

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
UNIDAD DE POSGRADO**

**LA CONSTRUCCIÓN DE LA NUEVA DEMOCRACIA  
EN MÉXICO Y EN CHILE: 1994-2000**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS  
PRESENTA: MIREYA SANDRA SOLANO GARCÍA**

**México, D. F.**

**2004**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>Capítulo I</b>	<b>8</b>
<b>LOS CAMINOS HACIA LA DEMOCRACIA: ¿UNA NECESIDAD DE LA GLOBALIZACIÓN?</b>	
<b>Capítulo II</b>	<b>29</b>
<b>REFORMAS, CONCERTACIONES Y CONTINUIDADES EN MÉXICO: 1988-1994 Y CHILE: 1973-1990</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Panorama de la situación económica y política de México: 1988-1994.</li> <li>2. Aspectos relevantes de la Reforma Política Electoral: 1990-1994: recomposición de las fuerzas políticas.</li> <li>3. Chile: aspectos generales de la política económica y la Constitución de 1980.</li> <li>4. De la dictadura al proceso democratizador: cambios y continuidades.</li> <li>5. México y Chile: semejanzas y diferencias del proceso democrático.</li> </ol>	
<b>Capítulo III</b>	<b>66</b>
<b>CONTINUIDAD DE LA REFORMA ELECTORAL EN MÉXICO Y CHILE 1990-1996</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Un paso adelante en la Reforma Electoral de México y dos pasos atrás en la política económica.</li> <li>2. Actores políticos: EZLN, FAM y EL BARZÓN.</li> <li>3. Reforma Política de 1996: consolidación de instituciones.</li> <li>4. Chile: nueva era política 1990-2000.</li> <li>5. Primer Gobierno Democrático: retos, resistencias y confrontaciones.</li> <li>6. Eduardo Frei Ruiz-Tagle 1994-2000: herencia, continuidades y cambios.</li> </ol>	
<b>Capítulo IV</b>	<b>116</b>
<b>PODER LEGISLATIVO Y FUERZAS ARMADAS: ACTORES POLÍTICOS Y CONCEPCIÓN DE LA DEMOCRACIA 1994-2000</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Funciones del Legislativo en la democracia representativa.</li> <li>2. Concreción democrática: actuación de las LVI y LVII Legislaturas 1994-2000.</li> <li>3. Las Fuerzas Armadas y el gobierno de la Concertación por la Democracia: relación cívico-militar en Chile.</li> </ol>	
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>151</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>156</b>
<b>HEMEROGRAFÍA</b>	<b>158</b>
<b><i>INTERNET</i></b>	<b>160</b>

## INTRODUCCIÓN

Las características y el funcionamiento del sistema político en algunos países del mundo ha cambiado, principalmente en Europa del Este a partir de la caída del Muro de Berlín y, consecuentemente, la desaparición de la ex-Unión soviética, lo mismo ocurrirá en la región de América Latina, ya que todo ello significa alteraciones en la formulación, composición y funcionamiento de las diversas políticas operadas por los Estados-nación, así como la recomposición de la clase política en diversos países, fenómenos que indudablemente se tornan interesantes para un análisis.

La transformación económica y política de los países a partir de la década de 1980, así como sus repercusiones en el campo social, ha sido objeto de estudio por parte de los científicos sociales; ellos, bajo diferentes ópticas, plantean conclusiones que en ocasiones son poco alentadoras ya que la realidad así lo demuestra. De igual manera, otros exámenes presentan un panorama optimista apuntando conclusiones que poco tienen que ver con la realidad social, por lo que es necesario desarrollar un análisis realista y objetivo.

En este trabajo se examinará la transición hacia la democracia de dos países de la región latinoamericana, México y Chile durante el período 1994-2000, ya que ambos partieron de un régimen autoritario hacia la democratización de las instituciones políticas y a lo largo de la transición han sufrido cambios drásticos y poco alentadores desde el punto de vista social, debido a que transitan en sentido contrario al del establecimiento de una mayor interrelación entre Estado y Sociedad.

Podríamos considerar al período señalado por nuestro estudio como el momento crucial de la transición, la cual se remonta al primer lustro de los años 1970 y que al parecer aún no ha concluido; por ello es necesario efectuar un balance de cuáles han sido los logros obtenidos en ambos países en el ámbito de las instituciones democráticas, sobre el papel de los actores políticos, principalmente de los partidos políticos, y su relación con el Estado, así como con la sociedad.

Los avances y retrocesos, similitudes y aspectos disímiles entre ambos países en los cambios hacia la democracia, forman parte del objetivo de este trabajo. El proceso se analizará en la dinámica de la globalización y los resultados económicos y políticos de ambos países, así como en el papel que el Estado ha asumido ante este fenómeno mundial.

Durante la década de los años de 1990 se han presenciado algunos cambios políticos en las instituciones que conforman el sistema político de los países pertenecientes a América Latina. Estos

cambios han creado expectativas en la sociedad, en el sentido de mejoramiento en la relación entre el Estado y la sociedad, así como la situación económica que la población espera puesto que es una necesidad inaplazable e ineludible.

La realidad ha demostrado que el camino es lento y sinuoso. Así, la desilusión no se ha hecho esperar después del inicio de los cambios económicos y políticos a lo largo de las tres últimas décadas del siglo pasado. Las reformas operadas no han sido lo suficientemente satisfactorias para cubrir las expectativas de los diversos sectores de la sociedad, mismos que siguen en espera de que los gobernantes hagan uso de sus funciones a favor de los intereses de las mayorías.

La ciudadanía ha participado en forma organizada e individuales el proceso de cambio, por ello se intentó revertir las estructuras autoritarias y antidemocráticas que por décadas, en forma continua y en ocasiones discontinua, han estado presentes en la vida política de nuestra región. Al parecer el proceso sigue su curso y los anhelos legítimos de la sociedad, en una redefinición política y económica en los países de la región, son hoy un reclamo impostergable para que el bienestar de la población no prosiga un largo y sostenido deterioro que afectará a las futuras generaciones.

Por lo anterior, es conveniente preguntarnos, ¿cuáles fueron los cambios políticos y por qué no se han traducido en un beneficio para las mayorías?, ¿a qué necesidades responden dichos cambios políticos? ¿fueron acaso pensados únicamente en función de mantener cierta estabilidad política? ¿qué factores han actuado como freno para el avance hacia una democracia plena? La necesidad de obtener una concepción veraz de la realidad ha sido el interés por realizar éste trabajo.

El deseo por conocer y comprender la dinámica de los cambios en ambos países se debe, en primer lugar, porque forman parte de América Latina, región donde los países presentan problemas comunes de índole económico, político y social. Por largos años de su historia, América Latina ha vivido regímenes políticos antidemocráticos. A partir de la etapa posterior a la independencia y, desde entonces, con la presencia de intereses económicos y políticos de los países imperialistas, durante el proceso de construcción y consolidación del Estado-nación, mismo que, en la actualidad, ha desempeñado un rol político en la dirección y dinámica del desarrollo de los cambios que se han experimentado estos países.

Así, en la historia contemporánea de América Latina, se han presentado transformaciones importantes en el régimen político. Algunas dinastías fueron derrocadas por movimientos revolucionarios, y en otros casos, con la participación de grupos guerrilleros, como en Nicaragua, Guatemala y El Salvador,

entre otros, se han impuesto gobiernos de civiles emanados del consenso de la población en lucha. Aunque con poca duración, ya que en general, los procesos han evolucionado hacia gobiernos de carácter autoritario y de régimen militar, en la mayoría de los casos con la participación y apoyo económico y militar de los Estados Unidos.

Esta situación de variaciones turbulentas en la región a partir de la segunda mitad en la década de 1970 es de interés para un estudio por tratarse de movimientos que pretenden encauzarse hacia la implantación de la democracia que, desde el siglo XIX, los grupos liberales han venido planteando. De esta premisa parte nuestra inclinación por el análisis del proceso que en la actualidad, desde nuestro punto de vista, no ha concluido.

En segundo lugar, ciñéndonos al caso de México, resulta atractivo para mis fines porque durante más de medio siglo de existencia de un partido único en el poder, las expectativas de los cambios institucionales en amplios sectores de la población han generado desilusión y descrédito en la forma en que la clase política conduce al país, cuya realidad se traduce en una inseguridad social creciente y en un estancamiento y frustración en la realización de los proyectos familiares y personales de vida. Por otra parte, en la situación de Chile, el proceso es atrayente porque después de una dictadura militar, de poco menos de dos décadas, tan feroz y destructiva para el desarrollo cultural, intelectual, político y económico de la sociedad, sus expectativas han desembocado también en el descrédito hacia la clase gobernante. Desde esta perspectiva, ambos casos son cautivantes para la comprensión de los factores que crearon los cambios hacia la democracia, así como las limitantes que han surgido y que en algunos momentos del proceso parecen insalvables, postergando los cambios que la sociedad requiere.

El trabajo se inscribe en la preocupación por estudiar los procesos de transición hacia la democracia en México y en Chile durante los años de 1994-2000, ya que en ambos la reforma política del Estado se podría traducir en la transformación de algunas instituciones políticas que forman parte del sistema político.

La estructura del presente estudio está planteada de la siguiente forma: en la primera parte, la contextualización mundial de la relación entre los países dependientes y la necesidad de los cambios políticos que los organismos financieros internacionales demandaron de los Estados-nación, así como su papel en el proceso de la globalización económica como un factor legitimador del Estado, obligándonos a cuestionar si existe una necesidad en el establecimiento de parámetros políticos democráticos para el funcionamiento del modelo neoliberal que tanto México como Chile han adoptado como política económica modernizadora.

La segunda parte se aboca a las reformas políticas, las concertaciones que se establecieron entre los diferentes actores y grupos políticos y las continuidades institucionales de las fuerzas políticas, que en la práctica siguieron ejerciendo poder de decisión en la política nacional anterior a la reforma durante el período 1998-1994. Asimismo, se establece la relación entre el ámbito político y el contexto económico, ya que partimos de la premisa de que ante la modernización económica correspondió la modernización política, de ahí la importancia del impulso por parte del Estado de reformar las instituciones de carácter electoral, originando, entre otras consecuencias, a una recomposición de las fuerzas políticas que emergieron en dicho proceso de cambio y su interrelación con las fuerzas tradicionales.

En la tercera parte del estudio se abordan los cambios democráticos y la participación de los actores políticos que le dieron forma a los cambios durante la administración de Ernesto Zedillo (1994-2000), en México, y los dos gobiernos de la Concertación, durante el período 1990-2000, en el caso Chile.

También planteamos los resultados que emergieron de la puesta en práctica de la reforma política, las limitaciones y obstáculos a los que se enfrentaron los partidos políticos, la participación de amplios sectores de la sociedad en el proceso democratizador y sus consecuencias.

El apartado siguiente corresponde, en el caso de México, al desempeño del Poder Legislativo como un actor político que a partir del proceso de cambio hacia la democracia adquirió un papel relevante frente al Poder Ejecutivo; veremos también algunas leyes aprobadas durante las LVI y LVII Legislatura y sus repercusiones sociales.

Para el estudio de Chile, partimos del desempeño de las Fuerzas Armadas durante el proceso de refundación de la democracia, así como de las amplias facultades constitucionales otorgadas a las FF.AA. que, para la realidad chilena, han representado impedimentos insalvables en el establecimiento de una democracia amplia, incluso hasta el momento actual.

Al final se presentan las conclusiones, en ellas efectuamos un paralelismo de los avances y limitantes del proceso democrático modernizador en ambos países, con la idea de precisar aspectos similares, así como los disímiles, bajo la óptica de la dinámica que podría tomar el camino hacia la democracia.

Es pertinente señalar que para la realización de este trabajo se presentaron no pocas dificultades para la obtención de material bibliográfico y hemerográfico, denotando que a pesar de la importancia que tiene el estudio de los cambios en el sistema político en general, y en particular de los países señalados, no existe suficiente riqueza bibliográfica de los fenómenos políticos y el proceso por los que atraviesan

actualmente los países de la región. Particularmente, el acceso a la información sobre Chile presentó serias dificultades por la insuficiencia de textos en las librerías y en las bibliotecas de la Ciudad de México.

Por último, expreso mi amplio reconocimiento y gratitud a mi director de tesis, Dr. José María Calderón Rodríguez, Director del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, quien con su paciencia, comentarios, aclaraciones, conocimientos, sugerencias, críticas y tiempo dedicado se concretó éste trabajo.

Asimismo, mi agradecimiento a Eduardo Ruiz Contardo, Gilda Waldman Mitnick y Luis Díaz Muller, profesores chilenos radicados en México, quienes compartieron conmigo parte de su acervo bibliográfico, sus ideas y puntos de vista sobre el proceso democrático chileno. De igual forma, reitero mi agradecimiento a Guillermo Tenorio Herrera, puesto que aclaré muchas ideas a partir de sus comentarios.

## CAPITULO I

### **LOS CAMINOS HACIA LA DEMOCRACIA: ¿UNA NECESIDAD DE LA GLOBALIZACIÓN?**

Para abordar el tema de interés de este trabajo iniciaremos con un esbozo general de la dinámica de las relaciones establecidas entre los Estados de los países dependientes de América Latina con los grupos financieros internacionales. Éstos, comandados por los Estados Unidos de Norteamérica, país que se encuentra a la vanguardia en las nuevas relaciones establecidas en la economía capitalista a través de la globalización, no son ajenos al proceso de modernización política que ha transformado a los Estados-nación de la región en su desempeño como rectores de la economía.

Los cambios operados en el mundo, desde el punto de vista económico y político principalmente transforman las relaciones entre los países que dominan los mercados, las finanzas, los avances tecnológicos-científicos (y que ejercen un control político-militar), y los países carentes de estas dimensiones del poder. Desde el punto de vista económico, los países que se encuentran inmersos en el proceso de modernización económica y política, incorporados al nuevo orden mundial, han asumido una política de Estado de corte neoliberal y, en el ámbito político, han realizado una serie de reformas políticas institucionales a favor de la construcción de la democracia contemporánea.

Todo lo anterior, producto del condicionamiento de las instituciones financieras internacionales y del desgaste del sistema político existente que, en su gran mayoría, en los países de la región de América Latina tenía un sesgo marcadamente autoritario.

Los países de América Latina, particularmente México y Chile, objeto del presente estudio, tuvieron que adaptarse a las exigencias de las corporaciones transnacionales financieras, en el campo económico y político, con ritmos diferentes y en función de las características de cada país.

A partir de la participación de esos países en los procesos de integración transnacional intentaremos ubicar históricamente el fenómeno de la globalización, así como algunas de sus peculiaridades más importantes para abordar el problema que nos interesa esencialmente y que se refiere a la forma en que, a partir de la adopción de una política neoliberal, mediante la reforma política concretada en los cambios hacia la democracia durante el período 1994-2000 en México y en Chile, se presentó un complot significativo de modificaciones institucionales.

La globalización forma parte del proceso del sistema capitalista y, por lo tanto, hay que considerarla como parte de la metamorfosis del desarrollo del capitalismo mundial, ella presenta características propias, de igual manera que las etapas que le anteceden. La globalización tiene diferentes acepciones

de las cuales, basándonos principalmente en James Petras, podríamos considerar este fenómeno mundial como la formación de un aparato de Estado transnacional, el cual se ha responsabilizado de gobernar la economía de los países que presentan un alto desarrollo tecnológico, así como aquellos en los que la tecnología ha quedado rezagada.<sup>1</sup>

El proyecto político desarrollado por los países imperialistas en su metamorfosis hacia la globalización se ha llevado a cabo mediante el neoliberalismo, cuya configuración del poder que han adquirido los Estados imperialistas en alianza con las compañías transnacionales se ha concentrado en los ámbitos económico, político, social y cultural en el concierto de naciones en el mundo. Este poder hegemónico se encuentra bajo el dominio de los países imperialistas quienes, a su vez, mantienen entre sí una competencia por el dominio del comercio y los mercados.

La globalización es un fenómeno que deviene de la historia universal, en tanto que uno de los elementos esenciales del sistema capitalista, desde su origen, ha sido el de afianzar las relaciones del mercado mundial, cuya dinámica ha sido la de construir progresivamente el control universal sobre las naciones del mundo. En la etapa actual del proceso, el imperialismo desarrolla nuevas relaciones económicas y políticas, de la misma forma en que se ha desarrollado en otras etapas por las que ha pasado el sistema capitalista.

Desde esta perspectiva, con base en la reestructuración del funcionamiento del imperialismo, la globalización representa la nueva modalidad en la expansión y formas de control de los países imperialistas frente a las naciones del mundo, particularmente desde el económico, político y cultural, fenómeno que tiene su marco doctrinario fundamental en la política neoliberal.

Sin pretender llegar a hacer un análisis exhaustivo a este respecto, ya que no es el objeto de estudio, podríamos señalar algunos elementos que le han dado forma al concepto de globalización.

La producción, el comercio y las inversiones en el ámbito mundial están siendo centralizadas y concentradas por grandes corporaciones internacionales, así como la toma de decisiones en otras áreas de la economía mundial, como son la asignación de recursos para la competitividad, de desregularización y desreglamentación de la economía y las finanzas, ampliando su campo de

---

<sup>1</sup> James Petras, *El imperialismo: pasado, presente y futuro*. El autor considera que la globalización deviene de un proceso del capitalismo que, en la actualidad, presenta un alto grado de control y explotación de un Estado-nación sobre otro, proceso en el que las compañías extranjeras mantienen condiciones y presiones hacia otros países, hasta la generación de guerras para derribar barreras que obstaculizan la expansión económica, fenómeno en el que la tecnología juega un papel primordial. Para una consulta amplia ver la versión en: [www.rebellion.org/petras/imperialismo300301.htm](http://www.rebellion.org/petras/imperialismo300301.htm)

influencia decisoria sobre los gobiernos nacionales, los cuales históricamente han pertenecido a la periferia de los países capitalistas desarrollados, sea bajo la modalidad de colonia, de neocolonia y ahora de países tercermundistas, dependientes, países en vía de desarrollo o economías emergentes, concepto sustentado por la Comisión Económica Para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL) y por los sociólogos Ruy Mauro Marini y Celso Furtado.<sup>2</sup>

En las décadas de 1950 y 1960 el análisis de la CEPAL, basado en la ideología desarrollista en torno a los países denominados en vías de desarrollo, planteó la heterogeneidad estructural existente en función del proceso de industrialización derivada de las relaciones entre el centro y la periferia. Para la década de 1970, la corriente de la dependencia –representada por Ruy Mauro Marini y Celso Furtado– destacó el orden mundial de sometimiento de los países subdesarrollados a los altamente industrializados, agregando los fenómenos internos de pobreza y marginación existentes en los primeros, constituyendo ambos aspectos –fenómenos externos e internos– un freno al desarrollo.

Si bien es cierto que la centralización y concentración de las transnacionales en el ámbito económico no representa novedad alguna –las modalidades son las que han variado–, la nueva peculiaridad reside en que las corporaciones transnacionales han trascendido del campo económico al campo político afectando esencialmente el concepto de soberanía del Estado y que algunos teóricos, como James Petras, han planteado.<sup>3</sup>

En cuanto a las características de la globalización, James Petras considera que:

El Estado en las naciones imperialistas, que podemos llamar imperial, es particularmente activo en concentrar el poder dentro de la nación y proyectarlo al exterior a través de una gran variedad de instituciones, circunstancias políticas y económicas y en establecer vastas esferas de influencia y dominación. Estados Unidos como Estado imperial lidera el camino, seguido por la Unión Europea liderada por Alemania y Francia y por Japón.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> La teoría de la dependencia de Mauro Marini se encuentra planteada en sus obras clásicas, *Dialéctica de la Dependencia y Subdesarrollo y Revolución*, partiendo de una concepción marxista en su análisis. Celso Furtado, cercano a la concepción de la CEPAL, ubicada en el estructuralismo, plantea su teoría en *Desarrollo Subdesarrollo y en Teoría y Política del Desarrollo Económico*, textos publicados por Siglo XXI.

<sup>3</sup> James Petras y Henry Velmeyer, *Centralidad del Estado en el Mundo Contemporáneo*, en el ciclo de Conferencias sobre la temática Universidad, Globalización y Contra globalización, Mayo 2002, p. 3. [www.espaimarx.org/3\\_20.htm](http://www.espaimarx.org/3_20.htm)

<sup>4</sup> James Petras, *Op. cit.*, p. 1.

La concentración de las empresas multinacionales, de las cuales el poder de los Estados Unidos es evidente, se presenta de la siguiente forma: de las 500 empresas transnacionales 239 corresponden a los estadounidenses, que es el equivalente al 48 %; Europa occidental concentra 154, equivalente al 31% y a Japón le corresponde 64 consorcios equivalente al 11%, las restantes se encuentran distribuidas entre los otros continentes, que son 22 empresas , o sea el 4%, aunque algunas de éstas han sido adquiridas por las transnacionales de Estados Unidos y algunos países de la Unión Europea.<sup>5</sup>

Respecto a las instituciones financieras internacionales el panorama se presenta como sigue: “las 5 firmas que encabezan la lista son todas estadounidenses; 8 de las 10 mayores son estadounidenses y un 64% (16) de las 25 mayores son estadounidenses, seguidas por un 28% (7) que son europeas y un 8% (2) japonesas”.<sup>6</sup> Esto significa que las compañías transnacionales tanto europeas como japonesas, no presentan competencia alguna, son las norteamericanas las que tienen mayor poder global.

La tendencia a la concentración del capital por las transnacionales, fundamentalmente norteamericanas, ascendió como efecto de la implantación de la política neoliberal en los países en desarrollo, misma que conlleva cambios estructurales en las economías nacionales.

La importancia que las instituciones crediticias internacionales adquirieron en esta etapa del capitalismo correspondió al fortalecimiento del capital financiero, ellas junto con las naciones imperialistas, determinaron la política crediticia e inversionista a desarrollar en los países. En este sentido, las decisiones de política crediticia y de inversión se presenta por acuerdo bilateral entre los altos directivos de las corporaciones internacionales financieras y los Estados imperialistas. Son los Estados Unidos los que están a la vanguardia en la toma de los lineamientos financieros, y las corporaciones financieras más importantes son: el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el Banco Mundial (BM).

El poder financiero y político de las instituciones crediticias internacionales, proviene de la relación que se estableció con los Estados imperialistas, ya que ellos son los que tienen el poder de determinar las tasas de interés, en qué rubros de la economía se pueden hacer las inversiones, en qué momento y bajo qué condiciones y, por otro lado, los compromisos crediticios, sea para inversión o para rescate financiero y económico, se realizan en forma bilateral entre los Estados.

---

<sup>5</sup> James Petras, *El mito de la tercera revolución científico-tecnológica en la era del imperio neomercantilista*, Julio 2001, p. 3. Ver en: [www.rebellion.org/petras/reucient280701.htm](http://www.rebellion.org/petras/reucient280701.htm)

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 6.

En los organismos financieros internacionales el Estado imperialista que proporciona mayor contribución en capital para el funcionamiento de los mismos presenta mayor poder de decisión en la composición de la cúpula administrativa, es decir, los funcionarios que integran la presidencia de los organismos financieros son impuestos, a más capital mayor poder de elección. Las decisiones en el destino de los préstamos y las condiciones son tomadas por los funcionarios de los organismos y los funcionarios principales de los países imperialistas, y atrás de ellos se encuentran las grandes corporaciones transnacionales.

La política internacional crediticia ha impuesto a las naciones que requieren de los préstamos para el desarrollo interno acuerdos condicionados a la eliminación o reducción de barreras arancelarias, desnacionalización de empresas estatales, con el objetivo de ser adquiridas en forma privada por compañías transnacionales, flexibilización laboral, liberalización del mercado interno y establecimiento de normas de regulación del comercio.

Los préstamos internacionales dirigidos al rescate de los países en crisis en el sector financiero y económico también presentan condicionamientos para los préstamos, los cuales van dirigidos a salvar de la bancarrota a las empresas multinacionales e inversionistas que operan en estos países. Entre otros ejemplos tenemos los casos de México en la crisis de 1994-1995, la crisis asiática en 1998 y la de Brasil en 1999. La deuda generada por los préstamos pasa al conjunto de la sociedad, por la vía de los impuestos, la devaluación de la moneda y la inflación, es decir, se aplican ajustes drásticos en la economía interna.

Como la realidad lo demuestra, los Estados-nación dependientes de las potencias son los que han realizado una reforma estructural hacia el interior de la economía nacional, desmantelando principalmente las empresas que el Estado empresarial venía administrando, aplicando una política de apertura comercial y eliminando los impuestos a los productos de importación, descapitalizando a la economía nacional; medidas que conducen a la privatización de los diferentes rubros económicos, los cuales han pasado a empresarios extranjeros y nacionales.

En esta etapa del imperialismo mercantilista, para plantearlo en los términos de James Petras,<sup>7</sup> el Estado-nación es garante e instrumento esencial del capital extranjero y nacional, y en este sentido, el supuesto anacronismo que el Estado-nación ha ido adquiriendo frente a la globalización, lejos de ser

---

<sup>7</sup> James Petras, *El mito de la tercera revolución científico-tecnológica en la era del imperio neomercantilista*, p. 10 [www.deslinde](http://www.deslinde)

una realidad, hay que considerarlo como un elemento importante en la economía mundial, para los Estados imperialistas.

El dominio internacional de las instituciones financieras, tienen su centro de poder en la interrelación que establece con el Estado imperial, y en cuanto a los Estado-nación deben reformular la política interna para adaptarse a las decisiones tomadas bilateralmente por la red de consorcios internacionales; en este sentido, el rol que desempeña el Estado-nación frente a la globalización, cambia sustancialmente la noción de soberanía política y el papel de la sociedad. Este último aspecto es significativo porque es lo diferencia el rol que establecían tradicionalmente las corporaciones transnacionales– a través de los procesos económicos– con los Estado-nación y que ahora con la globalización han trascendido al ámbito político, transgrediendo la soberanía de las naciones.

Los Estados-nación de los países dependientes han realizado profundas transformaciones en la política económica, trastocando, en primer lugar, las prioridades que venían sustentando frente a la sociedad. Como señala Alai Castilla:

Los Estados deben dismantelar toda política de reglamentación, control, supervisión y regulación a los flujos de capital y de bienes y servicios. De otra parte, el Estado debe suprimir toda ayuda, todo subsidio, toda estrategia de protección a sus mercados internos. Asimismo, en esta nueva deriva política, el término globalización hace referencia a una nueva noción de territorialidad, en la cual el concepto de soberanía política de los Estados Nación, estaría desligado del concepto de territorialidad del Estado clásico.<sup>8</sup>

El proceso de globalización ha incidido y presionado a los Estados en desarrollo a implementar una política estatal de corte neoliberal, renunciando al Estado de bienestar, mediante la cual el rol del Estado fue el de realizar ajustes estructurales, reformas a las leyes y reglamentos vigentes y necesariamente a realizar acuerdos y compromisos con las distintas fuerzas políticas tanto tradicionales como con los nuevos agentes políticos –aspecto que retomaremos posteriormente. El nuevo papel intervencionista del Estado-nación está bajo el dominio del Estado imperial.

Otro de los elementos que configuró a la globalización y que ha sido monopolio de los países que dirigen el concierto de las naciones, es el desarrollo de la tecnología. En particular, el despliegue de la globalización ha sido facilitado por el impulso que presenta el avance científico-técnico, el cual se ha

---

<sup>8</sup> Alai Casilla, *La globalización: génesis de un discurso*, Julio de 2001, p. 2. [www.laneta.apc.org/pipermail/fzln-1/2001-julio/001337.html](http://www.laneta.apc.org/pipermail/fzln-1/2001-julio/001337.html)

constituido en la base o soporte de ésta. Por la vía virtual se realizan transacciones financieras, operan las bolsas de cambio, las empresas realizan transacciones en el mercado, los capitales cambian de lugar en forma vertiginosa, los grandes consorcios internacionales compran y venden acciones, etc., todo el mercado se realiza mediante la incorporación de la tecnología. Las grandes inversiones en el desarrollo de la tecnología, posibilita una nueva fase de operación de los grandes capitales para la actividad financiera especulativa y de la actividad ilícita.

A este respecto, el desarrollo de la tecnología no ha tenido una incidencia positiva en la dinámica del desarrollo económico. El panorama de la economía mundial se ha presentado con crisis cada vez más recurrentes y el estancamiento y disminución de la productividad en comparación con los niveles alcanzados en períodos anteriores. En la realidad social y económica se manifiesta a través de los avances tecnológicos que han creado mayor inestabilidad y pobreza en las sociedades.

Respecto al origen de las inversiones en la ciencia-tecnología, el sociólogo Ruy Mauro Marini considera que:

En la década de los 70, mientras los países centrales estaban en crisis, América Latina creció. El problema surgió con el cambio de las reglas del juego a partir de 1979, tras el segundo *shock* del petróleo y la flotación de las tasas de interés. La deuda externa se convirtió en un arma para sacar hacia los centros capitalistas los excedentes aplicación de las nuevas tecnologías... de manera que acabamos financiando a los grandes centros en la reconversión económica, a costa de nuestra descapitalización.<sup>9</sup>

Para los países latinoamericanos la deuda externa, así como la corrupción que se presenta en la clase política y la fuga de capitales son factores que han contribuido a la descapitalización económica.

Asimismo, el avance de las comunicaciones aceleró el proceso de globalización económica en sus múltiples operaciones, mediante redes de comunicación e interferencia, las cuales operan en forma multidimensional; por ejemplo, en situaciones de contingencia, adecuan las condiciones internas y externas de los países para el cambio de las medidas pertinentes favorables a los intereses del capital financiero transnacional y del estado imperialista.

Las reglas de la política económica de las transnacionales y de los estados imperialistas en el proceso actual del capitalismo, para Noam Chomsky, están delineadas para obstaculizar el desarrollo y

---

<sup>9</sup> Ruy Mauro Marini, “La integración: un proyecto supranacional solidario”, *Política y Cultura*, Año 1, No. 2, 1993, p. 14.

crecimiento de los países en desarrollo y para proteger, controlar y monopolizar la producción, los precios y el mercado mundial en general, garantizando a las megacorporaciones todos los beneficios del desarrollo de la tecnología.<sup>10</sup>

En términos generales, y como afirma James Petras, la globalización es una ideología que pretende confundir el análisis de la estructura real de poder, más precisamente, estamos frente a la consolidación de la transición del neoliberalismo al neo-mercantilismo, ya que:

los mercados fueron abiertos por el gobierno de los Estados Unidos a productos producidos por subsidiarias de E. U. en países extranjeros. Por otro lado, los encargados de la política euro-estadounidense y sus empleados en el FMI y el Banco Mundial predicaban “fundamentalismo de mercado” al Tercer Mundo, la eliminación de todas las barreras al comercio, de los subsidios y de las regulaciones para todos los productos y los servicios en todos los sectores.<sup>11</sup>

Las medidas económicas adoptadas por los Estados Unidos y los gobiernos tercermundistas en cuanto al mercado mundial se presentaron en forma asimétrica, puesto que los países imperialistas no han abierto sus fronteras para la comercialización de los productos, a diferencia de aquellos, que con base en tratados bilaterales entre los estados, han desprotegido al mercado nacional. Desde esta perspectiva, el libre mercado se convierte en un mito, donde hay ausencia de reciprocidad entre las regiones que establecen relaciones comerciales y una desigualdad en la capacidad productiva y en los costos de la misma.

En contraste con el discurso de los favorecidos por la política neoliberal –en el sentido de la tendencia generadora de la convergencia entre las economías de los países–, existe una tendencia hacia las divergencias económicas en todos los niveles, a profundizar al extremo la polarización económica y social que hoy se presenta en los distintos sectores sociales. Los estándares de vida han tenido un cambio descendente en la mayoría y, en este sentido, la recomposición de los mismos ha desempeñado un papel importante en la transición de la política nacional de los países dependientes del imperialismo. Parecer ser que hoy se requiere de la aplicación de reformas institucionales dirigidas a la adopción de la democracia como vía de legitimación del Estado frente a la sociedad.

---

<sup>10</sup> Noam Chomsky, *El subdesarrollo insostenible*, 18 de diciembre de 2000, File://A/rebeli4.htm

<sup>11</sup> Petras James, *El mito de la tercera revolución científico-tecnológica en la era del imperio neomercantilista*, p. 7. [www.rebelde.org/petras/reucient280701.htm](http://www.rebelde.org/petras/reucient280701.htm)

En la mayoría de los países latinoamericanos la política neoliberal se ha impulsado bajo regímenes militares, aislando de la escena política a los grupos opositores al régimen dictatorial. En otros países de la región, el fenómeno se desarrolló en regímenes presidencialistas, pero en ambos casos las clases sociales se han fragmentado como consecuencia del proyecto político neoliberal que los estados latinoamericanos adoptaron.

Como respuesta a la nueva situación económica y a la recomposición en la estructura de la sociedad, surgieron nuevos actores en la escena política nacional: movimientos campesinos, indígenas y de la pequeña y mediana empresa. La represión, la carencia de debate nacional y la ausencia de gobiernos democráticos son fenómenos que han contribuido al aceleramiento e inconformidad de vastos sectores de la población que se manifiestan en contra de los regímenes antidemocráticos y en protesta por el incremento de la pobreza y pobreza extrema que el neoliberalismo ha propiciado.

Respecto a la fragmentación de las clases sociales, presenciamos un aumento en el número de desempleados –a causa del cierre de pequeñas y medianas empresas– así como de trabajadores subempleados, con el consecuente crecimiento del empleo informal, sin prestaciones sociales y sin opción de una subsistencia digna. La clase media se ha atomizado, descendiendo su nivel de vida; un reducido sector ascendió a la “nueva clase política” y servidores del sector internacional y nacional, en ocasiones provenientes de la vieja izquierda. En el sector campesino e indígena se presentó más la pobreza y la extrema pobreza y, por el otro lado, la clase política tradicional, en alianza con la clase empresarial, mantiene los nexos con el capital extranjero, sus privilegios, y ha propiciado la aparición de nuevos ricos y al suministro de los que ya lo eran.

Incluyendo a los inmigrantes, Hirsch plantea que el término de nueva clase media ha perdido significación. Veamos lo que expone:

La estructura social adquiere, por ese medio, un grado de fragmentación para el que ya no son suficientes los modelos tradicionales de clases y estratos... aumentan los asalariados marginados de los más diversos tipos, así como los “autónomos de segunda clase” y, al mismo tiempo, se conforma un estrato de la fuerza de trabajo relativamente privilegiado, muy calificado y con altos ingresos, ocupado en el sector internacionalmente articulado de alta tecnología, finanzas y gestión.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Joachim Hirsch, *El Estado Nacional de Competencia. Estado, democracia y política en el capitalismo global*. México, UAM, 2001, p. 169.

El flujo y reflujo de los movimientos y luchas populares –como consecuencia de la política neoliberal– se presentan en circunstancias diversas. Los movimientos populares en América Latina no son novedad, se presentan desde mediados del siglo XIX hasta la década de 1930, rebeliones provocadas por la pobreza y la concentración del poder económico y político de inversionistas extranjeros y nacionales, bajo el modelo de desarrollo liberal y nacionalista-populista; por lo tanto, la pobreza y la concentración del poder, no representan los factores que las hacía diferentes.

Las particularidades que hoy presentan los movimientos sociales latinoamericanos en general es que la protesta está dirigida contra la política neoliberal que se ha asumido en el panorama político, ideológico y económico de las naciones. Asimismo, existe una red de relaciones y comunicación entre los diferentes movimientos sociales y políticos, redes que proporcionan una mayor consolidación y organización de los movimientos.

Las protestas y demandas han estado dirigidas en contra de la clase política y de su estructura en el Estado y el gobierno, trascendiendo el ámbito meramente económico hacia el ámbito político, lo cual significa que hay un cuestionamiento del régimen político –el cual se caracteriza por ser antidemocrático y autoritario en los diferentes regímenes existentes–, alcanzando inclusive el grado de ingobernabilidad –por ser dirigentes corruptos, incompetentes e impopulares– en algunos momentos puntuales, ocasionando la dimisión de presidentes antes del término del período.

Asimismo, las redes trascendieron del espacio nacional hacia el internacional, siendo la solidaridad entre los movimientos un factor nuevo en el panorama de los movimientos sociales y políticos. El espectro social de los mismos se presenta con la interrelación de clases diversas: campesinos, indígenas, trabajadores del campo y la ciudad, la diversidad de la clase media, así como pequeños y medianos empresarios afectados por la competencia en el mercado y por el rezago tecnológico, entre otros factores.

Algunos movimientos se vincularon a partidos políticos y a candidatos electorales con intereses similares en contra del neoliberalismo. Así, también, algunos dirigentes fueron atraídos por los partidos políticos bajo el discurso de combatir al neoliberalismo estando en el poder.

De igual manera, en algunos países latinoamericanos se intensificaron las guerrillas rurales y urbanas, como en los casos de Colombia, México y Perú, movimientos que han sido objeto de la presencia de la fuerza militar nacional y, en algunos países, por militares estadounidenses. Han surgido movimientos ecológicos a nivel internacional que se oponen a la destrucción del medio ambiente, originada por la

falta de medidas protectoras y correctivas por parte del gobierno y de los empresarios (principalmente de empresas transnacionales), así como movimientos de género y de identidad étnica.

Podríamos considerar que los movimientos sociales son un reflejo a situaciones específicas que se presentan en sociedades complejas y diferenciadas que el proceso capitalista ha generado a lo largo de su historia y que, en el mundo actual, la política neoliberal ha exacerbado la lucha hacia el interior de la sociedad. Pero ésta no sólo tiene sus raíces en el campo de lo económico, sino también en lo político, es decir, el desgaste de los sistemas políticos latinoamericanos es una realidad, trátese de dictaduras militares o de sistemas presidencialistas, con un carácter fuertemente antidemocrático, autoritario y excluyente.

La complejidad en las sociedades tiene una proyección peligrosa, los cambios sociales afectan negativamente a las mayorías (a las que se pretende incluir en el nuevo proyecto político), manteniéndolas al margen del modelo económico. Sin embargo, los Estados en América Latina requieren de la cohesión social y del consenso, ante la pluralidad de subsistemas de la sociedad; como lo establece Petras, la tendencia hacia el control se torna más difícil, poniendo en riesgo a la sociedad; en este sentido, el Estado requiere de la democracia representativa un proyecto político tendiente al control y cohesión de las diversas fuerzas políticas existentes.

Pareciera que la democracia representativa es la solución, la cual es descrita por Schumpeter en estos términos: “la selección de los representantes se considera secundaria respecto al propósito principal, es decir, ...conferir el poder de decidir los problemas al electorado”.<sup>13</sup> Este proyecto, se propone como la vía idónea para frenar políticamente los riesgos en la sociedad. Los países que no han tenido tradición democrática adoptarán su modelo interno en función de las particularidades que presente, pero la mayoría opta por institucionalizar el sistema de partidos políticos –bipartidista o multipartidista–, el ejercicio de elecciones democráticas y darle vida propia al poder legislativo.

Entendida la democracia representativa y competitiva como la adopción de medidas procedimentales en la que la voluntad del electorado ejerce el poder de decisión por medio del voto, la mayoría estará en una posición incluyente y representada por los candidatos electos, lo que presupone que entre ambos existen intereses comunes, de lo contrario no votaría por ellos. Después de las elecciones es común que los representantes se alejen de los representados, así como de los compromisos contraídos y, en este sentido, se conviertan en representantes de sí mismos y del grupo al cual pertenecen o se identifiquen.

---

<sup>13</sup> Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia. El debate contemporáneo*. Madrid, Alianza, 1991, p. 197.

Por la vía de la legitimación y deliberación conciliatoria el parlamento pierde importancia frente al electorado, en tanto que las decisiones políticas no contemplan los intereses sociales. Por otro lado, como plantea Joachim Hirsch:

Cuando las decisiones políticas esenciales se toman en el ámbito de las burocracias internacionales, con ninguna o escasa influencia parlamentaria o en instancias informales de negociación donde la participación de los consorcios multinacionales es la determinante, entonces el aparato democrático representativo, es decir, el parlamento, los partidos, etcétera, se transforma en una instancia que debe avalar los hechos y acuerdos consumados, defenderlos e imponerlos ante la población afectada.<sup>14</sup>

Desde esta perspectiva prevalecerá una “realidad virtual” democrática que posiblemente tienda hacia una crisis de representatividad, con un parlamento desvirtuado, fenómeno que queda al descubierto en los procesos electorales en los que el abstencionismo tiene cada vez más presencia. También influye para el debilitamiento de las instituciones políticas, la debilidad que presenta el Estado-nación frente a los organismos internacionales, ya que estamos ante un Estado que ha sufrido una transformación en cuanto a sus funciones, de ser un Estado-nación controlador y administrador de los recursos naturales considerados como empresas patrimoniales de la sociedad, con presencia en la toma de decisiones de la política económica, pasó a ser un Estado administrador de la política nacional e impulso de los cambios hacia la democracia.

