

Chile. La dinámica económica del desarrollo y los bloqueos sociales para la modernización

Dirk Messner / Imme Scholz

Imme Scholz: socióloga, investigadora del Instituto Alemán de Desarrollo de Berlín.

Dirk Messner: politólogo y economista, director académico del Instituto de Paz y Desarrollo, Universidad de Duisburg (Alemania).

Palabras clave: modernización, desarrollo, democracia consensual, transición política, Chile.

Resumen:

La reconstrucción de los tres pilares constitutivos de la sociedad pone en evidencia que la modernización cultural y social chilena está rezagada con respecto a la dinámica de desarrollo de la economía. Esas asincronías son ciertamente funcionales para mantener el actual modelo extensivo de crecimiento y desarrollo, pero representan déficits de la modernización y trampas ocultas para el futuro desarrollo del país.

Con interesantes potenciales de desarrollo, Chile se encuentra en una etapa en la que debe efectuar importantes cambios económicos y sociopolíticos, a fin de encarar procesos de búsqueda, aprendizaje y reforma, y de establecer conexiones con los países dinámicos de la economía mundial. Esos retos y tareas del futuro muchas veces se exponen en forma insuficiente en el debate sobre el «modelo Chile», como ocurre especialmente en la discusión latinoamericana. En los patrones de pensamiento y acción políticos y culturales que marcaron la democratización, consolidados desde 1990, hay trampas ocultas para el proceso de desarrollo económico y social del país. En primer lugar, se presenta la situación económica de Chile y las condiciones institucionales para el desarrollo de emplazamientos industriales productivos. A continuación se ponen de relieve los tres pilares del pensamiento acerca del modelo político en Chile (un proyecto político democrático-elitesco, la interiorización de las concepciones neoliberales sobre el Estado y la sociedad, el regreso a valores tradicionales), y se señala la necesidad de emprender reformas.

La apertura económica y las debilidades del crecimiento extensivo

Los indicadores económicos chilenos son impresionantes. Desde hace más de una década el producto interno bruto está creciendo aproximadamente en un 6%, los ingresos de las exportaciones aumentaron de 3.700 millones de dólares (1985) a 9.200 millones (1994), la tasa de inversiones pudo elevarse de 15,8% (1985) a 27% (1994) y para 1995 el desempleo oficial estaba en un 5,5%¹. Esos datos nos remiten a éxitos de la política económica y financiera, así como a considerables esfuerzos de inversión y modernización por parte del sector privado. Mientras la mayoría de los países latinoamericanos se encuentra todavía en la etapa de estabilización, en Chile se consolidó ya una vía de crecimiento basada en las exportaciones. El balance de resultados es consecuencia de un consenso básico, compartido por el sector público y el privado, en cuanto al encauzamiento general del modelo de desarrollo hacia la competencia y el exterior, así como de una clara orientación por los principios de la economía de mercado y una estrategia de limitación del campo de acción del Estado.

A partir de la integración de la economía chilena a la economía mundial desde mediados de los años 70, las condiciones climáticas y geográficas específicas del país y su abundancia de recursos naturales favorecieron una especialización en las exportaciones basadas en esos recursos y en ramos que requieren poco procesamiento (la industria pesquera y maderera, el cultivo de hortalizas y la fruticultura). Allí Chile dispone de una ventaja competitiva absoluta y –gracias a la abundante dotación natural de un elevado potencial de crecimiento. El reverso de la apertura liberal-radical al exterior durante el régimen de Pinochet fue un amplio proceso de des industrialización. En años pasados fue posible profundizar el nuevo modelo de especialización en el mercado internacional: se diversificó la gama de mercancías de exportación basadas en recursos naturales y disminuyó la tradicional dependencia chilena de las exportaciones de cobre. Se abrieron nuevos mercados².

Existen muchos indicadores que permiten prever que Chile proseguirá su modelo de crecimiento basado en los recursos naturales: actualmente se están efectuando grandes inversiones en la explotación del cobre; se estimula el desarrollo de nuevas regiones agrícolas para expandir el cultivo de hortalizas y frutas; también la industria maderera puede mirar al futuro con tranquilidad

¹ Ver Deutsch-Südamerikanische Bank, Kurzbericht über Lateinamerika N° 1/1987 y N° 1/1996.

² Entre 1970 y 1990, la participación de las exportaciones de cobre en la exportación total bajó del 70% al 37%. Compárese H. Calderón: «Chile setzt auf den Weltmarkt» en J. Ensignia y D. Nolte (eds.): *Modelfall Chile? Ein Jahr nach dem demokratischen Neuanfang*, Serie de publicaciones del Instituto Iberoamericano, Tomo 34, Hamburgo, 1991, p. 103; Deutsch-Südamerikanische Bank, Kurzbericht über Lateinamerika, 2/1996, p. 53. Según los datos del organismo estatal para la promoción de las exportaciones, ProChile, entre 1975 y 1994 la cantidad de empresas exportadoras subió de 200 a 5.621, el número de mercados de destino de las mercancías de exportación chilenas pasó de 50 a 147, y el número de mercancías de exportación de 500 a 3.550.

dadas las amplias posibilidades de reforestación. La expansión extensiva del desarrollo y explotación de los recursos naturales, complementada con una activa integración a las áreas económicas y comerciales de la región (Mercosur y Tlcan), así como la continuación de la gestión macroeconómica encauzada a la estabilidad, podrían garantizar tasas de crecimiento relativamente altas por un lapso apreciable. Eso significa que no existe ninguna presión económica fuerte para adentrarse en ramos más intensivos de creación de riqueza. No obstante, esa estrategia entraña una serie de riesgos a mediano y largo plazo:

- Un estudio reciente del gobierno prueba que los yacimientos minerales chilenos comenzarán a agotarse en unos 20 años si se mantienen las actuales tasas de crecimiento del sector. Por lo tanto, se puede contar con que los ingresos provenientes de la minería descenderán a partir del año 2015³.

- Numerosos países en desarrollo y países «umbral» están haciendo lo posible por incorporarse a la economía mundial, y ponen sus esperanzas en primera instancia en el aumento de las exportaciones basadas en materias primas y productos agrícolas. Eso hace que aumente la oferta y se vuelva más fuerte la competencia de precios en aquellos segmentos del comercio mundial en los que, hasta ahora, Chile actúa exitosamente como pionero.

- Partiendo de un crecimiento promedio de la producción y de las exportaciones de un 7% en un lapso de 25 años, un desarrollo puramente extensivo traería enormes problemas ecológicos: las capacidades de los puertos tendrían que sextuplicarse, el congestionamiento y contaminación de las calles aumentaría en proporción, el número o el tamaño de las instalaciones y terrenos de las empresas, al igual que las superficies de cultivo de hortalizas, frutas y bosques madereros, tendrían que multiplicarse por seis⁴.

- Debido a su especialización en segmentos de la producción relativamente sencillos, Chile corre el riesgo de perder su conexión con las transformaciones organizativas y tecnológicas que ocurren en la economía mundial. y de descender más en la jerarquía de la economía global a pesar de su elevada dinámica de crecimiento. La transición de una producción poco compleja a una producción que requiere tecnología y conocimientos intensivos es difícil, tal como lo ilustra, por ejemplo, el hecho de que en Chile cueste lograr resultados dignos de mencionar en el campo de la fabricación de muebles, que es intensiva en uso de tecnología y creación de riqueza, a pesar de tener recursos madereros extraordinariamente ventajosos, tanto cualitativamente como en relación con los precios⁵.

³ Informe Latinoamericano, 1-2/1996.

⁴ Ver, al respecto, O. Sunkel (ed.): Sustentabilidad ambiental del crecimiento económico chileno, Santiago, 1996.

