos. Así, los autores demuestran que Chile ha perseguido una serie de objetivos más o menos complejos en materia comercial, política y de seguridad. Con América Latina, Chile ha sostenido más bien una política de regionalismo abierto, que no ha sido incompatible con el establecimiento de fuertes relaciones extrarregionales. Al mismo tiempo, las relaciones de Chile con sus vecinos se han mantenido relativamente inestables con Perú y, sobre todo, Bolivia, pero con Argentina han mejorado sustantivamente, sobre todo a partir de los avances en materia de conflictos limítrofes con ese país. Por otra parte, las relaciones extrarregionales de Chile se han concentrado fundamentalmente en la firma de tratados de libre comercio y acuerdos de complementación económica con los llamados «megamercados», así como en la identificación de Asia como una región prioritaria en materia comercial. En cuanto a su agenda multilateral, de acuerdo a los autores, Chile ha centrado su atención en dos conjuntos principales de temas: paz y seguridad internacional por un lado y, por el otro, la promoción de la democracia, los derechos humanos y el desarrollo social. En definitiva, la política exterior chilena ha sido altamente consistente desde la redemocratización y si bien la cooperación económica internacional ha sido notoria, América Latina ha formado más parte de la ecuación de lo que habitualmente se reconoce.

En su capítulo sobre los derechos humanos, Samuel Valenzuela destaca el extraordinario progreso de Chile desde la democratización y discute la percepción generalizada, según él, errónea de que los avances en materia de derechos humanos han sido limitados. Este supuesto error se basa en al menos dos hechos: uno, que los principales líderes de la dictadura chilena, como Augusto Pinochet, no han sido juzgados y, dos, que el éxito o fracaso

en términos de derechos humanos se ha medido en relación al precedente sentado por los juicios de Nüremberg, experiencia que no podría haber sido replicada en el caso chileno. Por el contrario, sostiene Valenzuela, los gobiernos de la Concertación dirigieron sus energías a dos principales estrategias. Por un lado, buscaron construir una verdad única, compartida, acerca de las violaciones a los derechos humanos. Este objetivo se materializó fundamentalmente a partir del establecimiento de la Comisión Rettig, la Mesa de Diálogo de 1999 y la publicación del Informe Valech. Por otro lado, los gobiernos de la Concertación se abocaron a reinstalar la capacidad judicial a fin de avanzar con las múltiples causas pendientes. De esta forma, los avances en materia de derechos humanos han sido, al entender de Valenzuela, bastante más acentuados de lo que habitualmente se reconoce.

Por último, el capítulo de Felipe Agüero ofrece un análisis de las relaciones entre el gobierno, las fuerzas armadas y la sociedad chilena desde la transición. Al hacerlo, examina las notorias dificultades que los gobiernos de la Concertación tuvieron que enfrentar a fin de introducir, a partir de las reformas constitucionales del gobierno de Lagos, algunas medidas que afectaban directamente a las fuerzas armadas, tales como la restitución de la capacidad del presidente de remover a los jefes de las fuerzas armadas y la reformulación de las funciones del Consejo de Seguridad Nacional. Si bien el autor reconoce que incuestionablemente algunos desafíos aún quedan pendientes, como mayores avances en materia de derechos humanos, reformas al sistema de justicia militar y a la educación militar, la profesionalización del servicio militar y el sistema previsional de las fuerzas armadas, entre otros, el Presidente Lagos fue capaz de poner fin a la transición, al hacerse cargo de los principales enclaves autoritarios que erosionaban notoriamente la calidad de la democracia chilena.

En resumen, el libro aborda desde variados enfoques, diferentes aristas del sistema político chileno y sus principales actores. La sensibilidad a la incorporación de distintas perspectivas teóricas y dimensiones empíricas es bienvenida, así como el *timing* de la publicación ideal. Claramente las fortalezas de este volumen están en el contenido de sus artículos y probablemente, su mayor debilidad, tiene que ver con aquello que el libro no examina de forma explícita, con lo cual es probable que los comentarios que siguen sean potencialmente injustos. El libro podría haberse beneficiado de un análisis, al menos escueto, de algunas de las principales limitaciones de la democracia chilena, sobre todo en torno a dos temas: la persistente desigualdad que dieciséis años de democracia no ha logrado revertir y los orígenes de la desafección ciudadana.

Nadie puede dudar del progreso de Chile en términos de la reducción de los niveles de pobreza heredados de la década perdida y del mejoramiento de

diversos indicadores biodemográficos (sobre todo la mortalidad infantil y esperanza de vida al nacer). Pero, en contraste, Chile ha sido claramente poco excepcional (o muy latinoamericano) en términos de la distribución de ingresos, recursos y oportunidades. En particular, la distribución del ingreso ha permanecido intocada desde la redemocratización, manteniendo a Chile como uno de los países más desiguales de la región más desigual del mundo. La asincronía entre progreso económico y superación de la pobreza, por un lado, y la perpetuación de las desigualdades por el otro, es tan intolerable como interesante tema de investigación. Las decisiones en materia redistributiva son ante todo determinaciones políticas y por tanto merecen atención.

Otro tema que varios autores de este volumen sí abordaron, tiene que ver con los crecientes niveles de desafección de los ciudadanos chilenos. A pesar de que Chile es considerado uno de los países más estables y democráticos de la región, sus ciudadanos presentan no sólo niveles inusualmente altos de disconformidad con la democracia y sus instituciones representativas sino también bajos niveles de participación política. El análisis de los datos de opinión pública chilena, nos enfrenta ante una clara paradoja. ¿Cómo es posible que una de las democracias más consolidadas de la región presente tan bajos niveles de valoración de la democracia e instituciones de representación? Si bien las explicaciones esbozadas por varios autores de este volumen pueden ser válidas, también es posible que seamos testigos de serias fallas en los mecanismos de representación democrática. Sabemos que la desafección ciudadana suele estar vinculada a fallas en los mecanismos de representación y que tal desafección deteriora significativamente la calidad de la democracia. La baja valoración de la democracia y las instituciones representativas por parte de los ciudadanos chilenos bien podría ser resultado de los bajos niveles de congruencia entre sus preferencias y las decisiones en materia de política pública que adoptan sus representantes. Pero sea como fuere, la creciente desafección de los ciudadanos chilenos requiere una explicación que al menos sea sensible a considerar que los mecanismos de representación pueden estar fallando. Una discusión explícita de este asunto podría haber fortalecido este, sin dudas, interesantísimo libro. No obstante, la riqueza del debate de este libro así como la calidad de los trabajos allí incluidos lo convierten en referencia ineludible para todos quienes deseen conocer el caso chileno en profundidad.

*Rossana Castiglioni*