La credibilidad y funcionamiento de un sistema político en el que el parlamento no tiene poder de decisión fomenta algunos obstáculos para la operatividad de la democracia en varios ángulos: los representantes del electorado no se identifican con los mismos intereses de éstos; el electorado no toma decisiones, sino únicamente designa, es decir, decide sobre quién debe decidir y, por último, los representantes no deciden, sino que generalmente avalan decisiones tomadas por los grupos económicamente dominantes en el ámbito internacional. Desde esta perspectiva estamos ante una democracia representativa ficticia.

En América Latina la democracia representativa no ha sido una práctica común, ya que la existencia de regímenes autoritarios y antidemocráticos con diferentes modalidades ha prevalecido por largos períodos, pero en la actualidad son un imperativo los gobiernos consensuados.

---

<sup>14</sup> Joachim Hirsch, *Op. cit.*, p. 160.

La clase política ha requerido de la realización de cambios institucionales en el sistema político, cambios dirigidos hacia el ámbito de la política electoral y de masas, con la finalidad de adaptarse en un equilibrio interno para consolidar el modelo económico adoptado. Bajo el mismo tenor, el capital internacional, “no puede prescindir de que el entorno económico-técnico y social de sus diversos desplazamientos de producción se garantice de modo político e institucional. Puede que esto sea ahora una cuestión de procesos de negociación monopólicos, pero para que estos se hagan efectivos siempre deben de involucrar a otros grupos sociales”.<sup>15</sup> En efecto, se requiere de gobiernos consensuados y de la institucionalización de una democracia representativa y competitiva.

Las distintas naciones latinoamericanas han estado inmersas en este proceso, con ritmos y tiempos diferentes dependiendo de las condiciones internas de cada país, pero todas dirigidas hacia el mismo objetivo: realizar cambios hacia la democracia.

La apertura de nuevos espacios políticos en los que los compromisos y acuerdos entre las distintas fuerzas políticas –nuevos actores políticos y los políticos tradicionales– participen en una serie de mecanismos eficientes tendientes a desentrañar y a reducir la complejidad del sistema político es un objetivo que la clase gobernante ha estado dispuesta a impulsar, en donde el Estado en cualquier situación de emergencia mantendrá el control del aparato militar y represivo para hacer uso del mismo.

En este proceso de cambio surgieron nuevos actores políticos, alguno provenientes de la vieja izquierda latinoamericana, militantes de partidos políticos que durante la década de 1960 estaban excluidos de la contienda política electoral, se han estado incorporando legalmente a la lucha política, a partir de la reforma política dirigida desde la cúpula del poder.

Otros actores políticos, dirigentes de movimientos sociales, que han caracterizado a los países latinoamericanos durante los últimos treinta años, han sido incorporados al sistema político por los agentes políticos tradicionales, llegando a ocupar curules en el parlamento y otros cargos públicos en distintas instituciones gubernamentales: los cambios hacia la democracia en los países de la región ha transformado a la clase política, así como a diversos mecanismos de lucha política.

Además de la legalización de partidos políticos que estaban excluidos de la contienda electoral, también han surgido nuevos partidos políticos, reglamentados institucionalmente, en la mayoría de los casos reciben subsidio del gobierno y participan en todos los procesos políticos electorales, cohabitan

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 160.

en el poder legislativo y en instituciones políticas del sistema con partidos opositores y con presencia nacional.

Parece ser que la lucha que se venía presentando en las calles ahora se ha trasladado hacia las instituciones políticas, producto de la reforma electoral y de la legalización de organizaciones políticas. En este sentido, la función del Estado-nación exige mayor intervención para llegar a acuerdos con las diversas fuerzas políticas, así como para mantener el control de los cambios y el equilibrio entre las fuerzas contendientes en el ámbito político nacional. Los cambios hacia la democracia en los países latinoamericanos se presenta en escenarios diferentes, dependiendo de varios factores como son: la cultura política prevaleciente en la ciudadanía, la capacidad de adaptación al cambio por parte de la clase dirigente del régimen autoritario, la radicalización y el grado de organización de los movimientos sociales, la posición política del sector militar, el nivel de influencia y de apoyo político por parte de los países imperialistas, principalmente de los Estados Unidos y el impacto que tengan hacia el interior de la sociedad los planteamientos políticos de los nuevos actores, entre otras variables.

Las reformas políticas del Estado, podrían ser el equivalente al planteamiento de Hobbes,<sup>16</sup> quien consideraba la necesidad de ceder la soberanía a la autoridad para que pueda controlar y eliminar la “devoración” existente entre los hombres, ya que la vida en sociedad se presenta como una lucha de todos contra todos, siendo el hombre el lobo del propio hombre. Así, la reforma política electoral y de organizaciones políticas puede ser equiparable en el sentido en que Hobbes considera la necesidad de una autoridad, ya que en la actualidad es semejante a la democracia representativa, planteada por la reforma política electoral.

Diferentes autores han aportado a la teoría política el concepto de democracia en sus diferentes tipificaciones. Para O'Donnell, los cambios hacia la democracia debe centrar su atención en el proceso histórico y en la situación socioeconómica, como elementos primordiales para el enriquecimiento de la teoría democrática, la cual corresponda a una relación directa con las características de los regímenes políticos autoritarios y por los gobiernos democráticos que surjan en sustitución de aquellos.

---

<sup>16</sup> Tomás Hobbes, teórico del pensamiento político clásico, autor del *Leviatán*. En esta obra planteó que se necesitaba de un Soberano que desempeñara el papel de autoridad ante la ambición, interés, egoísmo y avaricia de los hombres, esto mediante el tránsito del estado natural de los hombres al estado social con la finalidad de vivir en armonía.

Desde esta perspectiva, es decir, partir del conocimiento de la realidad de América Latina, conduce a O' Donnell, a la afirmación de que el paradigma de la democracia representativa corresponde más bien a la realidad de los países desarrollados, por lo que considera que los cambios hacia la democracia en la región, se trata de una democracia delegativa, que aún sin estar consolidada, podría ser duradera, alejando el peligro de una regresión hacia un régimen autoritario.

La democracia delegativa tiene sustento en la elección del candidato con mayoría de los votos, quién ha sido elegido para gobernar, marcando las directrices políticas en la conducción del país en función de la correlación de las fuerzas políticas actuantes y del gobernante, el poder se ejerce en forma personalista y paternalista frente a la sociedad, la cual vuelve a su situación pasiva después de las elecciones.

A diferencia con respecto a la democracia representativa, ésta se rige por la presencia de instituciones políticas que tienen la facultad de frenar y controlar el ejercicio del poder del gobernante, a quien se le puede cuestionar durante su gestión determinada para un cierto período.

Asimismo, considera factible transitar hacia la institucionalización de la democracia en un gobierno democrático que en uno de carácter autoritario, desempeñando un papel importante las instituciones políticas democráticas, así como su consolidación, en tanto que representan espacios de decisiones durante el proceso de cambio del poder político, en el que los actores políticos deberán adoptar posturas que trascienda de sus intereses de grupo hacia un interés general para la consolidación. Por último, señala que los países que han adoptado por la democracia delegativa, hay una ausencia de avances democráticos institucionales, presentando una deficiencia en el manejo de las crisis sociales.

En la democracia representativa las instituciones políticas democráticas formales se encuentran institucionalizadas y son los actores políticos reconocidos por la legalidad los que toman las decisiones con base a acuerdos pluralistas. Entre estas instituciones se incluye: el Congreso, los partidos políticos y los tribunales, que son instituciones que constituyen entidades protectoras de la política del gobierno y del Estado, las que no siempre corresponde a las necesidades de la mayoría de la población.

Por otro lado, agregaríamos que los cambios hacia la democracia representativa tiene como objetivo, encauzar la lucha política por medios pacíficos, legales e institucionales, eliminando las situaciones de conflicto por la vía de la violencia y de gobernar en forma consensuada. Esto no significa que haya seguridad de evitar la confrontación violenta entre las diversas fuerzas políticas actuantes, pero sí sienta las bases para canalizar los movimientos populares que pudieran cuestionar al partido gobernante, así

como a los funcionarios estatales, incluso al grado de remover a funcionarios, hacerlos dimitir o configurar un panorama de ingobernabilidad.

En términos generales, la clase política hegemónica de los países latinoamericanos ha estado oscilando en dos posiciones: la primera es que se han mostrado renuentes al cambio, en algunos casos al extremo de provocar fuertes luchas entre las fuerzas militares y los sectores sociales inconformes, como fueron la Revolución sandinista, las dictaduras militares del Cono Sur y la lucha guerrillera en Guatemala y El Salvador, por mencionar sólo algunos casos.

La segunda posición de los Estados de la región ha sido aplicar medidas hacia un cambio democrático por etapas, en forma paulatina, siempre tratando que la clase política hegemónica no pierda sustancialmente el poder. En esta dirección, es necesario tomar en consideración todas las variables que pueden estar inmersas en el proceso democrático como son : los nuevos actores políticos y su impacto en el conjunto de la ciudadanía, la situación de flujo o reflujo del movimiento de masas y el grado de organización de las mismas, así como las características que presente el régimen presidencialista o en su defecto de dictadura militar, estas son algunas variables que tienen presencia y actúan en un ambiente de cambio político.

Esteban Molina y Javier Campos Daroca consideran que: “Si pudiéramos seguir utilizando el término solución, tendríamos que decir que la única respuesta, digna de los seres humanos, al desafío de la división social es la política, es decir, la resolución de los conflictos sociales a través de la discusión y negociación en un espacio público”.<sup>17</sup>

Para Schmitt la discusión política es un factor componente de los regímenes parlamentarios, los cuales se han convertido en regímenes formales, ya que presentan un desgaste en los países imperialistas, así como en los países emergentes. En efecto, en ambos casos, los riesgos y prácticas señaladas se manifiestan en grados y circunstancias diferentes –que en buena medida han sido consecuencia del comportamiento de los partidos políticos, mismos que han asumido una posición vertical, antidemocrática, en la toma de las decisiones, imponiendo a candidatos en las contiendas electorales para ocupar cargos en las diferentes instancias del aparato político estatal.

---

<sup>17</sup> Esteban Molina y Daroca Campos, “Schmitter lector de Hobbes. Política, símbolo y mito”, *Metapolítica*, Vol. 4, enero-marzo 2000, p. 82.

A partir de esta realidad, Schmitter considera que ahora lo importante no es la discusión: “Ya no se trata de convencer al adversario de lo correcto y verdadero, sino de conseguir la mayoría para gobernar con ella”,<sup>18</sup> es decir, ganar el mercado político en las urnas y gobernar con consenso.

Podríamos considerar que la realidad latinoamericana en el tránsito sinuoso hacia un régimen democrático, con elecciones competitivas y un poder legislativo representativo, es prioridad para la clase política y los Estados imperialistas. La democracia no significa en la cotidianidad una solución para la complejidad que presenta la sociedad, más bien podría conducir a una crisis de representación que podría desembocar en la ingobernabilidad. Proceso que estaría colapsado por la posición excluyente que la mayoría de la sociedad presenta en el aspecto económico bajo el modelo neoliberal.

En síntesis, el paradigma neoclásico del pluralismo democrático adoptado por los algunos Estados latinoamericanos presenta tres axiomas:

- 1.- Un régimen democrático se distingue por la pluralidad de los grupos admitidos en la competencia electoral para la conquista del poder político.
- 2.- La democracia no comporta ni una extensa participación de los ciudadanos en el proceso desicional ni en su “representación”.
- 3.- La democracia, en cuanto es un complejo de reglas (y no un sistema de valores) se identifica con el procedimiento electoral.<sup>19</sup>

En consecuencia, el proyecto político hacia la democracia que instrumentaron los Estados de la región significa que la democracia representativa no implica una participación de los ciudadanos en el poder político, además que se presenta una falta de identificación entre los intereses de los electores y la voluntad de los mismos frente a los representantes, quienes se remiten al ejercicio de una competencia para llegar al poder, desempeñándose como clase política, como profesionales de la política.

La finalidad última y principal de los Estados en impulsar la democracia es alcanzar la estabilidad del régimen político, proceso en el que los partidos políticos desempeñan un papel importante, porque son los “interlocutores” entre el Estado y la sociedad.

La realidad es otra, los partidos políticos tienen la tendencia de perder credibilidad ante la ciudadanía, debido a que se han convertido en aparatos burocráticos, representantes de los intereses de la alta jerarquía interna y de los grupos internos existentes, los cuales cobran su cuota de poder al inicio de

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 84.

<sup>19</sup> Danilo Zolo, *La democracia difícil*. Madrid, Alianza, 1989, p. 75.

cualquier campaña electoral, efectuando el reparto de los puestos de elección, practicando la antidemocracia, –criticada por los mismos.

También son partidos clientelares y corporativos, a mayor manipulación y control de los movimientos, es más alta la cuota de poder en los procesos electorales. No pretendemos generalizar esta práctica partidaria, aunque sí es usual de estas organizaciones, logrando así el descrédito con el corolario señalado anteriormente.

Por otro lado, los partidos realizan sus campañas electorales usando excesivamente de los medios masivos de comunicación, inhibiendo la comunicación directa con la población, con el consecuente alejamiento con la misma. La mayoría de la ciudadanía se mantiene desinformada de la situación del país por falta de tiempo o de interés, o mal informada, debido a que se “informa” mediante los noticieros televisivos debido a su falta de actitud crítica, o por el nivel educativo, etcétera. Existe toda una gama de causas y posiciones por las que el electorado puede estar informado o no. Entonces, ¿cuáles son los criterios en los que se basa la ciudadanía para votar?

Respecto al comportamiento electoral hay una gama de variables que actúan, aunadas además a las circunstancias del país de que se trate, pero en términos generales tomaremos como base del comportamiento electoral los dos modelos establecido por Sartori:

En el primero, que podemos denominar modelo de *voto en función del problema*, la secuencia es: a) consideración prioritaria de un problema; b) percepción del problema; c) voto al candidato o partido que aparece más próximo a las posiciones frente al problema. En el otro modelo, que denominaremos modelo de la *identificación con un partido*, la secuencia es: a) autoposicionamiento en un espectro de izquierda-derecha o progresista-reaccionario, o seccionalista; b) imágenes de los partidos, correspondientes a la (s) posición (es) en el espectro; c) acto de votar al partido con el que uno se identifica, es decir, al más próximo en el espectro pertinente.<sup>20</sup>

De igual modo, el electorado puede optar por un voto de castigo o por un voto intuitivo. La evidencia manifiesta una pobreza en el comportamiento electoral. Podríamos considerar que la opción impulsada por el Estado es acertada para lograr los resultados esperados. Se podrían presentar situaciones favorables para un cambio en el panorama de los resultados en los procesos electorales, pero depende de la situación concreta de cada país, análisis que sería objeto de otro estudio.

---

<sup>20</sup> Giovanni Sartori, *Op. cit.*, p. 147.

Otro elemento importante que influye en el proceso hacia la democracia en los países latinoamericanos es la militarización de la política internacional que ejercen los Estados imperialistas, principalmente los Estados Unidos.

Los cambios operados en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (en adelante OTAN) en el sentido de responder militarmente en los países para la “prevención de conflicto”, se traduce en que las fuerzas armadas norteamericanas están dispuestas a hacer uso de su poderío para defender los intereses económicos de las compañías transnacionales y de los Estados imperialistas.

En este sentido, existen límites específicos hasta dónde se pueden dar los cambios hacia la democracia. La “advertencia” norteamericana se ha vuelto una realidad. La intervención militar se ha presentado en países como Irak, Afganistán, Panamá, Colombia y en los países de Europa del Este, por citar sólo algunos ejemplos.

La política geoestratégica militar de los Estados Unidos afecta los procesos democratizadores en cuanto se extralimiten de los márgenes establecidos entre los Estados imperialistas y los Estados neocoloniales. Los “argumentos” estadounidenses para justificar su intervención militar, violentando el concepto de soberanía de Estado, varían en torno a “mejorar la seguridad”, “peligro de conflicto”, “instauración de regímenes democráticos”, “derecho de la población a la autodeterminación”, “presencia de armas bioquímicas”, etcétera.

La OTAN se encuentra bajo el control de los Estados Unidos y ha sido transformada en su brazo armado, con la capacidad de intervenir en cualquier parte del mundo. A este respecto, Petras considera que:

para proteger al nuevo imperio euro-norteamericano, el documento (de la OTAN) propone una nueva fuerza estratégica (la creación de “fuerzas de despliegue rápido”), y un mayor gasto militar (“los aliados europeos fortalecen su capacidad para la acción, incluyendo el aumento de sus capacidades militares”). El carácter claramente imperialista de la nueva estrategia militar queda explícito en dos párrafos clave que van más allá de la declaración original de propósito de la OTAN.<sup>21</sup>

Los párrafos a los que se refiere Petras pertenecen a “Perspectivas Estratégicas”, bajo el título “Desafíos y riesgos para la seguridad” –mismos que subrayan posibles escenarios par la intervención militar. En este documento se establece que “algunos países en y alrededor de la región euroatlántica

---

<sup>21</sup> James Petras, *El imperialismo: pasado, presente y futuro*, Conferencia del 30 de marzo de 2000, p. 4. [www.rebellion.org/petras/imperialismo300301.htm](http://www.rebellion.org/petras/imperialismo300301.htm)

enfrentan serias dificultades económicas, sociales y políticas. Rivalidades étnicas y religiosas, disputas territoriales, intentos inadecuados o fallidos de reforma, el abuso de derechos humanos y la disolución de estados... tales conflictos podrían afectar la seguridad de la Alianza (OTAN)".<sup>22</sup>

De los escenarios señalados en dicho documento, en algunos países latinoamericanos se presentan semejantes situaciones, y a juicio de los Estados Unidos tendrían derecho a intervenir militarmente. El trasfondo del asunto de las intervenciones militares se remite a proteger los intereses de los países hegemónicos en términos financieros y económicos y de las compañías transnacionales cuando a criterio de ambos la situación lo exige.

Haciendo un paralelismo de la intervención económica y política de los Estados imperiales –utilizando la conceptualización de Petras–, es decir, aquellos con poder hegemónico en el área financiera, de mercado y de la tecnología, podríamos concluir que: las crisis financieras y económicas presentadas en los últimos 20 años en los países que adoptaron la política neoliberal, han sido rescatados por los organismos financieros internacionales mediante préstamos acordados entre estas organizaciones y los denominados “Estados imperiales”, los cuales llegan a acuerdos con los estados de los países en crisis, condicionando el rescate a impulsar drásticos ajustes económicos internos. Desde el punto de vista político, ante la existencia de movimientos populares o guerrilleros y en situaciones de “crisis política interna”, la intervención militar en esta perspectiva de la OTAN y, particularmente de los Estados Unidos, sería justificada.

Los argumentos de intervención son aplicables a los países que se encuentran en proceso democratizador en tanto que si no funciona en los términos sustentados por los Estados imperialistas y aceptados por los Estados neocoloniales (presentándose en éstos el fenómeno de la ingobernabilidad), para los Estados Unidos representaría una “crisis política interna” y por lo tanto se “justifica” la intervención militar. Anteriormente hemos señalado algunos casos en este sentido.

Resumiendo, podríamos afirmar que la globalización y el proyecto político neoliberal impuesto por los Estados imperiales y las compañías transnacionales corresponde a una reestructuración económica y política, en función de los intereses del capital financiero internacional. Proceso en el cual los Estados con poder hegemónico han ampliado su poder e invadido el concepto de soberanía de los Estados integrados a la “nueva economía”.

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 4.

La participación de los Estados neoliberales e imperiales en el proceso de globalización se establece mediante acuerdos entre los Estados, ellos han expandido su actividad convirtiéndola en un elemento primordial y activo. Por lo tanto, sería erróneo conceptualizar al Estado como anacrónico.

Los cambios instrumentados hacia la democracia en los países con regímenes militares y presidencialistas en América Latina establecen condiciones óptimas en términos de legitimación del Estado frente a la sociedad para llevar a cabo la política neoliberal, excluyendo a la mayoría de la población del proyecto económico e incluyéndola en la transformación política, con las limitantes que la realidad presenta.

Los cambios sociales efectuados en los países inmersos en la globalización han colocado a la mayoría de la población al margen del bienestar elemental como son: el acceso a la salud, al trabajo, a la educación, a la alimentación y seguridad social. Todo lo que tiene como contraparte una centralización del poder económico por parte de una minoría social que se ha beneficiado en esta etapa del capitalismo mundial. La importancia de este fenómeno radica en frenar la dinámica de la desigualdad por la vía institucional y fortalecer el Estado para la conducción de las manifestaciones de descontento social.

La política geoestratégica de los Estados Unidos, bajo el discurso de salvaguardar la democracia y libertad de los ciudadanos y su seguridad, corresponde en esencia a proteger inversiones financieras y económicos, fenómeno que atañe a la globalización y al proyecto neoliberal impulsado por los Estados imperiales y las empresas económicas y financieras transnacionales. En este sentido, la OTAN posibilita la expansión de las empresas transnacionales, la acción militar y política de los Estados imperiales, es decir, euro-estadounidenses.

En países de América Latina, los Estados Unidos amplían su campo de acción y dominio militar mediante el despliegue de marines y soldados en bases establecidas en Panamá, Puerto Rico y en Cuba, en la zona de Guantánamo, lugares estratégicos para cualquier acción militar en países de la región.

Asimismo, el sector militar recibe entrenamiento para combatir a grupos guerrilleros o cualquier tipo de subversión en oposición al régimen. Algunos casos de este fenómeno lo tenemos en Colombia, Panamá, El Salvador y Guatemala. El objetivo es garantizar intereses de las compañías extranjeras mediante el apoyo a gobiernos que cumplan con los compromisos adquiridos con el capital norteamericano, pero a la vez, ampliar el campo de dominio, así como prever cualquier intento de cambio o conflicto de oposición a sus intereses.

## CAPITULO II

### REFORMAS, CONCERTACIONES Y CONTINUIDADES EN MÉXICO 1988-1994 y CHILE 1973-1990

Uno de los efectos del fenómeno de la globalización fue la adopción de la política económica neoliberal por parte de México y Chile, así como la modernización política que los organismos internacionales financieros condicionaron a ambos países para el fortalecimiento y legitimación del Estado frente a la sociedad, lo que significó la conformación de un Estado consensuado para el avance del nuevo modelo económico. Durante este proceso dichos países adoptaron reformas políticas en función de la realidad particular (que en ambos casos difieren por razones históricas), pero con un factor en común: la presencia de un régimen autoritario.

Este capítulo analiza la reforma política impulsada durante la década de 1980 y parte de 1990 en México y en Chile; puntualizando a los nuevos actores políticos, quienes paralelamente con los actores tradicionales de la política dieron vida y cauce a los cambios hacia la democracia en ambos países.

Primero ubicaremos algunos fenómenos de la situación económica que desde nuestro punto de vista aceleraron los cambios políticos institucionales de la reforma del Estado, propiciando el surgimiento de nuevos actores políticos, así como un cambio en la estructura del poder de los políticos tradicionales en ambos países. No es nuestro objeto de estudio un análisis exhaustivo de la economía de México y Chile pues es un tema que llevaría a la realización de una investigación en particular, aunque sí tomamos en cuenta algunos de sus aspectos más importantes para nuestros fines.

Posteriormente precisaremos en qué consistieron las reformas políticas y sus efectos en el panorama político nacional de ambos países durante la década de 1980, concretamente para el caso de México, durante la administración del ex-presidente Carlos Salinas de Gortari y, en el caso de Chile, durante la dictadura militar de Augusto Pinochet y el primer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia.

Señalaremos las medidas más sobresalientes adoptadas –desde nuestro punto de vista– en materia económica y política, y sus repercusiones sociales en México y posteriormente en Chile, e intentaremos realizar un estudio comparativo de la reforma política entre ambos países señalando las similitudes y los aspectos disímiles.

Partimos de la hipótesis de que los cambios hacia la democracia respondieron a causas tanto internas como externas y que la situación económica por la cual atravesaban los países tuvo una resonancia en las medidas adoptadas en materia electoral durante mediados de las décadas de 1980 y 1990.

### **1. PANORAMA DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA Y POLÍTICA DE MÉXICO: 1988-1994**

Al final de la década de 1980 e inicio de 1990, presenciamos fenómenos que configuraron al mundo mediante la adopción de una política inmersa en la globalización: la caída del Muro de Berlín y la desintegración de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS) fenómenos que representaron el término de la guerra fría y aceleraron el cambio en la economía mundial; imponiendo el proyecto económico denominado neoliberal en los países del orbe durante los gobiernos de Ronald Reagan y Margaret Thatcher, de los Estados Unidos y de Inglaterra, respectivamente. Como afirma Lorenzo Meyer:

El neoliberalismo angloamericano, proclamaba y reclamaba el fin del expansionismo estatal, la reprivatización de las empresas públicas y la disminución drástica de las responsabilidades sociales del Estado, como única vía de resolver la gran crisis fiscal del capitalismo y devolverle el dinamismo original. Sólo con competitividad y agilidad económica, se dijo, se podría acelerar la creación de riqueza indispensable para asegurar la reproducción del sistema y hacer realidad la justicia sustantiva.<sup>1</sup>

De igual forma, a finales de los ochenta en Latinoamérica presenciamos un cambio sustancial en materia política dirigida a la institucionalización en la participación de nuevos actores políticos que paralelamente con los actores tradicionales configuraron un nuevo panorama político, dirigido sustancialmente al campo electoral, fenómeno que tendría un efecto en el sistema político de los países de la región.

Respecto a México, desde la década de los ochenta, la situación de crisis económica existente contaba con la presencia de algunos fenómenos económicos perniciosos –alta tasa de inflación, caída en el ritmo de crecimiento económico, ascenso en la deuda externa e interna, alta tasa de desempleo– que para la administración de Salinas de Gortari se propuso el combate a estos fenómenos obstaculizadores del crecimiento económico dando continuidad al proyecto económico neoliberal y así integrar a la

---

<sup>1</sup> Lorenzo Meyer, “El presidencialismo. Del populismo al neoliberalismo”, *Revista Mexicana de Sociología*, abril-junio 1993, p. 69.

economía mexicana al mundo moderno globalizador. La modernización de la economía constituyó el argumento principal para impulsar el proyecto neoliberal, en tanto que el modelo económico de sustitución de importaciones era obsoleto, así como la participación activa del Estado en la economía que como “Estado benefactor” era insostenible.

La adopción en materia económica del proyecto denominado neoliberal en México se inició durante el período presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado –1982-1988– el cual responde a las necesidades del capital multinacional dirigido desde los Estados Unidos principalmente, modelo económico que tuvo auge y configuración durante la administración de Salinas de Gortari –1988-1992.

Desde el punto de vista político, el inicio de la administración salinista se desarrolló en un ambiente social de descrédito por parte de diferentes sectores de la población, erosionando su legitimidad y debilitando al sistema político mexicano, ya que la “caída del sistema” de computación del voto en las elecciones presidenciales de 1988 fue considerada por la ciudadanía, y principalmente por el Frente Democrático Nacional (FDN) como una medida tomada por el partido gobernante y funcionarios de las instituciones electorales para otorgarle el triunfo al candidato del PRI, fenómeno que posteriormente retomaremos.

Desde esta perspectiva de crisis económica y de descontento social, el presidente Salinas y su equipo de tecnócratas dieron continuidad al proyecto “modernizador” de la economía que su antecesor había iniciado.

Tan sólo entre 1988 y 1989, 756 empresas dejaron de estar bajo el control gubernamental... mientras que en 1983 había participación pública mayoritaria en 1 155 empresas, para junio de 1989 únicamente quedaban bajo control gubernamental 399 empresas. En los primeros años del gobierno de Salinas de Gortari, 215 empresas del sector público se desincorporaron y 138 más se encontraban en proceso.<sup>2</sup>

Las empresas privatizadas correspondieron a las áreas de telefonía, las aerolíneas, el sector siderúrgico y químico, las cadenas hoteleras, los medios de comunicación y radiodifusión, las comunicaciones viales y la banca.

El proceso de privatización de las empresas paraestatales dismanteló la administración y el poder económico del Estado, trasladando dicho poder a empresarios privados tanto nacionales como

---

<sup>2</sup> Julio Labastida, “México: transición democrática y reforma económica”, *Revista Mexicana de Sociología*, abril-junio 1991, p. 132.

extranjeros. El discurso político que el gobierno sustentó para el desmantelamiento estatal fue en estos términos:

Para aprovechar el clima tan favorable que propició la reducción de la deuda externa, era urgente profundizar algunos cambios estructurales para hacer más eficiente la economía y reconocer nuevas realidades internacionales... decidimos acelerar el proyecto de privatización de las empresas públicas. Así lograríamos allegarnos más recursos para disminuir la deuda interna, reducir los pagos de intereses y tener más gasto social sin incurrir en déficit fiscal...<sup>3</sup>

Y por otra parte, según voceros del gobierno y de su principal administrador, estos cambios estructurales respondían a “contribuir a que el país diera un paso decisivo hacia la modernidad y, en consecuencia, hacia una vida más digna para los mexicanos”.<sup>4</sup>

Asimismo, se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC de ahora en adelante) en noviembre de 1993, cuyos objetivos fueron, según el discurso oficial:

primero, abrir el mercado de los Estados Unidos y Canadá a los productos mexicanos, con el reconocimiento a la gran *asimetría* (cursiva nuestra) que existía entre nuestras economías por su tamaño y productividad; y segundo, definir un sistema de resolución de controversias que eliminara las decisiones unilaterales en el comercio con nuestros vecinos del norte.<sup>5</sup>

Se argumentó que el tratado representaba para México un estímulo para la economía, pues tendría la oportunidad de mayores inversiones, un crecimiento económico, competitividad en el mercado mundial, modernización de la planta industrial nacional y mayor oportunidad de empleos, posibilitando la reducción de migrantes mexicanos a los Estados Unidos.

Participaron en la negociación de la empresa privada nacional por medio de la Coordinadora de Organizaciones Empresariales del Comercio Exterior (COECE) –de reciente creación y con la única finalidad de participar en las negociaciones– así como representantes del gobierno, del movimiento obrero, dirigentes de organizaciones priístas, campesinas, pequeños y medianos empresarios y rectores

---

<sup>3</sup> Carlos Salinas de Gortari, *México un paso difícil a la modernidad*, p. 39. [www.analitica.com/biblioteca/gortari/modernidad.asp](http://www.analitica.com/biblioteca/gortari/modernidad.asp)

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p.76.

de universidades públicas y privadas, los cuales fueron asesorados por el Consejo Asesor creado para ese fin. Por la composición de la comisión negociadora, por un lado, estamos frente a una alianza entre el gobierno y los empresarios y, por otra, en alianza con dirigentes de los distintos sectores de trabajadores.

Los opositores a la firma del TLC por parte de México fueron el Partido de la Revolución Democrática (de ahora en adelante PRD), inclinándose a favor el Partido de Acción Nacional (PAN), quienes “por medio del diputado Ling Altamirano, consideró que si rechazábamos la inclusión del petróleo, los Estados Unidos suspendería las negociaciones, por lo que consideraba inevitable que capituláramos en ese punto, básicos para los intereses norteamericanos”.<sup>6</sup>

El gobierno de Norteamérica antepuso como condición a la firma del TLC el problema de los derechos humanos, el de la democracia y el del tráfico de los estupefacientes. Los dos primeros problemas, señalados durante el período de duración de las negociaciones –alrededor de dos años–, cuestionaron la legitimación y consenso del gobierno de Salinas de Gortari, pues recordemos que esta administración asume el poder en una situación de fraude electoral, ya que el triunfo de las elecciones de 1988 correspondió al candidato del FDN a la presidencia –Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano– siendo el perdedor el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), y durante la administración del presidente Salinas, los militantes perredistas fueron duramente intimidados y reprimidos por su participación política, ya que representaban una oposición permanente a la implantación del proyecto neoliberal y de la firma del TLC.

Como respuesta del gobierno mexicano a la demanda de protección a los derechos humanos y a la democratización del país, por parte de los norteamericanos, se efectuó una campaña por iniciativa de México en los Estados Unidos en la que:

pusimos por delante los avances en nuestra estrategia de desarrollo: democratización, protección a los derechos humanos, eliminación del déficit fiscal, abatimiento de la inflación, privatización por subasta pública, aumento del gasto social, liberalización unilateral del comercio, protección decidida a la ecología, y el apoyo a la organización popular a través del programa de Solidaridad.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 80.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 92.

Además se firmó un convenio entre el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con la Unión de Trabajadores del Campo de Norteamérica y César Chávez, en el que el gobierno mexicano se comprometió a facilitar atención médica a los familiares de los trabajadores migrantes ubicados en aquel país.

Asimismo, para diversificar el mercado en el exterior, México ingresó a la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) en noviembre de 1993; el 18 de mayo de 1994 se adhirió a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), pero la prioridad de todos los acuerdos económicos firmados fue la firma del TLC.

La aplicación de la política neoliberal tuvo efectos divergentes hacia el interior de la sociedad. Se lograron avances en lo que respecta al control de la inflación, la cual tuvo un descenso progresivo hasta alcanzar el índice del 7.1% en 1994, el PIB creció un promedio anual del 3.2% y se renegoció la deuda exterior, surgieron nuevos ricos y los ricos que había se hicieron más poderosos.

En contraposición a los logros económicos y a la recomposición de los sectores beneficiados económicamente, los costos sociales de la política económica se sintieron en la mayoría de la población, reflejando un descenso en la calidad de vida de los sectores populares, campesinos y clase media, aumentando la pobreza. Se registró una caída en la tasa de la población económicamente activa, aumento en la tasa del desempleo y subempleo, así como una disminución en los salarios reales. El Estado abandonó el papel de benefactor social, siendo sustituido por programas sociales gubernamentales –existentes también en las administraciones anteriores– como paliativos para combatir la pobreza.

La alternativa proyectada frente a la situación de deterioro económico de la sociedad fue la aplicación del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) impulsado durante la administración de Salinas de Gortari y dirigido a sectores marginados por la pobreza y la extrema pobreza, y por su importancia haremos algunos señalamientos al respecto.

El Pronasol tuvo como finalidad “incrementar las capacidades productivas de las comunidades indígenas y campesinas, para tratar de crear mayor empleo para los pobres entre los pobres de México.

Solidaridad estableció así un programa de crédito agrícola, de rehabilitación de caminos rurales, pozos y bodegas de almacenamiento, y apoya los proyectos de pequeñas agroempresas”.<sup>8</sup>

El carácter selectivo de Pronasol operó en las regiones más marginadas del país y tuvo una modalidad en la que el trabajo desarrollado por los sectores incluidos en el programa representó un trabajo sin pago, con la participación de los gobiernos estatales, los que desempeñaron el papel de administradores de los recursos que dependió de la administración federal, mediante la Secretaría de Desarrollo Social.

El Pronasol fue financiado con el producto de las privatizaciones, se hicieron inversiones en servicios sociales, en la infraestructura de las comunicaciones, en becas y vivienda. Sin embargo, operó en zonas en las que el PRI había perdido las elecciones de 1988, y en este sentido el programa representó una vieja fórmula de reproducción de relaciones clientelares a cambio de una política social solidaria.

Por otro lado, la propaganda masiva que se hizo del programa demuestra que el Estado se planteó como objetivo adquirir una nueva imagen frente a los sectores más marginados de la sociedad, reproduciendo valores tradicionales que las comunidades indígenas, campesinas y sectores populares, han manifestado a lo largo de las administraciones priístas, como es el sentido de solidaridad, unidad nacional, etcétera. El programa representó una prueba fehaciente de que el gobierno con recursos públicos impulsa una política social sin salirse de los márgenes tradicionales de política clientelar, de retórica con fines electorales.

Entre lo rescatable del programa para los sectores marginados están los siguientes aspectos: revaloración de las relaciones entre las comunidades, integración comunitaria y desarrollo individual; reconocimiento de la capacidad de autonomía y organización de los pueblos indígenas y de los campesinos.

## **2. ASPECTOS RELEVANTES DE LA REFORMA POLÍTICA ELECTORAL 1990-1994: RECOMPOSICIÓN DE LAS FUERZAS POLÍTICAS**

En el panorama político en el que Salinas de Gortari asumió la presidencia estuvieron presentes varios factores que configuraron una situación de descontento social y político, así como la presencia de nuevos actores políticos. En primer lugar, la votación del electorado a favor del PRI en las elecciones de 1988 fue el más bajo en la historia del partido oficial, obtuvo el 50.74% de los sufragios, datos que

---

<sup>8</sup> Jeffrey Bortz, “El impacto social de la crisis económica en México”, *Revista Mexicana de Sociología*, enero-marzo, 1991, p. 62.

reflejaron la pérdida de credibilidad y aceptación frente al electorado tradicional y, por otro lado, como sostiene Pablo González Casanova:

Si recordamos que el PRI histórico se acostumbró a tener el 70% de los votos o más y que los resultados electorales se aprobaban sin mayor problema, advertimos que el 1988 el 0.74% le dio al PRI mayoría absoluta y que el resultado fue sólo aceptado por los diputados del PRI, mientras los demás partidos se negaron a firmar las actas. De donde vino una situación inusitada: el carácter *discutible* de la mayoría... Si sumamos la oposición manifiesta y la latente, tenemos que el 77.02% de los ciudadanos o están en contra o no están a favor del sistema político y el Estado.<sup>9</sup>

En el porcentaje anterior se tomó en cuenta los que no se empadronaron aún teniendo edad para hacerlo, los empadronados que se abstuvieron de ir a las urnas, los votos que fueron anulados y los que votaron por otros partidos opositores al PRI. Los resultados de los comicios de 1988 plantearon la pérdida para el PRI de cinco entidades estatales : el Distrito Federal, Michoacán, Morelos, Baja California y el Estado de México, consideradas como zonas urbanas importantes para los priístas; perdió la hegemonía en la LIV Legislatura (1988-1991), en la que el PRI obtuvo el 52% en la Cámara de Diputados, la oposición ganó un tercio de los escaños, capacidad suficiente para bloquear las iniciativas políticas constitucionales del presidente Salinas; en la configuración de la geografía política el PRI perdió tres gubernaturas y varios municipios pasaron a manos de la oposición.

Los comicios evidenciaron que el PRI se encontraba en proceso de descrédito por parte del electorado dando muestras de debilidad interna, también siendo que los encargados de organizar, supervisar y hacer el conteo de los votos era la Comisión Federal Electoral –institución en la que el Presidente era el Secretario de Gobernación–, organismo en el que el PRI contaba con mayoría y con facultades amplias para ejercer sus funciones, factor que demostraban que: el sistema electoral tradicional se encontraba en crisis y el PRI habían sufrido las primeras derrotas electorales a lo largo de su historia.

En segundo lugar, el cambio en la cultura política manifiesta en una politización acelerada de la ciudadanía, la presencia en la escena política electoral de partidos políticos opositores al PRI –desde la reforma política de 1977-1979 pasaron a la escena política electoral nuevos partidos políticos, algunos se aglutinaron alrededor del FLN, que posteriormente constituirían en el Partido de la Revolución Democrática–, mismos que movilizaron amplios núcleos de la población en torno a problemas

---

<sup>9</sup> Pablo González Casanova, “La realidad no existe”, *Nexos*, agosto 1993, p. 43.

sectoriales, pero además, demandando transparencia en los procesos electorales del país, al igual que la ciudadanía.

Otro factor importante fue el surgimiento y proliferación de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), que constituyeron un espacio político –para canalizar el descontento de la ciudadanía al igual que los partidos políticos de oposición–, y que demandaban limpieza y transparencia en los procesos electorales, así como respeto a los derechos humanos, entre otras exigencias sectoriales.

En tercer lugar, la afiliación de amplios sectores de la población a partidos políticos opositores, el surgimiento de movimientos sociales que fueron cooptados por los partidos, principalmente por el PRD de reciente creación.

En cuarto lugar, la desarticulación interna de las fuerzas del partido gobernante –los tecnócratas contra los dinosaurios–, fenómeno que coincidió con la pérdida de fuerza política de los trabajadores, empleados y el sector campesino, los cuales estaban debilitados en su organización interna por el desmantelamiento que el Estado evidenciaba desde la administración de Miguel de la Madrid Hurtado, es decir, el corporativismo se encontraba desgastado, debilitando al partido oficial y a las organizaciones oficiales tradicionales.

Para el primero de enero de 1994 se dio la presencia armada del Movimiento Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), lo que significó un riesgo a la estabilidad política ya que el enfrentamiento armado con el ejército no formaba parte de la vida institucional mexicana en décadas atrás, representando un elemento más de la escena política, al evidenciar la falta de legitimación y consenso del Estado frente a la sociedad civil.

En conjunto, todos estos factores políticos significaron un cambio en el horizonte político del país y colocaron el tema de la democracia como un problema inaplazable e ineludible; la competitividad electoral presentada en las elecciones de 1988 –las cuales fueron muy competitivas, aunque no transparentes ni equitativas– fue un fenómeno que colocó al gobierno en la necesidad de encauzar el malestar político emanado de los partidos políticos opositores, de la ciudadanía y de sectores sociales localizados.