⁵ En comparación con Taiwan, por ejemplo, el crecimiento de las exportaciones de muebles chilenos ha sido relativamente lento. Después de tasas de crecimiento inicialmente altas, el nivel de exportaciones se estabilizó en unos 20 millones de dólares; sólo en 1995 fue posible aumentar la exportación de muebles a 40 millones de dólares. Ver Dirk Messner et al.:

Así pues, las elevadas tasas de crecimiento ocultan el hecho de que el éxito chileno se basa en la creciente incorporación de mano de obra y productos primarios al proceso de utilización (con cambios cualitativos limitados), mientras que en la economía mundial, y sobre todo en los nuevos países industrializados asiáticos –con los que muchas veces se compara a Chile–, se lograron enormes aumentos de la productividad mediante cambios profundos a nivel tecnológico y organizativo⁶. Por el contrario, en Chile la productividad laboral media de la industria sólo ha aumentado un 2,5% promedio anual en los últimos 15 años, a pesar del elevado crecimiento. Krugman señaló con razón que muchas veces los economistas se dejan engañar por meras tasas decrecimiento («la tiranía de los números»): la teoría sobre la convergencia de los sistemas económicos del Este y el Oeste se basó en las elevadas tasas de crecimiento de los antiguos países socialistas durante los años 50 y 60; los impulsos de crecimiento en Brasil durante los años 60 y 70 se interpretaron precipitadamente como indicadores de un despertar económico, y también Argentina fue considerada candidata para un desarrollo recuperativo en base a las elevadas tasas de crecimiento (permitidas por un mercado cerrado entre 1940 y 1960).

Una salida del «*cul-de-sac* del éxito», del modelo de crecimiento extensivo consistiría en estimular el desarrollo de la política económica y de nuevas estrategias de inversión en dirección de un modelo de crecimiento intensivo, basado en la tecnología y el conocimiento, a fin de aumentar la creación nacional de riqueza de la producción⁷. Aquí se nos presenta una doble estrategia: por un lado, en lo referente a los ramos de exportación actuales es fundamental aumentar la creación de riqueza, la calidad de los productos y la intensidad de tecnología, así como estimular la diversificación de la producción (*marching within the sectors*, una estrategia activa de *up-grading*). Particularmente en la industria maderera se podrían explotar enormes potenciales. Un país pobre en bosques como Taiwan exporta muebles por un valor superior a los mil millones de dólares; la exportación de muebles de Chile, «el país de la madera» está alrededor de los 40 millones de dólares. Por otro lado, sería cuestión de desarrollar nuevos sectores industriales y de prestación de servicios, y de complementar así el perfil económico actual. Ya existen iniciativas en el área del software, la industria papelera y tipográfica o la producción de maquinaria sencilla para la minería, al igual que en la industria maderera. En esas áreas se podrían desarrollar nuevas empresas que en virtud de su proximidad a otros ramos de exportación condujeran a la formación de una competencia tecnológica independiente y al fortalecimiento de las ventajas competitivas

Weltmarktorientierung und Aufbau von Wettbewerbsvorteilen in Chile. Das Beispiel der Holzwirtschaft, DIE, Berlín, 1991; así como *Nachrichten für den Außenhandel: Chiles Möbelhersteller gehen in den Export*, 8/1/1996.

⁶ Ver Banco Mundial: *The East Asian Miracle*, Washington, D.C., 1993.

⁷ Ver R. Suez: «Estrategia comercial chilena: ¿Qué hacer en los noventa?» en *Colección Estudios Cieplan* N° 40, 3/1995, pp. 21-28; M. Castillo, M. Dini y C. Maggi: *Reorganización industrial y estrategias competitivas en Chile*, CEPAL, Santiago, 1994.

nacionales. Sin embargo, hasta ahora las titubeantes iniciativas del gobierno para contribuir al desarrollo de ventajas competitivas nacionales y de la competencia tecnológica en el sector manufacturero, mediante activas políticas de formación profesional, sectoriales y tecnológicas, han tenido escasa acogida en las empresas e incluso fueron rechazadas como desacertadas intervenciones del Estado en el proceso de mercado. Fuera de la estructuración del marco macroeconómico, las políticas activas de fomento de emplazamientos industriales («políticas de localización») comprometen el consenso vigente entre el sector público y el privado con respecto a la división del trabajo.

Estrategias para el desarrollo de emplazamientos industriales productivos. Dimensiones institucionales de la competitividad. La discusión de los determinantes institucionales y organizativos de la competitividad industrial, y el hecho de que se conceptualice el desafío de desarrollar ventajas competitivas nacionales como un problema de conducción de las sociedades, demuestran que la transición de un modelo de exportación basado en materias primas a una estrategia desarrollo afianzada en ventajas competitivas dinámicas y de base tecnológica, no tiene lugar en forma semiautomática. Por el contrario, los actores económicos, políticos y sociales de Chile están confrontando una serie de desafíos que conciernen sobre todo a la política y la cultura, esferas rezagadas en comparación con la modernización económica.

La competitividad no se basa solamente en la productividad de las empresas, sino también en la existencia de un entorno empresarial estimulante. El desarrollo y ejecución de una estrategia activa para el desarrollo de un emplazamiento industrial productivo, así como de la competencia tecnológica nacional en áreas de creación intensiva de riqueza, no pueden corresponderle únicamente a las instituciones estatales (en oposición a las visiones estatistas de las décadas pasadas). En un sinnúmero de terrenos políticos, como la política educativa y de investigación, la política industrial y tecnológica, y la regional o la del medio ambiente, desde hace tiempo esas instituciones no disponen de los recursos de conducción necesarios para poder estructurar la política independientemente de los recursos sociales (por ejemplo, no disponen de la capacidad de detectar los problemas con antelación, de los conocimientos sobre complejas correlaciones de efectos en las áreas correspondientes, de la capacidad de implementación y control). Predomina el fenómeno de las «soberanías divididas» entre las empresas, el Estado y las instituciones intermediarias, las cuales no pueden prescindir de los recursos de conducción de los otros actores para alcanzar sus respectivas metas. Es así que las iniciativas estatales para el desarrollo de ofertas de formación profesional o de políticas tecnológicas adecuadas son ineficaces sin una estrecha cooperación con las empresas. A su vez, las empresas dependen de las condiciones políticas y de la existencia de sistemas de instituciones públicas eficientes. La investigación tecnológica con fines de aplicación sólo es

posible si las instituciones de investigación y el sector privado trabajan en estrecha coordinación.

Hay muchos problemas relacionados con emplazamientos industriales que sólo pueden solucionarse idóneamente uniendo la capacidad de resolución de problemas de diferentes actores. Por consiguiente, el desarrollo de emplazamientos económicos y los esfuerzos de reforma en el área mesopolítica se basan en la estrecha cooperación entre las instituciones públicas (desde el nivel local hasta el nacional), las organizaciones intermediarias estatales (como instituciones de tecnología, asesoramiento y formación) y los grupos de representación de intereses (asociaciones, cámaras, sindicatos); las formaciones de redes asumen las tareas de estructuración destinadas a fortalecer el mesonivel económico. Por lo tanto, la competitividad sistémica presupone la optimización de la capacidad de producción de los actores estratégicos mencionados, como también su capacidad y voluntad para la cooperación, a fin de producir efectos sinérgicos y unificar recursos de conducción muy dispersos, sin debilitar la creatividad y la relativa independencia de los participantes, para lo cual es preciso equilibrar los intereses particulares, los intereses en conflicto y los intereses comunes.