El PRD y el PAN como partidos opositores con presencia nacional y fuerza política en el país, coincidieron en la necesidad de democratizar las instituciones electorales y combatir el autoritarismo presidencial. La política de alianzas que emprendió el gobierno salinista con la oposición, principalmente con el PAN –con la finalidad de evitar su alianza con el PRD, se desarrolló casi a lo largo

de todo el sexenio y se encaminó a establecer compromisos y alianzas con el sector empresarial, de intelectuales, de dirigentes del movimiento sindical independiente, con diversos sectores sociales y dirigentes de movimientos populares, con el clero, así como con los grupos progresistas del PRI para contrarrestar a los políticos tradicionales conservadores del partido y, por otro lado, impulsar la reforma política electoral.

En este contexto político, Salinas inició su mandato con la convicción de realizar pactos, alianzas y compromisos con la oposición para modernizar al sistema de partido “casi único”. Envió a la Cámara de Diputados un paquete de iniciativas constitucionales de la reforma electoral de 1989-1990, destacando la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) que sustituyó a la Comisión Federal Electoral en la organización y supervisión de las elecciones; el Tribunal Federal Electoral (TFE) mantuvo su autonomía del poder judicial, se actualizó el padrón electoral y la emisión de credenciales para el electorado, se creó también el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

Con la creación del IFE y las funciones que desempeñaría se daba respuesta a la demanda principal de la ciudadanía y de los partidos políticos: desarrollo de comicios electorales confiables. Las funciones del IFE comprendieron las siguientes tareas: organización y vigilancia de los procesos electorales para la renovación del poder ejecutivo y el poder legislativo; el cómputo de los votos, la expedición de las constancias a los partidos y la capacitación electoral. Se incluyó la profesionalización de los integrantes del organismo, formado por consejeros electorales profesionales en materia electoral.

La máxima autoridad del IFE sería el Consejo General, integrado por un Presidente, cuatro representantes del poder legislativo con voz y voto, representantes de los partidos políticos en función del número de votos obtenidos en el último proceso electoral: un representante por cada 1.5% y 10% de votos, dos representantes entre el 10% y el 20%, 3 representantes entre el 20% y 30% de votos y cuatro representantes con más del 30% de la votación.<sup>10</sup>

A propuesta del ejecutivo, se nombraría por mayoría calificada de la Cámara de Diputados a seis consejeros magistrados y la presidencia del Consejo General siguió estando bajo control del Secretario de Gobernación como representante del Ejecutivo. La estructura del IFE quedó de la siguiente manera:<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> José Woldenberg *et al.*, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 1996, p. 251.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 253.

**Cuadro no. 1. Estructura del Instituto Federal Electoral en 1991**

Consejo General	Junta General Ejecutiva
Presidente (secretario de gobernación)	Director General
Dos diputados	Secretario general
Seis consejeros magistrados	Registro Federal de Electores
Representantes de partidos políticos con asiento en el Congreso	Organización electoral
4 PRI	Capacitación electoral y Educación cívica
2 PAN	Prerrogativas y Partidos Políticos
1 PRD, PPS, PFCRN, PARM	Servicio Profesional Electoral
Representantes de partidos políticos con registro	Administración
1 PDM, PRT, PT, PEM	

La participación de representantes de los partidos políticos en el IFE proporcionó mayor confiabilidad en la organización y vigilancia de los procesos electorales, así como en la discusión de diversos temas y medidas relacionados con las elecciones a pesar de que el control aún no quedaba fuera del partido oficial en el poder.

Respecto a la organización de las delegaciones y subdelegaciones en los estados y distritos electorales, estuvo integrado por consejos locales y distritales y una instancia ejecutiva, con participación de los partidos políticos.

**Cuadro no. 2.<sup>12</sup> Delegaciones y Subdelegaciones del IFE, 1991**

Consejos locales y distritales	Juntas ejecutivas locales y distritales
--------------------------------	---

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 254.

Vocales Ejecutivos de la Junta Local o Distrital	Vocal Ejecutivo
(6) Consejeros Ciudadanos	Vocal Secretario
Representantes de los partidos políticos en la misma proporción que el Consejo General	Vocal de Organización Electoral
	Vocal de Organización Electoral
	Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Otros cambios de la reforma electoral fueron: la insaculación para el nombramiento de los funcionarios de casilla, los cuales fueron capacitados para recibir y contar los votos al término de la jornada electoral; respecto a los nuevos partidos políticos la reforma estableció el registro condicionado, presentando estatutos, declaración de principios, programa político y tener participación política con dos años de antigüedad previo a la solicitud de registro.

Los partidos políticos recibirían financiamiento público cuyo monto dependería del número de votos obtenidos, 10% de financiamiento para todos los partidos para actividades generales, por actividades específicas el 50 % de los gastos y 50% del monto anual provenientes de las contribuciones de los legisladores a sus partidos.

Asimismo, se incluyó el acceso de los partidos a los medios de comunicación (como la radio y la televisión) tomando como parámetro la votación obtenida por los partidos; se creó el nuevo Registro Federal de Electores, las listas nominales con acceso de los partidos políticos mediante la Comisión Nacional de Vigilancia y se expidió una credencial de elector.

Respecto al número de casillas, se precisó la instalación en cada sección electoral con un mínimo de 50 y máximo de 1500, correspondería una casilla por cada 750 electores, así como la instalación de casillas especiales destinadas a los electores en tránsito, no más de 12 por distrito.

Respecto al TFE mantuvo su autonomía respecto del poder judicial, constituido por una Sala Central con sede en el Distrito Federal e integrado por cinco magistrados propuestos por el ejecutivo y aprobados por la Cámara de Diputados, más cuatro salas regionales. Las funciones del TFE era atender las quejas de los partidos políticos en torno a irregularidades durante el proceso electoral en materia jurisdiccional, pero la última palabra en cuanto a la calificación de los resultados siguió controlado por los Colegios Electorales de la Cámara de Diputados y la de Senadores con las dos terceras partes de sus integrantes, función denominada de “autocalificación electoral”.

El COFIPE mantuvo el sistema de autocalificación, otorgándole facultades al TFE para contrarrestar a los Colegios Electorales. Como señala Jacqueline Peschard:

abrió espacios por un lado, pero afianzó controles por otro. Mantuvo la representación mixta y las fórmulas electorales del código anterior, fijando mecanismos para avanzar hacia la cabal proporcionalidad, pero reglamentó el “candado de gobernabilidad” para ampliarlo con creces, pues no sólo se fijó en un nivel muy bajo (35% en la Cámara de Diputados y 30% en la Asamblea de Representantes), sino que se añadió un premio más (dos curules por cada punto porcentual de votación por encima del 35% y el 30%, respectivamente),<sup>13</sup>

ampliándose el abanico de delitos electorales especificados en el Código Penal.

Respecto a la Asamblea de Representantes, creada en la reforma política de 1986, quedó sin cambios. Estaba integrada por 40 miembros de representación de mayoría y 26 de representación proporcional y era renovada cada tres años.

Esta reforma fue aprobada por el PRI y el PAN, con la desaprobación del PRD. Como podemos apreciar, la reforma política electoral abarcó todos los detalles para la operatividad en la realización de elecciones confiables, aunque cabe considerar que si el máximo organismo de vigilancia y control electoral correspondió al secretario de gobernación, como presidente del IFE, y por otro lado, la Cámara de Diputados fue la instancia aprobatoria de la integración de los Consejeros electorales (en la que el PRI junto con el PAN hacían mayoría), podríamos considerar estos dos aspectos como un mecanismo de ingerencia del ejecutivo y del legislativo en aspectos nodales de los procesos electorales, como fueron: la designación de funcionarios del IFE, del TFE y de la COFIPE, quedando el TFE sin facultades jurisdiccionales en el ámbito electoral.

Durante la administración de Salinas se inauguró la denominada “política de concertación” en la que ambos partidos (PRI y PAN) negociaban por fuera de las instancias legales para posteriormente aprobar los acuerdos en el legislativo, aplicando la política de *recibir* a cambio de *ceder* que al PAN le resultó benéfica, imponiéndose así como segunda fuerza política en el país.

La reforma política electoral representó un avance significativo en la conducción de los comicios electorales, así como de los resultados a los que los partidos políticos tenían que acatarse con base en la reglamentación aprobada, la cual dejaba también reglas con algunas imprecisiones, como por ejemplo

---

<sup>13</sup> Jacqueline Peschard, “El fin del sistema de partido hegemónico”, *Revista Mexicana de Sociología*, enero-marzo, 1992, p. 113.

el financiamiento de los partidos políticos – que fue y sigue siendo un elemento importante para la vida democrática–, y también que el PRI, en determinadas instancias electorales, mantenía su papel hegemónico.

Es evidentemente que los cambios hacia la democracia, producto de la reforma política de 1989-1990, significaron avances importantes en la cultura política para la ciudadanía, pues ocuparon espacios que eran considerados como patrimonio del gobierno; para los partidos políticos de oposición la reforma política los condujo a enfrentar el reto de ganar el mercado político y obtener cargos de representación popular, así como la ampliación de espacios políticos para la participación partidaria.

La reforma política electoral contempló la contienda política con un sistema pluripartidista y estableció nuevos espacios para la participación de los nuevos actores, los que acogiéndose a la nueva normatividad como partidos con “registro condicionado”. La era de la contienda electoral pluripartidista puso a prueba a todos los partidos políticos como instituciones para acceder a puestos de representación popular. Asimismo, la democracia representativa tomaría mayor fuerza con la participación de la ciudadanía, habría que esperar que el equilibrio y autonomía entre los poderes federales también fueran trastocados con la reforma política.

Particularmente para el PRI, el reto fue mucho mayor por el desprestigio que prevalecía en el electorado, esto por la situación de enfrentamiento entre las diversas fracciones y cacicazgos existentes hacia su interior; sin embargo, para la elecciones federales de 1991 la puesta a prueba de la reforma política dio como resultado la recuperación del PRI en las urnas, por lo que podríamos afirmar que el jefe del ejecutivo recuperó prestigio, así como el PRI conquistó nuevamente parte del electorado, adhiriéndosele nuevos electores sobre todo del área rural.

Dos factores fundamentales contribuyeron para la recuperación del PRI: la puesta en marcha de Pronasol y la reforma política electoral. La política modernizadora representó el establecimiento de nuevos vínculos entre las masas y el Estado. Desde este punto de vista, el Pronasol proporcionó ese vínculo disfrazando la política populista y paternalista del Estado con lo que se le ha denominado el neocorporativismo, ante el debilitamiento que el Estado corporativo presentaba y que había prevalecido por décadas y con la participación electoral de la ciudadanía se estableció la acreditación de dicho puente.

La reforma política se instrumentó en las elecciones intermedias del 18 de agosto de 1991, participaron en la contienda electoral federal diez partidos políticos; tres obtuvieron su registro condicionado, antes

de la contienda electoral: el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Partido el Trabajo (PT). Los resultados de estas elecciones fueron:

**Cuadro no. 3.<sup>14</sup> Resultado de la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa, 1991**

Partido	Votos	Porcentaje
PAN	4 042 316	17.6 %
PRI	14 051 349	61.46 %
PPS	411 848	1.80 %
PRD	1 900 750	8.31 %
PFCRN	990 440	4.33 %
PARM	489 732	2.14 %
PDM	248 431	1.09 %
PRT	135 360	0.59 %
PEM	329 714	1.44 %
PT	258 595	1.13 %
Votos válidos	22 872 432	100.00 % <sup>14</sup>

Fuente: Instituto Federal Electoral

Como demuestra el cuadro anterior, el PRI logró recuperarse y adquirió la mayoría calificada en la Cámara de Diputados, el PAN se convierte en la segunda fuerza política del país y el PRD en la tercera, perdiendo el registro definitivo: el PRT, el PDM (ambos por segunda vez), el PVEM y el PT.

Los resultados de la contienda electoral de 1991 proporcionaron al PRI el control del Congreso de la LV legislatura (1991-1994), en la Cámara de Diputados obtuvo el 64% de curules y en la Cámara de Senadores el 95.35%. Con un 64% el partido pudo prescindir de la aprobación de los demás partidos para impulsar las modificaciones legales de las iniciativas que el ejecutivo envió al legislativo; así la

<sup>14</sup> José Woldenberg *et al.*, *Op. cit.*, p. 273.

presencia de la oposición en el Congreso tenía voz, pero sin poder de decisión.<sup>15</sup> Las reformas constitucionales que se aprobaron fueron: artículo 27 constitucional, que en materia agraria elimina el reparto de tierras y permite la posibilidad de privatizar el ejido, “convirtiendo a los tres millones de ejidatarios en propietarios formales y autorizando a las sociedades con capital privado la adquisición, reventa o arriendo de los ejidales con determinados límites de superficie”.<sup>16</sup>

Como consecuencia de la reforma al artículo 27 las organizaciones campesinas autónomas se debilitaron y, por consiguiente, carecieron de posibilidades de oposición o influencia en las negociaciones del TLC para proteger sus intereses; es decir, la protección a la producción de los granos básicos. Podríamos considerar que el espacio político que ocupaba el movimiento campesino fue sustituido por el Movimiento Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

También fueron reformados otros artículos, los cuales en opinión de Carlos Alba y Enrique Valencia posibilitaron:

el restablecimiento de las relaciones oficiales con la Iglesia católica (a partir de la reforma de varios artículos constitucionales (9 de julio de 1991) como el 3º, 5º, 24, 27 y 130 de la Constitución)... Estas dos, junto con otras reformas del salinismo, habían sido reivindicaciones del PAN. Además, para abrir el acceso a miembros cercanos del presidente, el salinismo promovió también la reforma al artículo 82, que había impedido el acceso a la Presidencia a los hijos de extranjeros y había sido uno de los baluartes del nacionalismo.<sup>17</sup>

En materia de reforma electoral se iniciaron modificaciones a la legislación que correspondió al segundo proceso de reformas durante la administración de Salinas en 1993, enfocándose aquí a la integración de la Cámara de Diputados y Senadores y al control del financiamiento a los partidos políticos, así como de la autocalificación.

Respecto al primer punto, la Cámara de Senadores estaría integrada de la siguiente manera:

se contaría con la representación de cuatro senadores por cada entidad federativa, uno de los cuales se otorgaría a la primera minoría de cada entidad... Se elegía uno cada tres años y duraba en funciones seis, de tal suerte que la cámara alta se renovaba por mitades...

<sup>15</sup> Alberto Nassif Azia et al., *México al inicio del siglo XXI democracia, ciudadanía y desarrollo*. México, Porrúa - CIESAS, 2003, p. 39.

<sup>16</sup> Biografía de líderes políticos CIDOB: Carlos Salinas de Gortari, p. 3. [www.cidob.es/bios/castellano/lideres/s-038.htm](http://www.cidob.es/bios/castellano/lideres/s-038.htm)

<sup>17</sup> Alberto Nassif Aziz, *Op. cit.*, p. 338.

fomentaba automáticamente una sobrerrepresentación de la mayoría y una subrepresentación de las minorías por cuatro senadores por cada entidad federativa; se eliminó la cláusula de gobernabilidad y se estableció como máximo de escaños para los partidos políticos el 65% del total de éstos, independientemente del número de votos obtenidos por los partidos; se amplió el número de componentes del Senado de la República, de 64 a 128, pertenecientes a cuatro por cada estado.<sup>18</sup>

Se eliminó la práctica de la autocalificación “trasladándose esa función hacia un procedimiento que incluía, como primera instancia, a los órganos electorales y, como segunda, al Tribunal Federal Electoral y a la Sala de Segunda Instancia del propio Tribunal... aunque la Cámara de Diputados en funciones de Colegio Electoral, seguiría calificando la elección presidencial”.<sup>19</sup>

En cuanto a los recursos de los partidos políticos se aprobó la prohibición del financiamiento por parte de los estados, dependencias gubernamentales, poderes de la federación, entidades públicas, del extranjero y de asociaciones de culto. Asimismo, la rendición de cuentas a la comisión del Consejo General del IFE. Respecto al financiamiento quedó de la siguiente manera: “Hasta un monto equivalente al 10% del financiamiento público total otorgado a los partidos podría ser anónimo. Las aportaciones individuales no podrían ser superiores al 1% del monto total del financiamiento público otorgado a todos los partidos, y el límite para personas morales sería del 5%”.<sup>20</sup> El TFE fue el organismo encargado de sancionar a los partidos que violentaran la reglamentación en este rubro, aplicando una sanción económica de hasta la pérdida del registro, dependiendo de la gravedad en la que incurrieran los partidos.

Para comprender la importancia de la composición del Congreso en función de la reforma política institucional de 1993 tendríamos que precisar el papel que cumplió el poder legislativo en el proceso de cambio hacia la democracia. En primer lugar, constituye el elemento central del sistema representativo de los intereses de la población, siendo el puente entre la relación del Estado y la sociedad; en segundo lugar, es el espacio en el que se discuten los problemas y se toman los acuerdos para avanzar en las soluciones que el país requiera. En tercer lugar, representa el espacio de canalización pacífica para dirimir las diferencias y conflictos existentes entre los partidos políticos que integran el Congreso,

---

<sup>18</sup> José Woldenberg *et al.*, *Op. cit.*, pp. 291-292.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 294.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 296.

respetando las reglas de juego que rigen entre los representantes y el Estado, es decir, en el marco constitucional y democrático.

Cuando en un Congreso los acuerdos entre los partidos se toman por fuera y únicamente los representantes aprueban los acuerdos en las sesiones reglamentadas, y por otro lado, cuando los representantes legislativos se conducen en función de sus intereses (un aparato de apariencia), que podría desembocar en una crisis de representación. En este sentido, en la LVI Legislatura la actitud adoptada por los legisladores priístas fue el “mayoriteo” en las votaciones y de la férrea disciplina hacia el presidente, dejando a la oposición dos alternativas: la primera, tener desventaja frente a la mayoría priísta y por lo tanto sin validar el voto de la oposición en el Congreso y, segundo, llegar a acuerdos con el partido mayoritario para lograr concesiones y dar la apariencia de un Congreso democrático.

En conclusión, consideramos que las etapas de la reforma política electoral han contribuido a abrir nuevos espacios políticos institucionales para la participación política de la ciudadanía, a la integración de nuevos actores políticos y de los partidos y asociaciones civiles; asimismo, han contribuido en la transformación en la cultura política y en la configuración de la geografía política del país, lo cual se traduce en cambios hacia la democracia, pero aún persistió –durante el gobierno de Salinas– un régimen semi-presidencialista que requirió de reformas más a fondo para avanzar y consolidar el proceso democrático iniciado a mediados de la década de 1970.

### **3. CHILE: ASPECTOS GENERALES DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1980**

En Chile, como en México, se impuso el proyecto de modernización del país en los términos establecidos por los Estados imperiales, las empresas transnacionales y los Estados nacionales de los países en desarrollo. En este caso anotaremos algunos factores de índole económico y político –de Chile–, así como las consecuencias sociales establecidas en el marco del modelo neoliberal durante el proceso de la globalización. No pretendemos realizar un análisis exhaustivo del ámbito económico, sino únicamente señalar aquellos elementos que le dieron cauce a dicho modelo.

La estructura de esta sección del estudio será: primero, abordar las características presentadas en el aspecto económico, segundo la modernización política mediante la democratización de Chile, tercero conjuntar ambos campos en función de la interrelación que presentan y, por último, realizar un paralelismo de la modernización política basándonos en las instituciones creadas para tal efecto, así

como la actuación de los nuevos y tradicionales actores políticos tanto en México como en Chile y su impacto en la sociedad civil.

Chile fue considerado uno de los países pioneros que adoptaron el paradigma económico neoliberalista durante la dictadura militar del General Augusto Pinochet Ugarte (1973-1990). Durante el régimen autoritario los cambios económicos realizados después del golpe militar que derrocó al Presidente Salvador Allende (quien había nacionalizado empresas privadas extranjeras y nacionales de carácter productivo y de servicios), fueron la economía chilena se enfocó a la modernización, desde el punto de vista de los intereses de las transnacionales y de la empresa privada nacional, en tres vectores.

El primero, referente a la privatización de empresas dedicadas a la explotación de los recursos naturales y a las de servicios públicos como fueron: de comunicaciones, transporte, energía eléctrica, del cobre, líneas aéreas, entre otras. Como señala el sociólogo Manuel Carretón: “La magnitud y profundidad del proceso de privatizaciones puede medirse por un solo dato. En 1973, el Estado controlaba, o al menos tenía parte de la propiedad en 229 empresas. Al terminar el régimen militar sólo 6 de las filiales de CORFO,<sup>21</sup> siguen estando totalmente en manos del Estado, y, en sólo 5 más, el Estado tiene participación mayoritaria”.<sup>22</sup>

Con las privatizaciones la estructural ocupacional adoptó una composición diferente. De los sectores más notables fueron los trabajadores de la industria, por los cambios operados hacia su interior. El plan laboral implantado por el régimen incluyó los despidos, topes salariales, limitación del derecho a la huelga y de organización y la proscripción de las organizaciones gremiales, cuyos efectos inmediatos fueron el debilitamiento de las organizaciones de los trabajadores, mismo que se habían caracterizado por su participación y combatividad laboral y política. Desintegrando a la identidad cultural desde el punto de vista sindical, fenómeno que simultáneamente se manifestó en la marginación de los trabajadores en el ámbito político.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> La Corporación de Fomento a la Producción, creada en 1939 por iniciativa del Estado con el objetivo de impulsar la industrialización del país, adquirió además de importancia económica, un factor de carácter político-ideológico corporativo.

<sup>22</sup> Manuel, A. Garretón, *Hacia una nueva era política*, México, FCE, 1995, p. 202.

<sup>23</sup> Tradicionalmente los sindicalistas mantuvieron una relación estrecha con los partidos políticos que se identificaban con los intereses y derechos laborales de los trabajadores, autocalificándose como partidos de la clase obrera. Sin embargo, a partir de la refundación de la democracia, estos partidos dieron un viraje en su posición política-ideológica logrando el distanciamiento de la clase obrera de los partidos, así como el descrédito.

Otras de las consecuencias de la política laboral fueron, por un lado, el crecimiento del sector informal de la economía, la creación de micro-empresas y, además, la inestabilidad laboral y el surgimiento de una nueva generación de trabajadores con una identidad laboral diferente signada por la nueva estructura ocupacional.

El segundo fue la desregularización estatal en la política de precios y salarios, en general de las diversas ramas de la economía, transfiriendo el poder de negociación y decisión en el manejo discrecional en las relaciones entre trabajo y capital –salario, condiciones de trabajo y despidos–, al sector empresarial.

El tercero de los factores se refiere a la apertura del mercado interno frente al externo, desregularizando el comercio. En este sentido, la política estatal chilena, sin mediar los costos económicos, depositó el control y fiscalización del comercio exterior en las empresas extranjeras, siendo ellas las que impusieron los precios de las materias primas, vulnerando la economía nacional y rescatándola de la crisis financiera a cambio de condicionamientos en los reajustes drásticos en materia de impuestos, precios, salarios, etcétera, acrecentando la incompatibilidad de la política social estatal con los ajustes estructurales.

Otra consecuencia de las privatizaciones realizadas fue la confianza y seguridad que los empresarios, extranjeros y privados nacionales, adquirieron para la realización de inversiones, resurgiendo la transferencia del patrimonio nacional a estos sectores económicos –que en el período inmediato anterior habían sido nacionalizadas por el gobierno de Salvador Allende–, concentrados en un pequeño núcleo de empresarios de los cuales la empresa privada nacional ocupó un espacio económico durante el proceso de modernización económica chilena, convirtiéndose en una clase política empresarial emergente con poder tanto económico como ideológico-político frente a la clase empresarial tradicional.

En este proceso, los Chicago-Boys<sup>24</sup> –en coordinación con los militares, que detentaban el poder, y con los gremialistas, soporte jurídico y constitucional de la dictadura–, constituyeron uno de los ejes principales en la transformación de la economía chilena (ellos fueron capacitados en diferentes universidades del extranjero para dirigir los cambios estructurales), así como los “dirigentes de las

---

<sup>24</sup> El término Chicago-Boys se refiere a la generación de economistas que durante el inicio de la dictadura fueron capacitados e ideologizados en materia económica en el Departamento de Economía de la Universidad de Chicago y en la Pontificia Universidad católica de Chile; ellos tuvieron un papel principal en la directriz de la política económica en Chile durante los primeros diez años de dictadura.

principales organizaciones industriales, comerciales y médicas se colaboraron con el régimen militar como asesores y técnicos... los Chicago-Boys de la Universidad católica proporcionaron los programas económicos y trajeron a Chile a asesores como Milton Friedman y Arnold Harbeger para legitimar el modelo...”.<sup>25</sup> También participaron los altos mandos de las Fuerza Armadas, quienes a partir de la aplicación de los cambios estructurales dismantelaron el poder económico estatal y la rectoría de la economía, transfiriéndole el poder a la clase política empresarial emergente y tradicional.

Con la pérdida de poder económico estatal, el financiamiento en el gasto social disminuyó en las áreas de vivienda, salud, educación y servicios urbanos, en ellas el Estado mantuvo una participación decisiva; también se presentó un adelgazamiento en el personal empleado en la administración pública. En ambos sentidos, Manuel Garretón nos proporciona los siguientes datos respecto al gasto social: “...en una serie de 1970 a 1989, sólo en 1982 éste superó en un 4% al de 70. El resto de los años de la serie se ha mantenido por debajo del nivel de 70, siendo su punto más bajo en 1976, en que alcanzó sólo el 62% del año base”.<sup>26</sup> En cuanto al personal de la administración pública nos dice: “Entre 1964 y 1970, el empleo público creció a una tasa de 4.9%; entre 1970 y 1973, lo hizo a una tasa de 6.5% y, entre 1974 y 1978, ésta descendió a una tasa negativa de -5%. En 1975, había 26 funcionarios públicos por cada 1000 habitantes; en 1982, había disminuido a 13 por cada 1000 y, en 1989, alcanzó la proporción de 10 a 1000”.<sup>27</sup>

Con la idea de desmitificar la visión que se tiene en el exterior sobre la situación económica chilena, y retomando la memoria histórica, Luis Ortega señala que durante el período comprendido entre 1950-2000, “sólo después de 36 años de inestabilidad –es decir, durante el 72% del período que nos preocupa– el PIB creció a una tasa media anual de 6.5 por ciento por trece años, pero en los dos últimos años del milenio ésta cayó por debajo de la mitad de aquél promedio. Es decir, terminó el milenio en una nota más bien desalentadora, y con algunas incertidumbres”.<sup>28</sup>

Este señalamiento nos conduce a reflexionar que el crecimiento económico de Chile no correspondió exclusivamente durante el período de la dictadura, sino que en gobiernos anteriores el crecimiento se mantuvo hasta los dos últimos decenios del siglo pasado, –los cuales abarcaron parte de la dictadura y

<sup>25</sup> James Petras, *El papel de las clases privilegiadas en la destrucción de la democracia chilena*, 27 abril 2000. [www.zmag.org/LAM/zchile.html](http://www.zmag.org/LAM/zchile.html)

<sup>26</sup> Manuel Garretón, *Op. cit.*, p. 203.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 203.

<sup>28</sup> Luis Ortega, *Memoria para un nuevo siglo*. Santiago de Chile, LOM, 1999, p. 272 (Colección sin norte).

los dos gobiernos de la Concertación, cuando sufrió una caída, la que coincide, más no es casual, con el período de la segunda etapa en la implantación del proyecto neoliberal, de 28.5% del total en 1969, a 36% en 1979 y a un extraordinario 45% en 1985.<sup>29</sup> En este sentido los datos siguientes son ilustrativos.

**Cuadro no. 4. Evolución de la pobreza y la indigencia, 1987-1996**

AÑO	POBREZA		INDIGENCIA	
	No. de personas	Porcentaje	No. de personas	Porcentaje
1987	5.501.153	45.1	2.215.038	17.6
1990	4.965.604	38.6	1.659.301	12.9
1992	4.331.701	32.6	1.169.267	8.8
1994	3.780.038	27.5	1.036.163	7.6
1996	3.288.271	23.2	813.766	5.8

Fuente: OIT (1998). Encuesta CASEN, varios años. MIDEPLAN<sup>30</sup>

Como se aprecia en el cuadro, a partir de 1987 el número de pobres y de extrema pobreza fue disminuyendo únicamente durante los últimos años de la dictadura, ya que durante los gobiernos de la Concertación dicho fenómeno fue decreciendo con mayor rapidez y se mantuvo el PIB en un 7% al igual que durante la dictadura. Aquí la diferencia entre los dos regímenes se explica a partir de la política social aplicada por el Estado, la disminución en la tasa de desempleo, misma que significó para las familias pobres un factor importante en relación con la remuneración que se percibía.

Otro hecho preponderante en el cambio de la calidad de vida de las familias pobres fue que durante los gobiernos democráticos se aplicaron programas sociales focalizados con el objetivo de instaurar medidas correctivas en las áreas de salud, educación, incluso, entrega de despensas y dinero a las familias más pobres.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 275.

<sup>30</sup> Paul Drake e Iván Jaksic, *El modelo chileno democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago de Chile, LOM, 1999, p. 47 (Colección sin norte).

**Cuadro no. 5. Gasto social público per capita (1987-1996) pesos 1995**

Año	Educación	Salud	Previsión	Vivienda	Otros	Total	% del total del gasto público	% del PIB
1987	37.779	24.928	83.278	11.828	17.266	175.079	65.1	14.6
1988	36.886	28.529	83.993	15.232	15.870	180.511	64.4	14.1
1989	35.943	28.198	84.971	14.252	14.224	177.588	63.2	12.7
1990	33.797	26.473	85.074	13.998	13.843	173.186	67.4	12.2
1991	37.194	30.662	86.975	16.357	15.043	186.230	76.1	12.4
1992	42.016	35.246	90.705	17.679	16.937	202.583	65.9	12.4
1993	44.981	38.866	96.743	18.881	18.918	218.389	67.0	12.8
1994	48.250	42.155	98.460	19.618	19.582	228.065	67.1	13.0
1995	53.087	43.256	102.785	20.310	22.308	241.746	67.8	12.9
1996	59.081	46.310	109.089	22.338	24.666	261.484	67.9	13.2

Fuente: Raczyński (1998). Estadísticas de las Finanzas Públicas 1987-1995, Ministerio de Hacienda. Dirección de Presupuestos. Estimaciones y proyecciones de población por sexo y edad, total país: 1950-2050. INE.<sup>31</sup>

La incidencia del rol de gasto social estatal en la reducción de la pobreza es elocuente durante el gobierno dictatorial y los gobiernos de la Concertación hacia la Democracia, puesto que ambos impusieron el mismo modelo económico. La diferencia entre ellos fue que los gobiernos de la Concertación hacia la Democracia el combate a la pobreza representó una prioridad en materia social a partir de 1991.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 49.

Por otro lado, hay que señalar que con el modelo neoliberal surgió un sector de nuevos ricos – incluyendo en parte altas autoridades de las Fuerzas Armadas y de los Chicago-Boys– así como la concentración de la riqueza en la tradicional burguesía chilena.

En cuanto al rubro de los servicios de salud y educación durante la dictadura es de destacar que crecieron las empresas privadas en estos servicios, se tuvo acceso a la salud con calidad y eficiencia sólo el 15% de la población. Respecto a la educación elemental, medio y profesional, estuvo caracterizada por la presencia de una elite, negándole a la mayoría de la población las posibilidades por adquirir preparación y conocimientos como un medio de existencia digna a mediano y largo plazo.

Desde este punto de vista, se manejó una concepción de los servicios sociales elementales de toda sociedad, como son la salud y la educación, con parámetros de mercado libre cuyo negocio fue altamente rentable para el empresariado chileno.

La recesión en la economía internacional se hizo presente en la vulnerabilidad de la economía chilena. La fluctuación de los precios de las materias primas, así como el decrecimiento de la demanda de productos, influyeron en una baja en las exportaciones y tuvieron su efecto al interior de la economía chilena, fenómeno que se tradujo en el inicio de la crisis económica del modelo neoliberal para 1981-1982, mostrando el fracaso del modelo impuesto, expresado en el área financiera con en el endeudamiento del sector público y de amplios sectores de la clase media.

Los ajustes estructurales como respuesta de la crisis acentuaron aún más los desequilibrios en la redistribución de la riqueza, hecho que motivó un ascenso en el movimiento social; a partir de mayo de 1983 las protestas fueron en aumento, cambiando el panorama político nacional.

#### **4. DE LA DICTADURA AL PROCESO DEMOCRATIZADOR: CAMBIOS Y CONTINUIDADES**

El apoyo a los militares del Partido de la Democracia Cristiana (PDC), el Partido Nacional (PN), la clase alta y media alta y el golpe militar de septiembre de 1973 cambió el orden económico, político y social de Chile, lo que motivó un viraje drástico inherente a un régimen militar. Hemos apuntado anteriormente algunos elementos del proyecto modernizador neoliberal así como sus repercusiones en el ámbito social y político. Es decir, del régimen político, correspondió al Estado mantener el orden y la estabilidad bajo una concepción de guerra interna, proceso que presentó dos momentos: el primero abarcó desde el inicio del golpe militar hasta 1980, y su rasgo esencial fue el carácter personalizado del poder político en Pinochet y el apoyo incondicional de las Fuerzas Armadas a su persona, la

eliminación del Parlamento y por consecuencia la eliminación de representación de los partidos y del sistema de partidos; así como la ampliación, intensificación, prolongación y centralización de la represión.

La política represiva y excluyente durante la primera etapa de la dictadura estuvo a cargo de los militares, se les otorgaron facultades ilimitadas para garantizar el orden y la estabilidad política del país, invalidando los derechos humanos de los grupos sociales e instituciones políticas opositoras al régimen. Con base en un decreto expedido en noviembre de 1973 al gobierno se le facultó: “para disponer la expulsión o abandono del país de determinadas personas fueran estas nacionales o extranjeros, cuando se tratara de situaciones derivadas del tiempo o del Estado de Guerra, o cuando así lo requirieran los altos intereses de la seguridad del Estado”.<sup>32</sup>

La intención fue fortalecer al régimen militar a toda costa bajo un nuevo marco legal. Los mecanismos impuestos para dicho objetivo fueron diversos, uno fue el exilio, que obligó en forma masiva a miles de chilenos a salir del país solos o con sus familiares, frustrando tanto los proyectos políticos como los personales, así como lo que implica instalarse en un país ajeno con la incertidumbre que todo cambio de vida implica.

Los exiliados políticos que se dedicaban a labores académicas, sindicales, intelectuales, profesionales y empleos diversos, iniciaron su retorno durante las décadas de 1980 y 1990 bajo la estricta autorización y vigilancia de las autoridades, en un principio por el Ministerio del Interior y, durante el inicio del gobierno democrático, por la Oficina Nacional del Retorno creada en abril de 1991.

Hubo ayuda de organizaciones sociales para el regreso de los exiliados, entre otras:

la Vicaría de la Solidaridad, dependiente de la Iglesia Católica, que desde los inicios del gobierno militar, prestó su ayuda a los perseguidos y sus familiares... la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Católicas (FASIC), la cual desplegó diversos programas, desde 1978. El Comité Nacional Pro-retorno de Exiliados, funcionó desde 1979 con un programa de acogida y orientación a los retornados; el Hogar Juvenil y Casa de la Juventud... la Fundación para la Protección de la Infancia Dañada por Estados de Emergencia (PRAL)... el Comité de Derechos del Pueblo (CODEPU), desarrolló, además de sus dos programas de

---

<sup>32</sup> Luis Ortega, *Op. cit.*, p. 175.

asistencia legal y de salud mental, un plan de apoyo en la formulación y orientación para la gestación de proyectos de trabajo.<sup>33</sup>

Estas organizaciones, junto con otras, proporcionaron ayuda moral, psicológica, económica y legal para el retorno de aquellos chilenos: alrededor de 408.000 personas que por menos de una década se desarrollaron como profesionistas en el extranjero; otros regresaron con estudios superiores adquiridos en países que proporcionaron refugio como: Francia, Italia, Estados Unidos, Venezuela, México, Suecia, Canadá y Australia.

Asimismo, otro mecanismo para eliminar a los opositores, participantes de grupos y partidos políticos que por diversas causas no pudieron o quisieron salir del país fue que se mantuvieron en la clandestinidad con el peligro de ser desaparecidos, encarcelados y hostigados por los militares, manteniéndose en la resistencia; también existió hostigamiento laboral con el personal de la administración pública, señalados como simpatizantes del gobierno de la Unidad Popular, medida que se concretó en despidos masivos.

Además el Estado confiscó los bienes de las personas que consideró peligrosas y subversivas, creó una policía secreta que fue la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) y la Central Nacional de Inteligencia (CNI), que se abocó a la persecución, allanamiento de viviendas, detenciones ilegales, aplicación de torturas, etcétera, hasta la ejecución de los opositores al régimen.

La DINA dependió directamente de Pinochet, como Jefe de Estado, quien proporcionó amplios poderes para el impulso del “terrorismo de Estado”. Sin olvidar que también actuó fuera del territorio chileno, eliminando a los adversarios del régimen, como fueron los casos de: Carlos Prats, jefe del ejército durante el gobierno de la Unidad Popular; Orlando Letelier, entre otros. En junio de 1974 Pinochet se hizo designar como Jefe Supremo de la Nación y como Comandante en Jefe del Ejército, uniendo el poder político con el militar.

La actitud adoptada por la dictadura hacia los partidos políticos, los cuales quedaron fuera de la ley, se apoyó en el artículo octavo de la Constitución que especifica su argumento de la siguiente manera: “los partidos políticos y las personas ligadas a doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia, propicien una concepción de la sociedad, el Estado o del orden jurídico de carácter totalitario

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, pp. 183-184.

o que propicien la concepción de la sociedad, el Estado o el orden jurídico fundadas en la lucha de clases”.<sup>34</sup>

Correspondió a un segundo momento a partir de la aprobación de la Constitución de 1980 hasta la realización del plebiscito en octubre de 1988 que –previo dismantelamiento de la sociedad durante los primeros quince años de dictadura–, se articuló al Estado y a la sociedad con base en el predominio civil y el poder prioritario y estratégico de las fuerzas armadas en el escenario político, limitando a los grupos y sectores políticos y sociales en el ejercicio de los derechos políticos

En la segunda etapa, en la que haremos mayor énfasis por la importancia que significa para nuestro estudio, se aprobó la Constitución de 1980 como respuesta a la crisis política y económica a la que se enfrentaba la sociedad chilena y el régimen político. Para la elaboración de la Constitución se integró una comisión especial en septiembre de 1973 designada por la Junta de Gobierno.

El articulado relevante estipulado en la Constitución y las disposiciones transitorias consideradas como “enclaves autoritarios” –que constituyeron una barrera para el ejercicio pleno de la democracia– tuvieron vigencia de 1981-1990. Entre lo más relevante por las consecuencias políticas podríamos ubicar lo referente a: el sistema binominal, los senadores designados y la Suprema Corte y el Tribunal Constitucional.

El sistema binominal de partidos políticos fue un diseño del régimen electoral, de carácter autoritario, que invariablemente reconoce a una fuerza política electoral mayoritaria y a la primera minoría; entre ambas, en función del número de votos, se lleva a cabo la repartición de los cargos de elección popular, dejando de lado a las demás minorías políticas sin posibilidades de obtener alguna representación popular en el Congreso.

El régimen electoral binominal mantuvo dos grandes bloques de fuerzas políticas: por un lado, la derecha integrada por la Unión Demócrata Independiente (UDI) y Renovación Nacional (RN) quienes aprobaron la vigencia de la Constitución de 1980 y, por otro, a la alianza de partidos socialistas de centro izquierda, aglutinados en la Concertación para la Democracia. La UDI mantuvo la mayoría en el Congreso durante los gobiernos de la Concertación, sin haber obtenido la mayoría electoral en los comicios a causa de la presencia de los senadores designados.

---

<sup>34</sup> Luis Maira, *Chile, la transición interminable*. México, Grijalbo, 1999, p. 69.

Los senadores designados constituyeron un grupo de nueve de un total de 39 senadores, ellos eran directamente nombrados por autoridades específicas, sin participar en el ejercicio electoral. Dos eran designados por el presidente de la República –un ex ministro de Estado y un ex rector de la Universidad–, tres por la Corte Suprema y cuatro por el Consejo de Seguridad Nacional, este último concentró la mitad de la capacidad decisiva de los nueve senadores impuestos que (paradójicamente en conjunto, representaban una minoría), constituyeron y mantuvieron la hegemonía política junto con los senadores electos de la ala derecha.