La conducción jerárquica y la formulación de la-política a través del Estado, la auto-coordinación y resolución social de los problemas en formaciones de redes y el control del mercado, son complementarios. Junto a las leyes, el poder y el dinero como los medios clásicos de conducción, el flujo de información,, la capacidad de comunicación y de desarrollo de una orientación que implique la solución conjunta de problemas entre los grupos de actores sociales y las esferas políticas, además de la capacidad de organizar continuos procesos sociales de búsqueda y aprendizaje, cobran importancia para la capacidad de conducción de las sociedades y para el desarrollo de una competitividad duradera.

Por lo tanto, la competitividad se basa en un pluralismo de organización y conducción más allá de la simple dicotomía de Estado versus mercado, sumado a determinadas orientaciones de acción y escalas de valores de los actores. La dinámica de competencia del mercado fomenta la competencia innovadora, la creatividad y la responsabilidad propia, pero también el egoísmo y la socavación de la solidaridad social. La lógica social de la función de las redes, sin cuya existencia no se puede lograr una estructuración activa de los emplazamientos productivos ni el desarrollo de las ventajas comparativas nacionales y la competencia tecnológica, se basa en la reciprocidad, la confianza, la capacidad de los actores para el compromiso y la cooperación, la limitación voluntaria de la libertad de acción particular y el intercambio limpio. Esas orientaciones de acción mantienen una relación detensión insoluble, y es preciso hacer esfuerzos continuos para preservar su equilibrio.

En el marco de estos desafíos institucionales y organizativos que se presentan en el proceso de desarrollo de la competitividad sistémica, no es posible reducir la demora de la coalición gubernamental chilena para comenzar «la segunda fase, creadora de riqueza intensiva, del modelo de desarrollo orientado a la exportación», tan citada a principios de los años 90⁸, a una eventual falta de decisión.

Aquí se presentan más bien dos problemas fundamentales: en primer lugar, por el momento los empresarios no están interesados en participar en una estrategia de desarrollo de emplazamientos industriales orientada al mediano y largo plazo, bien sea porque la consideran errada desde el punto de vista de sus convicciones político-normativas, o porque no ven ninguna necesidad de hacer tales esfuerzos, considerando la gran dinámica de crecimiento. En consecuencia, las posibilidades del Estado en esa esfera política siguen siendo muy limitadas. En segundo lugar, el modelo pluralista de organización y conducción, sobre cuya base serían posibles políticas de desarrollo de emplazamientos industriales en condiciones de «soberanías divididas», pone sobre el tapete una serie de convicciones fundamentales, compartidas por un amplio bloque de las elites económica y política de Chile, en referencia a los factores que determinan el éxito del desarrollo económico y social:

- la orientación a un concepto del Estado mínimo y a la idea de que las instituciones no privadas y sin objetivos de lucro tienen a priori una escasa capacidad productiva;
- el concepto de que los únicos protagonistas del desarrollo económico y social son los empresarios particulares que actúan en forma autónoma;
- una percepción del «mercado» que no se limita a su función como instrumento de distribución para los factores económicos, sino que –mucho más allá de eso– considera que las soluciones de mercado son también superiores *per se* a las soluciones políticas, para resolver los problemas sociales (por ejemplo, la pobreza, el desempleo juvenil, el medio ambiente) o para estructurar los espacios sociales (por ejemplo, cultura, deportes)~
- la interiorización del ideal normativo del *homo economicus*, lo cual trae como consecuencia que la cooperación, las formas de resolución mancomunada de problemas o la organización de intereses colectivos (de sindicatos, por ejemplo) se interpreten muchas veces como premodernas o se devalúen como «tradiciones socialistas».

⁸ Ver, al respecto, R. Madrid y C. Ominami: *Lineamientos estratégicos para una inserción activa en los mercados internacionales*, Instituto Latinoamericano de Estudios Internacionales, Santiago, 1988; al igual que L. Mármora y D. Messner: «Chile im lateinamerikanischen Kontext - ein Modell für Demokratisierung und Entwicklung in der gesamten Region?» en J. Ensignia y D. Nolte (eds.): *Modellfall Chile?...*, ob. cit.

En lo que sigue se examinarán las dimensiones político-sociales del modelo de desarrollo chileno, a fin de comprobar si existen indicios de que se estén formando patrones de organización y conducción que resulten apropiados para superar los retos económicos y políticos más complejos que augura el futuro. Aquí se tratarán en detalle los tres pilares sobre los que se basa la formación de la sociedad chilena post-dictatorial: a) el proyecto político democrático-elitesco y la correspondiente fragilidad del sistema de instituciones de la sociedad civil; b) la tendencia a la interiorización de los conceptos neoliberales sobre el Estado y la sociedad; c) el regreso a normas de valor tradicionales y a una orientación cultural hacia lo nacional, como contrapeso a la orientación económica al exterior.

El déficit político y social de la modernización

La capacidad de los actores económicos para el diálogo, la cooperación y la formación de sistemas de asociaciones y redes es un requisito esencial para garantizar la competitividad de una economía nacional a largo plazo. Qué actores integran esas redes, qué peso le corresponde a cada uno o si las formaciones de redes están capacitadas para la solución mancomunada de problemas, son cuestiones de las instituciones políticas y de las relaciones de dominio en la sociedad, al igual que de las alianzas y constelaciones de poder específicas, de la opinión dominante sobre las funciones y la división del trabajo entre el Estado, el mercado y la sociedad, y de la cultura política que sustenta esas opiniones.

El regreso a la democracia: las alianzas de la elite y el principio del consenso. La transición a la democracia en Chile se caracterizó por la existencia de un consenso entre las elites democráticas y las elites autoritarias cercanas al general Pinochet. Ese consenso consistió en llevar adelante la democratización con base en un proceso validado jurídicamente, sin discutir a fondo los procedimientos previstos en él ni las reformas económicas ejecutadas desde 1973. En el proceso de objetivación del paso a la democracia como la consumación del derecho previsto en la Constitución de la dictadura militar de relevar a Pinochet de la jefatura del Estado, el movimiento pro democratización perdió su influencia directa sobre los responsables de las negociaciones políticas. Estos últimos disminuyeron su ímpetu crítico, y finalmente se dieron por satisfechos con el cambio del elenco político y difirieron el cumplimiento de demandas esenciales de democratización para otro momento. Para entender la evaluación positiva que mereció esa concertación de las elites hay que remontarse a las circunstancias específicas del relevo del régimen militar.

Tomás Moulián califica justificadamente la adopción de la democracia desde 1990 como «... el resultado de la derrota del movimiento democrático del 80 al 86 y del triunfo de otro movimiento democrático, que del 87 para adelante se

acomoda a las condiciones de la transición impuesta por el gobierno militar»⁹. Es cierto que gracias al acomodo de su estrategia a las reglas de procedimiento de la constitución de 1980 (que entró en vigor en la segunda fase de esa década) la oposición democrática logró ganar el plebiscito de 1988 sobre la permanencia de Pinochet en el poder y salir triunfante también un año más tarde en las elecciones presidenciales y parlamentarias; pero eso tuvo consecuencias muy serias desde dos perspectivas: a) se aceptaron casi sin reservas los marcos institucionales fijados por la constitución autoritaria de 1980, con lo cual se redujo enormemente el futuro potencial político y económico del gobierno democrático en materia de acción y reformas; b) el gobierno militar consiguió una victoria simbólica, pues con ello obligó a la oposición a doblegarse a sus reglas (y también a su legalidad).

En comparación con otros regímenes militares latinoamericanos, el gobierno de Pinochet dejó el poder con pleno conocimiento de haber estabilizado políticamente el país y de haberlo modernizado económicamente. Desde finales de los años 80, también las fuerzas democráticas aceptaron los pilares del nuevo modelo económico (la economía de mercado y la orientación al mercado mundial), mientras que el movimiento de oposición lucha hasta mediados de ese decenio por un concepto económico orientado al mercado nacional y fuertemente estatista. En esa situación de debilidad relativa, la oposición democrática se vio obligada a darle un nuevo sentido de estrategia modélica de democratización a las pautas de compromiso y a los acomodos a los contextos preparados por la dictadura militar que tuvieron que aceptarse con la transición a la democracia, y por encima de eso a declarar la orientación al principio del consenso (con la elite de derecha) como una norma principal de su proceder político.

Esa declaración contradice la interpretación usual del proceso de democratización chileno, según la cual la decisión de los partidos democráticos de oposición de efectuar la sustitución del régimen militar conforme las reglas restrictivas establecidas por ese mismo régimen representa un proceso de aprendizaje y un signo de madurez política¹⁰. Convincente resulta, sin embargo, la interpretación «proceso de aprendizaje» en lo que se refiere a la superación de los lineamientos ideológicos conflictivos dentro de la oposición (demócrata-cristianos, socialistas y social-demócratas; comunistas y radicales de izquierda). A comienzos de la década de los 80 fracasó el primer intento de

⁹ T. Moulián: «¿Democracia de consensos o democracia de conflictos?» en C. Montero y O. Muñoz: «¿Hacia dónde va la sociedad chilena?» en *Colección Estudios Cieplan* N° 238,12/1993. pp. 95-154, 108 y sig.

¹⁰ Ver, al respecto, D. Nolte: «Chancen und Risiken der demokratischen Konsolidierung in Chile: Ausblick nach den ersten 100 Tagen der Präsidentschaft von Patricio Aylwin» en *Lateinamerika - Analysen, Daten, Dokumentation* N° 15, Instituto Iberoamericano, Hamburgo, 1990; del mismo autor: «Modellfall Chile? Die Bilanz nach einem Regierungsjahr» en J. Ensignia y D. Nolte (eds.): *Modellfall Chile?...*, ob. cit.; C. Huneus: «Ein Schlüsselereignis für den Übergang zur Demokratie: Die Niederlage General Pinochets im Plebiszit vom 5. Oktober 1988» en *Lateinamerika-Analysen...*, op cit.

democratización basado en una amplia movilización social, porque la oposición no logró ponerse de acuerdo sobre ninguna estrategia política para la transición ni sobre un repertorio mínimo de convicciones democráticas comunes¹¹.

También para la funcionalidad y el poder de integración de la coalición gubernamental de partidos de centro e izquierda, que en 1994 comenzó una segunda legislatura, fue primordial la capacidad de formular y cumplir compromisos entre ellos, así como la eficiente inclusión de los sindicatos mediante diversos pactos sociales. Una condición importante fue que Chile, en comparación con los demás países latinoamericanos, disponía tradicionalmente de mecanismos relativamente fuertes, estables y diferenciados de representación de intereses (partidos, asociaciones, cámaras, sindicatos), que se ocupaban de articular las demandas socioeconómicas con el sistema político. La elite del movimiento democrático pudo remitirse a esa tradición de negociación. Sin embargo, también hay que tener en cuenta que las estructuras de representación de intereses cambiaron mucho debido a la represión durante el régimen militar y al profundo cambio estructural causado por la política económica neoliberal desde mediados de los 70, y que sobre todo el peso ideológico y político de los empresarios frente a los sindicatos aumentó enormemente.

Los grandes empresarios han adquirido una presencia ideológica mucho más consistente y agresiva a que nunca antes. Se alejaron de una actitud defensiva, concentrada en estrechos intereses empresariales e intereses políticos cortoplacistas, para respaldar intervenciones decisivas en cuestiones políticas, económicas y sociales más amplias. Hoy en día los empresarios ofrecen una ideología destinada a competir con las ideologías desarmilista y socialista del pasado. Los empresarios ya no se conciben a sí mismos como subordinados a una «ética social» que ponía en tela de juicio sus móviles financieros y consideraba sus actividades como perjudiciales para el bienestar común. Ahora creen que el anhelo de ganancias y riquezas es el motor del progreso y que toda la sociedad se beneficia de ese anhelo. Esa confianza ideológica provee a los empresarios de un alto grado de consistencia y fuerza organizacional¹².

Ese patrón de motivación para el progreso social y una autonomía salarial todavía insuficientemente elaborada y asegurada debilitan los sindicatos, que siguen sin poder recuperarse de la persecución sufrida durante la dictadura. De las estructuras de la sociedad civil, que en Chile están tradicionalmente

¹¹ Ver L. Mármora y D. Messner: *Chile im ...* ob. cit., La capacidad para la concertación demostrada por los actores políticos del espectro democrático hecha por tierra también el importante parecer de que (entre otras cosas) la ausencia de un «consenso de los demócratas» creó el vacío de poder que caracterizó a la dictadura militar en 1973.

¹² G. Campero: «Entrepreneurs under the Military Regime» en P. W. Drake y I. Jaksic (eds.). *The Struggle...*, ob. cit., p. 152. Con la diferenciación de los partidos de derecha en la Unión Democrática Independiente, UDI, de tendencia autoritaria, y Renovación Nacional, RN, más auténticamente democrática, esos empresarios encontraron también una representación adecuada en el sistema político.

diferenciadas, sólo quedan finalmente las altas jerarquías; hasta ahora no se ha logrado una reactivación de las instituciones que tenga efectos de amplio alcance. Por consiguiente, la capacidad de las fuerzas democráticas para el compromiso se basa en un proceso de aprendizaje y entendimiento, que hasta ahora la elite de tendencia autoritaria sólo ha comprendido de manera fragmentaria.

La «democracia consensual de las elites» y la revitalización de pautas de procedimiento concentradas en los grupos de poder de la sociedad fue funcional desde todo punto de vista para asegurar la transición a la democracia¹³. Por una parte, la unión de la elite democrática y la elite comprometida con Pinochet en torno a un concepto de «democratización ordenada y controlada» creó la confianza mutua necesaria para llegar a acuerdos y disminuir las incertidumbres; por otra, se definió el círculo de los que dirigían las negociaciones sobre las modalidades del traspaso del poder, sin tener que utilizar procedimientos democráticos para aclarar la composición de ese círculo (por ejemplo, mediante la elección de una asamblea constituyente, como lo exigía el primer movimiento democrático). Ello hizo posible que el paso a la democracia fuera relativamente más rápido.

En el marco de los límites institucionales de la constitución de 1980, y en base al consenso estabilizador entre las elites, la transición a la democracia redujo las funciones del nuevo Parlamento democrático y trasladó ciertos procesos políticos de decisión a exclusivos organismos negociadores de las dirigencias partidistas o del Ejecutivo, con los máximos representantes de la economía. Es indudable que en la fase de consolidación de la democracia la acentuación del amplio consenso social y el «cierre de filas» de las elites contribuyeron bastante a no darle a los partidarios de las soluciones autoritarias ningún pretexto para un nuevo golpe de Estado, así como a fortalecer la confianza de la economía privada y de la población en general en la capacidad de acción de los nuevos actores políticos y evitar procesos económicos de erosión. Además, el énfasis en la necesidad de un consenso tal mantuvo bajos los costos políticos de la política económica y financiera, dirigida a la estabilización, que emprendió el gobierno democrático de coalición. De esa forma se reactivó un rasgo clásico de la política chilena que ha marcado su tradición democrática desde finales del siglo XIX, a saber, el consenso de la elite de las «familias antiguas» en el marco de un sistema limitadamente representativo. La concepción neoliberal del Estado y la sociedad modificó ese arreglo.