Otro enclave autoritario se refiere al decreto que otorgó a los Tribunales Militares funciones plenas de jurisdicción para abocarse a la investigación de los delitos contra los derechos humanos, concediéndoles la amnistía a los integrantes de la DINA y a la CNI por los delitos cometidos durante el período del “terrorismo de Estado” impuesto a partir del golpe de Estado y hasta finales de 1977, omitiendo la inconformidad e impugnación de la Iglesia Católica, de diversos grupos opositores y de organismos internacionales de los Derechos Humanos. Asimismo, podían enjuiciar a civiles en los Consejos de Guerra.

De igual forma, se reforzó la Corte Suprema de Justicia mediante su reestructuración, la cual consistió en establecer un límite de edad a sus integrantes, imponiéndoles la cesantía a los 75 años, medida que prolongó la permanencia de algunos de sus miembros, así como incentivar la jubilación de otros, mediante una indemnización de 30 salarios mensuales, por lo que de un total de 17 integrantes, la Junta Militar de Gobierno, contó con 7 vacantes para colocar a juristas que habían demostrado su fidelidad a Pinochet. Esta disposición se conoció como Ley Rosende, por ser una iniciativa del jurista Hugo Rosende, Ministro de Justicia durante la dictadura.

Respecto al quórum necesario para la reforma a la Constitución se estableció del 60% al 66% de votos del Senado, con la finalidad de que las iniciativas de reforma a la ley constitucional permanezcan inaccesibles e invulnerables como un medio más de consolidar al Estado autoritario con una visión futurista.

Otros enclaves autoritarios importantes fueron la permanencia del General Augusto Pinochet por ocho años más en el poder, nombrado por la Junta de Gobierno (de la que Pinochet era la autoridad suprema) y, a partir de 1988, la realización de un plebiscito para determinar si continuaría por más tiempo; por último, la inamovilidad de los Comandantes en Jefe del Ejército, con la permanencia del general Pinochet como comandante del mismo por el período de 1990-1998.

Respecto al funcionamiento del aparato administrativo de la dictadura se impuso la descentralización de los servicios públicos en las municipalidades, que en su mayoría –un total de 330 municipios–, fueron seleccionados como señala Maira del: “Movimiento Gremialista de la Universidad Católica, antecedente directo de la UDI. De esta experiencia provienen efectivamente los mejores cuadros de los actuales partidos de derecha y sus figuras mejor evaluadas en el Parlamento...”<sup>35</sup>

La argumentación política por parte de Pinochet y sus más cercanos colaboradores en torno a la normatividad aprobada en la Constitución, fue que así la “democracia protegida” estuviera exenta de corrientes políticas marxistas que tuvieran acceso de nuevo al poder, en tanto que habían sido las causantes de haber destruido la democracia, haciendo referencia al período en que Salvador Allende fue presidente.

La Declaración de Principios de la Junta de Gobierno, expresada desde el inicio de la dictadura, se pronunció por el “restablecimiento de la institucionalidad quebrantada” para posteriormente optar por la creación de una “nueva institucionalidad”. De esta forma, la Constitución, a juicio de la Junta de Gobierno militar, significó un avance hacia esta nueva concepción de la democracia, y que en la práctica significó un cambio hacia la democracia.

En función de la instauración de la “democracia protegida” podemos afirmar que los enclaves autoritarios significaron el resguardo institucional para asegurar la permanencia de Pinochet en el poder legislativo (con los senadores institucionales), como jefe de las Fuerzas Armadas y jefe de Estado autoritario.

La Constitución representó la institucionalización de Pinochet en el poder y la transición progresiva hacia la democracia, puesto que el poder no sería vitalicio sino transitorio, por el período de 1981-1989, y que en 1988 se realizaría el plebiscito para determinar si Pinochet permanecería en el poder o no.

Asimismo, el poder de Pinochet estaría acotado por la participación de los partidos políticos, gracias a las elecciones libres, el Tribunal Constitucional y el Electoral, el Congreso Nacional, principalmente; instituciones que corresponden a la etapa de transición hacia la “democracia protegida”.

Otras disposiciones normativas conformaron la Constitucionalidad, como señala Alejandro San Francisco de la Universidad Católica de Chile,

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 112.

el establecimiento de un conjunto de senadores institucionales o designados (no elegidos democráticamente); la organización y composición del consejo de Seguridad Nacional, con una integración mayoritaria de autoridades castrenses; la definición y protección de un modelo económico de mercado en la misma Constitución; la definición y protección de ocho años después de aprobado el nuevo texto constitucional; la inamovilidad de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas; un catálogo de derechos y garantías constitucionales que tendrían especial importancia a partir de 1990.<sup>36</sup>

El contexto político en el que se aprobó la Constitución estuvo marcado por diferentes factores presentes en el escenario político chileno de carácter económico, político y social: en primer lugar, las manifestaciones masivas populares en protesta por las repercusiones que el modelo neoliberal ocasionó en los sectores sociales de la población, principalmente en el sector popular y la clase media y media baja –manifestaciones que iban en aumento sobre todo de mayo de 1983 y hasta mediados de 1986–, mismas que demandaban “democracia ahora”, y mejoras económicas y que regularmente terminaban en enfrentamientos violentos con la policía y el ejército.

Chile no estuvo exento de la presencia de la crisis financiera que los países denominados emergentes han venido padeciendo, en 1981-1982 la crisis financiera se hizo presente, tuvo su expresión en las movilizaciones sociales.

En segundo lugar, y en respuesta a la crisis económica, se gestó la recuperación organizativa de algunos núcleos de trabajadores sindicalistas, así como la presencia de los partidos políticos opositores al régimen, que adquirieron una mayor fuerza política y que en función del balance que las fuerzas opositoras hicieron del momento, permitieron la visión de la inminente caída de Pinochet, haciendo un llamado a la unidad de todas las organizaciones opositoras al régimen y la necesidad de articular los movimientos sociales y políticos para enfrentar la situación ante el derrocamiento de la dictadura.

En tercer lugar, el hecho de que algunos sectores civiles que apoyaron a Pinochet empezaron a distanciarse a causa de los estragos de la crisis económica, por lo que existió el peligro de que formaran parte de la disidencia, en alianza con los partidos políticos de izquierda.

---

<sup>36</sup> Alejandro San Francisco R., “Las elecciones presidenciales en Chile y el proceso de democratización, 1988-2000”, Ponencia presentada en el *Congreso sobre la Democracia en América Latina*, realizado en Barcelona, España, 13 de septiembre 2003.

Con la Constitución aprobada por el Congreso se pretendió enfrentar el panorama político y económico del país: a) frenar el descontento popular y de las clases medias; b) institucionalizar el descontento y a los partidos políticos opositores; c) enfrentar el panorama político para frenar la dinámica hacia la ingobernabilidad y la crisis económica que mostraba un agotamiento del modelo; d) el de garantizar la permanencia de Pinochet e impulsar una apertura –con enclaves autoritarios– incipiente hacia la democracia para restablecer el apoyo de sectores sociales que se estaban distanciando del régimen.

Como corolario, respecto a las características que presentó la dictadura militar, podríamos señalar las siguientes: la primera, que el poder se concentró en la persona del General Pinochet, subordinando las fuerzas Armadas al mandato dictatorial y sustituyendo la relación entre Estado y sociedad a un modelo que la Constitución establecía.

Segunda, el establecimiento de un régimen militar como forma de gobierno durante quince años (1973-1988), lo que resultó en una sociedad bajo la protección de las Fuerzas Armadas, excluida del ejercicio de las libertades más elementales del mundo contemporáneo referentes a la participación de los sectores sociales y políticos opositores al régimen, lo que significó exclusión y represión de cualquier manifestación social, política y cultural.

Ante estas características presentes en el régimen militar, la alternativa tomada por la oposición fue optar por la clandestinidad como forma de resistencia para subsistir y proteger a los dirigentes y militantes de la persecución del ejército –muchos fueron eliminados, asesinados, exiliados, (desarrollando su actividad contra la dictadura desde el exilio) y presos–, planteando así la eliminación del régimen.

También se presentó resistencia armada por parte del Movimiento Independiente Revolucionario (MIR), quien existió desde la década de 1960 sin representar un peligro para la dictadura, a diferencia del Frente Patriótico Manuel Rodríguez que tuvo cierta significación en 1986 sin lograr su objetivo de derrocamiento de Pinochet, por lo que estuvieron aislados de la oposición.

La dictadura excluyó de la legalidad a todos los partidos políticos opositores y dismanteló las organizaciones sociales populares; mantuvo en receso a los partidos de derecha, descatando la decisión el Partido de la Democracia Cristiana (PDC) y fue hasta 1977 que por decreto se estableció la disolución de todos los partidos. Mismos que en la práctica continuaron, siendo la oposición y la DC los que se mantuvieron en actividad política desafiando al régimen y conservando la organización partidaria.

La Democracia Cristiana se convirtió, en la práctica, en opositor al régimen, pero adoptó un rechazo hacia el Partido Comunista Chileno (PCCH) y hacia el Partido Socialista (PS), lo que se tradujo en una división interna de la oposición. Respecto a la disidencia del régimen, la Iglesia Católica se pronunció por su rechazo sin plantearse la eliminación o el cambio, diferenciándose en este sentido de la oposición.

Asimismo, surgieron agrupaciones estudiantiles, sin violentar lo establecido por la Constitución en cuanto a organizaciones sociales, con reivindicaciones de carácter cultural; respecto al movimiento obrero, se planteó la reconstrucción de las organizaciones sindicales de acuerdo a la nueva legislación laboral.

En los primeros años de la dictadura estuvieron en la escena política, tanto pública como clandestinamente grupos opositores disidentes y en la resistencia; asimismo, los grupos de derecha y las Fuerzas Armadas fueron los pilares de la dictadura y a partir de la aprobación de la Constitución elaborada por Pinochet, se le otorga legalidad e institucionalidad a la dictadura militar, pasando de un régimen militar a uno autoritario, en opinión de algunos analistas. Por ello se da el reconocimiento como Jefe de Estado al General Pinochet, bajo el mandato personal, trasladando el poder legislativo en manos de la Junta de Comandantes de las Fuerzas Armadas.

Aprobada la Constitución y ante un panorama de ascenso de protestas masivas populares (1983-1986) los partidos políticos, tanto de derecha como de izquierda, –acogiéndose a la apertura democrática–, reiniciaron una recomposición interna como organización, así como el intercambio de ideas y acciones conjuntas, que los condujeron a alianzas, acuerdos y compromisos,

surgieron los grupos, partidos y referentes políticos, retomaron las elecciones en las asociaciones intermedias (gremios, sindicatos, colegios profesionales), la influencia civil en el gobierno se amplió, surgieron propuestas alternativas de transición democrática, se permitió selectivamente el regreso de los exiliados a Chile, hubo una importante y bien desarrollada prensa opositora (aunque censurada en numerosas ocasiones), también debates políticos en la televisión donde participaron líderes de diferentes tendencias que se formaron en esos años, especialmente desde 1987... se percibió a mediados de la década que la transición a la democracia era un camino sin retorno.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 5.

La aceptación del retorno a la legalidad por parte de la oposición –tomando en consideración los enclaves autoritarios–, demostró que el período de aprendizaje político de la oposición había concluido; estuvo caracterizado por divisiones internas por razones ideológicas, conflictos políticos internos que culminaron con escisiones, mas no por distintos proyectos políticos, mismos que eran difíciles de plantear por la situación represiva y persecutoria del régimen militar.

La oposición en su afán de superar la situación de crisis política fragmentada, que durante la primera etapa de la dictadura prevaleció, empezó a conformar bloques ideológicos-políticos en función de afinidades entre las organizaciones y partidos políticos, aceptaron la institucionalidad para avanzar hacia la democracia, por elecciones libres y hacia un sistema pluripartidista, descartando las discrepancias ideológicas.

Respecto a las alianzas formadas entre agosto y diciembre de 1983 podríamos mencionar la Alianza Democrática, integrada por la Democracia Cristiana y el Partido Socialista, grupos menores de socialistas ex colaboradores e integrantes de la Unidad Popular (que apoyaron a Salvador Allende) y por políticos que apoyaron el golpe militar del 11 de septiembre de 1973; el Movimiento Democrático Popular, conformado por el MIR, el PC y pequeños grupos de socialistas; el Bloque Socialista con la participación de la izquierda cristiana, por la Alianza Democrática y el MAPU. Todas las alianzas coincidieron con la salida de Pinochet, la formación de un Gobierno Provisional y la creación de la Asamblea Constituyente y la movilización social. El PCCH quedó fuera de esta alianza, en tanto que este partido apoyó al Frente Manuel Rodríguez como su brazo armado.

La unificación de la alianza de todos estos grupos y partidos políticos no pudieron posponer y superar las distintas opiniones que tenían sobre la transición democrática, dificultando así la unificación, por lo que optaron por abrir nuevos cauces de unificación con base en escisiones y uniones, fenómeno que manifestó el retorno a las viejas discusiones ideológicas que prevalecieron dentro de la izquierda –ahora con la presencia de partidos de la derecha también con dificultades de unidad.

Otro intento de unificación importante fue el de agosto de 1985 a iniciativa de la Iglesia católica, el denominado “Acuerdo Nacional para la Transición a la Democracia Plena”, espectro integrado por los partidos de derecha que apoyaban a Pinochet y al grueso de la oposición con exclusión del PC, por mantener el brazo armado. También fue un intento infructuoso a causa de las discrepancias internas sobre el carácter de las acciones a realizar para el tránsito hacia la democracia, influyendo, asimismo, la ausencia del PC y la frágil presencia de la derecha. Cabe señalar que las alianzas se preparaban para la

realización de la primera elección después del golpe militar, nos referimos al plebiscito constitucional de 1988.

Por último, se integró la Asamblea de la Civilidad por los comunistas y las diversas organizaciones sociales en abril de 1986, la que partió de movilizaciones masivas en toda la nación y promovió un paro nacional en julio del mismo año que fue fuertemente reprimido. La Asamblea, a diferencia de las alianzas anteriores, tuvieron como base de sustento a los civiles –que ante la carencia de acuerdos entre los partidos sobre los mecanismos a seguir para transitar hacia la democracia, más que discrepancias ideológicas– por lo que la Asamblea de la Civilidad superó las discrepancias, pero tuvo otros problemas que enfrentar.

El primero se refiere, al poder de las organizaciones de la clase media sobre los sectores populares y de izquierda, los cuales quedaron subordinados; y el segundo, a la ausencia de un programa político estratégico que garantizara el potencial de las movilizaciones sociales. Ambos factores limitaron la autoridad moral y política de convocatoria por parte de la Asamblea e hicieron frágil su unidad. Esta situación se presentó de forma simultánea al descubrimiento de arsenales y al atentado contra el General Pinochet, aumentando la represión y menoscabando las movilizaciones.

El planteamiento político común de esta alianza planteó: el rechazo a la violencia como vía de acción política, el rechazo al gobierno Militar, la transición democrática de Chile, gracias al ensanchamiento de las libertades democráticas y por elecciones abiertas.

Los partidos de derecha que apoyaron a la dictadura, la posición de la Unión Demócrata Independiente y el Partido Nacional, adoptaron la posición de seguir con el apoyo a Pinochet y, paralelamente, respaldar la transición establecida en la Constitución.

Respecto a los intentos de reorganización nacional de la clase obrera chilena desde 1980, se presentaron en función de las reformas modernizadoras de la legislación laboral, y se hizo mediante centrales controladas por los partidos de derecha como el PDC.

En 1983 se produce la primera protesta sindical como parte del ascenso en el movimiento de masas organizada por la Confederación de Trabajadores del Cobre y posteriormente el Comando Nacional de Trabajadores, el cual agrupó a la mayoría de las organizaciones sindicales más importantes por su afiliación y sustituyó a la CTC perfilándose para la constitución de la nueva Central Unitaria de Trabajadores en agosto de 1988.

Otros sectores sociales, como fueron los académicos y los estudiantes universitarios, se encontraron en la misma dinámica de reorganizar sus fuerzas para preparar su participación en el plebiscito de 1988.

En cumplimiento de la normatividad electoral, en septiembre-octubre de 1986 se promulga la Ley de Registro Electoral; en marzo de 1987 se publicó la Ley de Partidos Políticos, que reglamentaba que los partidos inscritos tuvieran representantes en las mesas de votación y acceso a la televisión.

Como requisito para participar en la contienda electoral y, por supuesto, en el plebiscito, los partidos se registraron para adquirir una posición institucional, es decir, respetar la normatividad establecida por la Constitución. De los partidos de derecha se inscribieron: el de Avanzada Nacional, Renovación Nacional y Democracia Radical; de los partidos de centro: la Democracia Cristiana, Partido Radical y Social Democracia; de los partidos de izquierda: el Partido Humanista y el Partido por la Democracia. Todos emprendieron una campaña nacional de firmas para su inscripción.

Los partidos políticos, haciendo a un lado sus diferencias ideológicas y programáticas, establecieron un acuerdo para enfrentar al gobierno de Pinochet en el plebiscito. Trece partidos de oposición firmaron la “Concertación por el NO” –incluyendo al PC–, el 2 de febrero de 1988, sujetándose al acuerdo cuatro partidos más. El acuerdo consistió por un “NO” a la continuidad de Pinochet en el poder y por entrar en negociaciones con la Fuerzas Armadas para reformar la Constitución y garantizar elecciones libres. La finalidad de este último acuerdo fue precisamente acabar con los “enclaves autoritarios” que la Constitución estableció.

Ante las discrepancias en torno a un candidato que personalizara la Alianza en el plebiscito, se acordó que fuera la Democracia Cristiana el portavoz de la oposición frente al gobierno de Pinochet. Por otro lado, de las alianzas anteriores a la Concertación, se formó el Acuerdo Social por el “NO”, proveniente de la Asamblea de la Civilidad; asimismo, diversas organizaciones de empresarios, de sectores ex partidarios del régimen, así como de los independientes formaron agrupaciones sujetándose a los acuerdos de la Concertación por el NO.

En realidad, todos los sectores sociales se organizaron para su participación en el plebiscito, considerándolo como la primera elección libre después del golpe militar y siendo la Concertación por el NO, la que centralizó todo el potencial político de las organizaciones participantes.

Por parte del régimen de Pinochet, fueron los altos mandos de las fuerzas armadas los organizadores de la campaña y como un mes antes de la realización del plebiscito dieron a conocer al candidato y la fecha, con la finalidad de restarle tiempo a la oposición para organizarse y participar en el plebiscito. El

control de los medios de comunicación también fue un elemento de peso, cediéndole a la oposición un espacio televisivo de quince minutos por día, creando una campaña de intimidación y represión.

Los comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y el Director General de Carabineros propusieron al General Pinochet como candidato presidencial para el período de 1989-1997, ocho años, y si perdía el mandato se extendería hasta marzo de 1990 la realización de elecciones presidenciales libres con la participación de los partidos políticos.

El plebiscito se llevó a cabo el 5 de octubre de 1988 con los resultados oficiales siguientes “43.01% por el Sí a Pinochet y 54.7% por el NO, con una inscripción de más del 90% y una abstención de 2.39%, estas dos últimas cifras récord en la historia del país”.<sup>38</sup>

Podríamos afirmar que hasta la realización del plebiscito, con los cambios hacia la democracia en Chile, se inició una nueva etapa en el proceso político modernizador, con un panorama alentador de las fuerzas políticas de izquierda y también por parte de la derecha, ya que hubo sectores que se alejaron del régimen de Pinochet y que en la etapa siguiente tendrían una participación en el nuevo gobierno.

## 5. MÉXICO Y CHILE: SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS DEL PROCESO DEMOCRÁTICO

Como corolario, precisaremos algunas semejanzas y diferencias entre los cambios hacia la democracia en Chile y en México, a partir del concepto de democracia como un instrumento procedimental, que presenta los principios de un Estado de derecho, el respeto a las libertades políticas y de los derechos humanos, la división y autonomía entre los poderes y la soberanía popular. Asimismo, los mecanismos para que la democracia se ejerza son la presencia de un sistema pluripartidista, el sufragio de la ciudadanía, la alternancia del poder e instituciones que garanticen la contienda electoral en forma clara y transparente en igualdad de condiciones para el desarrollo de las campañas electorales. En este sentido, el concepto de democracia al que hacemos referencia es a la representativa.

Semejanzas del proceso entre ambos países:

- a. Los cambios hacia la democracia en ambos países, parten de un régimen autoritario, en el que la crisis económica, producto de la dinámica del modelo neoliberal adoptado en ambos casos por

---

<sup>38</sup> Manuel Garretón, *Op. cit.*, p. 274.

el Estado, representó el escenario económico en el que surgieron los cambios democráticos en forma restringida.

- b. En ambos procesos de modernización política, los nuevos actores políticos constituyeron elementos fundamentales para el cambio, apuntalando a la problemática de la situación actual hacia un cambio en la cultura política de la sociedad.
- c. El papel desempeñado por la clase política tradicional en el poder actuó en interrelación con los nuevos actores, mediante acuerdos, pactos y compromisos, en donde los partidos políticos tuvieron un papel preponderante.
- d. En ambos países los cambios hacia la democracia fueron procesos limitados e incompletos, por lo que subrayamos la importancia de la resolución de los derechos humanos, así como de los grupos étnicos y las mujeres, entre otros.

Respecto a las diferencias, podríamos señalar:

- a. La discontinuidad del proceso modernizador de la economía en un período histórico.
- b. En Chile el inicio de la transformación se presentó en una coyuntura caracterizada por un ascenso en el movimiento de masas, a diferencia de México donde fue en un marco no tan radical como en Chile, marcado por la presencia de movimientos sociales aislados.
- c. El papel disidente de la iglesia en Chile, a excepción del alto clero católico, tuvo presencia política en el proceso democrático, convirtiéndose en un actor político, a diferencia de México, donde la iglesia permaneció pasiva y hasta cierto punto con beneplácito durante este período de cambio ya que las transformaciones constitucionales por iniciativa del Presidente, le otorgaron privilegios que desde el último tercio del siglo XIX había perdido.
- d. Las organizaciones sindicales de los trabajadores chilenos se caracterizaron por mantener una postura crítica y distante del régimen autoritario durante el período analizado, a diferencia de México, en el que podríamos situarlo con una posición neocorporativa al Estado.

## CAPITULO III

### **CONTINUIDAD DE LA REFORMA ELECTORAL DE MÉXICO Y CHILE: ASPECTOS RELEVANTES 1990-1996**

Como se ha señalado, el cambio de la política económica en México y en Chile a partir de la primera mitad de la década de 1970, ha tenido su correspondencia en el ámbito de lo político, mediante la modernización de las instituciones que operaron en estos países y que con la reforma política del Estado en materia electoral, mostraron cambios en el sistema de partidos, así como en la participación de la ciudadanía en los procesos electorales.

Este capítulo comprende el examen de las reformas en materia electoral que en México y en Chile se efectuaron. Abordaremos los principales actores políticos que participaron en dicho proceso de cambio y lo ajustes en las instituciones políticas con motivo de la modernización política.

La primera mitad de la década de 1990 significó para México la maduración de los elementos que se venían presentando hacia la democratización política del país. Los factores de cambio fueron planteados desde 1977 con la primera reforma política moderna, a la que le siguieron las reformas de 1986, 1994 y 1996. Respecto a Chile, fue al inicio de la década de 1990 que se perfilaron los elementos que configuraron la democratización del régimen, establecidos en la Constitución de 1980, durante los dos primeros gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia.

El objetivo de esta parte del trabajo es presentar los cambios que se dieron en la arena política electoral, en la configuración del poder legislativo frente al ejecutivo y sus consecuencias a partir de la implementación de la reforma política definida durante las administraciones de Ernesto Zedillo Ponce de León 1994-2000 de México, Patricio Aylwin Azócar 1990-1994 y Eduardo Frei Ruiz-Tagle 1994-2000 de Chile en México. Posteriormente señalaremos algunas apreciaciones comparativas entre ambos países en torno a los resultados del ejercicio democrático.

#### **1. UN PASO ADELANTE EN LA REFORMA ELECTORAL DE MÉXICO Y DOS PASOS ATRÁS EN LA ECONOMÍA**

Pareciera que en México la espera del avance democrático así como su consolidación, es decir, como esencia del régimen político, ha tenido que pasar por poco menos de tres décadas. Si partimos del hecho de que las diferentes reformas políticas planteadas por el Estado a lo largo de las

administraciones de José López Portillo (1976-1982), Miguel de la Madrid (1982-1988)) y Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y con la de Ernesto Zedillo (1994-2000), no han sido suficientes, o pudiera ser que México ha llegado a la democracia tardíamente, en comparación con otros países de la región latinoamericana.

El proceso en la construcción de la democracia se encuentra asociado a la capacidad del Estado de concretar un bienestar social para la mayoría de los individuos que conforman la sociedad, lo que implica el impulso y mantenimiento de un estándar de vida que la misma Constitución vigente estipula. En este sentido, la normatividad es clara, pero que no coincide con la realidad social, puesto que durante la administración de Zedillo avanzó en sentido contrario a lo estipulado constitucionalmente.

Este fenómeno se encuentra asociado con factores económicos y políticos externos e internos del país cuya repercusión social en términos democráticos nos conduce a iniciar su explicación por medio de dos mecanismos: uno, el papel del ejecutivo en torno a la política económica adoptada en un sentido general y dos, la participación de los actores políticos en el proceso de los cambios democráticos.

En la primera parte del presente estudio se ha señalado que en el proceso de globalización de la economía, las consecuencias de las crisis recurrentes que se han presentado a lo largo de treinta años de aplicación de la política neoliberal, han sido asumidas por los países que se encuentran en evidente desventaja en cuanto a los beneficios de la mundialización económica.

Se afirmaba por parte de los defensores e impulsores de la globalización que el proceso de privatización de las empresas nacionales, así como la flexibilización laboral y desregularización de los mercados, posibilitaba un crecimiento económico para los países, proceso en el que los gobiernos deberían cumplir con su papel de equilibrar el presupuesto y mantener baja la inflación. Pero la realidad se presenta contrariamente al discurso y buenas intenciones del capital internacional. Las perspectivas económicas para los países denominados en desarrollo han empobrecido a millones de personas, cuyas consecuencias han tenido incidencia en una mayor inseguridad e inestabilidad de la sociedad, pues esta se presenta más vulnerable al declive económico del exterior.

México, como cualquier otro país de la región de América Latina, se encuentra en situación subordinada a los intereses de las instituciones financieras transnacionales su dependencia económica tiene la tendencia a mantenerse y, por lo tanto, como eslabón de la economía globalizada cuando se produce una crisis sus repercusiones se manifiestan en los países con los que se mantienen relaciones de mayor dependencia, tal es el caso de México con los Estados Unidos. El comercio exterior de

México está destinado y provee en un 80% a los Estados Unidos, pero esta práctica no significa que México tenga el control de su comercio, sino que se hace más vulnerable a las variables de la economía norteamericana cuando su mercado presenta una contracción.

Las causas externas de la vulnerabilidad de la economía provoca cambios a nivel interno, en este sentido en México, la plenitud en la adopción de la política económica neoliberal del gobierno se presentó durante el período presidencial de Salinas de Gortari, acrecentándose el deterioro en la calidad de vida de la mayoría de la población produciéndose un alto índice de corrupción en la administración del gobierno durante y después de la privatización de las industrias paraestatales, también se otorgó protección a sectores económicos ligados al capital extranjero, impunidad a los que tomaron decisiones en materia económica en beneficio propio, así como la desmovilización social, favoreciendo la gobernabilidad hacia los cambios democráticos limitados. Esta administración mantuvo como aliado político al PAN para la implementación de la política económica, mismo que adquirió fuerza política nacional a partir de la política de la concertación con el PRI.

La economía mexicana, a partir de la década de 1980 ha tenido como constante la presencia de crisis recurrentes como consecuencia “lógica” de la globalización económica. La administración de Zedillo no estuvo exenta de ellas, al inicio de su mandato se presentó en la escena económica el denominado “error de diciembre” en 1994, repercutiendo en una devaluación del peso casi en un 100% para 1995, una inflación del 50%, crisis del sector financiero, volatilidad en la tasa de cambio y contracción en la economía en -6.2%. Se ha debatido si la crisis de diciembre fue una herencia de la administración de Salinas o un error del presidente Zedillo, sin embargo, lo que nos interesa para nuestro estudio son sus efectos en la sociedad.

La crisis de 1994, así como su restitución, se presentó en un ambiente carente de ética, de una deshonestidad sin límites e incompetencia para administrar los bancos así como su rescate. Como antecedente de la crisis tenemos la actitud asumida por algunos banqueros, quienes realizaron autopréstamos acelerando el proceso de deterioro de las instituciones bancarias. El saqueo por parte de banqueros –como Angel Isidoro Rodríguez, Jorge Lanckenau y Carlos Cabal, entre los casos conocidos públicamente–, ascendió a 800, 400 y 3 000 millones de dólares respectivamente, en total 4 200 millones de dólares, también los préstamos indiscriminados hacia sectores de la sociedad, aceleraron la crisis financiera reflejada en diciembre de 1994, fraudes que quedaron en la impunidad a lo largo de la administración zedellista.

El rescate de la crisis económica de México por parte del Fondo Monetario Internacional favoreció al sector financiero nacional mediante la complicidad entre inversionistas y políticos, cuyo préstamo se tradujo en deuda pública. La herencia de Zedillo en este sentido ascendió a más de dos billones de pesos, incluyendo las deudas del Instituto para la Protección al Ahorro (IPAB), antes Fondo Bancario de Protección al Ahorro (en adelante FOBAPROA).

La decisión del gobierno de convertir la deuda privada en deuda pública mediante el Fobaproa, ensombreció aún más el panorama económico del país, imposibilitando a los deudores de las tarjetas de crédito, en la mayoría de los casos, a seguir cumpliendo con el pago, por el aumento en las tasas de interés, la devaluación del peso y la recesión económica.

Respecto a la continuidad de la política de privatización de empresas paraestatales por este concepto, la deuda en 1996 ascendió a 1 526 millones de dólares, en 1997 aumentó a 4 496 millones de dólares y en 1998 a 999 millones de dólares.<sup>1</sup>

Simultáneamente se dio inicio en 1995 al Programa de Modernización de la Administración Pública cuyo objetivo fue “desarrollar mecanismos para una mayor responsabilidad y rendición de cuentas de las agencias de gobierno, en materia de administración de los servicios públicos, así como asegurar una mayor disponibilidad para establecer asociaciones con las organizaciones no gubernamentales”.<sup>2</sup>

En general, las medidas adoptadas por el presidente en turno solamente en un país imaginario podrían ser para beneficio de la ciudadanía, puesto que los resultados en materia económica, las medidas administrativas para su efecto, se evidencian en los siguientes datos aportados por el investigador Vargas Hernández:

la pobreza aumentó del 36 al 38 por ciento del total de los hogares mexicanos en 1994 al 45 a 47 por ciento en 1998... entre 1994 y 1998, los hogares mexicanos que viven debajo de la línea de pobreza, con un ingreso mensual no mayor a 560 pesos a valor constante de abril de 1994, aumentaron de 69 a 76 por ciento del total. En términos generales, los investigadores coinciden en que la pobreza aumentó en más del 5 por ciento durante el sexenio de Zedillo.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> José Vargas Hernández, “La transición económica y política del Estado Mexicano en el umbral del siglo XXI: del Estado empresario al Estado de empresarios”. Ponencia presentada el 4 de mayo 2001 en la Universidad de Guadalajara, p. 3. [www.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/04/paper03.html](http://www.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/04/paper03.html)

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 4.

Los datos anteriores demuestran la parte esencial de las repercusiones sociales de la política económica de la administración de Zedillo, profundizando el deterioro la política global del tráfico de influencias, la corrupción y la impunidad en el manejo de los recursos monetarios del país, cuyo lema y promesa de campaña del ejecutivo fue “bienestar para las familias” y se tradujo únicamente en demagogia.

El programa impulsado para el combate a la pobreza fue Progresá, focalizado hacia los hogares más pobres con el objeto de superar la situación intergeneracional de la pobreza. Consistió en el otorgamiento directo de recursos monetarios o de bienes y servicios a los grupos sociales en extrema pobreza, abarcando tres campos: la salud, la educación y la alimentación. Según datos oficiales, para el año 2000, Progresá atendía 2.45 millones de familias en más de 53 000 localidades de 2 166 municipios. El problema central es que no se ataca en esencia las causas de la pobreza, sino que se instrumentó como un paliativo. De igual manera, se repitió el esquema de marginación de poblaciones urbanas y rurales que también padecen de pobreza y extrema pobreza. En este sentido se puede apreciar que existió la ausencia de una política social por parte del gobierno.

Los efectos sociales de la política económica neoliberal, traducidos en el aumento de los niveles de pobreza de la población, el incremento del desempleo y de la economía informal, así como el aumento de la violencia, la inseguridad pública y los conflictos sociales, fueron factores que tuvieron incidencia en el proceso de la reforma política del Estado en materia electoral, conflictos de los que surgieron nuevos actores políticos, cambiando así el panorama nacional, la relación entre los poderes y la recomposición de la clase política mexicana.

La dinámica de deterioro de bienestar social de distintos sectores de la población que se presentó, así como de la reforma política electoral, motivó la que los nuevos actores políticos se manifestaron y movilizaron en torno a demandas propias y en solidaridad con otros movimientos sociales en contra de la política económica y social del Estado.

El panorama político nacional durante la administración de Zedillo estuvo caracterizado por acontecimientos que denotaron el deterioro y desgaste del Estado, fenómeno que venía manifestándose fundamentalmente desde la administración salinista, repercutiendo en la pérdida paulatina de los mecanismos del poder del ejecutivo, frente a algunas instituciones políticas.

La puesta en marcha de la reforma electoral, así como los cambios políticos originó podrían ser ubicados desde la dinámica de la pérdida del poder absoluto que el presidente en turno ha venido ejerciendo desde décadas atrás, cuando el Estado corporativo controlaba todas las instituciones

políticas del país, pero que fue deteriorándose por los cambios ocurridos a nivel mundial— la imposición de la política económica neoliberal y la desaparición del bloque socialista—, así como los cambios internos ocurridos en el campo económico y político de México.

Los espacios en los que el presidente iba perdiendo terreno a partir de las repercusiones de la reforma política electoral de mediados de la década de 1980, fueron en el campo electoral, pues se generó una mayor competitividad electoral, la emergencia de partidos políticos de oposición y una recomposición de la clase política mexicana, la cual tuvo que compartir el poder en la toma de decisiones y, como consecuencia, la pérdida del control absoluto del presidente ante el poder legislativo.

Los partidos de oposición que adquirieron mayor fuerza fueron el PAN y el PRD, los que para finales de 1998 obtuvieron las siguientes gubernaturas: el PRD gobernaba Tlaxcala, Baja California Sur y el Distrito Federal; el PAN gobernó los estados de Nuevo León, Querétaro, Baja California Norte, Jalisco, Guanajuato y Aguascalientes . Respecto a los congresos locales, el PRI no obtuvo la mayoría en algunos estados, teniendo que gobernar con congresos de oposición o sin mayoría.

Durante las elecciones de 1997 el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, repercutiendo en la pérdida de control que el presidente ejercía sobre las decisiones legislativas, puesto que muchas de las iniciativas de ley que enviaba el ejecutivo prácticamente se aprobaban sin modificación e, incluso, sin una discusión.

Ante la nueva correlación de fuerzas al interior del Congreso, el ejecutivo, por medio de los legisladores priístas, tuvo que establecer alianzas con los otros partidos para obtener las dos terceras partes de votos para la modificación y aprobación de leyes enviadas, representando un factor que denotó la pérdida paulatina del poder absoluto del presidente en las entidades federativas de la nación, así como ante el poder legislativo y en otros espacios políticos.

Hacia el interior del PRI, fue práctica común que el ejecutivo en turno tuviera poder decisivo en todos los nombramientos de los miembros de la administración pública, así como para los puestos de dirección del partido y para las candidaturas en el ámbito federal, estatal y local. Durante la administración de Zedillo, éste tuvo que ceder cierta autonomía al partido, así como a los gobernadores de los Estados gobernados por el PRI y hacia el candidato presidencial para las elecciones del 2000.

Los acontecimientos que demostraron la creciente autonomía de los gobernadores ante el ejecutivo fueron los casos de de Tabasco y Yucatán. El primero, gobernado por Roberto Madrazo, desafió al ejecutivo movilizándolo a sectores importantes, como fueron los empresarios y comerciantes de la

entidad, así como a los priístas con el objeto de mantenerse en la gubernatura. A pesar de que violentó la ley para llegar al poder mediante un excesivo gasto de campaña por encima de lo que la ley establecía, y de las manifestaciones de los partidos opositores que protestaron por la prepotencia del gobernador.

En Yucatán, también se impuso el gobernador Cervera Pacheco, mediante la violación del reglamento electoral, y donde el priísmo se manifestó en apoyo al gobernador electo por medio de movilizaciones que le quitaron el triunfo al PAN. En ambos casos, el PRI se mantuvo sin acuerdo con el ejecutivo, fenómenos que demostraron el proceso de autonomía ante el Presidente que se estaba gestando hacia el interior del partido.

Así mismo, para la elección de candidatos para cargos populares a nivel federal, estatal y local, dejó de funcionar la designación e imposición del ejecutivo, sino que a partir de unos requisitos que tenían que cumplir los futuros candidatos, acordados en la XVII Asamblea Nacional del PRI en septiembre de 1996, elegían a los aspirantes. Dichos acuerdos representaron un distanciamiento entre el partido y el ejecutivo. Parte del escenario político entre priístas, originó varios asesinatos de figuras y dirigentes, los que no fueron aclarados por las instituciones de impartición de justicia del país.

Se podría afirmar que el priísmo se encontraba en un proceso de democratización interna, pero la práctica lo hace poner en duda, más bien, se podría considerar como una consecuencia de la lucha interna por el poder, entre los dinosaurios y los tecnócratas, que aún se mantuvieron durante la administración de Zedillo y que, como consecuencia de la reforma política del Estado, la crisis interna del partido se recrudeció.

Otro factor determinante que tuvo incidencia en el distanciamiento entre el partido en el poder y el ejecutivo fue la competencia electoral en la que los aspirantes a puestos públicos, al no tener la seguridad de alcanzar la victoria electoral, no tenían necesidad de seguir manteniendo el vínculo estrecho con el Presidente, ya que no les aseguraba el triunfo. Nos parece que este factor fue el más importante, sin dejar de lado la lucha interna por el poder del priísmo, y en este sentido, tanto Madrazo como Cervera Pacheco buscaron el apoyo en los grupos empresariales más cercanos al caciquismo predominante.

## **2. ACTORES POLÍTICOS EN ESEECENA: EJÉRCITO ZAPATISTA DE LIBERACIÓN NACIONAL, LA FUERZA ARMADA DE MÉXICO Y LA UNIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES, AGROPECUARIOS, COMERCIANTES, INDUSTRIALES Y PRESTADORES DE SERVICIOS “EL BARZÓN”.**

### **Ejército Zapatista de Liberación Nacional**

Otro elemento que en este período estuvo presente y del cual surgieron nuevos actores políticos, fueron los movimientos sociales emergentes de la situación política y económica del país. Uno de los importantes que heredó la administración de Zedillo de su antecesor inmediato fue el del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Este fue un movimiento guerrillero que surgió a la luz pública el primero de enero de 1994, demandando el respeto de los derechos indígenas y cuestionando la política social del gobierno así como el giro que ha adquirido la democratización política. En marzo de 1995 se constituyó la Comisión de Concordia y Pacificación (en adelante COCOPA), integrada por un representante del Congreso de la Unión, otro por el Congreso del Estado de Chiapas y un representante del Poder Ejecutivo, instancia creada a través de la ley para el diálogo, la conciliación y la paz.

En noviembre de 1996 la COCOPA presentó una iniciativa de reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena basada en los Acuerdos de San Andrés, en los que el gobierno federal se comprometió a:

- respetar la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas
- la participación de los pueblos y comunidades en las acciones institucionales, diseño, operación y evaluación.
- respetar las formas de organización interna de los grupos y comunidades indígenas de la región, para el fortalecimiento de su capacidad como actores decisivos en el desarrollo pluricultural de los pueblos y comunidades
- el compromiso del Estado de normar una política orientada a fomentar una conducta de respeto al pluralismo cultural, el combate a cualquier forma de discriminación social y económica.<sup>4</sup>

En términos generales, estos fueron los acuerdos entre las partes en conflicto, los que implícitamente presentaron las bases para una nueva relación entre el gobierno y la sociedad, ampliando los derechos ciudadanos y creando nuevos espacios de participación política. A su vez, se instaló una comisión de seguimiento y verificación integrada por un representante del EZLN, uno del gobierno federal, otro del

---

<sup>4</sup> Acuerdos de la COCOPA, 16 de febrero 1996.

estatal y por representantes de organizaciones civiles cuyo objetivo fue garantizar el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés.