Para juzgar el desarrollo político de Chile es importante tener en cuenta que la tendencia al consenso elitesco como base de las decisiones políticas tampoco

¹³ Pertener a la elite significa ser miembro de una de las antiguas familias del *establishment* político, probar las aptitudes y ascender en el aparato estatal o en el ejército, o entrar por designación sumaria (p. ej., de expertos). Las grandes y renombradas universidades de Santiago y la política universitaria eran las esferas tradicionales donde los políticos incipientes podían acumular sus primeras experiencias y construirse un perfil.

disminuye cuando termina el periodo del primer gobierno electo democráticamente. La perpetuación de un modelo excluyente (y no integrante) de toma de decisiones y de regulación de la participación política, que en un primer momento se consideró legítimo para la fase de transición a la democracia, debe juzgarse con sentido crítico desde una perspectiva de consideraciones normativas y de teoría democrática. Para Moulián, la sobrevaloración de la orientación consensual a un ideal democrático, originalmente forzada, entraña un peligro:

... se confunde un momento en la historia de esa sociedad con un estado permanente. El peligro conceptual, cargado de consecuencias políticas, de la noción de democracia consensual es que crea una ilusión, la de hacer creer que la primacía de reglas democráticas en una economía capitalista de mercado cegaría las fuentes estructurales del conflicto social. ... De contrabando, a través de la noción de democracia consensual, se está colando una nueva forma de sustantivar la democracia. Estamos reemplazando la creencia de que la democracia real sólo era posible con la socialización de los medios de producción, por la creencia de que sólo será posible por la expansión radical del mercado y por la reducción al mínimo del Estado.¹⁴

La democracia no debería funcionar en forma permanente basándose en un consenso de las elites sobre las prioridades sociales y la estructuración de las instituciones socioeconómicas, que se anteponga a la divergencia democrática de opiniones. Las reglas democráticas deben mostrar su idoneidad en la polémica sobre conceptos normativos acerca de las metas del desarrollo y las preferencias sociales, en la cuestión del reparto de los costos y beneficios del traslado de esas metas a diversos grupos de la sociedad, etc. Pero la democracia de elites de cuño chileno se distingue porque con el énfasis excesivo en la concertación, y la reducción de los mecanismos de toma de decisión a un pequeño sector, corre el riesgo de no entender la democracia como un foro para las polémicas en el marco de reglas colectivas, sino como lugar para defender el orden encontrado y las orientaciones de desarrollo previamente concertadas mediante acuerdos elitescos. Es por esa razón que la coalición gubernamental democrática reacciona a veces defensivamente, incluso ante cuestionamientos crecientes y enteramente legítimos de las piedras angulares de ese orden (por ejemplo, ante la demanda de los sindicatos de una reforma de la legislación laboral y de formas mínimas de codeterminación); y es que se entiende a sí misma como su abogado defensor.

No obstante, la consolidación de la democracia de elites, muchas veces falsamente parafraseada en el contexto chileno como «democracia de consenso» no sólo provoca una crítica de base normativa y conforme a la teoría democrática, sino que además tiene efectos graves sobre el desarrollo futuro de los potenciales sociales del país para el aprendizaje y la solución de problemas:

¹⁴ T. Moulián: *Democracia....* ob. cit., p. 112.

- Una cultura política que se asienta exclusivamente en negociaciones y convenios entre las elites fomenta dirigentes que controlan el discurso en sus asociaciones u organizaciones, que exigen de los miembros de esas asociaciones la disposición a obedecer y atribuyen poco valor a su creatividad. Con ello se retarda la consolidación, democratización, expansión y modernización de los partidos debilitados por la dictadura, así como de las instituciones intermediarias de la sociedad civil a las que compete una articulación entre los grupos sociales y la política. La creación de estructuras de discusión y codeterminación dentro de los partidos, sumado al fortalecimiento de su representatividad, progresan muy lentamente a causa de la forma jerárquica de dirigir las organizaciones.

- El fuerte énfasis en un consenso que trasciende a los partidos como base de la acción gubernamental restringe los debates sobre diferentes prioridades políticas y la abierta búsqueda de salidas alternativas dentro de la coalición gubernamental. El perfil de los partidos se desdibuja y, como consecuencia, las percepciones de los problemas son limitadas y existe una incapacidad de representar también ofensivamente los intereses de grupos de electores marginales o socialmente débiles.

- La combinación de estructuras jerárquicas y elitescas de dirección política y mecanismos de mercado poco regulados disimula el subdesarrollo institucional-organizativo del modelo de sociedad chileno.

No pocas veces los observadores externos interpretan ese modelo político elitescas, que en sus rasgos básicos recuerda las concepciones democrático-elitescas de Schumpeter, como una técnica social eficaz, con la cual se puede llegar a decisiones políticas, administrativas y legislativas. Pero esa interpretación se basa en una idea obsoleta e irreal de un Leviatán controlado por las elites, altruista, encauzado al bienestar público, ampliamente informado y con poder de gestión. El Estado elitescas de procedencia chilena, profundamente desacoplado y aislado de la sociedad, resultó exitoso en la fase de la transformación hacia la democracia, pero será menos efectivo cuando se trate del diagnóstico precoz y cotidiano de situaciones problemáticas más complejas y del logro de soluciones más realistas para los problemas: para eso le falta el arraigo en el mundo real que sería necesario para activar los potenciales de aprendizaje y procesamiento de los problemas. Además, en periodos de crisis económicas le será difícil garantizar la lealtad de las masas, de las que sigue dependiendo dadas las débiles instancias mediadoras entre el Estado y la sociedad. Viéndolo bien, el Estado elitescas aparentemente fuerte, independiente de la sociedad y magro, es un proyecto inestable, de poca complejidad, dotado de capacidades demasiado exiguas para el procesamiento de problemas y por lo tanto sin posibilidades de futuro.

La extralimitada orientación al consenso dentro de la elite chilena olvida además que en las sociedades modernas el conflicto intermediado

democráticamente es un factor esencial de socialización. y un mecanismo importantísimo y eficaz para producir la coherencia social, la integración y la solución de problemas sociales. La vitalidad y la capacidad de innovación de las sociedades pluralistas con economías de mercado se basan, no en último término, en su capacidad para procesar pacíficamente el flujo continuo de conflictos inevitables. Como resultado se estimulan constantes procesos sociales de búsqueda y aprendizaje. Hirschmann considera que esa capacidad para el manejo productivo de los conflictos y la relación de tensión permanente entre conflicto y consenso en las sociedades democráticas es una de las claves del éxito para el desarrollo dinámico; mientras que la causa «de la decadencia y la pérdida de la viabilidad de las sociedades de régimen comunista reside [correspondientemente] en el 'éxito' con que se reprimieron los conflictos sociales evidentes»¹⁵. En Chile, ese reservorio de innovación amenaza con extinguirse.

La interiorización de los conceptos neoliberales de sociedad y Estado. Después de las reformas demócrata-cristianas de los años 60, acompañadas de la modernización y la construcción del «Estado de desarrollo» y del efímero sueño de la «vía chilena al socialismo» mediante elecciones democráticas, en buena parte de los representantes de la coalición democrática se impuso un pensamiento tecnocrático que confía en que con la mayor eficiencia del mecanismo de distribución de la economía de mercado, con la reducción de la gestión estatal a unas pocas funciones básicas y con el aseguramiento de condiciones macroeconómicas básicas estables, se puede lograr la materialización sustancial de relaciones democráticas y de su promesa igualitaria¹⁶. Esa forma de pensar refleja una interiorización de los conceptos neoliberales de la sociedad y el Estado, que sólo en unos pocos países de la sociedad mundial está tan avanzada como en Chile.

El liberalismo radical mentalizado moviliza una serie de recursos de desarrollo que estaban bloqueados bajo los paradigmas estatistas del pasado: iniciativa personal, responsabilidad personal, creatividad, competencia. Al mismo tiempo, con el liberalismo unilateral surgieron en Chile nuevos problemas. La estructura básica y recurrente del discurso político –ya sea sobre el futuro de las universidades, la planificación urbana, el desarrollo regional, la política ambiental, las reformas en el sector salud o la pobreza– se lee como una lección de la teoría económica de la política, en donde los principios de la teoría económica neoliberal se transfieren a las formas en que funcionan las sociedades¹⁷. Conforme a ello, el hombre actúa en dos terrenos: el público y el privado. En el terreno público funciona como un sujeto económico, orientado

¹⁵ A. O. Hirschmann: «Wieviel Gemeinsinn braucht die liberale Gesellschaft?», en *Leviathan* N° 2, 1994, p. 300.

¹⁶ Ver D. Nolte: *Modellfall Chile?...*, ob. cit. p. 21.

¹⁷ Ver J. M. Buchanan y R. D. Tollison (eds.): *Theory of Public Choice*, Ann Arbor, 1972; R. J. Cao-García: *Explorations Towards an Economic Theory of Political Systems*, Londres, 1983, J. S. Coleman: *Foundations of Social Theory*, Londres, 1990.

exclusivamente a sus propios intereses; la sociedad se transforma en una plaza de mercado en la que los individuos se encuentran, con sus respectivas preferencias, y (siempre y cuando estén plenamente informados y el mecanismo de mercado funcione sin perturbaciones, es decir, orientado a la competencia) llegan a un resultado de transacción satisfactorio para ambas partes. No existen otros niveles en los cuales los seres humanos puedan encontrarse en público; ni siquiera algún interés colectivo que necesite de la instancia estatal como opuesto e iniciador de cambios en términos del bien común, ni un foro público, un ágora, para discutir las diferencias. Para ello tenemos el espacio privado, la familia.

De acuerdo a ese concepto de la sociedad, «el Estado» o los individuos que actúan dentro de él también se subordinan al interés personal y el egoísmo. La concepción de que por principio los gobernantes y las mayorías democráticas serían capaces de actuar en función del bien común, y estarían dispuestas a hacerlo, difícilmente resulta comprensible desde una perspectiva ortodoxa de mercado: «La conducta oportunista, es decir, explotar cualquier oportunidad para obtener el máximo provecho personal, ha sido muchas veces una pieza central en la economía moderna...»¹⁸. De ese supuesto derrotero natural de los responsables de las decisiones a nivel estatal se deriva el fracaso del Estado y el concepto del Estado mínimo. El Estado tiene la tarea de garantizar el funcionamiento del mercado y mantenerlo libre de influencias perturbadoras: la eficiencia para garantizar el bienestar público (como resultado de la simple suma de las preferencias de los individuos) se asocia con el mercado, con la gente en la forma ideal del «empresario independiente»; no existe un genuino campo de acción para la gestión estatal activa en interés del bien común.

Lo público, lo social, se convierte en una categoría residual en la mente y cada vez más también en la realidad social: los sindicatos como organizaciones para la defensa de intereses colectivos se consideran proyectos superados; las instituciones de investigación se transforman en empresas consultoras porque ya no hay financiamiento para productos que no sean vendibles; las instalaciones públicas muchas veces se consideran peligrosas a causa de la criminalidad en aumento; los centros comerciales privados están bien protegidos, son más seguros (aunque sólo sean accesibles para clientes adinerados, no para los ciudadanos comunes); los parques públicos se reducen, los parques recreacionales comerciales viven un auge.

El carácter conservador de la visión acrítica del mercado como instancia central de socialización guarda relación con la supuesta neutralidad de valores del neoliberalismo, según la cual las preferencias individuales se aceptan como un hecho y de esa forma se abstraen de las condiciones que las originan. Lo que esto significa es que se está confundiendo una premisa teórica (el objetivo y

¹⁸ S. B. Frey: «Moral and Institutional Constraints» en *Journal of Institutional and Theoretical Economics* N° 150, 1994.

resultado del intercambio es la materialización de los cálculos óptimos de costos y beneficios que hacen los individuos) con resultados observados empíricamente.

La neutralidad de valores de un planteo que únicamente admite al mercado como una institución objetivadora de lo social, porque allí las preferencias individuales se enfrentan libres de influencias normativas, es tan solo supuesta, ya que no toma en cuenta el «sistema social forzoso» dentro del cual ocurre la acción social y por tanto también la acción individual, es decir, las estructuras sociales, económicas y culturales donde se forman, las preferencias. A ese sistema le corresponde la desaparición progresiva de las desventajas estructurales de los actores del mercado que pueden justificar sus intereses normativamente, pero que no disponen de los recursos financieros o del poder necesarios para hacerlos prevalecer. Por último, la idea de una formación colectiva de la voluntad para influir en los procesos económicos desbarata la presuposición de que la optimización económico-nacional es el resultado de proceder cuya mayor eficiencia se deriva precisamente de la ausencia de una instancia rectora supraindividual, directamente asequible a la formación de la voluntad.

La interiorización del principio del mercado y su transferencia a la sociedad y la política tiene sus consecuencias en el desarrollo de los mecanismos de aprendizaje y solución de problemas de la sociedad chilena. En primer lugar, resulta problemático que los actores débiles tengan tanta dificultad para hacerse escuchar en el «mercado de la política» y en la «sociedad de mercado»; además, problemas concretos (como por ejemplo el medio ambiente o el establecimiento de un sistema de formación profesional) siguen sin recibir suficiente atención. La ciencia, que no produce actividades directamente negociables, aparece como menos eficiente y «provechosa» que, por ejemplo, las empresas consultoras que manejan problemas *ad hoc*, lo que trae como consecuencia el debilitamiento de las instituciones a las que compete la orientación de largo plazo y la reflexión crítica dentro de las sociedades.

Además, un gobierno que cree que los mecanismos del mercado son básicamente más eficientes, y que parte de la premisa de que esos mecanismos se pueden aplicar a todas las áreas de la vida social, tiene dificultades para imponerse frente a los sujetos reales del mercado (los actores de la economía privada y la influencia que ejercen). Como resultado, se entiende en forma errónea y precipitada que los intereses económicos particulares y las estrategias de solución basadas en ellos son racionales para la sociedad en general. Esta situación se puede ilustrar con el caso chileno de la ley sobre la pesca, con la cual se pretendía introducir un sistema de licencias negociables para la explotación de los recursos. Originalmente, esas licencias serían adjudicadas por las autoridades competentes, que también establecerían las especies a proteger. En lugar de eso, las grandes empresas

pesqueras lograron imponer su propuesta de formar consejos regionales, compuestos por sus representantes y los de las autoridades con facultades de decisión y adjudicación; una propuesta destinada a defender sus zonas tradicionales de pesca de los intentos de expansión de la competencia. En el marco de las medidas de protección, que desde un principio antagonizaron con los mecanismos de mercado, no se previó una oferta más razonable desde un punto de vista político-ambiental considerando esa coyuntura de intereses, es decir, separando la definición de las especies a proteger de la cuestión de los mejores métodos de explotación¹⁹.

La interiorización del paradigma neoliberal y del dogma del Estado mínimo conduce a grandes dificultades a la hora de fundamentar la demanda de un fortalecimiento de las capacidades institucionales de planificación y regulación de la administración pública, de un rol activo de las instituciones públicas en el desarrollo de ventajas competitivas nacionales, o también de un mayor aprovechamiento de la competencia del Estado para el establecimiento de normas de protección del ambiente y los recursos naturales.