La dinámica que adquirió el movimiento zapatista ante el incumplimiento por parte del gobierno federal de los Acuerdos de San Andrés es que se mantiene hasta la actualidad en conflicto. Lo que no significa que el EZLN se haya inmovilizado, sino que a partir de una serie de declaraciones dirigidas a la sociedad, conocidas y apoyadas a nivel internacional, han manifestado su postura en diferentes foros.

El descrédito de las instituciones públicas y principalmente del sistema de justicia de la nación en la mayoría de los Estados del país, particularmente en los indígenas de Chiapas acrecienta la desconfianza.

La primera Declaración de la Selva Lacandona se pronunció por el derrocamiento del ex-presidente Salinas, así como por la democratización de la sociedad. Posteriormente, con la firma de los Acuerdos de San Andrés y el incumplimiento del gobierno, el distanciamiento entre las partes en conflicto se agudizó a partir de la matanza en Acteal ocurrida el 22 de diciembre de 1997, de la cual haremos algunos señalamientos por la importancia que reviste comprender el caso del EZLN.

Antes de la masacre en Acteal se presentaron, por un lado, una serie de asesinatos, violencia, secuestros y expulsión de comunidades del Consejo Municipal autónomo de Polhó de simpatizantes del EZLN, así como la presencia de la policía tanto en Chenalhó como en otras partes de la región chiapaneca; cometiendo actos de violencia en contra de la comunidad, principalmente en contra de los simpatizantes del EZLN, los cuales fueron alentados por el gobierno municipal de tendencia partidaria priísta mediante la tolerancia de los abusos cometidos por los agresores así como por su impunidad.

Las conversaciones entre el gobierno municipal y del consejo municipal autónomo, se suspendieron tres días antes de la masacre en Acteal, matanza que fue realizada por grupos paramilitares con la presencia del ejército y la policía local, mismos que se abstuvieron de intervenir (como lo confirma la denuncia presentada ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en adelante CNDH). Tanto el gobierno federal, como el estatal y el municipal, actuaron en el mismo sentido: los actos de violencia que culminaron con la masacre en Acteal quedaron impunes.

Por otro lado, desde 1994, la región chiapaneca ha sido una zona militarizada y después de la masacre en Acteal ha aumentado la presencia del ejército, institución que ha intimidado a las comunidades indígenas, quienes optaron por emigrar hacia otras áreas abandonando sus pertenencias y sus hogares, afrontando las consecuencias de insalubridad e inseguridad que provocó los desplazamientos de la

comunidad, y que aún sin pertenecer al EZLN fueron severamente perseguidos por los grupos paramilitares y la policía de la localidad sin que las autoridades municipales ni estatales cumplieran con su deber, que es el de proporcionar seguridad y justicia a la población.

Además de la militarización de la región, la política del gobierno estatal decidió el desmantelamiento de cuatro municipios autónomos por medio de las fuerzas militares y de la policía, realizando detenciones de simpatizantes del EZLN; el hostigamiento hacia las bases de apoyo de los zapatistas –en los municipios de Las Margaritas, El Bosque, en Tumbalá y en Nicolás Ruiz–, y el reforzamiento de militares en la zona, representó la posición política del gobierno estatal y federal frente al EZLN.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) recibió entre mayo y diciembre de 1997 al menos el reporte de 37 incidentes de violencia en el municipio de Chenalhó, en el que los asesinatos, los secuestros y expulsiones de comunidades indígenas fueron denunciadas por parte de la comunidad; sin embargo, la omisión de las denuncias por parte de las autoridades correspondientes, provocó que las tensiones entre los grupos priístas y el consejo Municipal Autónomo se recrudeciera, desembocando en la matanza en Acteal el 22 de diciembre de 1997.

La postura del distanciamiento del EZLN y el gobierno se presentó no únicamente por el desconocimiento del gobierno de los Acuerdos de San Andrés, sino que también se acrecentó a partir de los acontecimientos en Acteal y de las agresiones en otras comunidades. La denominada guerra de baja intensidad que se desarrolló en territorio chiapaneco y que implica una guerra psicológica y de terror, fue lo que prevaleció durante el período de Zedillo.

A partir de la respuesta negativa del gobierno federal en contra de la lucha del EZLN; en conclusión: la lucha en contra de la desmilitarización de la zona, la liberalización de los presos zapatistas y el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés, se mantuvieron como demandas del EZLN. Así mismo, como nuevo actor político, y en relación directa con el proceso de democratización del país, los zapatistas mantienen la concepción de que el proceso de democratización se limitó al ámbito electoral, proceso en el que la ciudadanía juega el papel de espectador en la toma de decisiones en la conducción económica y social del país.

La clase política del país desde el inicio del movimiento zapatista se pronunció en contra de la violencia y a favor del avance democrático, en cuyos espacios abiertos deberían de procesarse todas las manifestaciones políticas representadas en los partidos políticos. En este sentido, la crítica de los zapatistas hacia los partidos políticos se sustentó en su incapacidad para avanzar en la democratización

de la sociedad, en tanto que la idea de la reforma electoral consistió en perfeccionar los mecanismos de participación electoral para la existencia de un régimen pluripartidista con co-gobiernos de diferentes partidos políticos, limitando a la ciudadanía al ámbito electoral sin participación directa en la conducción del país.

La crítica de los zapatistas la podríamos ubicar en el concepto de democracia delegativa “la cual está basada en la participación pasiva: después de votar, se espera que los ciudadanos se conviertan en espectadores de lo que el gobierno hace”.<sup>5</sup>

En esta dirección, O’Donnell considera que el término de ciudadanía de baja intensidad se presenta en un escenario de pobreza y desigualdad, niveles mínimos de educación que conducen a la ciudadanía al desconocimiento de sus derechos, recursos e instancias para su defensa y, podríamos agregar, que en caso de conocimiento de estos derechos, si las instituciones defensoras no cumplen cabalmente con sus funciones (como podría ser el caso de la Comisión de Derechos Humanos o del Poder Judicial en México), la ciudadanía de baja intensidad está expuesta a una mayor vulnerabilidad de ser violentada.

La crítica del EZLN hacia las instituciones democráticas es válida puesto que la situación de miseria en la que se encuentran los grupos de indígenas y la violación de sus derechos humanos ha sido práctica cotidiana de los gobiernos neoliberales, por no mencionar los setenta años de autoritarismo de los gobiernos priístas. Los representantes del gobierno, frente al movimiento zapatista, por medio de la conformación de la Comisión de Concordia y Pacificación no llegaron a acuerdos y propiciaron el rompimiento de las pláticas, por lo que el EZLN difundió su posición política frente al gobierno dirigiéndose hacia la ciudadanía en los siguientes términos:

llamamos a todos los hombres y mujeres honestos a participar en una nueva fuerza política nacional que hoy nace: el Frente Zapatista de Liberación Nacional, organización civil y pacífica, independiente y democrática, mexicana y nacional, que lucha por la democracia, la libertad y la justicia en México... el EZLN será una fuerza política que no aspire a la toma del poder. Una fuerza que no sea un partido político.<sup>6</sup>

El EZLN planteó la lucha pacífica por el respeto a los derechos y por la justicia social, renunciando al poder político, considerando que el gobierno tiene la obligación de *mandar obedeciendo*. La política aplicada por el presidente Zedillo hacia el movimiento de los indígenas de Chiapas consistió en

---

<sup>5</sup> Entrevista con O’Donnell, en *Revista de las Especialidades de Ciencia Política y Administración Pública*, Cuarta época, núm. 2, enero-marzo 1994, p.170.

<sup>6</sup> Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, *La Jornada*, 2 de enero de 1996, pp. 8-10.

aislarlos como movimiento social e intensificar la participación del ejército para que reprimiera cualquier intento de salir a la escena política nacional fuera de los espacios institucionales que la reforma política del Estado estableció como compromiso con los partidos políticos.

El movimiento zapatista y la fuerza política adquirida a nivel nacional e internacional constituyó el acontecimiento que le proporcionó al ejército la permanencia activa en el campo político, desde el punto de vista activo así como participante en los debates en algunos acontecimientos en la política nacional sin traspasar la línea de disciplina impuesta por el ejecutivo.

Otros movimientos también fueron factores que contribuyeron al nuevo rol de la Fuerza Armada Mexicana (en adelante FAM),<sup>7</sup> la importancia adquirida en el aspecto de la seguridad de la gobernabilidad, así como la participación política-militar del ejército mexicano en el movimiento zapatista, la FAM emergiera como nuevo actor político.

### **La Fuerza Armada de México: ¿actor político o apolítico?**

En México, la tradición institucional del ejército se ha venido manifestando durante el proceso de consolidación y corporativización del Estado mexicano (a excepción de algunos momentos históricos contemporáneos que no llegaron a trascender), es decir, a trastocar la institucionalidad de la política así como la ingobernabilidad y amenaza de un golpe de Estado.

Nos referimos al período de la sucesión presidencial de 1940, en el que el general Juan A. Almazán contendió a la presidencia de la República del Partido Revolucionario de Unificación Nacional, como contrincante del general Manuel Ávila Camacho por parte del Partido de la Revolución Mexicana; y en 1952, en otra coyuntura de sucesión presidencial el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Adolfo Ruiz Cortines, y el contrincante de la Federación de Partidos del Pueblo de México, el general Miguel Henríquez Guzmán.

Después de esa coyuntura, se sentaron bases firmes para conducir la conducta política del ejército mexicano. Entre las más significativas están: las aspiraciones viables para ser candidato presidencial, para dicho fin el conducto sería el PRI; para la manifestación pública de la política nacional debería

---

<sup>7</sup> La Fuerza Armada Mexicana está integrada por la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina, es una institución de carácter militar nacional. Tiene como función la defensa exterior, además de coadyuvar en la seguridad interna del país. Asimismo, hace uso del poder naval de la Federación.

dirigirse en apoyo al gobierno y al presidente en turno. Los altos mandos del ejército como institución del Estado han cumplido cabalmente con las reglas establecidas.

En el período que nos interesa para nuestro estudio, la participación de la milicia nacional se ha hecho presente en diferentes campos: combate al narcotráfico, a los movimientos de grupos guerrilleros, de grupos étnicos y de campesinos y vigilantes de los procesos electorales. Particularmente nos interesa abordar los dos últimos mencionados, sin restarles importancia a los otros.

La toma de la lealtad incondicional de las FAM hacia al Ejecutivo ha tenido trascendencia en el escenario económico y político del país. En el período anterior de Zedillo, las FAM tomaron parte primordial en el combate del narcotráfico a partir de 1990 (sustituyendo las funciones de la policía) y que como es sabido por los medios de comunicación masiva, altos mandos del ejército actuaron en sentido inverso a lo que fueron asignados, quedando inmunes por la justicia, tanto civil como castrense.

A partir de 1994 los mandos efectivos militares ampliaron su campo de acción hacia la seguridad pública, tanto en el interior de la República como en el Distrito Federal. En este sentido, los datos que se manejaron por parte de algunas Organizaciones No Gubernamentales (ONG) fue que, entre enero de 1994 y agosto de 1996, 19 de 32 entidades federativas mantuvieron retenes, acciones e incursiones militares, aumentando su presencia en 21 Estados y el Distrito Federal.

Así mismo, en septiembre de 1996 hubo un acuerdo entre 29 gobernadores, cuatro secretarios integrantes de la Coordinadora Nacional de Seguridad, la Procuraduría General de la República y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, para permitir el envío de soldados a todas las entidades federativas firmante con el objeto de realizar actividades de patrullaje y vigilancia, en tanto que la delincuencia e inseguridad se acrecentó.

El nuevo papel del ejército (en parte como sustitución del cuerpo de la policía de seguridad), se convirtió en un argumento para el nuevo rol de las FAM frente a la sociedad. Los medios de comunicación desempeñaron un papel importante en este proceso de cambio del ejército por medio de campañas de denuncia en contra de la corrupción existente hacia el interior de las fuerzas y la incompetencia manifiesta –lo cual es innegable–; campaña que dio por resultado un recibimiento con beneplácito de la nueva función de las FAM –proporcionar seguridad–, por algunos sectores de la sociedad.

Por otro lado, las FAM mantuvieron militarizada la zona del sureste mexicano y fue adquiriendo una situación “normal” el tránsito de patrullas de uniformados, el hostigamiento y amedrentamiento hacia

las zonas habitadas por grupos indígenas de los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo y Veracruz, bajo el argumento de la búsqueda de nuevos brotes guerrilleros, simpatizantes de éstos y para brindarle “seguridad” a la población de dichas entidades.

El investigador José Luis Piñeiro nos proporciona los siguientes datos: “el número de soldados por tierra, mar y aire ha aumentado un 32% de 1986 a 1996, o sea, de 169 746 a 229 152...”,<sup>8</sup> lo que representó un aumento en gastos de mantenimiento y desplazamiento, además de la adquisición de equipo militar para el combate a los brotes de grupos guerrilleros, como el Ejército Popular Revolucionario (EPR), en contra del EZLN y el narcotráfico.

Cuando se suscitó la matanza de campesinos el 28 de junio de 1995, en el estado de Guerrero, en un lugar denominado “Aguas Blancas”, del municipio de Atoyac, por parte de las fuerzas judiciales y la policía motorizada del estado, esta región se encontraba prácticamente militarizada con el objeto de combatir los brotes de la guerrilla que inició desde la década de 1960 y adquirió fuerza a partir de la década de 1990.

En ambos movimientos tanto el ejército como grupos paramilitares, participaron activamente y los asesinatos no fueron aclarados por parte del gobierno local, estatal y federal; las agresores quedaron en la impunidad, la injusticia de nuevo se impuso.

También al ejército se le asignado la función de realizar labores de ayuda a comunidades campesinas e indígenas, así como en situaciones de desastre natural, manifestando una actitud de colaboración comunitaria. Sin embargo, el papel primordial ha sido el de combatir a los grupos guerrilleros, el combate al narcotráfico, de reprimir movimientos sociales y como vigilantes de las elecciones, fundamentalmente en las regiones de mayor conflicto electoral. De estas últimas funciones, la FAM participó en garantizarle al Estado un ambiente propicio para la implementación de la política económica, la electoral, y mantener el equilibrio social y la gobernabilidad.

El nuevo rol del ejército, y desde el punto de vista político, le ha permitido ascender a puestos públicos por mandato presidencial, lo que implicó la participación directa en la toma de decisiones de carácter económico, político y legislativo. En función de lo anterior, la reforma política del Estado ha propiciado indirectamente un repunte en el funcionamiento del ejército, en la estructura de los poderes del Estado, así como en el gobierno y la influencia en la política y en algunos sectores de la sociedad,

---

<sup>8</sup> José Luis Piñeiro, “Las fuerzas armadas en la transición política de México”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 59, núm. 1, enero-marzo, 1997, p. 185.

los que a través del desempeño del nuevo rol de la FAM ha adoptado una actitud de aceptación hacia el mismo.

El papel del ejército mexicano requirió de un mayor presupuesto para el potencial humano y armamentista que necesitó en la realización de sus actividades, así como la modernización en el conocimiento, el manejo y uso de la adquisición de armas importadas. En este sentido, la asesoría de los militares norteamericanos ha sido un factor de cambio de las FAM.

La dinámica que podría presentarse con la presencia política cada vez mayor del ejército es hacia una conducción conservadora de la política social y limitada, desde el punto de vista de los derechos ciudadanos. Si el ejército adquiere más poder y presencia en el campo de la política, sobre todo si partimos de la influencia exterior (particularmente de Norteamérica en el impulso a la política geoestratégica, en la que la FAM no estaría exenta de su influencia), los grupos políticos más conservadores estarían en un proceso de derechización del país.<sup>9</sup>

Como conclusión de la participación e importancia que adquirieron las FAM en la política nacional quedarían por señalar que ganó un dinamismo por razones de índole social, es decir, fundamentalmente por la proyección del movimiento del EZLN, así como por el peligro que representó para la gobernabilidad y estabilidad del régimen político mexicano. Prácticamente durante la década de 1990, la participación del ejército cobró fuerza política a nivel nacional, fenómeno que merece atención especial por los especialistas en la materia debido a las consecuencias que podrían representarse para el país.

### **Unión Nacional de Productores, Agropecuarios, Comerciantes, Industriales, Prestadores de Servicios “El Barzón”**

Productores Agropecuarios, Comerciantes, Industriales, Prestadores de Servicios El Barzón, (en adelante lo denominaremos EL BARZÓN) fue creado durante el gobierno de Salinas de Gortari, a partir de tres medidas adoptadas en materia de política económica –liberalización de la tasa de interés bancaria, privatización de la banca y el TLC. El Barzón surgió como un movimiento social integrado

---

<sup>9</sup> El término “derechización” se refiere a la tendencia que algunos gobiernos de la región de América Latina han adoptado en el sentido de que las Fuerzas Armadas –ejército, marina y policía–, sean entrenadas por los altos mandos militares de Estados Unidos, influyendo así en la formación de una ideología conservadora-golpista.

por los sectores de clase media del campo y de la ciudad, así como por sectores económicos y productores más deprimidos.

Las causas del surgimiento de El Barzón fueron por la crisis de insolvencia, la falta de liquidez y de rentabilidad de unidades productivas y económicas familiares, que los condujo al impedimento de cumplir con los pagos establecidos con las instituciones financieras del país. Situación que se agudizó a partir de diciembre de 1994, cuando las tasas de interés se dispararon, por proteger los intereses financieros del sector especulativo de la economía mexicana.

El movimiento social se inició en los estados de Chihuahua, Sonora y Zacatecas. Frente al problema de la “cartera vencida”, las instituciones bancarias iniciaron el procedimiento de despojo, embargos de propiedades a los productores del campo por parte de instancias jurídicas y el apoyo del gobierno, extendiéndose el movimiento hacia otros estados del país.

La actitud del gobierno salinista ante El Barzón fue la de instrumentar programas de apoyo a los deudores –los cuales fueron un fracaso–, y reprimir el movimiento encarcelando a los dirigentes principales con la finalidad de desarticular el movimiento, intento que también fracasó.

El movimiento de carácter nacional presentó un auge durante el mandato presidencial de Zedillo, realizando un balance en el en su primera etapa por tres demandas fundamentales planteadas en el Segundo congreso Nacional de El Barzón (realizado el 10 de julio de 1999):

1. Solicitamos una Ley Moratoria para las carteras vencidas, la cual entregamos el 6 de diciembre de 1994. En ella pedíamos que se repartiera el costo de la crisis entre banqueros, deudores y gobierno y que se nos permitiera no pagar a la banca durante cuatro años con el objeto de capitalizarnos... No sólo no aceptaron, sino que los legisladores se burlaron de nosotros...
2. Así, hemos conseguido administrar el conflicto por la vía jurídica y obtener otra de nuestras banderas, La Tregua Judicial. Aún y cuando la Suprema corte de la Nación falló en torno al anatocismo, en función de criterios neoliberales y no de justicia, hoy existe en el país un millón y medio de juicios mercantiles y no todos los ganaron los banqueros... La tregua judicial la conseguimos a través de la resistencia civil, pacífica, pero activa.
3. ...el gobierno y los banqueros unilateralmente y antidemocráticamente instrumentaron programas de apoyo a los deudores y su último fracaso fue el “punto

final”. Hoy El Barzón en su negociación con la banca de desarrollo y la privada rebasa en mucho este programa, y sólo estamos pagando lo justo.<sup>10</sup>

En esta primera etapa del movimiento se lograron implementar las tres demandas señaladas en el documento del segundo congreso. Así mismo, en éste se planteó la segunda etapa consistente en: “...pago a plazos con tasa fija y jubileo para los más desfavorecidos... Para el 2000 llamando a hacer una Alianza Opositora lo que tendrá que diseñarse en un Programa de Gobierno de Transición...”.<sup>11</sup>

Entre ambas etapas se planteó un cambio cualitativo del movimiento, el cual consistió en el planteamiento de demandas propias de los integrantes de El Barzón, a un planteamiento político para las elecciones de julio de 2000.

El antecedente de este planteamiento se inició en el acercamiento que hubo entre dos movimientos: El Barzón y el EZLN. Ambos, desde julio de 1996, se reunieron en la zona zapatista de Aguascalientes, La Realidad, municipio de San Pedro Michoacán, Chiapas. Las direcciones de estos movimientos, a partir de un análisis económico y político del país, tomaron los siguientes acuerdos:

- El EZLN reconoce en El Barzón una organización social, autónoma e independiente de perfil productivo y que tiene como objetivos estratégicos resolver el problema de los endeudamientos de millones de mexicanos, reactivar la economía y reorientar el modelo en un sentido nacionalista y popular. La transformación democrática es impensable sin la participación de El Barzón.
- El Barzón reconoce al EZLN como una fuerza política nacional, una organización de México que obligados a las circunstancias decidieron implementar la vía armada en defensa de la justicia, la dignidad, la libertad y la democracia para todo el pueblo de México. La transformación democrática es impensable sin la participación del EZLN...”. También participaremos en los foros y eventos que nos conduzcan a la transformación de un gran bloque social para la transformación económica, política y social de nuestra patria.<sup>12</sup>

De los acuerdos señalados se desprenden dos ideas centrales: en primer lugar, la solidaridad entre ambos movimientos y el reconocimiento de su importancia, así como del origen, es decir, la política

---

<sup>10</sup> Documento de “El Barzón”, presentado en el Segundo Congreso Nacional, realizado del 10 al 12 de julio de 1999.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 12.

neoliberal del Estado mexicano; y en segundo lugar, ambos movimientos dirigen su estrategia en la lucha por la democracia en un sentido económico y social.

En este último aspecto, se planteó una diferencia sustancial entre ambos actores políticos, mientras El Barzón aceptó en sus filas a militantes de diferentes partidos políticos y, por lo tanto, la lucha por la democracia pasaba por estas instituciones políticas, el Subcomandante Marcos en el acto de clausura de la Conferencia Sobre Línea Política de El Barzón realizada del 19 al 21 de julio de 1966, se expresó en los términos siguientes a nombre del EZLN:

Ustedes tienen su propio pensamiento político, las habrá del PAN, del PRI, del PRD o del PT. Para nosotros no hay partido político que nos represente o que pueda incluirnos. Por eso hemos hecho nuestra propia organización. Para que nadie hable por nosotros, hemos tenido que aprender a hablar... No estamos en contra de los partidos políticos, pero tampoco somos parte o seguidores de ninguno de ellos. Estamos dispuestos a reconocer a fuerzas políticas y a establecer relaciones con ellas, siempre y cuando nos reconozcan como lo que somos. Es decir una fuerza política nacional... Si tuviéramos que escoger a una fuerza política a la cual apoyar, esa fuerza política sería la sociedad civil, una fuerza que fuera independiente de los partidos políticos...<sup>13</sup>

Estos movimientos nacionales fueron de los más importantes durante el período del presidente Zedillo, y adquirieron un detonante significativo para la reforma política de 1996, con presencia nacional e internacional, así los planteamientos y la forma de lucha cuestionaron la política social del Estado y demostraron la debilidad de la democracia del país. Lo que significa que la reforma política no ha sido suficiente para cooptar a los movimientos y dirigentes más críticos del período, (algunos sí lo fueron) en tanto que la reforma no ha tenido incidencia positiva y progresista en la sociedad, es decir, no se ha traducido en un cambio de timón en el destino del país.

### **3. REFORMA POLÍTICA DE 1996: CONSOLIDACIÓN DE INSTITUCIONES**

El Estado impulsó en materia electoral la reforma política de 1996 en un contexto turbulento desde el punto de vista social y político. Reforma que podría ser considerada como un paliativo en la contención de conflictos sociales, así como por el desgaste y crisis que el PRI presentó en esta etapa. Durante la toma de posesión, el presidente Zedillo se comprometió ante el Congreso de la Unión en la

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 12.

construcción de una “nueva democracia” mediante una reforma. Hizo un llamado a todas las fuerzas políticas del país a:

...contribuir a que dejemos atrás, para siempre, las dudas y las controversias sobre la legalidad electoral. Para llevar a cabo esta reforma definitiva, todos debemos estar dispuestos a tratar todos los temas, incluyendo, desde luego, el financiamiento de partidos, los topes a gastos de campaña, el acceso a medios de comunicación, la autonomía de los órganos de autoridad electoral... una reforma en la que las relaciones entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial estén fundadas en una genuina autonomía y en el respeto invariable...<sup>14</sup>

En este sentido, la reforma política de 1996 se realizó sin el consenso de los tres partidos más importantes del país, en un ambiente de tensión por las presiones de la situación política del país, lo que ocasionó resistencia a mantener negociaciones por parte del PAN y el PRD, quedando solo el PRI para la elaboración de la reforma que al final se situó en seis puntos importantes para los cambios democráticos.

1. El Instituto federal electoral (IFE) adquirió plena autonomía como autoridad electoral ante el ejecutivo, constituido por ocho miembros del Consejo General y el Presidente del Consejo, los únicos con voto y elegidos por la Cámara de Diputados y el consenso de los partidos políticos, suprimiendo la representación y participación del ejecutivo en el IFE. Entre las funciones de mayor importancia del instituto estaban: la organización, administración, capacitación y seguimiento de los procesos electorales federal, estatal y local; la fiscalización, distribución y vigilancia de los recursos públicos financieros de los partidos políticos, así como la penalización en caso de incumplimiento por parte de éstos.

2. El Tribunal Federal Electoral (TFE) se convirtió en la instancia con capacidad para dirimir los conflictos que se derivaran del proceso electoral, así como el dictamen de los resultados del mismo a nivel federal, estatal y local, supeditando a los organismos electorales estatales a la jurisdicción del TFE. Los magistrados, integrantes del tribunal, serían nombrados por la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia. El acuerdo se estableció bajo control constitucional.

---

<sup>14</sup> Discurso en la toma de posesión del Presidente de México, Ernesto Zedillo Ponce de León, el 1 de diciembre de 1994, en el Congreso de la Unión.

Los recursos partidistas para su funcionamiento en período normal y electoral emanarían del erario público, restringiendo severamente las aportaciones privadas serían distribuidas en forma equitativa bajo los siguientes criterios: el 70% del total del financiamiento público distribuido en función de la votación que adquiriera cada partido político y el 30 % restante se distribuiría en forma igualitaria entre los partidos, y con el mismo porcentaje y criterio, se distribuyó el tiempo en radio y televisión. Así mismo existirían mecanismos de control y vigilancia en los gastos de campaña, los que serían auditados, señalando penalizaciones para aquellos que violentaran esta ley de mandato constitucional.

1. Respecto a la integración de la Cámara de Diputados se mantuvo la cantidad de 300 diputados de mayoría (en tanto que son 300 distritos) y 200 diputados plurinominales a propuesta de los propios partidos. Se estableció un tope a la sobrerrepresentación a un 8 % más de curules en función de la votación.
2. La elección de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, sería a través de la competencia electoral y se ampliaron las facultades de la Asamblea Legislativa del D. F., siendo también elegidos por el voto ciudadano, así como también los funcionarios de las delegaciones políticas de la capital.
3. Respecto al régimen legal de los partidos, se incrementó a un porcentaje mayor del 2 % de votación para acceder a tener representantes de los partidos en la elección de diputados, senadores o Presidente de la República y para mantener su registro legal. Así mismo, las agrupaciones políticas participarían en los procesos electorales federales por medio de acuerdos con los partidos políticos existentes.<sup>15</sup>

Los principales avances de la reforma política de 1996 respecto a las anteriores se centraron en la plena autonomía del IFE y la consecuente exclusión del ejecutivo, así como la ampliación de las facultades del TFE, instancia que tendría la función jurídica de las elecciones, lo que implica el poder de penalizar las violaciones a la ley electoral por parte de los partidos políticos durante el proceso electoral.

La Cámara de Diputados y Senadores adquirió mayor relevancia en la asignación de los funcionarios del IFE y del TFE, con la participación de los partidos políticos, lo que significó establecer acuerdos entre los mismos y cumplir con los compromisos. Respecto a los recursos financieros, se fijaron instrumentos para el control y vigilancia del origen del financiamiento privado, así como sanciones

---

<sup>15</sup> Para una información amplia el lector puede consultar *La Mecánica del cambio Político en México*, de Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg.

para los partidos que violentara sistemáticamente la reglamentación referente a la supresión del financiamiento y pérdida del registro.

Las disposiciones establecieron mayor equidad y competitividad electoral, estableciendo instancias con poder de decisión en los conflictos que se presentaran entre los partidos, de hecho, todo el proceso pasaría por el IFE y el Congreso de la Unión y, como última instancia, para resolver inconformidades, el TFE. La reforma se puso a prueba en las elecciones intermedias de 1997. El IFE realizó una distritación del país con el objeto de que la distribución de los votos realmente representara una mayor equidad en la integración del poder legislativo. Los 300 distritos, distribuidos proporcionalmente con criterio geográfico y poblacional, fue una tarea consultada y vigilada por los partidos políticos.

Así mismo, el financiamiento de los partidos representó una mayor equidad en la distribución, significando un aumento seis veces mayor que el financiamiento de 1994, con un total 2 mil 111 millones 493 mil 862 pesos, distribuidos de la siguiente manera: PAN 24.97%, PRI 42.45%, PRD 18.53%, PT 8.99%, PC 1.79%, PVEM 1.79%, PPS 0.84% y PDM 0.84%.<sup>16</sup>

Los partidos políticos hicieron uso en la campaña electoral de los medios masivos de comunicación.

En el Distrito Federal, la distribución del tiempo total dedicado a cada partido político, tanto en la radio como en la televisión, fue como sigue: PAN, 25.45%; PRI 26.22%; PRD, 26.1%; PC, 4.47%; PT, 5.2%; PVEM, 6.49%; PPS, 2.47% y PDM, 3.58%. En el resto del país, en el período que va del 16 abril al 31 de mayo, el tiempo dedicado a los principales partidos no fue tan equilibrado como en la capital, pero aun así la mejora en relación a las elecciones precedentes es sustancial: PAN, 20.96%; PRI, 41.76% y PRD, 21.48%.<sup>17</sup>

Las elecciones de 1997 se desarrollaron en un ambiente político tenso producto de una acumulación de acontecimientos políticos canalizados por la oposición al PRI.

Con el objeto de realizar una información en forma sistematizada de la composición de la LVII Legislatura de 1997-2000, de igual manera, para poder apreciar la importancia que adquirió la presencia de la oposición legislativa enfocada como un actor político importante— producto de la reforma electoral de 1996—, el punto de referencia es la Legislatura LVI de 1994-1997. Es decir, la anterior, mediante un cuadro comparativo de ambas legislaturas, sin perder de vista que la finalidad es

---

<sup>16</sup> José Woldenberg *et al.*, *Op. cit.*, México, Cal y Arena, 1996, p. 453.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 463.

demostrar que la LVII Legislatura representó un avance democrático para el país, además de una división y autonomía entre los poderes legislativo y ejecutivo.

**Cuadro no. 6. Integración de la Cámara de Senadores, 1994**

Partido	% de la votación Nacional	Mayoría relativa (1991-1994)	Primera minoría (1994)	Total de senadurías
PAN	25.73	1	24	25
PRI	50.24	95	0	95
PRD	16.83	0	8	8
Totales	92.80	96	32	128

Fuente: Estadística de las Elecciones Federales de 1994, IFE.<sup>18</sup>

**Cuadro no. 7. Cámara de Diputados, 1994**

Partido	% de votación Nacional	Mayoría relativa	Representación proporcional	Total de diputaciones	% de escaños obtenidos
PAN	25.81	20	99	119	23.8
PRI	50.20	273	27	300	60
PRD	16.65	7	64	71	14.2
PT	2.67	0	10	10	2
Total	95.33	300	200	500	100

Fuente: Estadística de las Elecciones federales de 1994, Instituto Federal Electoral.<sup>19</sup>

Como se observa en el cuadro 1 y 2, en la composición de la cámara de diputados y senadores existe pluralidad de representantes de los partidos políticos, manteniendo mayoría en ambas cámaras el PRI, lo que significó que por sí sólo pudo aprobar leyes sin necesidad de realizar alianzas coyunturales para la aprobación de las iniciativas enviadas por el ejecutivo y parte del PRI.

En la LVI Legislatura (1994-1997) fueron presentadas un total de 250 iniciativas de ley por parte del ejecutivo, el PRI y los partidos de oposición, de las cuales fueron aprobadas 108, es decir un 43.2%.

Desde el punto de vista de las repercusiones de la presencia de un legislativo plural, podríamos señalar que no hubo efectos prácticos positivos para la realización de un cambio en la política económica y

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 358.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 359.

social del país, las leyes aprobadas de mayor significación para un cambio en la situación de deterioro social de la mayoría de la población únicamente quedaron a nivel de discusión política en los períodos ordinarios y en los extraordinarios.

Las leyes que fueron aprobadas por la mayoría priísta y que tuvieron una repercusión drástica en los niveles de subsistencia de la población fueron: aprobación del presupuesto de egresos de la federación, el aumento del IVA del 10% al 15% en el consumo, y la ley de Fobaproa que traspasó la deuda privada a deuda pública.

Por otro lado, el distanciamiento del PRI y el ejecutivo, manifestado en la creciente autonomía del partido y en el nivel estatal por poder de los caciques que se impusieron mediante la, violentando los procedimientos democráticos electorales, fueron fenómenos que no afectaron en la disciplina al ejecutivo, que los representantes del PRI en ambas cámaras mantuvieron.

Así mismo, la reforma política del Estado en materia electoral demostró sus limitaciones y la necesidad de que la reforma se dirigiera hacia una mayor competitividad en ambas cámaras, es decir, cambiar el régimen de sobrerrepresentación, mismo que fue un aspecto que la reforma política de 1996 realizó.

En las elecciones de 1997 se presentaron diversos factores que estimularon la participación ciudadana: la autonomía del IFE, convirtiéndose en un campo de derecho y no de correlación de fuerzas políticas; una mejor equidad para la competencia política de los partidos en materia financiera, además de una distribución monetaria más equitativa, y el espacio electrónico mejoró para el uso de los partidos políticos. El tiempo de cobertura en espacios noticiosos fue alrededor de 26% para las tres fuerzas políticas principales del país y, por último, la elección ciudadana para Jefe de Gobierno del Distrito Federal, que por primera vez se realizaría.

Con las elecciones intermedias de 1997 la composición del legislativo produjo un cambio sustancial por lo que respecta a la relación entre el poder legislativo y el poder ejecutivo, quedando integrada la LVII Legislatura de 1997-200 de la forma siguiente:

**Cuadro no. 8. Composición de la Cámara de Diputados 1997**

Partido	Votos	%	Distritos	Rep. prop.	Total	%
PAN	7 696 197	26.61	64	57	121	24.2
PRI	11 311 963	39.11	165	74	239	47.8
PRD	7 436 466	25.61	70	55	125	25.0
PT	749 231	2.59	1	6	7	1.4
PVEM	1 105 922	3.82	0	8	8	1.6

Fuente: IFE; los distritos y la representación proporcional fueron resultado del acuerdo del Consejo General del IFE del 20 de agosto de 1997; las cifras son de la estadística en las Elecciones Federales de 1997.<sup>20</sup>

La nueva composición de la Cámara de Diputados significó para la oposición política un triunfo sobre el PRI, por primera vez en la historia del partido oficial, presentándose una oportunidad potencial y real para las otras fuerzas políticas por realizar cambios sustanciales en la política económica y social, aunque la permanencia de actuar bajo una concepción de intereses de grupo hizo de esta ocasión una continuidad sin importar las consecuencias sociales.

**Cuadro no. 9. Composición de la Cámara de Senadores 1997**

Partido	Votos	%	Electos en 1997
PAN	7 880 966	26.9	9
PRI	11 279 167	38.50	13
PRD	7 569 895	25.84	8
PT	745 279	2.54	1
PVEM	1 180 804	4.03	1

Fuente: IFE, los votos son de la Estadística de las Elecciones Federales de 1997 y el número de senadores de 1997 corresponden al Acuerdo General del IFE, del 20 de agosto de 2000.<sup>21</sup>

En el número de escaños obtenido por cada partido político se puede observar una mayor pluralidad de representantes en la Cámara de Diputados, sin obtener mayoría absoluta ningún partido político, lo que significa que el PRI perdió la mayoría que había mantenido en la legislatura anterior. Con este cambio

<sup>20</sup> Alberto Asís Nassif (coord.), *México al inicio del siglo XXI: democracia, ciudadanía y desarrollo*. México, CIESAS- Porrúa, 2003, p. 75.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 76.

sustancial en la cámara los partidos se enfrentaron a la necesidad de realizar alianzas coyunturales para poder aprobar las iniciativas de ley en caso de presentarse divergencias, posiciones políticas e intereses partidarios e individuales, durante las discusiones y en la toma de decisiones.

Por otro lado, estamos frente a un gobierno dividido, algunos analistas políticos plantearon el peligro de que en la LVII Legislatura se presentara una parálisis dada la composición de la cámara, basándose además en el escenario en el que se instaló la legislatura y por la coalición conformada por la oposición unificada al inicio del período de sesiones y que, por primera vez, un diputado de oposición al partido del ejecutivo, contestó el informe del presidente.

De las principales funciones de la Cámara de Diputados, además de aprobar o rechazar iniciativas de ley y de decretos, está la función de revisar la cuenta pública, la aprobación de los egresos de la federación y de aprobar iniciativas que el ejecutivo envía al Congreso para fines de préstamos e impuestos. En este sentido, los diputados opositores al PRI por primera vez tuvieron la posibilidad de tomar las decisiones en torno a estos aspectos públicos importantes para el país, lo que significó que en la correlación de fuerzas políticas hacia el interior del Congreso hubo cambios.

En el apartado siguiente señalaremos los cambios sustanciales en la relación entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo durante la Legislatura XLVII a partir de las leyes aprobadas y rechazadas por el legislativo y las alianzas que se establecieron entre los partidos.

#### **4. CHILE: NUEVA ERA POLÍTICA 1990-2000**

Como consecuencia de la realización del plebiscito chileno, se verificaron las primeras elecciones presidenciales abiertas después de 19 años de permanencia del General Pinochet en el poder, quien extendió su mandato hasta marzo de 1990 según lo establecido en la Constitución de 1980.

En estas elecciones se presentaron tres candidatos para la presidencia: por parte de la Alianza por la Concertación de Partidos por la Democracia, estuvo Patricio Aylwin Azócar dirigente del Partido de la Democracia Cristiana (PDC); Hernán Buchi, de la derecha chilena, ex Ministro de Hacienda de Pinochet, candidato de la Alianza Por Chile (en adelante APCH) y el empresario Francisco Javier Errázuriz, autodenominado del centro-independiente. A consecuencia de los resultados en los comicios, la Alianza por la Concertación de Partidos por la Democracia reemplazó al gobierno Militar en marzo de 1990. Estuvo integrada por más de quince partidos, pero son dos ejes partidarios fuertes: uno fue el PDC, y el segundo, el Partido Socialista (PS); el Partido por la Democracia (PPD) –escindido del PS en

1987-, y el Partido Radical Socialdemócrata (PRS). La Concertación también obtuvo el apoyo de pequeños partidos de centro-derecha, centro-izquierda y, finalmente, por el Partido Comunista (PC), caracterizado como la izquierda dura.

Fue la primera vez que el PDC formaba parte de una alianza, su trayectoria había estado marcada por gobernar como partido único. En 1964 y en 1970 llegó y se mantuvo en el poder político gubernamental sin alianza con otros partidos, con una actitud aislacionista. El PDC, en el período de Allende, fue opositor de la Unidad Popular, apoyando la intervención militar de septiembre de 1973. Aglutinó en sus filas a la clase media y durante la dictadura militar se mantuvo en receso por normatividad institucional y retomaron su actividad a partir de 1983 cuando se dio un ascenso en el movimiento social. El PDC compartió el liberalismo económico y se identificó ideológicamente con la tesis de la doctrina de la Iglesia en cuanto a la justicia social. En el período previo al plebiscito, con posibilidades de gobernar, formó parte de la Concertación en alianza con un sector de los socialistas; lo hizo como partido hegemónico hacia el interior de ella.

Otro aliado cercano a la DC fue el Partido Radical Socialdemócrata con una larga trayectoria centrista, aunque el aliado más importante en la Concertación fue otro sector de los socialistas: el Partido Socialista (PS). El PS como señala Moulián,

ha vivido desde 1979 un cambio revolucionario de su identidad ideológica. Derivó del marxismo hacia la socialdemocracia... terminó en el abandono del referente teórico, de la idea de revolución e incluso de las críticas sustanciales al capitalismo. Hoy día está en un acelerado proceso de absorción del liberalismo como ideología constitutiva de su visión del mundo.<sup>22</sup>

El PS estuvo de acuerdo en participar en los “cambios absorbibles” por el neoliberalismo, con equidad, compartiendo el modelo institucional de la transición democrática modernizadora.

En la década de 1990 se creó el Partido Por la Democracia (PPD), el que agrupó a sectores socialistas, que junto con el PS, adquiriendo la legalización para participar en los comicios electorales. Esta reestructuración de los sectores socialistas hizo que hacia el interior de la Concertación, se consolidaran dos partidos con fuerza política equivalente: el PDC y el eje integrado por el PS y PPD, quedando fuera

---

<sup>22</sup> Tomás Moulián, *Anatomía de un mito*. Chile, Serie Punto de Fuga, ARCIS, 1997, pp. 73-74 (Colección sin Norte).

de la Concertación el Partido Comunista y los diversos grupos armados, como opositores al régimen de Pinochet, aislándose de la escena política nacional.

Así tenemos en una primera etapa de la modernización política una coalición para la transición, después el DC se une con todos los demás sectores de los socialistas, agrupados en distintos partidos, para constituirse en una coalición gubernamental.

Podríamos decir que los partidos principales de la Concertación corresponden a la ex izquierda, caracterizados en este período como de Centro-Derecha. Respecto a los partidos más conservadores, es decir de derecha (connotación utilizada por los analistas políticos en Chile), y que formaron la Alianza Por Chile (APCH), existen dos partidos: el de Renovación Nacional (RN) y la Unión Democrática Independiente (UDI). El primero ha sido representante de un proyecto de partido heterogéneo con dos tendencias hacia el interior: la primera, representa a la derecha militarista y nacionalista y la segunda, con capacidad crítica hacia los militares, presenta un proyecto liberal de modernización democrática.

La UDI, desde el punto de vista ideológico, es una continuidad del pinochetismo, y está constituido por una élite política que compartió importantes cargos durante la dictadura –como se mencionó anteriormente–, lo que le proporcionó el establecimiento de redes sociales que fueron aprovechadas para la obtención de votos en los primeros comicios electorales después de la dictadura, ampliando así su visión del electorado y adoptando la tendencia al aglutinamiento de pequeños grupos y personajes independientes que le permitieron crecer en las zonas populares abandonadas por la derecha tradicional, por lo que obtuvieron victorias no únicamente en los sectores de altos ingresos, sino también en localidades de bajo ingreso, por lo que se le ha denominado la “nueva derecha”, de carácter populista, no por su ideología, sino por la recomposición de la élite dirigente y al sector electoral al que apunta. Este último aspecto lo distingue de los partidos de derecha.

**Cuadro no. 10.<sup>23</sup> Cuadro comparativo UDI-RN**

	UDI	RN
Tipo de Partido	Partido de Cuadros	Partido de Tendencias
Base ideológica	Interpretación tradicional de la Doctrina de la Iglesia Católica	Confluencias de las visiones liberal y conservadora, esta última apegada al pasado autoritario
Modelo económico	Neoliberal	Neoliberal
Rol del Estado	Subsidiario	Subsidiario
Evaluación del Régimen autoritario	Se considera depositaria del legado autoritario	Diversidad de visiones: una crítica (liberal) y otra condescendiente (conservador)
Tipo de Democracia	Democracia protegida	Democracia Liberal
Foco electoral	Urbano Popular	Urbano-rural, Clase media
Tipo de liderazgo	Liderazgo “aglutinador”	Liderazgo “sectorial”

La UDI y RN formaron APCH para contender en el plebiscito convocando al electorado a votar por el SÍ, es decir, por que Pinochet continuara 8 años más en el poder. Elecciones en las que la posición por el NO estuvo impulsada por la Concertación de Partidos por la Democracia obteniendo el 56% de votos. Para los comicios electorales presidencial de 1989, las alianzas obtuvieron los siguientes resultados:

**Cuadro no. 11. Elecciones presidenciales de 1989 (14 de diciembre)**

Candidato	Alianza	Votos	Porcentaje
Patricio Aylwin	Concertación	3.850.571	55.17
Hernán Buchi	Derecha (APCH)	2.052.116	29.40
Fco. J. Errázuriz	Independiente-Centro	1.077.172	15.43

En los resultados del cuadro anterior<sup>24</sup> sobresale el triunfo del candidato de la Concertación, sobre el contendiente de la derecha, con una diferencia de poco menos del 30 % de los votos.

<sup>23</sup> Mauricio Morales y Rodrigo Bugueño, *La UDI como expresión de la nueva derecha en Chile*, p. 8. [www.chile-hoy.de/politica\\_actual/pdf/udi.pdf](http://www.chile-hoy.de/politica_actual/pdf/udi.pdf)

Los otros dos contendientes en la elección presidencial, Buchi y Errázuriz provenientes de la derecha de Pinochet, durante la campaña electoral intentaron el apoyo del General Pinochet distanciándose de su figura, sin representar una amenaza para la Alianza de la Concertación.

Respecto de los efectos que se presentaron con el triunfo de Aylwin en primer lugar, a consideración del analista político chileno de la Universidad Católica, Alejandro San Francisco, se inició en Chile una combinación de continuidades y renovaciones en relación con la dictadura militar; en segundo lugar, la consolidación de dos bloques políticos representados por la Concertación y la Centro-Derecha en Chile, siendo excluidos la izquierda y, por último, con el triunfo de Aylwin se consolidó el modelo económico iniciado durante la dictadura de Pinochet, quien aceptó y legitimó el modelo.

Respecto a la composición del parlamento, los resultados de las elecciones parlamentarias los contendientes obtuvieron: 70 diputados para la Concertación y 2 senadores, la derecha (APCH) obtuvo 47 diputados y 1 senador y, la izquierda, logró 2 diputados y ningún senador.

La votación del electorado hacia la izquierda que fue baja. Interesa destacar a la izquierda representada por el Partido Comunista (PC), quienes no tuvieron ningún escaño en el Congreso a causa de la crisis interna manifiesta en expulsiones, renunciaciones y marginación, después de mantenerse como fuerza política nacional siendo perseguido a partir del golpe militar y proscrito por la Constitución de 1980.

Con las elecciones se inauguró el sistema binominal de partidos dejando excluida prácticamente de la escena política la izquierda tradicional, y ocupando el espacio vacío la derecha reestructurada –con pocas diferencias– representada por las dos alianzas, a causa de la alteración en la estructura social del país durante el régimen militar y el modelo económico implantado por éste, lo que significó la combinación del autoritarismo político con el liberalismo económico, factores que repercutieron en la configuración del poder político previo al plebiscito.

En este sentido, como se ha mencionado anteriormente, los estratos sociales fuertes adquirieron predominio en el sector financiero y en el empresarial, ambos interconectados con el capital extranjero; la clase media ligada al aparato estatal fue afectada y un pequeño sector logró un repunte vinculado al sector comercial, financiero e independiente; los sectores más desprotegidos como el sector industrial tuvieron la dinámica hacia un decrecimiento, lo que propició el aumento del sector de servicios, el informal y el desempleado.

---

<sup>24</sup> Alejandro San Francisco, *Las elecciones presidenciales en Chile y el proceso de democratización, 1988-2000*, p. 11.

Los cambios originados en la estructura social, se mantuvieron en un sistema de partidos también en reestructuración, los cuales ideológicamente presentaron un perfil diferente (cambio que se dirigió a la homogeneidad de los partidos, cuya tendencia fue a la convergencia en la competencia electoral). En este contexto –del autoritarismo político y el liberalismo económico–, la reestructuración de los partidos hizo posible la configuración de las dos alianzas, las cuales se consolidaron como nuevos actores políticos que configuraron la escena política nacional y proporcionaron estructura al gobierno después del plebiscito de 1989.

La homogeneidad política entre las alianzas, es decir, que llegaba a más acuerdos que a situaciones de conflicto, así como el sistema binominal de partidos especificado en la legislación electoral, con el sistema de doble vuelta presidencial y un sistema binominal para elecciones parlamentarias, fueron elementos que significaron un factor de estabilidad política.

Este sistema, que se contraponía al de representación proporcional, benefició fundamentalmente a la DC porque prácticamente aseguró la mitad de escaños en el Congreso, la no proliferación de partidos y el riesgo de una división que podría significar la pérdida del control del poder, dejando de lado el problema de la actitud manifiesta y progresiva de alejamiento de la política respecto a los sectores sociales, integrados en una sociedad reestructurada, heterogénea, que no se encontró representada políticamente en el sistema de partidos binominal.

Por parte de la alianza entre RN y la UDI, lo importante fue mantenerse unido y realizar un giro hacia el centro en sus posiciones políticas con la finalidad de ganar el apoyo a la Concertación, manteniendo su rechazo a un cambio en el sistema binominal.

La homogeneidad política estuvo caracterizada por una excesiva preocupación por la competencia electoral, privilegiando la obtención del poder político en dos sentidos: hacia el interior de los partidos y hacia los cargos públicos del gobierno y del Estado, con la inexistencia de otras vías extra partidarias que afectaran la estabilidad del proceso de modernización política.

En cuanto a la estabilidad política, el único peligro que existió fue la reacción de indiferencia de la sociedad hacia los partidos –expresada en elecciones posteriores– con el problema no resuelto de la falta de representatividad, situación que podría presentar la demanda de nuevos actores políticos potenciales que cuestionen la legitimidad como un reflejo de crisis de representación.

## 5. PRIMER GOBIERNO DEMOCRÁTICO: RETOS, RESISTENCIAS Y CONFRONTACIONES

El primer gobierno democrático asumido por la Concertación favorecido por el voto electoral fue el de Patricio Aylwin Azócar (1990-1994) quien enfrentó dos desafíos principales: uno, mantener niveles de crecimiento y estabilidad económica y dos, fortalecer la refundación de la democracia chilena.

Con la finalidad de presentar un panorama del comportamiento de los principales indicadores económicos, así como parámetros comparativos de los indicadores, el cuadro siguiente nos proporciona esta perspectiva global:

**Cuadro no. 12. Indicadores macroeconómicos básicos (%)**

	1980-85	1985-90	1990-95	1996	1997
CRECIMIENTO ECONOMICO	0.7	7.0	11.0	7.2	7.1
INFLACIÓN	23.0	21.5	12.5	6.6	6.0
DESEMPLEO	13.0	8.1	6.6	6.5	6.0
CRECIMIENTO EMPLEO	-	5.6	2.6	1.5	1.7
CRECIMIENTO ANUAL SALARIO REAL	0.2	1.2	4.8	4.9	2.5

Fuente: Banco Central de Chile, FMI, INE<sup>25</sup>

Los datos anteriores demuestran que durante el período 1990-1995, correspondiente al primer gobierno después de la dictadura, los indicadores económicos en comparación con los dos quinquenios anteriores, existe una diferencia sustancial en sentido positivo; aparentemente denota una mayor sensibilidad a las necesidades de la población, por lo que respecta al empleo, el ingreso y el consumo.

Respecto al primer desafío, Chile alcanzó un crecimiento económico de 12.3% que significó el más alto de su historia, como señala el investigador Carlos Molina Donoso,

el crecimiento económico no derivó en la creación de empleos productivos que aliviara significativamente la pobreza. Los creados en el período de 1990-2000, fueron en su mayoría empleos temporales con bajos niveles de remuneración y protección, debido a la reducción de los costos en las empresas, el aumento del ritmo, duración e inseguridad de la

<sup>25</sup> Patricio Meller, *El modelo chileno. Democracia y Desarrollo de los noventa*. Santiago de Chile, LOM, 1999, p. 43.

jornada de trabajo, modificación de los regímenes de contratación, así con la extensión del trabajo subcontratado y domiciliario, tendencia que en lo esencial se consolida.<sup>26</sup>

El crecimiento económico bajo el modelo neoliberal generalmente se presentó manteniendo salarios bajos, subempleo, incremento en la jornada de trabajo e inseguridad en el mismo; los datos reportados en el cuadro anterior, evidentemente son insuficientes en función de las profundas y numerosas necesidades de las mayorías.

En cuanto a la situación laboral de los trabajadores durante este período, en esencia se mantuvo sin modificación: la debilidad del movimiento obrero sindicalizado fue un impedimento para negociar en condiciones favorables con el sector empresarial, los ajustes en la planta laboral condujo al incremento en la tasa del desempleo y subempleo, factores que repercutieron en un incremento de la pobreza.

A estas medidas se suma al privatización de la salud pública y el recorte presupuestal para la educación pública. En general, hubo una profundización en la distancia entre pobres y ricos,

...persiste una regresiva distribución del ingreso, hasta el punto de que el 5 por ciento de hogares más ricos perciben un ingreso equivalente a 11 millones de chilenos, que se acentúa por la negativa a restablecer los derechos de los trabajadores que, por el contrario, continúan siendo degradados con las presiones para imponer nuevas formas de flexibilización, es decir, de superexplotación.<sup>27</sup>

**Cuadro no. 13. Población en situación de pobreza e indigencia. 1990-1994 porcentajes**

Año	Zonas Urbanas Pobres			Zonas Rurales Pobres			Total		
	Indigencia	Indigentes	Total	Indigencia	Indigentes	Total	Indigencia	Indigentes	Total
1990	12.9	26.6	39.5	17.8	25.0	42.8	13.8	26.3	40.1
1992	8.6	23.7	32.3	10.6	23.8	34.3	9.0	23.7	32.7
1994	7.6	20.3	27.9	10.3	21.5	31.8	8.0	20.5	28.5

Fuente: MIDEPLAN, encuestas, CASE<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Claudio Molina Donoso, *Chile 2003. Las dos caras de un mismo modelo*, p. 1. [www.sindominio.net/pipermail/infos2003-august/001182.html](http://www.sindominio.net/pipermail/infos2003-august/001182.html)

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>28</sup> Barrera Manuel, “Las reformas económicas neoliberales y la representación de los sectores populares en Chile”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 60, núm. 3, julio-sept. 1998, p. 7.

Es evidente que la pobreza no fue exclusiva de este período sino que proviene de largo tiempo atrás, pero este se caracterizó por un crecimiento económico sostenido, en el que la pobreza decreció a causa de un aumento en el gasto social de 71% de 1989 a 1995 en el gasto y en la aplicación de programas sociales focalizados con resultados a corto plazo.

El proyecto neoliberal continuado por la Concertación logró un buen manejo en la reducción de la tasa inflacionaria, disminución de la pobreza y crecimiento económico, pero por otro lado, estuvo lejos de alcanzar una equidad en la justicia social, acentuándose el peligro del surgimiento de nuevos actores políticos que cuestionaron la legitimidad ante la carencia de cambios sustanciales en el campo de la economía familiar.

En este sentido, con base en datos estadísticos de las encuestas del CASEN, Maira señala que “el 41.5% de la población se encontraba en situación de pobreza en 1987, de los cuales 17.4% eran indigentes, en tanto que a finales de 1996 este porcentaje se había reducido a un 23.2%, prácticamente la mitad, y sólo un 5.8% de estas personas vivían en la extrema pobreza”.<sup>29</sup>

Respecto al proceso de consolidación de la refundación democrática en Chile, los enclaves autoritarios significaron un muro de contención para reformar la Constitución de 1980, la que estableció el tutelaje militar de la sociedad y el control del sistema político.

Entre los principales enclaves que obstaculizaron el ejercicio de la democracia plena durante el primer gobierno democrático fueron:

la constitución del 20.8% del Senado con miembros institucionales designados o vitalicios; un Consejo de Seguridad Nacional, con composición militar en un 50%, en el que el poder militar expande su influencia a todas las instituciones del Estado; un Tribunal Constitucional cuyos miembros son designados por el Consejo de Seguridad Nacional; y una Justicia Militar que concede privilegios que infringe el principio de igualdad ante la ley. A ello se suman el hecho de que los militares mantuvieron injerencia en sectores muy ajenos a su función, como el Consejo de Censura y el Consejo de Educación Superior,<sup>30</sup>

y otros señalados anteriormente en el apartado referente a la Constitución de 1980.

---

<sup>29</sup> Luis Maira, *Op. cit.*, p. 130.

<sup>30</sup> Sin autor, *Hacia la profundización democrática en Chile*, 2002, p. 1. [www.chilesustentable.net/html/documentos/word/DEMOCRATIZACION.doc](http://www.chilesustentable.net/html/documentos/word/DEMOCRATIZACION.doc)

Respecto al sistema binominal, entre otros aspectos importantes que posteriormente señalaremos. Se produjo apatía entre el electorado, registrándose una baja importante en el registro electoral y en el abstencionismo, así también generó una actitud autoexcluyente de la juventud en el ámbito de la participación ciudadana.

Con estas limitantes y, además, la presencia de los militares en los diversos planos de la vida política y económica del país, la composición parlamentaria durante el ejercicio de las primeras elecciones democráticas de 1989 en la que la votación se distribuyó en función de dos opciones, quedó de la siguiente manera:

**Cuadro no. 14.<sup>31</sup> Elecciones parlamentarias de 1989 (14 de diciembre)**

	Diputados %	Senadores %
Concertación por la Democracia	51.48	54.63
Unidad para la Democracia	5.31	4.24
Democracia y Progreso	34.18	34.85
Otros pactos de derecha	9.03	6.28
Total	100.00	100.00

La Democracia y Progreso es la denominación del pacto con fines electorales entre la RN y la UDI, ya que sin esta alianza la derecha perdería la capacidad de negociación principalmente en la Cámara de Diputados, si a esta alianza le sumamos el porcentaje de votos obtenidos por otros pactos de la derecha, obtenemos un total 43 % en la Cámara de Diputados y el 41 % en la de Senadores. Por la misma razón, la alianza de la Concertación fue importante ya que además contó con una parte de la izquierda, pero sin alcanzar la mayoría por la imposición constitucional de los senadores asignados.

Respecto a la Unidad para la Democracia, quedaron incluidos los partidos de izquierda que fueron excluidos de la Concertación (así como otros grupos de la derecha), ambas corrientes minoritarias, contendieron en las parlamentarias sin mayor éxito al contar con una mínima votación, por lo que quedó demostrado la efectividad del objetivo del sistema binominal, es decir, el fortalecimiento de dos alianzas y la marginación de una segunda minoría.

<sup>31</sup> Rodrigo Baño, “Chile: tendencias políticas y resultados electorales después de veinte años”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 61, núm. 3, julio-septiembre, 1999, p.77.

La actividad política de las Fuerzas Armadas y del Orden se mantuvo en desarrollo, en todos los planos, como un actor político principal, proyectándose frente a la ciudadanía como un factor modernizador, para contrarrestar la actitud del pasado (basado en las atrocidades cometidas contra la sociedad en su conjunto).

El gobierno mantuvo el gasto presupuestal para el mantenimiento de las fuerzas armadas con el argumento del acecho posible de los países vecinos –refiriéndose al conflicto entre Chile y Argentina–, que podría desembocar en la alteración de la integración de la región latinoamericana. Así, se continuó con:

la simbiosis con los grandes grupos económicos, los sistemas especiales de educación, salud, vivienda y previsión para los uniformados, el control en parte importante del territorio nacional, la justicia militar con excesivas atribuciones y competencia en el poder judicial “independiente”. El gobierno facilitó este comportamiento avalando la pretensión de reducir las responsabilidades criminales a individuos y dejar en la sombra la responsabilidad institucional en la violación a los derechos humanos.<sup>32</sup>

La actividad política de los militares también abarcó el campo de la seguridad nacional y su relación con misiones internacionales, determinadas por la política norteamericana de agresión contra los pueblos. Los privilegios económicos, políticos y jurídicos de los militares se mantuvieron con la aprobación del primer gobierno de la Concertación, en tanto los enclaves autoritarios no se modificaran o eliminaran.

En otro sentido, el gobierno de Aylwin enfrentó una de las asignaturas pendientes que para la sociedad chilena indudablemente representó el problema de la violación de los derechos humanos durante el régimen militar. Por su parte la Concertación apuntó como segmento del Programa de Gobierno el esclarecimiento de los hechos criminales enarbolando los principios de Verdad, Justicia y Reparación, que en su conjunto incluyó a tres actores principales: la sociedad como destinataria, los militares y a las víctimas del régimen de Pinochet.

El primer aspecto por señalar en cuanto a los principios es que se abordaron bajo una óptica ambigua, pues separaron el problema de los derechos humanos en relación con los enclaves autoritarios, tratando la reconciliación entre los actores, pero a la vez, manteniendo los enclaves y, por tanto, sustituyendo la reconciliación por la justicia.

---

<sup>32</sup> Claudio Molina Donoso, *Op. cit.*, p. 3.

Un segundo aspecto se refiere a la amnistía a los presos políticos planteada como amnistía general, lo que significaba su ampliación hacia el sector militar, quedando por concluido el problema de los derechos humanos.

Un tercer aspecto es la idea difusa que los actores involucrados de la sociedad civil y los militares valoraron los elementos de justicia y reparación. Las dos Alianzas tuvieron puntos de vista diferentes sobre el problema: por un lado el gobierno de la Concertación planteó la situación de los presos políticos que obligaba a legislar leyes particulares en la defensa de los mismos, por el lado de la oposición (la derecha), el planteamiento fue la amnistía general para todos.

Durante el gobierno de Aylwin se formó la Comisión Verdad y Reconciliación en abril de 1990 con el objetivo de realizar una investigación de los hechos ocurridos en torno a la violación de los derechos humanos que originaron la muerte y desaparición de las víctimas durante la dictadura, definiendo que “serían objeto de investigación únicamente las situaciones de detenidos desaparecidos, ejecutados y de secuestros y atentados contra la vida de las personas cometidos por motivos políticos. Las detenciones arbitrarias, la tortura, el exilio político y otras quedaban fuera del mandato...”<sup>33</sup>

La Comisión estuvo asignada con las finalidades de proporcionar información sobre la violación a los derechos humanos, recomendar medidas para reparar los daños causados a las víctimas, así como medidas legales de prevención a atropellos en el futuro, pero careciendo de facultades de carácter legal-jurídico para reparar los daños y castigar a los culpables.

La Comisión presentó el denominado Informe Retting en febrero de 1991, el cual incluye un análisis de las causas que provocaron la violación a los derechos humanos, así como su descripción, señalando el comportamiento de las instituciones involucradas, las Fuerzas Armadas, las de Seguridad y el Poder Judicial. Se identificaron “2.279 casos de ejecución política y desaparición ocurridos entre 1973 y 1990”<sup>34</sup> y por parte del Estado como aparece en el siguiente cuadro:

---

<sup>33</sup> Elizabeth Lira, *El Espejismo de la Reconciliación Política*. Santiago de Chile, LOM, 2002.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p.83.

**Cuadro no. 15. Víctimas declaradas por el Estado. Clasificadas como muertos y desaparecidos**

	Comisión Rettig	CNRR	Total
Muertos	1 319	776	2 095
Desaparecidos	979	123	1102
Total	2 298	899	3 197

Fuente: Informe Sobre Calificación de Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos y de la Violencia Política, CNRR, 1996, p. 576.<sup>35</sup>

El informe fue difundido por los medios de comunicación. El presidente Aylwin pidió perdón a nombre del Estado, asumiendo la responsabilidad de la “nación”, misma que se tradujo en una actitud simbólica de reparación y justicia y que orilló a la inauguración de un monumento en memoria a las víctimas. Las medidas institucionales adoptadas por el gobierno fueron la promulgación de:

leyes y reformas constitucionales para permitir la solución judicial del problema de los presos políticos (con la restitución de la capacidad de indulto por parte del Presidente) y readecuación parcial de la justicia militar que ha permitido proseguir con algunos juicios por la vía de los tribunales ordinarios y no de las cortes marciales... medidas legales de reparación en el caso de los exiliados (Oficina de Retorno, legislación de equivalencia de estudios y títulos, y franquicias aduaneras para los que fueron exiliados); legislación de reparación y compensaciones económicas en el caso de los familiares de víctimas consignadas en el Informe Retting.<sup>36</sup>

Desde el inicio de la formación de la Comisión de Verdad y Reconciliación el ejército adoptó una posición hostil a la iniciativa del Presidente Aylwin, argumentando que se trató de una situación de guerra interna con consecuencias dolorosas, pero necesarias para salvaguardar la paz interna ,con base en la normatividad jurídica y rechazando su imagen de culpables frente a la sociedad.

Mientras que para el gobierno de la Concertación, “la reconciliación dependía, en parte, de la reparación (e indemnización en ciertos casos) de las personas y sus familiares afectadas por las políticas represivas e ilegales del gobierno militar –desde las víctimas de la tortura hasta los exonerados, exiliados y aquellos a quienes se les hubieran confiscado sus bienes al margen de la ley”.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> Luis Maira, *Op. cit.*, p. 71.

<sup>36</sup> Manuel Garretón, *Hacia una nueva era política*. México, FCE, 1995, p. 167.

<sup>37</sup> Elizabeth Lira, *Op. cit.*, p. 90.

En los resultados de la Comisión, ésta omitió la instancia judicial referente al castigo a los culpables de las torturas en prisiones clandestinas de la CNI, en la que las autoridades supremas argumentaron que fueron “rebasadas por los subalternos” y que constituían hechos aislados, más no planeados institucionalmente.

No se llegó al castigo de los altos mandos militares, y fue dada por concluida la historia oficial de los crímenes diciendo que muchos de los desaparecidos se encontraban en el extranjero con nombres falsos. “Esas brutales disonancias generan quiebres en la legitimidad discursiva, afectan la credibilidad en las instituciones, especialmente del derecho y la justicia.”<sup>38</sup>

En cambio, se formaron instituciones y programas para la reparación de los daños como el Programa de Reparación y Atención Integral de Salud para las víctimas de violaciones de Derechos Humanos, atendido por 13 hospitales regionales. El tema de justicia por parte de los involucrados y de organizaciones de los derechos humanos como de la opinión pública fue y es un tema inconcluso en Chile.

Mediante una encuesta realizada a finales de 1991, mediados del 1992 y en la segunda mitad de 1993, a la pregunta:

qué aspectos se consideraba que faltaban para que Chile tuviera una verdadera democracia. El porcentaje mayor lo obtuvo en las tres mediciones el juicio a los culpables por violaciones a los derechos humanos (26.1%, 24.4 % y 25.8% respectivamente), por encima del cambio del sistema electoral (24.3%, 13.2% y 18.8%), del término de la inmovilidad de los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas (22.4%, 17.0%, 21.7%), de la eliminación de senadores designados (15.4%, 12.5%, 11.5%)...de la eliminación del Consejo de Seguridad Nacional (2.1%, 2.2%, 2.1%)...<sup>39</sup>

Las críticas que recibió el gobierno de la Concertación por parte de la sociedad civil y organizaciones de derechos humanos se centraron en la falta de juicio legal y castigo a los culpables, denunciando la impunidad, la insuficiencia de las medidas institucionales para aclarar la verdad e inconformándose con la ley de amnistía de 1973 y 1978 que provocó que los jueces se negaran a investigar lo ocurrido. Por lo que las organizaciones demandan la desaparición de la ley, criticando la posición renuente del gobierno a hacerlo y, por último, las dificultades legales y limitadas para la reparación de los daños.

---

<sup>38</sup> Tomás Moulián, *Op. cit.*, p. 70.

<sup>39</sup> Manuel Garretón, *Op. cit.*, p, 168-169.

La posición radical de la opinión pública y de las organizaciones de los derechos humanos paradójicamente, no se ha convertido con la misma radicalidad en movilizaciones o en acciones tendientes a presionar al gobierno para que no se limite a las reformas legales desde el punto de vista jurídico, ya que el tema está inmerso en la esfera de lo político, es decir, en la desaparición de los enclaves autoritarios y, por lo tanto, de la modernización y consolidación de la democracia.

En otro sentido, un tema que compete a la modernización política del país fue la ley de reforma municipal que se aprobó en diciembre de 1991, posibilitando la elección directa de los concejales, quienes tienen la facultad de elegir a los alcaldes (a excepción de que éstos obtuvieran el 35% de los votos). Asimismo, se aprobaron las funciones de los Concejales para el desarrollo y financiamiento de la localidad con participación organizada de la ciudadanía. Esta reforma a la ley contribuyó a la descentralización política y económica del país. Habría que señalar que este mecanismo de funcionamiento tuvo el efecto del clientelismo político e, incluso, corporativo, aunque el espíritu de la ley estuvo enmarcado como factor democratizador de los municipios.

En cuanto a la reforma del Poder Judicial de abril de 1991: “los puntos de la propuesta están relacionados en forma directa con el tema de la independencia, probidad y eficiencia del Poder Judicial y también con la defensa del individuo frente a posibles arbitrariedades del Estado”.<sup>40</sup> Con oposición de una parte de la UDI, la iniciativa de la Concertación en materia judicial, quedó pendiente para el segundo gobierno democrático.

Por otra parte, la política gubernamental en cuanto al orden interno estuvo orientada hacia el hostigamiento de las movilizaciones populares, que en general impidió cualquier intento de alteración de la estabilidad, de crítica y protesta en contra del gobierno aplicando la Ley de Seguridad Interior establecida desde la dictadura militar.

Lo más relevante de este primer gobierno de refundación democrática fue que: en primer lugar, con el gobierno de Aylwin se puso fin a la larga dictadura militar y autoritarismo, iniciándose el proceso lento de cambios hacia la democracia, manteniendo los enclaves autoritarios, los cuales significaron una “democracia restringida”, sin prosperar los acuerdos entre los dos partidos establecida en la Constitución de 1980, hecho que significó que la modernización política para la democracia quedó reducida ante las expectativas de la mayoría de la población siendo lo más sobresaliente la reforma en materia de la administración municipal.

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, pp. 213-214.

En segundo lugar, del proceso de refundación democrática, se consolidaron los actores políticos integrantes de las dos alianzas: la Concertación de Partidos para la Democracia y la Alianza Por Chile. La primera de centro izquierda y la segunda de derecha, más consolidada que durante el régimen militar, quienes enarbolaron las demandas de los sectores más empobrecidos y adquirieron fortalecimiento como fuerza política de carácter populista.

En tercer lugar, manteniendo sus diferencias ambas coaliciones, presentan una homogeneización política que proporcionó estabilidad al país bajo un sistema bipartidista, puntualizando más coincidencias que desacuerdos, como una estrategia para su consolidación y por, consecuencia, para la gobernabilidad.

Por último, desde el punto de vista económico, se logró mantener un crecimiento, disminución de la pobreza, aunque insuficiente desde la perspectiva de la recuperación del ingreso que conlleve a la disminución de las desigualdades sociales.

## **6. SEGUNDO GOBIERNO DEMOCRÁTICO 1994-2000: HERENCIA, CONTINUIDADES Y CAMBIOS**

Este período lo abordaremos de la siguiente forma: en primer término, las elecciones presidenciales y parlamentarias de 1993 y los cambios en la correlación de fuerzas políticas que emanaron de las elecciones; en segundo, nos referiremos a los cambios democráticos pendientes heredados del primer gobierno de la Concertación y, por último, las conclusiones en conjunto de ambas administraciones democráticas.

El segundo gobierno democrático que dirigió la Concertación de Partidos por la Democracia de orientación centro-izquierda correspondió al período presidencial de Eduardo Frei Ruiz-Tagle 1994-2000, quien obtuvo la mayoría de la votación en las elecciones presidenciales efectuadas en diciembre de 1993.

En estas elecciones se presentaron dos candidatos principales para la presidencia: por la Concertación, Eduardo Frei del PDC, apoyado además por el PS y por el PPD, así como por el Partido Radical y otros partidos políticos de menor presencia política.

Se realizaron elecciones primarias hacia el interior de los partidos de la Concertación para la elección del candidato a la presidencia en la que Eduardo Frei triunfó frente a Ricardo Lagos, lo que demostró que el DC era el partido más fuerte hacia el interior de la Concertación.

Por parte de la Alianza Por Chile de orientación de derecha el candidato fue Arturo Alessandri, apoyado por la UDI, identificada con la dictadura, la RN también de derecha con inclinación hacia la “democracia del futuro” y la Unión de Centro-Centro (UCC) de derecha-populista.

Otros cuatro contendientes sin mayores posibilidades de triunfo electoral a causa del sistema binominal: el sacerdote Eugenio Pizarro, candidato del PC; Cristián Reitze del Partido Verde-Humanista; Manfred Mac Neef, apoyado por pequeñas agrupaciones independientes de izquierda y José Piñeira, ex ministro de Pinochet de la derecha independiente. La votación se distribuyó como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro no. 16.**<sup>41</sup> *Elecciones presidenciales de 1993*

Candidato	Alianza	Votos	Porcentaje
Eduardo Frei R-T.	Concertación	4.040.497	57.98
Arturo Alessandri B.	Derecha	1.701.324	24.41
Manfred Mac Neef	Independiente Izq.	387.102	5.55
José Piñeira	Independiente derecha	430.950	6.18
Eugenio Pizarro	Ind. Comunista	327.402	4.70
Cristián Reitze	Humanista	81.675	1.17

El triunfo del segundo gobierno de la Concertación, en general, estuvo muy por encima de sus contendientes, y aún de la segunda fuerza política. En este sentido, probablemente, aunque no se logró la reconciliación demandada por la sociedad, con el Estado, por lo que respecta a las atrocidades en la violación a los derechos humanos cometidas durante la dictadura. De lo que podemos concluir que, el mejoramiento económico, resultado del primer gobierno democrático, representó en el electorado un elemento de confianza hacia el Partido de la Concertación.

Respecto a las elecciones parlamentarias realizadas en 1993, presentaremos en el mismo cuadro las elecciones de 1997 por tratarse de elecciones durante el segundo período de gobierno de la Concertación, y de esta manera extraer algunas conclusiones más profundas y con una perspectiva global.

<sup>41</sup> Alejandro San Francisco, *Op. cit.*, p. 14.

**Cuadro no. 17.<sup>42</sup> Participación electoral en 1993 y 1997 para Diputados**

Alianza	Año	% de votos	No. de Diputados	% de Diputados
Concertación	1993	55.4	70	58.3
Concertación	1997	50.5	69	57.5
Derecha	1993	36.7	50	41.6
Derecha	1997	36.3	47	39.1

Respecto a las elecciones para Diputados, también significaron un triunfo para los candidatos de la Concertación, aunque como veremos más adelante, se presentaron obstáculos para la aprobación de las iniciativas de ley emanadas del Presidente.

**Cuadro no. 18. Resultados electorales para Senadores en 1997**

LISTA	VOTOS	%	CANDIDATOS	ELECTOS
Humanista	94 116	2.02	11	-
Unión Por Chile	1 555 192	36.64	19	9
Concertación	2 144 654	49.88	20	11
Izquierda	366 231	8.64	10	-
Chile 2000	111 173	2.62	6	-
Válidos emitidos	4 239.366		66	20

Fuente de datos: TRICEL<sup>43</sup>

En función de los resultados de las elecciones para Senadores, es de suponerse que la Concertación tendría mayoría, pero los senadores asignados sustentados en la Constitución, la mayoría de representantes, no correspondió a la voluntad de los electores.

<sup>42</sup> Alejandro San Francisco, *Partidos políticos y transición democrática. El caso de la UDI en Chile, 1989-2002*, p. 32. [www.oas.org/ezine/ezine6/art.4htm](http://www.oas.org/ezine/ezine6/art.4htm)

<sup>43</sup> Consulta en *internet*: [www.ben.cl/site/prontus/seriebiblio/pags/20020805/40834.html](http://www.ben.cl/site/prontus/seriebiblio/pags/20020805/40834.html)

**Cuadro no. 19. Resultados electorales en el Congreso y Elecciones Municipales (Porcentaje de votos obtenidos por partido y coaliciones)**

	Dip.	Sen.	Mun.	Dip.	Sen.	Mun.	Dip.	Sen.
	1989	1989	1992	1993	1993*	1996	1997	1997*
Concertación:	51.5	54.4	51.9	55.4	55.5	56.4	50.5	49.9
PDC	26.0	31.9	28.9	27.1	20.3	26.2	23.0	1.8
PR-SD	3.9	2.2	5.3	3.0	6.3	6.5	3.1	1.8
PPD	11.5	12.1	9.2	11.8	14.7	11.8	12.5	4.3
PS	-	-	8.5	12.0	12.7	11.1	11.1	14.6
Indp./otros	10.1	8.2	1.5	1.5	0.8	0.8	-	-
Partidos								
Derecha	34.2	34.9	37.9	36.7	39.5	34.3	37.0	36.9
RN	18.3	10.8	13.4	16.3	14.9	18.5	16.8	14.8
UDI	9.8	5.1	10.4	12.1	11.2	13.0	14.4	17.1
Indep./otros	6.1	19.0	6.0	5.1	5.3	-	4.6	4.6
UCC	-	-	8.1	3.2	8.1	2.8	1.2	0.4
Izquierda no								
Concertación	5.3	4.2	6.5	6.4	5.0	5.9	9.7	10.6

\*Renovación de la mitad de representantes del Senado.

Fuentes: Siavelis (1997) para resultados de elecciones del Congreso 1989-1993. Baño (1997) para elecciones municipales 1992 y 1996.<sup>44</sup>

Nota: En las elecciones de 1989 los socialistas compitieron o bien como independientes, o bien como parte del PPD. Los resultados de 1997 son aproximados.

El porcentaje de votos obtenidos *no* expresa la cantidad de asientos por cada partido en el Congreso. El sistema binominal altera dichos porcentajes y, adicionalmente, como señalamos anteriormente, en el Senado debe considerarse la designación de senadores.

Respecto a las elecciones presidenciales la Concertación obtuvo el triunfo por un margen mantenido desde las primeras elecciones democráticas de 1989, y respecto a la Alianza por Chile, subió un mínimo en número de electores. De igual forma, la Concertación obtuvo una mayoría parlamentaria en

<sup>44</sup> Andrés Allamand, *Las paradojas de un legado*. Santiago de Chile, LOM, 2002, p. 219.

ambas cámaras, aunque con la presencia de los senadores no electos por vía electoral, al lado de los senadores de la Alianza Por Chile, la Concertación no alcanzó el quórum necesario para realizar cambios en las leyes.<sup>45</sup>

Reformas constitucionales incompletas a causa de la inmovilidad de los enclaves autoritarios, ya que no fue suficiente para el desarrollo de la democracia que en 1998 Pinochet abandonara la Comandancia en Jefe de las fuerzas armadas después de 25 años.

Como resultado, el papel secundario y discutible al interior del senado erosionó la importancia de Pinochet, cuestión que se agravó aún más con la detención del General en Londres...se produjo de manera progresiva una disminución natural del “pinochetismo” y la defensa del Gobierno Militar pasó a ser cosa del pasado, mientras los actores comenzaban a preocuparse cada vez más de los temas del futuro.<sup>46</sup>

Comparando los resultados entre 1993 y 1997 se aprecia en que ambas alianzas un leve descenso en el electorado en la Cámara de Diputados, lo que se supondría que: el electorado se inclinó hacia la izquierda o se fortaleció la derecha. Aunque pueden ser ambos factores, ya que la izquierda representada por el PC empezó a tener fuerza política a nivel de las organizaciones sindicales, estudiantiles y de profesionales: “El respaldo del PC es mucho más amplio en las organizaciones sociales, donde durante los años 90 lograron las Presidencias de instituciones tales como el Colegio de Profesores y la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile, en agrupaciones de Derechos Humanos como la agrupación de Familiares de Detenidos y Desaparecidos”.<sup>47</sup>

Por otro lado, los gobiernos de la Concertación empezaron a ser fuertemente criticados por la izquierda y los intelectuales –cuyas críticas fueron canalizadas por la derecha–, fenómeno que cobrarían fuerza en las elecciones constituyéndose en obstáculo para cambiar la correlación de fuerzas en el parlamento.

También, en el ámbito municipal, la derecha representada principalmente por la UDI en las elecciones municipales de 1996 con Joaquín Lavín, como candidato de la UPCH obtuvo la reelección como alcalde

---

<sup>45</sup> El quórum en general para reformar la Constitución era de las 3/5 partes del voto parlamentario; tratándose de reformas tendientes a la disminución de las facultades del Presidente, así como de la modificación en las funciones del Congreso o de las atribuciones de los parlamentarios, sería mediante las 2/3 partes de los votos y la aceptación del Presidente; respecto a las reformas a las instituciones como el Tribunal Constitucional, el consejo de Seguridad y las Fuerzas Armadas, se requirió además de las dos anteriores exigencias, la aceptación de los Congresos sucesivos.

<sup>46</sup> Andrés Allamand, *Op. cit.*, p.18.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 20.

de Las Condes con el 78% de votos, con el doble de votos que la Concertación, cifra que representó su consolidación como dirigente, de igual manera se obtuvieron triunfos de la derecha en la Región Metropolitana.

En las elecciones parlamentarias de 1997 la UDI obtuvo unos escaños más en la Cámara de Senadores, frente a la leve declinación para la DC en la Cámara de Diputados. Aunque la Concertación siguió siendo favorecida en el parlamento, mismo que para el panorama en la elección de 1990-2000 los ascensos y declives de ambas alianzas fueron significativos; interesantes factores que corresponden a otra investigación.

Respecto a la reforma política para la democratización del país, los enclaves autoritarios no fueron superados, quedaron pendiente para las mayorías políticas representativas la transformación de mayorías gobernantes con capacidad de realizar cambios institucionales para alcanzar la democracia como elemento sustancial del régimen político.