Finalmente, dada la mercantilización de la sociedad chilena, la interiorización del «principio de egoísmo»²⁰ en la mente de los actores sociales, así como la pérdida de espacios discursivos públicos, dan lugar a que difícilmente se puedan formar patrones de organización y conducción más complejos, en donde el mercado, el Estado, la organización autónoma horizontal y la conducción de redes sean complementarios. En una sociedad donde prima el provecho personal, y las orientaciones de acción colectivas se cubren en forma negativa, con dificultad se puede esperar que surjan estructuras de redes, diálogo y asociación dirigidas a la solución mancomunada de problemas, pues éstas sólo pueden funcionar si los actores involucrados logran armonizar los intereses particulares, los intereses conflictivos y los intereses comunes, y desarrollar orientaciones para la solución conjunta de los problemas. Aquellas redes donde los actores se orientan unilateralmente a perseguir fines individuales se encuentran con obstáculos en su desempeño.

Una sociedad en la que solamente se consideran racionales y se practican estrategias de acción individuales, pierde progresivamente su capacidad de estructuración y sus posibilidades de futuro en las esferas sociales de problemas; esferas que se caracterizan por el fenómeno de las «soberanías divididas» y donde, por lo tanto, es posible lograr soluciones únicamente mediante una cooperación entre los diferentes actores. Además, en ese contexto es más bien improbable que surja una orientación hacia el concepto de la competitividad sistémica y la formación de un mesonivel fuerte (el «mundo de

¹⁹ Ver, al respecto, A. Gómez-Lobo y J. Jiles: «La experiencia chilena en regulación pesquera» en O. Muñoz (ed.): *Después de las privatizaciones: Hacia el estado regulador*, CIEPLAN, Santiago, 1993.

²⁰ A. Etzioni: *Jenseits des Egoismus-Prinzips*, Stuttgart, 1994.

los *cluster* y las formaciones de redes») para desarrollar ventajas competitivas nacionales.

Estancamiento cultural y la orientación hacia valores tradicionales. Para la opinión pública extranjera resulta sorprendente cómo a pocos años del fin de la dictadura, la vida cultural chilena (fuera de la «americanización» de los patrones de consumo de la clase media, el predominio de la industria cinematográfica estadounidense en los cines y en la televisión y la orientación de la juventud por los estándares transnacionales, establecidos por MTV en lo que respecta a la música y la moda) está marcada por un singular contraste con el radicalismo de la orientación externa de la economía: típica resulta la inequívoca orientación nacional de la producción cultural y del debate que la acompaña. En relación con la literatura, Jorge Edwards habla de una vuelta a los autores chilenos como punto de referencia de la producción literaria actual, algo que no tiene ningún precedente en la literatura chilena; por el contrario, el extranjero, la literatura del viejo continente, siempre constituyeron la escala artística y el marco de referencia del escritor chileno²¹.

Esa búsqueda de lo propio, el repliegue a la identidad histórica, puede interpretarse como una reacción al veloz cambio económico en el que las coordenadas establecidas del pensamiento político, de la explicación de los procesos sociales, quedaron desprestigiadas y se volvieron caducas. La brutal interrupción de la continuidad y estabilidad de las instituciones democráticas del país a causa del régimen militar fue de hecho una sacudida que estuvo precedida por una etapa de intenso debate sobre la renovación social y una extensa movilización de grupos de la población hasta entonces marginales. La política cultural de los años 60 y 70, durante el periodo constitucional del democristiano reformista Eduardo Frei y del socialdemócrata Salvador Allende, ciertamente promovió el redescubrimiento e incentivó el desarrollo de la herencia cultural del país, la «cultura popular», pero sobre todo hizo posible el aprovechamiento de formas culturales para, por un lado, exteriorizar el deseo de autodeterminación y la búsqueda de vías propias hacia el desarrollo económico, político y cultural, y por otro, anticipar su conversión en producción artística. El canto, la pintura y la poesía experimentaron un florecimiento en el entendimiento con esos proyectos sociales. Sin embargo, la emancipación cultural y el fomento de la herencia cultural no estaban encaminados a un deslinde del exterior, sino a un intento de producir aportes autónomos a la cultura universal.

Al mismo tiempo se pusieron en tela de juicio los patrones tradicionales. Un ejemplo importante es el movimiento feminista, que exigió la igualdad de derechos de la mujer en la esfera social, jurídica y económica, y de esa forma politizó las relaciones interhumanas. El movimiento sindical democrático y las organizaciones estudiantiles ganaron importancia. Las tradicionales estructuras

²¹ Ver J. Edwards: «Literatura e identidad nacional» en C. Montero y O. Muñoz: *Hacia dónde va la sociedad...*, ob. cit.

oligárquico-conservadoras de la sociedad chilena soportaron una presión considerable; surgieron estructuras de la sociedad civil y las alianzas de la elite se debilitaron.

El régimen militar, que se hizo cargo del poder con la pretensión de «reeducar la sociedad enferma», además de emprender un programa de inspiración neoliberal para formar actores económicos autónomos que pensarán en términos de cálculos costos-beneficios, buscó también el fin de hacer valer de nuevo las concepciones tradicionales de la familia de organización patriarcal, así como restablecer la autoridad de la Iglesia (católica) en cuestiones de moral. Durante la dictadura militar se reprimió la tendencia a la secularización y liberalización de la sociedad chilena. La persecución, el asesinato y el destierro de los activistas de la tendencia secular, las restricciones de la libertad de opinión y de la actividad pública fueron suficientes para evitar la consolidación y propagación del cambio cultural.

La «esquizofrenia entre el mercantilismo [por una parte] y la regresión moral» a nivel ético-cultural, por otra, observada por Martín Hopenhayn²² en el Chile posdictatorial, puede interpretarse como una reacción específicamente chilena a la disolución (indetenible a pesar de todo) del ambiente tradicional, las restricciones sociales y las solidaridades. Con la impresión del fracaso del proyecto secular de modernización de la Unidad Popular, y de la estabilidad del régimen autoritario, la incertidumbre causada por la pérdida de las estructuras rectoras tradicionales condujo a reacciones defensivas y fundamentalistas: sectores de las clases media y alta recurren a los paradigmas conceptuales de un catolicismo entre conservador y reaccionario, para contener un tanto la liberalización de las costumbres que entraña también la adopción de la economía de mercado. Los partidos políticos de centro permiten que la iglesia y su discurso tengan una gran influencia en la formulación de programas políticos, y de esa manera recaen en una fase históricamente ya alcanzada del Estado laicista. «La pastoral y las encíclicas parecieran ser más que opiniones de la institución eclesial: normatividad que el gobierno y la ciudadanía deben recoger e interiorizar»²³. Recurrir a la tradición, a la supuesta mayor obligatoriedad de las normas de conducta de origen religioso, sirve como contrapeso a la acelerada apertura económica al exterior, a la presión de competir que se percibe en todas partes y a las tendencias políticas a la liberalización. Esto quiere decir, por ejemplo, que la creciente integración de la mujer a la actividad profesional no significa ninguna actualización de sus roles tradicionales como esposa y madre, sino que ella debe superar sola los conflictos que surgen de las contradicciones entre sus funciones públicas y privada.

²² Ver M. Hopenhayn: «Moral y secularización en el Chile finisecular: Especulaciones para el debate» en C. Montero y O. Muñoz: *Hacia dónde va la sociedad...*, ob. cit., p. 143.

²³ 23. *Ibíd.*, p. 140.

La tensión entre los modelos económicos dominantes y los ideales morales que debe guiar el desarrollo social se vuelve evidente cuando se observan las metáforas con que se describe la actualidad chilena y sus perspectivas de futuro. Con respecto a la economía se usa la imagen del «jaguar a punto de saltar» para implicar que Chile se prepara a imitar el exitoso desarrollo económico de los países del sudeste asiático (los «cuatro pequeños tigres») y a convertirse en un importante socio comercial en el mercado mundial. «Se despliega también una nueva cultura económica simbolizada en la imagen del joven empresario triunfador que descubre oportunidades de ganancias impensadas hasta hace poco tiempo. Es (la cultura de un) país ganador, asertivo, que mira al futuro sin ansiedades, amparado por una democracia de consensos que no parece dar lugar a disidencias. Así, Chile se abre al mundo para ofrecer sus riquezas y para traer la modernidad»²⁴.