Como elemento transformador hacia la democracia lo que quedó pendiente es la existencia de mecanismos institucionales dirigidos a la formación de coaliciones de mayoría, pues la segunda vuelta a elecciones –impuesta en la administración de Frei–, no fue suficiente para que la mayoría quedara representada en el gobierno, porque la segunda vuelta representó una alternativa parcial y no del conjunto de la sociedad que no se encuentra representada en ninguna de las dos alianzas.

A este respecto, tendríamos que añadir un factor que se ha venido presentando en las elecciones presidenciales y parlamentarias: el abstencionismo. La caída en los niveles de participación electoral tanto presidencial como parlamentaria entre 1993 y 1997 se manifestó de dos maneras: primero, en un desinterés por registrarse en el padrón electoral por parte los jóvenes en edad de votar, el cual tiene un costo monetario, razón por la que podría ser un obstáculo para el registro y, en segundo lugar, en los registrados se presentó un descenso en la participación electoral.

Respecto al primer factor: “...En 1993, con un universo electoral de 8 925 000 millones de chilenos mayores de edad, 8 044 163 estaban registrados para votar. En 1997, aunque el universo de chilenos mayores de 18 años se situaba alrededor de las 9 425 000 personas, sólo 8 069 163 estaban registradas para votar....”<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Patricio Navia, *Tendencias de participación electoral en Chile en 1997*. Santiago de Chile, FLACSO, 2000, p. 62.

El significado de los datos es un acercamiento al fenómeno de la apatía y desencanto debido a: la falta de representación de sectores de la población en los partidos políticos y por tanto en las Alianzas existentes y, a la falta de credibilidad de la ciudadanía ante los gobiernos de la Concertación, lo que se traduce en números como que cerca de 1 400 000 de chilenos no se inscribieron en el padrón electoral.

A este respecto, comparando la participación electoral entre 1989 y 1997 tenemos los siguientes datos: de 8 075 000 de personas en edad de votar, se inscribieron 7 435 913, cantidad que corresponde al 92% de chilenos registrados en edad de votar; para 1997 se registró una declinación a un 85.6%, cuya diferencia es alrededor del 7%.

El abstencionismo no se presentó en forma homogénea en todo el país, hay cifras que denotaron una alta participación en algunas regiones, así como una baja en otras; también dependiendo de los lugares en los que la Concertación ha perdido votos y en oposición (la derecha), los lugares en donde ésta ha adquirido más votantes. También influyó para la participación electoral parlamentaria el efecto de la reelección de candidatos, en los dos sentidos, manteniéndose el nivel de votación o en la reducción de ésta.

En general, existieron diversas variables para el fenómeno del abstencionismo, pero consideramos que la incredulidad hacia la política de la Concertación, así como la carencia de alternativas políticas, fueron los factores principales del abstencionismo.

Como señala el sociólogo chileno Manuel Garretón, respecto al segundo gobierno de la Concertación,

los problemas heredados por el nuevo gobierno democrático inaugurado en marzo de 1994 se han visto complicados por su dificultad en definir el escenario político y fijar un horizonte que asegure una conducción estatal coherente... no ha logrado establecer claramente lo que en otra época se llamaba el “carácter” del período y el sentido global o genérico de las grandes tareas del gobierno, más allá de la adecuada definición de metas programáticas y políticas específicas.<sup>49</sup>

La ausencia de una estrategia programática global dirigida, ha devenido en el descrédito político y desmoralización de la ciudadanía reflejada en las urnas. A esta carencia de programa político e institucional estratégico tendríamos que agregar que el gobierno no hizo uso de su legitimidad y consenso para alcanzar los cambios institucionales dirigidos a la superación de los enclaves

---

<sup>49</sup> Manuel Garretón, “El segundo gobierno democrático en Chile. ¿De la transición y consolidación a la profundización democrática?”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 58, núm. 1, enero-marzo, 1996, p. 128.

autoritarios. Quedaron pendientes para el período presidencial inmediato posterior, con la presencia de un fenómeno que se venía presentando hacia el interior de las fuerzas políticas: el avance y consolidación de la derecha representada fundamentalmente por la UDI.

En opinión de Manuel Barrera, analista político, la situación social de Chile en la etapa de los cambios democráticos se caracterizó por:

“la ausencia de movimientos sociales, y por tanto, por la falta de movilización social. La existencia de un sindicalismo reivindicativo de intereses económicos, negociador y beligerante, en el sector privado de la economía –sector que encabeza el crecimiento– crea una atomización y fragmentación de la organización social de los sectores populares... junto al énfasis en el mercado y la apatía política, resultan en una ausencia de presión social por el cambio y una relativa estabilidad política”.<sup>50</sup>

Respecto a las propuestas del Presidente Frei para darle un giro a las instituciones jurídicas-políticas en cuanto a las facultades y forma de designación:

Siempre se ha pretendido eliminar la facultad del Consejo de Seguridad Nacional de participar en tal designación, fortaleciendo en cambio en el papel del congreso y el Presidente en el proceso de nominación... El consejo de Seguridad Nacional también ha intentado modificarse... el gobierno de Frei propuso incorporar al Presidente de la Cámara de Diputados, a fin de asegurar una mayoría civil...<sup>51</sup>

Asimismo, se intentó realizar un cambio en el Consejo de Seguridad Nacional tendiente a que únicamente proporcionara opiniones de sus integrantes y posteriormente enviarlas a los destinatarios, suprimiéndoles la facultad de tomar decisiones por mayoría. Estas propuestas no prosperaron, como ocurrió en el gobierno democrático anterior, ya que los senadores asignados abarcaron desde marzo de 1990 a marzo de 1998, es decir, todo el primer gobierno y los dos tercios del segundo.

Durante el gobierno de Frei<sup>52</sup> se realizó un cambio importante para la segunda nominación de senadores a finales de 1997:

---

<sup>50</sup> Manuel Barrera, *Op. cit.*, pp. 11-12.

<sup>51</sup> Andrés Allamán, *Op. cit.*, pp. 180-181.

<sup>52</sup> La razón de la dinámica que adquirió la composición de los senadores asignados se debió a que, en el primer gobierno de la Concertación, la duración del Ejecutivo en el cargo se modificó de ocho a cuatro años y a que, durante el segundo gobierno, se amplió el período por seis años, con lo que se originó un desfase entre las elecciones presidenciales y las parlamentarias. Esto modificó la composición

si la primera arrojó 9 senadores de inequívoco y abierto compromiso con el régimen militar, la segunda brindó un resultado muy distinto: de los 9 designados actuales hay tres que se identifican claramente con el gobierno de la concertación, dos con los planteamientos más ortodoxos del régimen militar y cuatro que tienen una posición susceptible de ser calificada como de mayor independencia respecto a aquel. Más aún, a contar del año 2000 se incorporará al Senado el actual Presidente Frei con lo cual la Concertación aumentará su peso dentro de ellos.<sup>53</sup>

El desvanecimiento de la nominación en 1990 del Tribunal Constitucional también tuvo la tendencia a un cambio en la correlación de fuerzas políticas, debido a que el Presidente también tiene peso político por la vía constitucional, puesto que paradójicamente ninguno de los presidentes de la Concertación presentó reformas en éste sentido, manteniendo su poder de decisión en éstos órganos que constituyen parte de los enclaves autoritarios, así como en el nombramiento de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al Director de Carabineros, asignación que corresponde al Presidente.

Si durante la segunda administración las reformas a los temas político-institucionales presentaron serios obstáculos, no ocurrió así en los de carácter socio-económicos. El novedoso crecimiento económico sostenido del 7% anual, entre 1984 y 1997, representó en la historia económica de Chile el mejor ciclo de crecimiento, el gasto social se incrementó en 1996 en 67.9%.

En otro sentido, un factor presente entre los partidos que integraron la Alianza por la Concertación por la Democracia fueron sus discrepancias internas; manifiestas durante la creciente movilización social a partir de 1995 por parte del sector estudiantil y académico universitario cuya organización, la Federación y el Colegio de Profesores respectivamente, tuvieron influencia del Partido Comunista obteniendo triunfos electorales en la dirección de dichas organizaciones, así como en la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), cuya candidata del PS obtuvo mayoría con el apoyo del PC, frente a la propuesta del PPD y el PDC.

---

del Congreso, dependiendo de los resultados de las elecciones parlamentarias y por la facultad constitucional que tiene el Presidente de nombrar un senador designado, así como al término del mandato presidencial pasará a formar parte del Congreso como senador vitalicio siempre que haya permanecido en el cargo durante seis años. A causa de este último requisito, el ex Presidente Aylwin no fue senador vitalicio, a diferencia de Pinochet, quien sí ocupó un curul durante el mandato del Presidente Frei.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 183.

Asimismo, en los sociales como el divorcio, los derechos de las mujeres y de educación sexual, se manifestaron posturas más liberales en contraposición a las conservadoras (identificadas por la tradición de la iglesia católica).

Entre las consecuencias importantes de la división interna entre los partidos de la Concertación, que se manifestó en la carencia de acuerdos y consensos, fue la pérdida de votos para el Congreso de 1997 en comparación con la UDI –en tanto que la derecha aprovechó la coyuntura para avanzar sobre el electorado–, y con la incorporación de Pinochet al Congreso como senador, fueron factores que repercutieron en la disminución de poder al gobierno de Frei.

Dicha división interna también se manifestó al momento de elegir al candidato para las elecciones presidenciales de 1999, pues se tradujo como un problema de liderazgo en el que Ricardo Lagos Escobar quien fue candidato por la Concertación perteneciente al PS, junto con el PPD consideraron que el PDC siendo minoría no tendría derecho a que el candidato saliera de sus filas. Durante la realización de elecciones primarias internas y abiertas el binomio PS-PPD apoyó la candidatura de Lagos. Así se inició un tercer período de gobierno democrático con los resultados siguientes:

**Cuadro no. 20. Elecciones presidenciales 1999 primera vuelta**

Nombre	Votos	%
Arturo Frei Bolívar	26.812	0.38
Santa M. Larraín Ruiz-Tagle	31.319	0.44
Gladis Marín Millier	225.224	3.19
Tomás Hirsch Goldschmidt	36.235	0.51
Ricardo Lagos Escobar	3 383.339	47.96
Joaquín Lavín Infante	3 352.199	47.51
Válidos emitidos	7 055.128	

Fuente de datos: TRICEL<sup>54</sup>

Los datos electorales de la primera vuelta de las elecciones presidenciales demuestran una competencia muy cerrada entre el candidato de la Concertación y el de la UDI de derecha; a diferencia de las elecciones pasadas, podríamos afirmar que ésta se fortaleció en un período corto.

<sup>54</sup> Consultar en: [www.cnnenespanol.com/1999/latin/CHL/12/12/e13](http://www.cnnenespanol.com/1999/latin/CHL/12/12/e13)

**Cuadro no. 21. Elecciones presidenciales 1999 segunda vuelta**

Lista	Votos	%
Ricardo Lagos Escobar	3.677.968	51.31
Joaquín Lavín Infante	3.490.561	48.69
Válidos emitidos	7.168.529	

Fuente de datos: TRICEL<sup>55</sup>

El candidato de la derecha, Joaquín Lavín, quedó en segundo lugar durante la segunda vuelta por un porcentaje mínimo, demostrando que la UDI salió fortalecida de las discrepancias internas con la Concertación, así como en la canalización de los votos que antes le pertenecieron a la Alianza por la Democracia; y por otro lado, por el descrédito que una parte de los votantes manifestaron proporcionando su voto a Lavín o bien absteniéndose de votar.

Las expectativas de la sociedad civil comprendidas en las asignaturas pendientes, desde el punto de vista económico, político y social de la población, desembocaron en el descrédito que los gobiernos de la Concertación recibieron en forma paulatina, reflejándose dicho fenómeno en el creciente abstencionismo electoral, simultáneamente encauzado por la derecha moderna; nos referimos a la Unión Democrática Independiente (UDI), factor demostrado en elecciones posteriores a los dos períodos abordados.

Los cambios democráticos fueron un proceso sostenido cuya característica principal fue la consolidación del proceso electoral para la remoción parlamentaria y presidencial, con la perspectiva de la refundación de un régimen democrático, en sustitución de la Dictadura Militar. En este proceso, el cambio político ostentado por los dos vectores de la política –la izquierda y la derecha, ambos con ciertas variantes internas– se manifestó un cambio en la ideología sustentada principalmente durante la década de 1970: la izquierda consideraba al sistema burgués como inaceptable y, la derecha, como un sistema marxista fracasado. Por lo que a partir de un proceso de enseñanza y aprendizaje político, y de recambio ideológico, para la década de 1990 ambos consideraron a la democracia como el modelo más aceptable a seguir.

<sup>55</sup> Consultar en : [unpan1.un.org/introduc/groups/public/documents/CLAD/clad0040314.pdf](http://unpan1.un.org/introduc/groups/public/documents/CLAD/clad0040314.pdf)

**CAPITULO IV**  
**PODER LEGISLATIVO Y FUERZAS ARMADAS:**  
**ACTORES POLÍTICOS Y CONCEPCIÓN DE LA DEMOCRACIA 1994-2000**

En este capítulo nos ocuparemos de descifrar el desempeño del Poder Legislativo y de las Fuerzas Armadas en el proceso hacia la democracia en México y en Chile, respectivamente, por el significado político que desempeñaron durante las administraciones políticas de Ernesto Zedillo Ponce de León y los mandatarios de la Concertación hacia la Democracia de Patricio Aylwin Azócar y Eduardo Frei Ruíz-Tagle, ya que ambos organismos jugaron un rol primordial en la dinámica y limitaciones en la democratización de ambas regiones.

Por otro lado, fue notorio que a partir de la aplicación de la reforma, la configuración y participación de los partidos políticos a través de la actuación en los procesos electorales formaron una geografía política diferente de la anterior, ejercitando y reando una correlación de fuerzas políticas hacia el interior de la clase política gobernante.

Para el estudio de México, el Poder Legislativo durante las LVI y LVII, Legislaturas tuvieron un papel destacado en la concreción de los cambio hacia la democracia en el sistema político en lo que respecta al funcionamiento y consolidación de las instituciones democráticas, algunas reformadas y otras de nueva creación, a consecuencia de la reforma política que el Estado impulsó.

En el caso de Chile, el papel de las fuerzas armadas, como institución castrense, constituyó un doble factor en el proceso: como poder relevante durante la transición de un régimen autoritario hacia una democracia restringida y, por otro lado, conservando privilegios como fuerza política principal.

**1. FUNCIONES DEL LEGISLATIVO EN LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA**

Así como el Congreso fue un actor trascendental en la transición del liberalismo oligárquico a la instauración de la democracia liberal en el pasado, a partir de la segunda mitad de la década de 1970 con el proceso de globalización de la economía capitalista, la democracia representativa y el papel del parlamento adquirió un cariz sustancial para enfrentar los conflictos políticos y sociales que se habían presentado –generados por la globalización y la política económica neoliberal–, y de esta forma proporcionarle al Estado una legitimidad para la gobernabilidad.

Si bien es cierto que en el caso de México se transitó de un autoritarismo democrático con un régimen de partido único, hegemónico, hacia una democracia representativa de sistema pluripartidista, es indispensable plantearnos el papel que ha desempeñado el legislativo en el proceso de cambios hacia la democracia. En el caso de Chile, el tránsito ha sido diferente desde su origen, en tanto que se avanza de una dictadura militar hacia un régimen democrático restringido, con un sistema binominal de partidos políticos en el que el parlamento ha estado sujeto a enclaves autoritarios el ejercicio de la democracia durante y después de la dictadura militar.

En ambos países, el Congreso constituyó el espacio político en el que los diversos partidos políticos dilucidan, presentan sus diferencias o toman acuerdos en forma pacífica respecto a la orientación económica, política y social del conjunto de la sociedad, evitando la polarización entre ellos y tratando de homogeneizar las posiciones y decisiones para su aprobación legal, misma que emerge de la lucha electoral legalizada por la Constitución.

Asimismo, el Congreso representa una base en la que las relaciones entre los poderes se ponen a prueba bajo principios de orden democrático, orientados hacia la consolidación de un régimen cada vez más tolerante y respetuoso de las garantías y derechos individuales de la sociedad, así como del poder soberano de la población para elegir a sus representantes en el Congreso.

Formalmente, el Poder Legislativo se mantiene como una institución que representa un régimen democrático en contraposición de uno autoritario –trátese de una dictadura militar o un presidencialista–, del cual forma parte y cuya necesidad es la de recuperar la capacidad de expresar y definir un proyecto democrático en los diversos espacios del orden público y de mantener la legitimidad del Estado frente a la población.

De igual forma, en el espacio parlamentario, representante del pluralismo político, se manifiestan todas las fuerzas políticas frente al Estado, siendo el parlamento la institución de mayor importancia por las funciones que le corresponde, mismas que están delimitadas por la normatividad en la relación entre las instituciones y los partidos políticos. Además de ser legitimador del Estado frente a la sociedad, proporciona apoyo y avala medidas adoptadas por el gobierno.

En el parlamento se expresan las necesidades y aspiraciones de la sociedad y se delimitan los mecanismos idóneos para ejercer el control y vigilancia de las actividades gubernamentales y del presidente, en tanto que las expectativas de la voluntad popular se encuentra en los representantes del

parlamento para que los legisladores demuestren que el cambio de un régimen autoritario a uno democrático es una realidad.

Es de esperarse que con los cambios democráticos el Poder Legislativo ejercite el poder de vigilar y acotar las medidas adoptadas por el Presidente, así como él debe mantener y respetar la autonomía que el parlamento requiere y que constitucionalmente le corresponde para el ejercicio de las múltiples funciones de los representantes de la ciudadanía.

Asimismo, es de suponerse que los legisladores que integran ambas cámaras deben de desempeñarse a lo largo del período por el que fueron elegidos, defendiendo los intereses de quienes representan, por lo que al menos la mayoría de los acuerdos tomados en el interior de las asambleas tendrán que reflejar, por un lado, las demandas enarboladas durante la campaña electoral por los diferentes candidatos de los partidos políticos contendientes es decir, lo que prometieron y, por el otro, las necesidades y expectativas de la ciudadanía.

En este sentido, la facultad legislativa con el poder de emitir leyes significa un acto de autoridad, y es importante en las decisiones políticas adoptadas porque su práctica orienta el rumbo del país: aquí radica la importancia de la ley que emana del acto legislativo. Este hecho trascendental se transfiere también a los congresos locales.

En México, el Poder Ejecutivo debe estar sujeto a las leyes que emita el Congreso en el campo financiero, económico y político, ambos poderes, en forma coordinada, tendrán que participar en la definición y rumbo del país, con la salvedad de que le corresponde al legislativo supervisar y fiscalizar la actividad del Presidente.

La Constitución le otorga al legislativo también otras funciones importantes. En el artículo 26 y 73 de la Constitución, se asienta que es atribución participar en el sistema de planeación democrática del desarrollo económico y social, así como emitir leyes que regulen las funciones del Estado en áreas estratégicas. proporcionar las bases y autorizar al Ejecutivo para contraer deuda pública, legislar en torno a los recursos naturales, energía eléctrica y nuclear, industria y comercio, servicios financieros, regulación de la inversión nacional y extranjera y aprobar los tratados internacionales.

Otras facultades del legislativo son el: someter a juicio político a los servidores del Estado y del gobierno, determinar si sus omisiones y actos repercuten en perjuicio del interés público y, en caso positivo, lo deberá remitir a la instancia correspondiente –al Poder Judicial–, para ser enjuiciado;

también participa en la asignación de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de algunos funcionarios de la presidencia y en la integración de los funcionarios del IFE.

A diferencia del Ejecutivo –que no requiere del consenso en sus decisiones (pero sí puede enfrentar juicio político y revisión de los egresos e ingresos de la Federación), el Poder Legislativo debe tomar sus decisiones con el acuerdo de todas las corrientes políticas que lo integran, implicando discusiones, acuerdos y negociaciones.

La cultura política de sus integrantes y, particularmente, la ética política que manifiesten durante su período proporcionará frente a la ciudadanía, en gran medida, una mayor credibilidad de la efectividad de un congreso representativo, de una democracia representativa, así como una legitimidad y consenso del Estado y del gobierno frente a la sociedad. En caso contrario, la dinámica que adoptaría particularmente el Congreso, y el proceso democrático, sería hacia una crisis política.

En ocasiones, la crisis política puede presentarse no únicamente cuando dejan de representar a los intereses de la colectividad, sino aunado en el parlamento hay una disminución de poder en una de sus funciones, que es la de legislar, y también en no contar con los medios suficientes para controlar el ejercicio del ejecutivo y del gobierno.

Si los legisladores cumplen con sus funciones, esto dependerá en gran medida de la correlación de las fuerzas políticas manifestadas en el interior del Congreso, asimismo, de los acuerdos y compromisos que adquieran, estarán en posibilidades de avanzar hacia la consolidación de esta institución en el proceso de un régimen democrático.

Dos razones fundamentales explican esta importancia: la primera, porque el parlamento es una institución dinámica que responde a las necesidades cambiantes que el sistema presenta; y la segunda, por el equilibrio que debe presentar entre las múltiples funciones que le dan significado y vitalidad: de representación, legislación e integración entre las fuerzas políticas, el gobierno y la sociedad y de controlador y vigilante del Poder Ejecutivo.

En estos supuestos teóricos del significado y acción del parlamento, en cuanto a su fin último que es proteger y garantizar los derechos ciudadanos en lo referente al campo económico y social de la mayoría de la población en México y en Chile, ¿es suficiente el voto ciudadano? para cumplir con este objetivo.

Cuestionamiento que nos remite a la aceptación de una concepción minimalista de la democracia, entendida como un mecanismo procedimental, bajo una normatividad aceptada por las diversas fuerzas

políticas y por la población, misma que proporciona dinamismo a la democracia electoral para enfrentar los conflictos en forma institucional y pacífica.

Por lo que respecta al electorado, hasta aquí llega su participación, la cual se reanudará en cada período electoral. Pero para los ganadores del proceso electoral, su responsabilidad se evaluará por las medidas adoptadas, votadas y llevadas a la práctica que beneficien al conjunto de la sociedad, pero de no ser así, entonces los individuos y los grupos sociales entrarán en conflicto.

Para el estudio y comprobación del comportamiento del Congreso como un aspecto sustancial de los cambios hacia la democracia en México, nos abocaremos al conocimiento de la actuación de los representantes legislativos con la finalidad de concluir si los cambios democráticos fueron benéficos o perjudiciales para la mayoría de la población, o para indicarnos qué grupos sociales y políticos fueron afectados en cualquiera de las dos direcciones, ubicar sus avances y las limitantes de la reforma política en el ámbito parlamentario.

Para el caso de Chile, nuestro eje rector serán las Fuerzas Armadas, debido al papel que desempeñan y que la Constitución de 1980 les da atribuciones en contraposición del papel que el Poder Legislativo desempeña en un régimen democrático.

Por otro lado, abordaremos algunos de los problemas que presentó el Congreso de la Unión en cuanto a su funcionamiento, lo que nos remite a señalar las limitantes para la participación de las diversas fuerzas políticas, aspecto conectado con su estructura interna y su relación con el Ejecutivo.

## **2. CONCRECIÓN DEMOCRÁTICA: ACTUACIÓN DE LAS LVI Y LVII LEGISLATURAS 1994-2000**

Consideramos que es ilustrativo un acercamiento en la actuación de los representantes populares en el legislativo para conocer cómo actúan, en un ambiente propicio para la discusión y, en última instancia, conocer cuáles son los móviles reales manifiestos en las propuestas y aprobaciones que se presentaron en las asambleas legislativas sobre leyes importantes para la vida política y económica del país.

Durante la administración del presidente Zedillo le correspondieron dos períodos parlamentarios: la LVI Legislatura de 1994-1997 y la LVII de 1997-2000. Ambas se conformaron en coyunturas políticas diferentes, así como en su organización interna se presentaron elementos disímiles. Nos abocaremos al estudio de cada una y posteriormente haremos un cuadro comparativo en función de las premisas teóricas anotadas con anterioridad; de esta forma nos aproximaremos hacia una precisión en los avances y las limitantes del proceso de cambio hacia la democracia.

Entre las características importantes que presentó la LVI Legislatura se ubica la carencia de una competitividad real entre las diversas fuerzas políticas a causa de la composición interna de las cámaras en las que el PRI mantuvo mayoría. El Congreso actuó como subalterno frente al poder dominante del partido en el poder. Con los 300 escaños priístas en la Cámara de Diputados y los 95 en la de Senadores, las iniciativas presidenciales en este trienio quedaron garantizadas para su aprobación (como en los períodos anteriores). Para nuestro estudio, la importancia de las leyes aprobadas por el Congreso se encuentran orientadas en razón directa hacia: la finalidad de la ley, y por las repercusiones de la misma.

Entre las medidas económicas de esta administración, y que tuvieron un impacto desastroso para la economía familiar de la mayoría de la población, están el aumento al IVA, el rescate bancario (para el que fue aprobada la Ley del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, FOBAPROA) y las reformas a la Ley del Seguro Social y el ahorro forzoso por medio del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

Correspondió a la LVI Legislatura la aprobación de la iniciativa de ley en materia económica, la del Impuesto al valor Agregado (IVA), aprobada en la Cámara de Diputados el 10 de marzo de 1995, entró en vigor el primero de abril de 1995, con 290 votos a favor por parte del PRI y 173 votos en contra del PAN, PT y PRD.

El argumento oficial expresado en el Congreso por parte de los priístas fue que “la tasa del IVA, no puede ser visto como una medida de política de carácter aislado. Forma parte de un programa económico integral, que persigue el fortalecimiento de las finanzas públicas, elevar el ahorro interno, coadyuvar a reducir las tasas de interés y aminorar los aumentos de precios...”<sup>1</sup>

La medida adoptada por el Ejecutivo y los legisladores priístas se tomó ante la emergencia económica que México atravesaba en esos momentos, por el denominado “error de diciembre” y el “efecto tequila”, ambas tuvieron su origen en los imbalances financieros del sector público así como en las sucesivas crisis bursátiles y monetarias.

El programa emergente del gobierno, del cual una de las medidas adoptadas fue el aumento del IVA, tuvo efecto en el aumento de la pobreza del 36% al 38% del total de las familias mexicanas en 1994, y de un 44% al 47% en 1998, según datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), registrándose una pérdida en el salario real de los trabajadores cercana al 50%, el más bajo en los últimos 18 años.

---

<sup>1</sup> Diario de los debates del Senado, núm. 5, marzo 18 de 1995, p. 5.

Otro instrumento que se contempló en las medias de emergencia a la crisis económica del país fue la Ley al Seguro Social, enviada por el Ejecutivo y aprobada el 7 de diciembre de 1995 en la Cámara de Diputados con los 300 votos de la bancada priísta a favor, 118 votos en contra del PAN, 66 del PRD, 10 del PT y 6 de los diputados independientes, entrando en vigor en julio de 1997. Dicha ley consistió en el cambio al sistema de financiamiento y la privatización de las cuotas, las cuales fueron entregadas para su administración a las Administradoras de Fondos Para el Retiro (AFORES) de la iniciativa privada, transfiriendo de esta manera las futuras pensiones de los trabajadores al sector privado.

La exposición de motivos del ejecutivo de dicha ley se planteó en los términos siguientes:

Con respecto a los trabajadores que aún se encuentran en activo, *todos empezarán a cotizar en el nuevo sistema*, y al llegar a la edad de pensionarse, (a partir de los 60 años por cesantía en edad avanzada o 65 años por vejez), se les estimará la pensión a que tienen derecho en el nuevo sistema vigente; (invalidez, vejez, cesantía, muerte, más SAR). El trabajador podrá optar por la que más le beneficie. De esta forma,... se consigue que todos los trabajadores que hoy se encuentran activos, tendrán cuando menos, los beneficios del actual sistema, pudiendo mejorarlos con la reforma.<sup>2</sup>

Esta ley pasó al Senado con la aprobación de la cámara de Diputados sin que el trabajador tuviera opción de seguir con el viejo sistema, ya que la ley incluyó a los trabajadores al nuevo sistema a partir del primero de julio de 1997. El PAN, durante la discusión de la ley en abril de 1995, optó por votar en contra, argumentando que se “obliga a los asegurados a entrar al nuevo sistema, se despoja a los mexicanos del derecho a elegir el que más le acomode, y se repite la nefasta experiencia de países dictatoriales y se está cometiendo un engaño contra todo el pueblo de México”.<sup>3</sup>

El derecho de los trabajadores a una pensión por cesantía o vejez, estaba basado en dos disposiciones jurídicas: la primera el haber cumplido 65 años y la segunda, haber cotizado durante 500 semanas. Con la nueva ley, los trabajadores podrían ser liquidados y enviados a la aseguradora para tal efecto, esto además significaba el cobro por la comisión que las Afores imprimieron en el manejo de la administración de las cuotas individuales.

En octubre de 1996 fue aprobada la iniciativa de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (SAR), con la cual se crearon las Afores y la individualización en el sistema de pensiones. Con esta aprobación

---

<sup>2</sup> Diario de los debates del Senado, núm. 10, abril 10 de 1997, p. 20.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 24.

de las leyes, los trabajadores expresaron su inconformidad por medio de fuertes movilizaciones y protestas frente al Palacio Legislativo y críticas hacia los dirigentes sindicales. La investigadora y especialista en el tema, Cristina Laurel de la Universidad Autónoma Metropolitana afirmó que:

“No por nada las aseguradoras mexicanas se encuentran asociadas con las grandes compañías norteamericanas. Por ejemplo, en Seguros Monterrey está ATENÍA, que es la aseguradora de pensiones en los seguros médicos de Estados Unidos. Obviamente ven en todo esto un gran negocio. De 47 aseguradoras que hay en México, 20 tienen inversión extranjera, y en 10 el capital extranjero tiene de hecho el control”.<sup>4</sup>

A finales de 1999, las AFORES administraban la suma de 19 500 millones de dólares —el 4% del PIB—, de un total de 15.6 millones de trabajadores.

Posteriormente señalaremos algunas conclusiones en conjunto sobre la actuación de la LVI Legislatura, con base en las leyes aprobadas en materia económica (las señaladas anteriormente que nos parece, son de las más significativas por su trascendencia social) y las políticas, a las que nos abocaremos a continuación.

Durante el período de Zedillo, se recrudeció la violación a los derechos humanos con el argumento oficial de combatir a la delincuencia organizada. En el informe presentado por Organizaciones No gubernamentales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos y del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, se vislumbra un panorama de la violación de los derechos, señalando que: “Ante el aumento de la delincuencia y posibles estallidos sociales, el gobierno mexicano ha optado por endurecer la legislación penal, reforzar los cuerpos policíacos y militarizar las instancias encargadas de la seguridad pública”.<sup>5</sup>

Para los casos de Chiapas y Guerrero, el informe se centró en la situación de militarización en la que vivió la zona, presentando un estado de indefensión por parte de los habitantes de ambas regiones. Evidentemente, debemos mencionar aquí el resurgimiento del descontento social que de alguna manera fue canalizado por parte del EZLN y por otros grupos armados. Sin embargo, la opción que el gobierno adoptó fue la de represión selectiva, así como el desconocimiento de los Acuerdos de San Andrés, firmados el 16 de febrero de 1996.

---

<sup>4</sup> *Proceso*, núm. 997, 11 de diciembre de 1995, p. 33.

<sup>5</sup> *Proceso*, núm. 1118, 21 de julio de 1996, p. 7.

Con los votos del PRI y del PAN la ley aprobada el 26 de abril de 1994 en la que se creó la Coordinación de Seguridad Pública, así como la Ley de la Coordinación del Sistema de Seguridad Pública y la instalación Consejo Nacional de Seguridad Pública, el 21 de noviembre y el 7 de marzo de 1995 respectivamente, constituyeron el instrumento para llevar a cabo medidas persecutorias hacia sectores sociales que, a juicio del gobierno, hacían peligrar la estabilidad política del país.

A juicio de las ONG:

Este proyecto de reformas penales tiene una clara expresión preocupante para el campo de los derechos humanos, especialmente la exposición de motivos del proyecto de Ley Federal contra la delincuencia organizada, en donde se reconoce explícitamente que la gravedad de la delincuencia... exige considerar ciertas excepciones a la aplicación general de algunas garantías individuales.<sup>6</sup>

En opinión de Sergio García Ramírez,<sup>7</sup> el Código Penal y de Procedimientos Penales en materia federal,

arroja como saldo una muy preocupante reducción de garantías individuales en perjuicio de la ciudadanía en general, además de que resulta irrelevante para el objetivo central que proclama perseguir... dicho saldo indica que será equivocado creer que el camino para resolver el gravísimo e intolerante problema de la inseguridad pública... es el de crear, precisamente, una nueva causa de inseguridad pública, como lo será reducir, a través de estas reformas, las garantías constitucionales que protegen a la ciudadanía en general frente a la autoridad, y a la vez dotar a esta última de mayores facultades discrecionales, que la habilitará para coartar más fácilmente esas garantías.<sup>8</sup>

En este caso, la coalición entre los dos partidos usó la mayoría dominante frente a otras fuerzas políticas, empleando la representación para legalizar la inconstitucionalidad, contraviniendo el marco legal de las garantías individuales, a través de la militarización de zonas selectivas –además de Guerrero y Chiapas, también hubo retenes militares en Oaxaca, Chihuahua, Hidalgo, Veracruz, Morelos y el Distrito Federal–, persecución y encarcelamiento de dirigentes disidentes con la política

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>7</sup> El jurista Sergio García Ramírez fue Procurador General de la República y Presidente del Supremo Tribunal Agrario.

<sup>8</sup> *Ibid.*, “Las nuevas reformas penales reducirían garantías individuadles a favor de tendencias autoritarias”, en el foro de discusión organizado por la Academia Mexicana de Ciencias Penales, efectuado en marzo de 1998, pp. 16 y 18.

social estatal y federal, implementando la denominada “guerra sucia”, generándose una tensión psicológica e intimidatoria en algunos sectores poblacionales, principalmente el indígena.

Una ley enviada por el ejecutivo y aprobada por los senadores para resolver el problema indígena zapatista fue la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, aprobada en marzo de 1995, y se la creación de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), promulgando:

Artículo 1. Esta ley tiene por objeto establecer las bases jurídicas que propicien el diálogo y la conciliación para alcanzar, a través de un acuerdo de concordia y pacificación, la solución justa, digna y duradera al conflicto armado iniciado el 1 de enero de 1994 en el Estado de Chiapas.

Artículo 2.11. Atender las causas que originaron el conflicto y promover soluciones consensuadas a diversas demandas de carácter político, social, cultural y económico, dentro del estado de Derecho y a través de las vías institucionales.

Art. 2. VI. Proponer los lineamientos para la amnistía que, como consecuencia del proceso de diálogo y conciliación, concederá en su caso el Congreso de la Unión por los hechos relacionados...<sup>9</sup>

Otras disposiciones de la ley fueron la formación de una agenda para el diálogo, y el libre tránsito y la integridad de los negociadores y dirigentes de los zapatistas y la garantía de sus propiedades y personas. Así mismo, se formaría una comisión de Seguimiento y verificación con el propósito de promover el cumplimiento de los acuerdos.

Esta ley representó para la LVI Legislatura un avance en materia de derechos humanos, así como la disposición del gobierno de solucionar el problema planteado por la insurgencia zapatista. Los acuerdos entre las partes se encuentran en el documento denominado “Acuerdos de San Andrés”, mismos que han sido violentados y desconocidos por parte de las autoridades competentes. A diferencia de las leyes aprobadas en materia económica –las que sí entraron en vigor en la práctica–, la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz digna en Chiapas quedó nulificada y además, como se ha venido señalando, se presentó una intensificación en la violación a los derechos humanos por parte del gobierno, impulsando una “guerra de baja intensidad”.

Respecto a la iniciativa de ley para la reforma electoral enviada al Congreso por el ejecutivo, fue aprobada por el Congreso de la Unión en julio de 1996, cuando en el pleno de la Cámara de Diputados

---

<sup>9</sup> Diario de los debates del Senado de la República, núm. 2, 6 de marzo de 1995, p. 5’.

se obtuvo la votación de 455 votos a favor, y en la Cámara de Diputados 124 votos a favor, sin ningún voto en contra en ambas cámaras.

Señalaremos los avances más significativos en materia de reforma electoral de 1996:

- 1.- El IFE concretó su autonomía del Poder Ejecutivo y del gobierno.
- 2.- Los partidos políticos y los representantes de los partidos en el legislativo, se les suprimió el voto que ostentaban en el máximo órgano del IFE, ejerciendo el derecho al voto únicamente los consejeros electorales y el presidente del IFE.
- 3.- Los funcionarios del IFE fueron elegidos por la Cámara de Diputados con el consenso de los partidos políticos.
- 4.- En el orden jurídico, el Tribunal Federal Electoral (TFE) estará facultado para dirimir las controversias e inconformidades legales presentadas por los partidos políticos, a nivel federal y local las cuales tendrían cauce jurídico, lo que significó que se extendió el control de constitucionalidad a todas las autoridades participantes en los procesos electorales sin excepción.  
De igual forma, el TFE tendría la función de otorgar la calificación definitiva de los vencedores en las contiendas electorales para diputados, senadores y la presidencia de la república. Así mismo, los integrantes del TFE serán propuestos por la Suprema Corte de Justicia y designados por la Cámara de Senadores.
- 5.- El nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, será mediante contienda electoral y se ampliaron las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- 6.- Se creó la figura de agrupaciones políticas, y se aumentaron los representantes al Congreso de la Unión mediante el voto directo de los electores.
- 7.- El financiamiento de los partidos emanará de los recursos públicos distribuido en forma equitativa: el 30% por igual a todos los partidos políticos y el 70% en función de los votos obtenidos por los partidos.
- 8.- Se estableció que ningún partido podrá obtener más del 8% más de escaños de su votación, a excepción de adquirirlos a partir de la votación uninominal.

En suma, desde nuestro punto de vista, estas fueron algunas de las reformas constitucionales más significativas en materia económica y política durante la LVI Legislatura y durante el período presidencial de Ernesto Zedillo.

Para la LVII Legislatura, con la representación pluripartidista hacia el interior de las cámaras, hubo cambios importantes producto de la reforma política de 1996 y cuyas repercusiones se manifestaron en las elecciones federales del 6 de julio de 1997: el primer cambio fue el de la composición de la Cámara de Diputados integrada por: 47.8% para el PRI, 25.0% para el PRD, el PAN obtuvo el 24.2% y el PT y el PVEM el 1.4%, nadie obtuvo la mayoría absoluta, tampoco la mayoría relativa, suprimiéndose el monopolio que el PRI venía manteniendo por décadas.

En la composición de la Cámara de Senadores para el período 1994-2000, “el PRI bajó de 95 a 77 integrantes y quedó en 60. El PAN subió de 25 a 33 y quedó en 46. El PRD también fue subiendo de cinco a 13 hasta 15... En 1997 la Cámara de Senadores estaba integrada con el 59 por ciento de priístas, el 26 por ciento de panistas y el 11 por ciento de perredistas”.<sup>10</sup>

En esta legislatura, a diferencia de la anterior, los legisladores tuvieron la oportunidad de actuar en dos funciones primordiales: el de legislar y controlar los actos del presidente, pero como se demostrará, los vicios recurrentes por parte de los diputados del PRI, y las limitantes a las que se enfrentaron sus opositores, hizo posible que el grupo parlamentario priísta se mantuviera con fuerza predominante en la integración de las coaliciones y en detrimento del legislativo. Asimismo, el desempeño del Ejecutivo continuó con su papel como productor de leyes y decretos, casi de manera exclusiva, demostrado en los siguientes datos: “de 445 iniciativas de ley y decretos recibidos por los legisladores hasta septiembre de 1999, 45 iniciativas correspondieron al Poder Ejecutivo, de las cuales 39 fueron aprobadas, siendo modificadas por los legisladores el 85% y el 70% aprobadas por todos los diputados y el 30% por dos grupos parlamentarios”.<sup>11</sup>

La explicación de estos datos se encuentra en dos factores: el primero, las coaliciones que se formaron principalmente entre el grupo parlamentario del PAN y del PRI para la aprobación de las leyes emanadas por el Ejecutivo, así como por la coalición entre los grupos parlamentarios pequeños –PT y PVEM, y también por parte del PRD. El segundo factor, la disciplina partidista de la bancada priísta ante las iniciativas de ley y decretos del Ejecutivo.

A partir de 1988, cuando el PRI perdió la mayoría calificada al no alcanzar las dos terceras partes requeridas para aprobar reformas a la Constitución, se hizo necesaria la formación de coaliciones, las cuales se han venido presentando en la Cámara de Diputados. En 1993, con la aprobación de la reforma constitucional que impedía que cualquier fuerza política obtuviera la mayoría calificada, para reformas

---

<sup>10</sup> Alberto Azíz Nassif, *Op. cit.*, p. 41.