Esa imagen de la autoconfianza basada en una estrategia de futuro que subordina el aprovechamiento activo de los recursos propios, de lo interno, a la visión de la conquista del mundo, de lo externo, contrasta peculiarmente con el malestar que afecta a gran parte de la sociedad chilena con respecto a la modernidad. Un malestar que se expresa en la crítica a la sociedad de consumo, a la pérdida de los valores colectivos y de las identidades culturales: «... una modernidad que tiene rostro de progreso tecnológico a escala internacional, pero también de uniformidad y, por lo tanto, de aniquilamiento de nuestras raíces, de nuestras identidades y de nuestras diferenciaciones».

La actitud conservadora en el terreno cultural y la reorientación hacia valores tradicionales pueden interpretarse como el reverso de la extensa interiorización de las visiones neoliberales del mundo. La reducción de los individuos al papel de participantes del mercado y optimizadores aislados de la utilidad en el área económica y en el espacio político de la «sociedad de mercado» crea una «sociedad de individuos» atomizada y entorpece el desarrollo de conceptos de integración y colectividad que podrían surgir del seno de la sociedad democrática. Ese vacío se compensa recurriendo a conceptos de comunidad premodernos, proverbiales. Sin embargo, aparentemente tampoco en la mercantilizada sociedad chilena –o precisamente allí– a las personas les basta con la creencia en el mercado como único mecanismo de integración social, para definirse como individuos sociales.

Esa dinámica cultural obstaculiza la formación de ideales democráticos, la reorganización de las estructuras de la sociedad civil y el desarrollo de una «sociedad abierta» (Popper); esa dinámica refuerza los mecanismos de dominio de las elites. Además, a causa de la introspección cultural apenas tienen cabida unos pocos impulsos del exterior, La apertura de la sociedad

²⁴ C. Montero y O. Muñoz: «¿Hacia dónde va la sociedad chilena?» en *Colección Estudios Cieplan* N° 38, 12/1993, pp. 95-154, p. 96.

chilena a la sociedad mundial se restringe mayormente al grupo de los «empresarios dinámicos».

Las estructuras que forman la sociedad chilena y los retos para el futuro

Resumiendo las reflexiones anteriores, se obtiene el siguiente cuadro estructural: la formación de la sociedad y la economía chilenas está caracterizada por mercados considerablemente desregulados, condiciones macroeconómicas básicas estables, una generalizada interiorización del modelo de mercado liberal-radical como principio general de socialización, a causa del éxito del modelo extensivo de crecimiento, y una consecuente orientación al concepto del Estado mínimo. Fuera de eso, en la etapa de transición a la democracia se estableció un tipo específico de democracia de elites que se basa en las decisiones consensuales entre las altas jerarquías económicas de la sociedad, las elites vinculadas con Pinochet y las elites democráticas. De esa forma se debilitaron los mecanismos parlamentarios para la toma de decisiones, al igual que las estructuras de la sociedad civil, o se obstaculizó su progreso. La alianza de las elites se refuerza y legitima a través del regreso conservador a conceptos tradicionales de comunidad.

Esta constelación específica podría compensar con creces los factores que influyen positivamente en la modernización político-institucional chilena (la estabilidad política, la existencia de tecnócratas muy calificados e instituciones públicas relativamente productivas, la ausencia de fenómenos de corrupción desbordada). Es posible localizar cinco campos de problema:

1) La orientación unilateral al concepto del Estado mínimo, y la fe generalizada y excesiva de las elites chilenas en el mercado, podrían conducir a un subdesarrollo institucional de las organizaciones públicas y privadas relevantes para la economía en el campo empresarial (formación profesional, tecnología, etc.), de la política ambiental o también de la ciencia. Las consecuencias serían un medio económico, social y ambiental insuficientemente controlado y una perpetuación del modelo de crecimiento extensivo, que desde puntos de vista tanto de política ambiental como económico no resultan sustentables a largo plazo.

2) Los actuales mecanismos sociales de organización y conducción (el mercado, la alianza entre las elites, las débiles estructuras de la sociedad civil, el subdesarrollado sistema de instituciones intermedias) están demasiado poco diferenciados para satisfacer las demandas, cada vez más complejas a mediano plazo, en todos los campos políticos de problemas. Faltan mecanismos horizontales de coordinación y corrección, al igual que un conjunto pluralista de instituciones que pudieran prever con seguridad los problemas futuros, desarrollar diferentes estrategias de solución y criticar los desarrollos errados. Además, para las instituciones públicas sería importante contar con las instituciones intermediarias como socios en el procesamiento de problemas,

para poder movilizar sobre todo los potenciales de estructuración en las áreas en que opera el fenómeno de «las soberanías divididas». Patrones de organización y conducción más complejos son requisitos para desarrollar orientaciones de largo plazo que faciliten el hacer valer los intereses del futuro contra los intereses inmediatos.

3) El predominio del «principio de egoísmo» puede contribuir a que se profundicen las tendencias sociales a la división y la fragmentación, a que se aceleren los procesos de desintegración y a socavar los potenciales sociales para la solidaridad (sobre todo si se agota el efecto de filtración alimentado actualmente por el elevado crecimiento). Por otra parte, el hegemónico «principio del egoísmo» bloquea y debilita la reproducción de orientaciones de acción específicas de los actores (por ejemplo, la confianza, la reciprocidad, la disposición para el compromiso, la capacidad de desarrollar orientaciones conjuntas para la solución de los problemas), sin las cuales es difícil ante todo que puedan surgir estructuras de redes o que éstas puedan contribuir eficazmente a solucionar los problemas. Aquellos países donde la relación tensa y siempre precaria entre la competencia y la cooperación, el individualismo y la compatibilidad con el bien común, se desequilibra en beneficio del principio del egoísmo, no están en condiciones de movilizar en forma óptima los potenciales para la solución de problemas que tienen sus sociedades. En consecuencia, la política pierde márgenes de estructuración frente a procesos sistémicos que se independizan (por ejemplo, los mercados, los desarrollos tecnológicos) y poderosos grupos sociales que pueden imponer sus intereses en forma autónoma. Allí se pone de manifiesto una contradicción básica entre la teoría y la práctica neoliberal: el difundido individualismo egoísta (como opuesto a la concepción de un individualismo «compatible con el bien común») se convierte, como norma de principio de la conducta humana, en un problema para el desarrollo de toda la sociedad. Los intentos de solucionar esa constelación de problemas recurriendo a los valores tradicionales o a conceptos del gobierno elitescos fracasan ante los requisitos cada vez más complejos que enfrentan las sociedades en proceso de incorporación a la economía mundial.

4) La combinación de una ideología del Estado mínimo con el papel subalterno imputado al Estado, la mercantilización mental y la excedida (auto) percepción del empresario como único protagonista del desarrollo, preparan un terreno fértil para una futura «colonización» del Estado (y de la sociedad) por parte del empresariado bien organizado. La relativa autonomía del Estado frente a los actores sociales, que es necesaria para asegurar la capacidad de conducción política, no está garantizada.

5) La débil capacidad del Estado para la conducción y el control, la falta de estructuras horizontales para la elaboración de la política, así como la sobrevaloración del principio del provecho personal, favorecen estrategias de externalización de costos y políticas *beggar-my-neighbour* de grupos de presión

bien organizados, por ejemplo en la política ambiental o también en la política regional.