<sup>11</sup> María Amparo Casar, “Legislatura sin mayoría: Cómo va el *score*”, *Nexos*, enero de 2000, p. 42.

constitucionales, las coaliciones representaron una forma de impulsar reformas a la ley, actitud que en la actualidad sigue vigente.

Respecto a la disciplina de los grupos parlamentarios, principalmente la del PRI, como primera minoría, desempeñó un papel de primer orden, porque en la práctica se alineó a las iniciativas de ley enviadas por el Ejecutivo, lo que significó que se dio la unidad entre el PRI y el Presidente en situaciones coyunturales. Por ejemplo, con el aumento del IVA del 10 al 15%, siendo que desde el inicio de la administración de Zedillo, el partido tomó distancia con él, denotando la pugna entre los tecnócratas y los “dinosaurios”, problema que ha sido señalado en este trabajo pero en la situación de emergencia y la unidad tradicional entre el Presidente y su partido se mantuvo dicha unión.

En un Congreso sin mayorías, fragmentado entre los partidos políticos, se hizo necesaria la formación de grandes alianzas y consensos, como fórmula primordial para la toma de decisiones. Con las coaliciones que el PRI hizo con diversos grupos parlamentarios, mantuvo el poder de veto en la Cámara de Diputados de las iniciativas de las fuerzas políticas opositoras a cambio de concesiones y prebendas con los grupos parlamentarios minoritarios, –como el PVEM<sup>12</sup> que se ha caracterizado por ser un partido sin ideología y principios propios, por lo que fue posible mantener su tradición en este sentido, extendiéndose este poder a la Cámara de Senadores en la que no perdió la mayoría parlamentaria, quedando integrada en la LVII Legislatura como sigue: “59 por ciento de priístas, el 26 por ciento de panistas y el 11 por ciento de perredistas”.<sup>13</sup>

No se olvide el estudio monográfico de las LVI y LVII Legislaturas que se hizo en el segundo capítulo. La importancia es que presenta la aportación de información del porcentaje de curules en los congresos locales de los estados de la República, caracterizando a estos por la presencia cada vez mayor de la oposición, transformándolos en congresos pluripartidistas.

La configuración de las coaliciones a lo largo de la LVII Legislatura se presentó de la siguiente forma:

---

<sup>12</sup> El PVEM fue registrado en 1989 con el objeto de restarle fuerzas política y votos al PRD, que como se sabe, en las elecciones de 1988, demostró ser la segunda fuerza política del país, seguido por el PAN. Ante la pérdida del PRI de la presidencia en este año, misma que fue sustraída al PRD, el partido oficial, se aprobó la iniciativa de crear un contrapeso y para este fin surgió el PVEM.

<sup>13</sup> Alberto Aziz Nassif *et al.*, *Op. cit.*, pp. 40-41.

**Cuadro No. 1. Coaliciones en las votaciones de la cámara de diputados. Todas las iniciativas**

Coalición	Porcentaje de coaliciones del total de iniciativas
PRI-PAN	29.66
PRI-PAN-PRD-PVEM-PT-IND	35.59
PRI-PAN-PRD	3.39
PRI-PAN-PRD-IND	1.69
PRI-PAN-PRD-PVEM-IND	1.69
PRI-PAN-PRD-PVEM-PT	0.85
PRI-PAN-PVEM	8.47
PRI-PAN-PVEM-IND	0.85
PRI-PAN-PVEM-PT	2.54
PRI-PAN-PVEM-IND-PT	6.78
PRI-PRD-PT	1.69
PRI-IND-PT	0.85
PAN-PRD-PVEM-IND-PT	5.93
TOTAL	100.00

Fuente: Instituto Federal Electoral<sup>14</sup>

Los datos reflejan que la coalición<sup>15</sup> entre todos los partidos políticos fue que la formula prevaleció a lo largo de la LVII Legislatura equivalente al 35.6% del total, siguiendo la integrada por los grupos parlamentarios del PAN y PRI con un total de 29.7%, y el 34.7% correspondieron a las coaliciones entre una diversidad de combinaciones, incluyendo a los diputados independientes.

Mencionemos algunas leyes aprobadas mediante la formación de coaliciones que por su trascendencia social y política son importantes señalar, puesto que la inclinación de la votación de los representantes de la soberanía popular es un reflejo de los intereses que manifestaron las leyes aprobadas en materia económica y política que se concentró en la coalición PRI-PAN, estas correspondieron a la política de

<sup>14</sup> María Amparo Casar, *Op. cit.*, p. 44.

<sup>15</sup> Las coaliciones son el acuerdo político de dos o varios partidos políticos para dirigir su voto en bloque, en la cámara de diputados o senadores, en una misma dirección, con la finalidad de obtener la aprobación de leyes, la mayoría en la votación y así sacar adelante sus propuestas de ley. Desde este punto de vista, una minoría parlamentaria puede ser el voto decisivo en el Congreso, convirtiéndose en una figura política con tendencia hacia la venta del voto parlamentario ante la mejor oferta, como ocurrió durante el sexenio de Salinas con el PAN y en estas dos últimas legislaturas con el PVEM.

privatización de las empresas paraestatales. Es pertinente señalar que el PAN ha tenido una coincidencia ideológica con el PRI en cuanto a la política económica. Al respecto veamos los siguientes datos de las privatizaciones realizadas por Ernesto Zedillo: “en 1996 aumentó a mil 526 millones de dólares, en 1997 creció a cuatro mil 496 millones y en 1998 la venta fue por 999 millones de dólares...”.<sup>16</sup> Entre las empresas que se privatizaron están Ferrocarriles Nacionales, quedando pendiente la industria eléctrica y Petróleos Mexicanos. Otra iniciativa de ley enviada por el Ejecutivo y aprobada por el legislativo fue la Ley del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), –convertido posteriormente en el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB)–, organismo que formó parte del programa de rescate a la banca, en la que el gobierno compró la deuda privada y la convirtió en deuda pública, esta ley fue aprobada el 12 de diciembre de 1998 por la Cámara de Diputados con los votos de los Partidos del PAN y PRI.

Los préstamos, autopréstamos y créditos que los banqueros realizaron desde la década de 1990 suman hasta mayo de 1998 ascendió a los 580.000 millones de pesos, agregados un monto de 270.000 millones de la deuda interna existente, dan un total de 847.000 millones de pesos. La primera cantidad correspondió al rescate del gobierno de la crisis financiera, cuando los banqueros se declararon en quiebra. Con base en esta ley, los reportes oficiales revelaron que Banamex, Bancomer, Bitel y Serfin, concentraron el 50% de los beneficios de Fobaproa correspondientes a 420 mil millones de pesos de recursos públicos, lo que significó el 11% del PIB, cifra que ha ido en aumento hasta alcanzar el 22% del PIB, y que originariamente, según voceros oficiales del gobierno, no alcanzaría el 5% del PIB.

Con la aprobación de la ley, no se incrementó únicamente la deuda pública, sino que también el problema radicó en que hubo una diferencia abismal entre la cantidad asignada para el rescate bancario –según la justificación oficial fue para rescatar al ahorrador mexicano–, representando este a “104 familias que concentraban el 43.69% del ahorro, que en dinero representó 405 mil 904 millones 371 mil 931 pesos”.<sup>17</sup>

Por otro lado, la información enviada al Congreso por parte del Ejecutivo se hizo en forma lenta, incompleta y selectiva, con la finalidad de que la comisión del Congreso encargada de analizar los fondos de Fobaproa no contara con los elementos suficientes para que se produjera la discusión –que

<sup>16</sup> Jorge Vargas Hernández, *La transición Económica y Política del Estado Mexicano en el Umbral del Siglo XXI: Del estado Empresario al Estado de Empresarios*. Mayo 2001, Departamento de Antropología, Universidad de Chile, p. 3.

<sup>17</sup> Luis Valero Flores, *El FOBAPROA-IPAB: doble atraco del siglo*, enero 1999. [www.asp2jsp.com/distrib/beta/dictionary/maxican.txt](http://www.asp2jsp.com/distrib/beta/dictionary/maxican.txt)

por primera vez se podría dar, ya que no había mayoría parlamentaria–, y se actuara conforme a derecho. El ejecutivo ha seguido ignorando la importancia del legislativo y su responsabilidad frente a él subordinándolo mediante coaliciones que defiendan y representen los intereses contraídos con los grandes empresarios nacionales y extranjeros.

Respecto a la aprobación del presupuesto de egresos de la federación para el año 2000, en la LVII Legislatura, estas son las cifras:

**Cuadro No.2. Proyecto de decreto del presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal del año 2000**

VOTOS	TOTAL	PRI	PRD	PAN	PT	PVEM	INDEP
Favor	465	232	117	103	10	1	2
Contra	8	0	1	6	0	0	1
Abstención	10	0	1	6	2	0	1
Quórum *	9	6	0	1	1	1	0
Ausente	7	0	4	1	0	2	0
Total	499	238	123	117	13	4	4

Fuente: *Gaceta Parlamentaria LVII Legislatura*, Cámara de Diputados, México D. F.<sup>18</sup>

\**Quórum*, significa que pasó lista de asistencia y no votó.

Los datos denotan la importancia que en esta legislatura tuvieron las coaliciones, así como que el 35% de diputados votaron en contra o se abstuvieron, lo cual representó un cambio en esta legislatura sin mayorías.

En materia de responsabilidades de los servidores públicos, el legislativo tiene como función proceder contra aquellos servidores públicos que realicen actos ilícitos que dañen los intereses del país y la normatividad constitucional. El PRI actuó a favor de la impunidad y la corrupción de algunos funcionarios que fueron denunciados por algunos legisladores, demostrándoseles así el delito en el cual incurrieron.

En Tabasco, el candidato al gobierno de esta entidad federativa por parte del PRI, incurrió en el delito de sobrepasarse en los gastos de campaña electoral y no pudo ser objeto de juicio político porque la bancada priísta en alianza con los del PVEM impidieron que el legislativo cumpliera con esta función; lo

<sup>18</sup> *Gaceta Parlamentaria LVII Legislatura*. Cámara de Diputados.

que quedó evidenciado es que los legisladores, en este caso los que se opusieron, más que actuar con un sentido de responsabilidad y ética política antepusieron sus intereses de grupo, ya sea por razones económicas o políticas. También está el caso del gobernador de Yucatán, Cervera Pacheco, quien en calidad de gobernador interino se reeligió mediante maniobras, con el apoyo de los caciques de la región, lo que significó que permaneciera ilegalmente por más tiempo del señalado por la Constitución.

Las alianzas en el interior del Congreso han tenido una dinámica perversa, puesto que han actuado en la aprobación de leyes que han sido más dañinas para la económica del país, y por lo tanto para la mayoría de la población, así como para encubrir delitos de “cuello blanco” que representan actos de corrupción e impunidad, quedando el legislativo, en este punto, sin posibilidad de hacer cumplir con la normatividad a los partidos políticos que votaron a favor de la ilegalidad.<sup>19</sup>

Por otro lado, están pendientes dos problemas centrales inmediatos que atañe a la población: el problema del EZLN y Fobaproa. En ambos casos el Legislativo ha dejado la consumación del problema para la próxima legislaturas. Es un deber del congreso garantizar los derechos individuales de la población indígena y de reorientar la política financiera del país.

Dentro del panorama del comportamiento de los legisladores, quienes forman parte del mosaico de actores políticos del proceso de cambio hacia la democracia, siendo de los más importantes el Congreso de la Unión por la funciones que le otorga la Constitución y por los intereses que representan como representantes de la ciudadanía ante el Poder Ejecutivo, es oportuno preguntarnos si el Congreso, legítimo producto de la competitividad electoral, aún carece de acuerdos y de instituciones capaces de avanzar adecuadamente en el pluralismo político y competitivo hacia un gobierno eficiente, que tome las decisiones en tiempo y en forma para solucionar los problemas que presenta una sociedad compleja como la nuestra.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Estos actos demostraron que el Presidente Zedillo perdía autoridad política sobre algunos funcionarios públicos, en este caso de dos gobernadores, quienes asumieron una posición independiente del ejecutivo. La pérdida de poder era una consecuencia de la realización de elecciones competitivas, mismas que rompieron la tradición de que los candidatos postulados por el PRI tenían garantizado el triunfo. Ante el nuevo panorama político electoral, los candidatos podían perder o ganar según los resultados de la votación electoral.

<sup>20</sup> Danilo Zolo en el ensayo *La democracia difícil*, editado en 1989 por Alianza Editorial, plantea el concepto de complejidad de la forma siguiente: “Diré, con particular preferencia a aquella forma específica de complejidad que es la ‘complejidad social’, que la evolución modifica lentamente la estructura organizativa de los grupos sociales en la forma de un constante aumento del número y la variedad de subsistemas primarios del sistema social –la economía, la política, la ciencia, el amor, etcétera– cada uno de los cuales desarrolla funciones específicas, está dotado de estructuras

En tanto los legisladores no presenten la capacitación necesaria para legislar, las reformas de ley enviadas por el ejecutivo estarán en ventaja sobre el criterio de los legisladores; por otro lado, y en este tenor, es necesario que se amplíen las sesiones de trabajo para el conocimiento y la discusión plena de las iniciativas de ley y que los legisladores actúen con ética política, erradicando la actitud revanchista de intereses de grupo.

El legislativo, para su buen funcionamiento, requiere erradicar los vicios que tradicionalmente se presentaron cuando el PRI era la corriente hegemónica, y que han sido reproducidos en menor escala por otros partidos políticos. Hoy estamos ante una realidad diferente, más compleja, de ahí la necesidad de cambios en la estructura, comportamiento y responsabilidad del Congreso de la Unión. La realidad social y política que prevalece en el país, demostró que no basta con una reforma política electoral para enfrentar los retos que la sociedad presenta –la incertidumbre de la ciudadanía en torno a cuestionar los beneficios de la democracia va en aumento y el fenómeno se manifiesta en el abstencionismo, como lo demuestra el siguiente cuadro comparativo.

**Cuadro No. 3. Participación electoral comparada**

Año	Año	Votación	% Participación
1991	36 177 558	23 697 468	65.50
1994	44 595 141	34 210 174	76.71
1997	52 208 966	30 214 419	57.87

Fuente: Jacqueline Peschard<sup>21</sup>

Los datos son una muestra de que el nivel de abstencionismo entre la dos elecciones intermedias de 1991 y 1997, creció en poco menos del 10%, más de 16 millones de electores anotados en la lista nominal para 1997, lo cual haría suponer que el porcentaje de participantes en las elecciones de 1997 al

---

organizativas diferenciadas y obedece a criterios de funcionamiento ampliamente independientes de los (ya a veces también incompatibles con) criterios de funcionamiento de los otros subsistemas sociales”. En las sociedades contemporáneas se presenta una concatenación de funciones y variables económicas, políticas y sociales, dificultando la solución de los problemas e incluso la previsión de los mismos. Los problemas se agudizan no únicamente por la multiplicidad de factores que intervienen en la, sino también en función del alejamiento que existe entre el Estado y la sociedad, ya que el primero se ha enfocado a garantizar el funcionamiento de la política neoliberal e impulsar la democracia mínima para obtener el consenso de la ciudadanía, alejándose cada vez más de las demandas prioritarias de ésta.

<sup>21</sup> Jacqueline Peschard, “Participación: forma es fondo”, *Nexos*, agosto 1997, p. X.

menos se hubiera mantenido en el nivel de participación que la de 1991 en caso de que la ciudadanía tuviera confianza en los partidos políticos y sus dirigentes. Por lo tanto, la desconfianza e incertidumbre va en aumento y es un fenómeno que la clase política debería analizar y presentar propuestas alternativas para su pronta solución.

El trabajo del legislativo tiene que reflejarse en la canalización de las crecientes demandas de la sociedad en cambio, sino es así, ¿cual fue la finalidad de los cambios hacia la transición? ¿Qué es lo que falta para que la incipiente democracia tenga un impacto benéfico en la mayoría de la población? ¿Acaso se pretendió únicamente legitimar al gobierno, reestructurar a la clase política mexicana y favorecer a unos cuantos e incluir a otros en la toma de decisiones?

La respuesta a estas interrogantes nos remite dos problemas centrales: el primero, quiénes conforman la clase política mexicana y qué intereses representan; y la segunda, cómo ejercen el poder político. Aquí es en donde toman importancia las leyes aprobadas por los legisladores –que anteriormente se señalaron– y queda claro que quienes tomaron las decisiones fue el grupo político del partido que fue hegemónico durante década en México, así como los nuevos integrantes de la cúpula de poder en la administración estatal, los que no necesariamente pertenecieron al PRI, sino al partido más conservador del país: el PAN.

Los dirigentes de ambos partidos– tecnócratas neoliberales y políticos de viejo y nuevo cuño –han sido los que en forma determinante deciden la política económica y social en alianza con el Presidente, los poderosos empresarios y financieros, los que a su vez se encuentran en relación directa con el gran capital internacional. La alianza interna ha demostrado que aún no se logra romper con los grupos políticos que han comandado al país por un período largo, sino que además hay una adecuación y reestructuración hacia el interior de los mismos.

Si se pretende que los cambios hacia la democracia respondan a las expectativas de la ciudadanía, es decir, que exista un cambio en las condiciones deplorables en las que se encuentra la mayoría de la población es necesario que los actores políticos, y en particular los representantes legislativos, cumplan con las promesas que hicieron durante la campaña electoral y que ejerciten un cambio radical en su actitud ética y política frente a los problemas actuales de la sociedad.

Por otro lado, será necesario avanzar en los cambios hacia la democracia en diferentes direcciones, desde el punto de vista de la estructura interna del Congreso y de los puntos de la reforma política del estado que aún han quedado fuera de la agenda legislativa.

De los primeros conflictos a los que se enfrentó el trabajo legislativo fueron la definición de reglas con las que un Congreso sin mayoría absoluta tendría que organizarse, porque con esta característica de la LVII Legislatura los primeros problemas a enfrentar fueron la integración de los órganos de gobierno interno de las cámaras; el cambio en la configuración de las Comisiones; la reforma a la obsoleta Ley Orgánica del legislativo, entre otros.

El Congreso necesita modificaciones en su estructura y funcionamiento. No puede seguir con una reglamentación establecida desde la década de 1930, por dos razones fundamentales: la primera, porque estamos ante una sociedad cambiante en forma vertiginosa, en la que los problemas de la población se han multiplicado, diversificado y otros se han profundizado: existen rezagos sociales en el campo de la educación, de la cultura, economía y de respeto a los derechos individuales, los cuales ameritan una pronta solución; en segundo lugar —y no por eso menos importante—, que responda a los cambios institucionales en política electoral que se han venido presentando con la reforma política, los cuales tuvieron incidencia directa e importante en la composición y funciones del Congreso.

Un legislativo sin mayorías, no puede operar con base en órganos internos de gobierno como la Gran Comisión, que fue diseñada para que el PRI, con la mayoría que mantuvo por décadas, monopolizara los órganos de gobierno del legislativo, los mecanismos de vigilancia, los de seguimiento presupuestal y el administrativo del Congreso, otorgándole a este un papel subordinado frente al Poder Ejecutivo por medio del monopolio de las mesas de dirección, el control de las comisiones parlamentarias. Es urgente fortalecer la división de poderes, lo que implica rediseñar las reglas que permitan la interrelación democrática en el interior del Congreso.

Como señala Maura Campillo: “hoy en día las legislaturas contemporáneas para poder servir de fiel de la balanza y limitar el poder del Estado, han de tratar de responder a los nuevos requerimientos planteados por la complejidad de la vida política, social y económica, a través de la recomendación e impulso de iniciativas y políticas que reflejen el estado de problemas que enfrentan las sociedades”.<sup>22</sup>

En la LVII Legislatura, al no haber una mayoría, se sustituyó la Gran Comisión por la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, la cual se encuentra estipulada en la Ley Orgánica del Congreso en el Artículo 38. Estuvo integrada por los Coordinadores de la bancada parlamentaria de los diferentes partidos políticos y un grupo de diputados. La Comisión quedó sobrerrepresentada por el PRI, correspondiéndole 6 de los 10 integrantes, siendo que contó únicamente con el 48% de escaños en la

---

<sup>22</sup> Citada por Alejandra Sota, investigadora del ITAM, en el artículo “Dilemas de la Cámara, reformarla para los nuevos tiempos”. [www.etcetera.com.mx/1998/273/sa0273.htm](http://www.etcetera.com.mx/1998/273/sa0273.htm)

Cámara de Diputados. La reforma al régimen interno del legislativo es una medida urgente que el Congreso deberá de definir, pero ha quedado pendiente debido a dos factores: la pluralidad de las fuerzas políticas al interior del Congreso y porque se constituyó un congreso sin mayoría, factores que en las futuras legislaturas pudiera repetirse.

Respecto a las Comisiones, es conveniente que estén integradas por un equipo de profesionistas, conocedores de la materia, asesores con capacidad y responsabilidad –ambas cualidades son necesarias. Además de informar a la ciudadanía del presupuesto que gastan anualmente, pues en este sentido se lograría autoridad moral y confianza frente a la ciudadanía. Por otro lado, que se conviertan en receptores de las necesidades y demandas de los distintos grupos sociales, quienes buscan una reorientación de las políticas públicas.

En una encuesta realizada por el periódico *Reforma*, 20 en una muestra de diputados de la LVII Legislatura, el tema en torno a la necesidad de fortalecer las Comisiones con asesores especialistas y la reelección de diputados tendiente a fortalecer al Legislativo frente al Poder Ejecutivo se obtuvieron los siguientes resultados: 78% opinaron que existe una insuficiencia en asesores; el 44% estuvieron de acuerdo en la reelección consecutiva; y el 42% de diputados opinaron que la reelección debe plantearse pero bajo ciertas condiciones.<sup>23</sup>

Hay medidas legales que debieran incluir la reforma política del Estado y que se ha estancado en discordancia con las reformas aprobadas a lo largo de más de dos décadas. En función de la opinión de Przeworski de que las instituciones democráticas logran su consolidación en cuanto que los grupos políticamente importantes, dispongan de medios e incentivos adecuados para procesar sus demandas en un marco democrático y representativo, en este tenor el aletargamiento del país es claro, pues aún persisten estructuras de carácter institucional que obstaculizan el desarrollo democrático en el sistema político, de ahí la necesidad de reformar y avanzar en otros campos institucionales.

En función de establecer un deseable cambio en la política económica, de elevar el nivel de vida de la mayoría de la población, contar con seguridad pública y con respeto a las garantías individuales; así como una mejora sustancial en la impartición de la justicia sin discriminación social y el trabajo cotidiano de los funcionarios federales en todos los nivel con apego a las normas, se hace necesaria una reforma a fondo de las instituciones y la normatividad, proceso por el cual el Congreso juega un papel importante, así como la ciudadanía.

---

<sup>23</sup> Luis Carlos Ugalde, Posturas y coaliciones. Regímenes, asesores y reelección. Diputados de la LVII Legislatura”, *Reforma*, 18 de diciembre de 1997, p. 6A.

En primer lugar, el papel del Estado en el proceso de cambio es trascendente porque no se puede mantener un régimen democrático bajo una política económica fincada en los intereses económicos de una pequeña porción de la sociedad, marginando del bienestar social del resto de la población, puesto que la desconfianza de la mayoría y la proliferación de conflictos sociales, hasta llegar a las armas, como es el caso del EZLN, lo único que denota es una incredulidad de la población, por el abismo que existe entre el discurso y la práctica del Estado y del gobierno.

Este planteamiento nos conduce a la necesidad del establecimiento de la democracia en todos los niveles de gobierno, el que tendrá que enfrentar los retos que la sociedad reclama en los estados, municipios y diversas localidades del país, con demandas propias y legítimas. Deben ser atendidas en forma institucional y pacífica, haciendo a un lado intereses partidistas, caciquiles e individuales, eliminando la manipulación del voto de los ciudadanos, el nepotismo y la corrupción así como programas gubernamentales de carácter selectivo –por cierto han sido un fracaso como por ejemplo Progresá, en tanto que no ha resuelto en forma sustancial la problemática que pretenden “solucionar”–, programas que han establecido relaciones clientelares.

En segundo lugar, el papel que juega la ciudadanía en el ejercicio de la democracia, ha sido insuficiente. Como menciona O'Donnell, es una ciudadanía de baja intensidad sustentada con un alto índice de pobreza, analfabetismo y carente de información, lo que hace la participación muy restringida, con un alto riesgo de vicios por parte de los partidos políticos y otros actores de la política como asociaciones civiles, dirigentes de movimientos populares, ONGs, etcétera. En esta situación en la democracia mínima, es decir, la representativa por medio de elecciones equitativas y transparentes, existe una ambivalencia entre la normatividad y la acción política, la cual ha estado sustentada por una clase política sin ética y con una fuerte dosis de cinismo político, siendo la ciudadanía la afectada en sus intereses económicos y sociales.

En tercer lugar nos referiremos al sistema de representación, que como se demostró, se caracteriza por su fragilidad e inconsistencia ante una sociedad compleja y diversa. Lo que es conveniente revisar son las características de los representantes y los criterios de selección por parte de los partidos políticos, la vialidad en el acceso a la información y el ejercicio de la ciudadanía en su derecho de solicitar cuentas claras y oportunas a sus representantes y los instrumentos de participación de la ciudadanía para actuar en este sentido. Aún persisten algunos vicios y actitudes pragmáticas de los viejos actores políticos y de algunos nuevos, que no aceptan en la práctica –sólo en el discurso–, los cambios hacia la ampliación y consolidación de la democracia.

### 3. LAS FUERZAS ARMADAS Y EL GOBIERNO DE LA CONCERTACIÓN POR LA DEMOCRACIA: RELACIÓN CÍVICO-MILITAR EN CHILE

Para conocer la concreción de la democracia en Chile nos abocaremos al análisis de las fuerzas armadas y su relación con el gobierno democrático ya que consideramos que este sector ha sido importante durante décadas en el destino político y económico de los chilenos. Asimismo, por el papel que desempeñaron durante el proceso de cambio hacia la democracia.

Durante la dictadura militar, las Fuerzas Armadas desempeñaron un papel primordial en la manutención del General Pinochet en el poder, como un actor político importante durante los dos gobiernos de la Concertación, ¿cómo se explica este fenómeno? Es uno de los aspectos que ha llamado la atención en la transición hacia la refundación de la democracia en Chile, país que ha presentado una democracia incompleta y limitada a causa de la presencia política de las Fuerzas Armadas; sin significar que sea la única causa, aunque sí la sustancial y que ha estado presente como fuerza activa en el ámbito político nacional como fuerza conservadora de derecha pretendiendo mantenerse en forma autónoma del gobierno civil.

Pretendemos exponer los aspectos que constituyeron las relaciones entre militares y civiles durante la década de los noventa y la problemática generada para la transición y consolidación de la democracia, para que al final se planteen algunas conclusiones.

Como era de esperarse, al inicio del ascenso de un gobierno civil al poder político al principio de la década de 1990 se presentó la polémica entre los sectores políticos de centro-izquierda y las fuerzas armadas militares en torno a la relación entre militares y civiles: los primeros consideraron que los tendrían que subordinarse a las autoridades políticas que, como en el caso de las democracias modernas, el Presidente o Primer Ministro en turno es el jefe supremo de las fuerzas armadas y, desde esta perspectiva, carecen de autonomía plena para funcionar como institución armada del Estado. Esta posición encontró una respuesta contraria por parte de los sectores políticos de derecha, incluyendo a los militares, que consideraron que deberían preservar su autonomía como una medida para garantizar su institucionalidad y no politización.

Lo cierto es que los militares tendrían que ajustarse a una nueva realidad en la que las negociaciones y acuerdos entre civiles y militares tendría que fijar los límites de autonomía que las fuerzas armadas adquirieron durante el período de Pinochet y que siguieron vigentes en la Constitución de 1980 durante los dos gobiernos de la Concertación, situación en la que resalta la imposibilidad de reformar la Constitución.

El marco legal en el que los militares se mantuvieron sin modificaciones sustanciales, lo podríamos encuadrar en los siguientes lineamientos. Permanencia de autonomía de las fuerzas armadas frente a la autoridad civil con base en la inmovilidad de los comandantes en jefe:

aquellos que iniciaban con el período democrático durarían ocho años en el cargo. Los futuros comandantes en jefes tienen una duración en sus cargos de hasta 4 años también en forma inamovible. Sólo podrán ser removidos con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, integrado por 8 miembros: el Presidente de la República, el Presidente del Senado, el Contralor General de la República, el Presidente de la Corte Suprema, 3 comandantes en jefe y el Director general de Carabineros.<sup>24</sup>

El Presidente de la República no puede por sí mismo nombrar o remover a algún miembro de las fuerzas armadas, sino únicamente vetar o aceptar una propuesta o solicitud, el poder de nombramiento lo tiene el Comandante en Jefe de la institución armada. Dicha función está incluida en la Constitución vigente y además fungió como una tradición, la cual durante el gobierno del Presidente Aylwin –quien rechazó algunos ascensos de oficiales del ejército por su involucramiento en la violación a los derechos humanos durante el gobierno de Pinochet–, no pudo ser modificada en este punto e incluso ni en el gobierno democrático posterior, a causa de la composición del Congreso Legislativo.

Se estableció una partida presupuestaria para las fuerzas armadas proveniente de dos instancias: uno, del presupuesto ordinario del gobierno, el que sería ajustable en función de la inflación y dos, de la ley que determinaba que el 10% de las ventas al exterior de la Corporación Chilena del Cobre (CODELCO) correspondería a las fuerzas armadas para la modernización en el equipo militar. Esta última funciona desde la dictadura militar, y han sido los comandantes en jefe quienes deciden la asignación de recursos en la adquisición, reparación y retiro en el equipamiento militar.

Durante el segundo gobierno democrático en 1995, se debatió en el Congreso el aumento de sueldo escalonado para los militares y al año siguiente los parlamentarios se privaron del debate, aceptando la partida presupuestaria del ministerio de la Defensa –situación que pareciera resolver por medio del consenso algunos aspectos en la relación entre militares y civiles–, al alcanzar el gasto militar para 1996, el 3.4% del PIB, según informe de la *International Institute of Strategic Studies* (IISS).

---

<sup>24</sup> Claudio Fuentes, “Militares en Chile: ni completa autonomía ni total subordinación”, *Revista Análisis y Opiniones*, 1996 (FLACSO, Chile), p. 167.

Las fuerzas armadas definen sus programas de desarrollo profesional y de modernización de los oficiales y suboficiales.

En 1990 la Armada planteó el concepto del “Mar presencial”, en 1991 la Fuerza Aérea propuso una política de desarrollo aeroespacial y en 1992 y 1993 el Ejército con sus anuncios sobre el “Plan Alcázar” y “ El desarrollo de fronteras interiores”... aparecen como planes individuales (sin una coordinación central) y que tienen implicancias significativas en el tipo de equipamiento utilizado, su despliegue, hasta llegar a la doctrina de combate y el tipo de soldado que se requiere en un nuevo escenario.<sup>25</sup>

Los planes elaborados correspondieron a la modernización de las fuerzas armadas, los cuales no comprendieron únicamente los aspectos meramente técnicos y de logística, sino que tuvieron trascendencias políticas, de ampliación nacional y de carácter valorativo. En este sentido fueron las fuerzas armadas el sector militar y los carabineros quienes demostraron un mayor protagonismo en la modernización y en menor medida la Fuerza Aérea.<sup>26</sup>

La participación del sector militar en el modelo político-institucional del régimen democrático tenía como principios los mismos que rigieron durante la época de Pinochet, colocándose como un sector con dinámica propia, sin la menor pretensión de formar parte del Estado civil como un actor subordinado a la función del gobierno, reafirmando su papel autónomo en materia del presupuesto para las fuerzas armadas en la influencia que ejercieron en temas principales como fueron los derechos humanos, las reformas a la Constitución, entre otros.

La actitud autónoma de las fuerzas armadas ha estado acompañada de una posición violatoria a los compromisos y acuerdos contraídos con la Concertación e incluso las fuerzas armadas legislaron sobre temas importantes sin consultar con el ala democrática del parlamento:

...por ejemplo, la ley orgánico-constitucional sobre las Fuerzas Armadas fue discutida y acordada con la oposición, pero el texto final aprobado no correspondió a lo acordado. Las nominaciones de directores del Banco Central fueron acordadas con la oposición. Pero la Ley sobre el Congreso, que prohíbe a éste investigar sobre las violaciones a los derechos

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 168.

<sup>26</sup> Los enclaves autoritarios valorativos son los referidos a los Derechos Humanos, así como los relacionados con los aspectos éticos de la sociedad, entre otros: el divorcio, los problemas de género y la educación sexual.

humanos y cualquier asunto bajo el régimen militar, se impuso sin consultas. O mismo ocurrió con la Ley de Educación y el estatuto Administrativo.<sup>27</sup>

Así mismo, el Presidente Frei envió tres iniciativas de reforma constitucional en relación con el problema de la reconciliación: una sobre los derechos humanos con el objetivo de obtener información acerca de la verdad de los detenidos y desaparecidos durante la dictadura; dos, planteando cambios institucionales con relación a: supresión de los senadores asignados, cambios en la composición del Consejo de Seguridad Nacional, incluyendo al Presidente de la cámara de Diputados y el voto dirimente del Presidente de la República; y el cambio en la conformación del tribunal constitucional. Dichas iniciativas de ley fueron rechazadas por el Congreso.

Para algunos analistas, un factor presente en el interior de las fuerzas armadas<sup>28</sup> que podría originar un cambio de su política es que ante la pérdida de una identidad y la desintegración valórica presente en la sociedad chilena el carácter nacionalista de las fuerzas armadas podría constituirse en un elemento de cambio, ya que estas fueron partícipes fundamentales en la creación del modelo económico y político-social de este período, y en este sentido, las fuerzas armadas han vertido una serie de críticas a los resultados de dicho modelo.

Desde el punto de vista político-institucional y constitucional, las fuerzas armadas tienen funciones en la defensa de la nación, en la seguridad interna nacional y son garantes del orden institucional. En este último espacio de seguridad fue objeto de discusión entre civiles y militares ya que el gobierno de la Concertación ha rechazado a las fuerzas armadas como “garante de la institucionalidad”, considerando que existen instituciones democráticas que están comprometidas con el mantenimiento del orden, como son las instituciones del Congreso y de Justicia.

En este punto, los militares se inclinaron por mantener las funciones que la Constitución les confiere en contraposición de los civiles y que anotan el peligro de la politización de las fuerzas armadas, puesto que son las que determinan en qué momento se quebranta la institucionalidad del país.

Otro aspecto del rol político-institucional de los militares es el papel que ha desempeñado el Consejo de Seguridad Nacional, integrado por los altos mandos de las fuerzas armadas y carabineros. Entre las funciones que desempeña son: “asesorar al Presidente en temas que atenten contra la institucionalidad, y

---

<sup>27</sup> Manuel Garretón, “La redemocratización política en Chile: transición, inauguración y evolución”, *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*. Vol. 4, núm. 1, enero-junio 1993 (FLACSO, Chile), p. 152.

<sup>28</sup> Las fuerzas armadas están integradas por: los carabineros, la fuerza aérea, los militares y la marina.

designar 4 de los 9 senadores para el Congreso Nacional. Dicha designación debe hacerse entre ex comandante en jefe de las tres ramas y un ex director de carabineros, garantizándose con esto una participación uniformada en el Congreso”.<sup>29</sup>

En este punto, las discrepancias entre los militares y la Concertación han adquirido situaciones críticas en materia de derechos humanos. El gobierno de Eduardo Frei se pronunció por un plan a largo plazo de seguridad, estabilidad y paz social en el país, a partir de una estructura coherente y racional en la defensa del Estado, mismo que como garante de la sociedad debe cumplir, mediante un proceso público-civil en la definición de una política de defensa nacional con el compromiso tácito de la participación ciudadana, sin afectar la autonomía del sector militar, cuya función se refiere a la seguridad de la integridad territorial.

En esta decisión hay dos elementos importantes por señalar: el primero se refiere a que la iniciativa que surgió del Presidente quien relega a segundo término a los militares en la elaboración de la estrategia y estructura de la política de defensa nacional; y, por otro lado, la participación de la ciudadanía que sería comprometida en el proyecto, mostrando por parte del gobierno de la Concertación la intención de contar con base social civil para tener apoyo y mantener el consenso con el que durante el primer gobierno democrático quiso contrarrestarle fuerza política a los militares.

La concreción del proyecto de defensa de la región, así como de la integridad de la población y paz social, se presentó en la elaboración de un “libro de la defensa” con base en tres objetivos: “explicar los objetivos e instrumentos de la defensa nacional; informar y hacer comprensible a la ciudadanía los aspectos vinculados con el sector; y dar mayor transparencia a nivel internacional sobre el tema”,<sup>30</sup> con la participación de académicos, intelectuales, representantes del Ejecutivo, de las Fuerzas Militares y del Congreso Nacional y de centros educativos privados.

Fue aprovechada la ocasión para incluir a la ciudadanía, no únicamente en la defensa de la seguridad e integridad de la población, sino que también en determinados temas como el de los derechos humanos, el cual cobró fuerza durante 1995, como ha sido señalado en la parte correspondiente a la Comisión Verdad y Reconciliación. El gobierno tenía claridad sobre la necesidad de reforzar su gobierno frente a al sector militar contando con los instrumentos de comunicación entre la sociedad y el gobierno, manteniendo el vínculo con los militares, los cuales siguieron ocupando espacios en la definición de la

---

<sup>29</sup> Manuel Garretón, *Op. cit.*, p. 169.

<sup>30</sup> Claudio Fuentes, *Op. cit.*, p. 171.

política del país, que constitucionalmente legalizaba la presencia de este sector en la toma de decisiones políticas.

Otra de las iniciativas que el gobierno propuso fue la flexibilización en el Servicio Militar obligatorio, incorporando al sector juvenil y al Congreso en la discusión política. Esta iniciativa tuvo como finalidad sensibilizar a los jóvenes para incorporarse al servicio, puesto que presentaban una apatía para incorporarse al servicio, por la imagen que tenían sobre el sector militar, así por los casos de suicidio, maltrato y muertes accidentales al interior de la institución militar durante 1996 y que fueron denunciadas como violación a sus derechos como conscriptos.

En ese mismo año, el Presidente se reunió con dirigentes de grupos juveniles, organizados en asociaciones políticas y organismos de derechos humanos entre otros, para conocer sus inquietudes y propuestas en esta materia, cuyo resultado junto con las propuestas de los congresistas, así como un *spot* televisivo presentando un cambio de imagen de los militares, para realizar cambios en el servicio militar.

La modificación al reglamento del servicio militar se realizó en septiembre de 1996 y especificaba que la primera invitación a la realización del servicio tendría un carácter voluntario, se instrumentarían cursos especiales, incremento de incentivos y compensaciones así como capacitación laboral. Por otro lado, el gobierno adoptó la política de favorecer a los elementos activos que desearan una especialización, y para aquellos que su labor representara un riesgo, además de apoyo a investigaciones sobre la defensa, por medio de becas e incentivos monetarios. Hasta aquí la autonomía y el poder político de las fuerzas armadas siguieron vigentes, así como la intención del ejecutivo de obtener un acercamiento entre militares y civiles.

Podríamos considerar, para nuestro estudio, que de los tres sectores que integran las fuerzas armadas es el ejército el de mayor importancia entre la relación de los militares y los civiles por el papel que desempeñaron durante la dictadura del general Pinochet, particularmente durante la última etapa y, por otra parte, el peso político importante que presentó la figura de Pinochet después de su mandato como Presidente.

Asimismo, casi no hubo fricciones con el ámbito militar, con algunas excepciones por los escándalos de corrupción provocados a finales de 1995, relacionados con el hijo de Pinochet, el problema no resuelto de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura y, posteriormente, en 1998 con

el regreso del general de Londres. De hecho, las tensiones más significativas entre la relación cívico-militar, estuvieron vinculadas con el ex presidente militar.

A finales de 1996 la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación expuso ante la Corte de Justicia 898 nuevos casos de detenidos y desaparecidos en manos del ejército. El punto de vista, fue la aplicación de la ley de amnistía dictada durante la dictadura, obteniendo como respuesta el rechazo de la Corte la cual optó, desde el inicio del gobierno de la Concertación, la de aplicar la ley en algunos casos y negándose en otros a realizar una investigación.

Debido a que tanto el Presidente Aylwin como Frei en 1993 y 1995 respectivamente, fracasaron en el intento de que el Congreso tomara una decisión política en materia de violación a los derechos humanos, la resolución se ha estado postergando. La presencia de parlamentarios del sector militar y de la derecha ha sido un impedimento para que prospere cualquier iniciativa en este sentido, por lo que se podría afirmar que la estrategia planteada por el sector militar ha sido la de mantener una política de institucionalización de los enclaves autoritarios, obstaculizándole al gobierno civil la realización de tareas para la ampliación de la democracia y, por otro lado, hacia el desgaste del gobierno, tarea en el que el núcleo duro de los militares, fieles a Pinochet, han desempeñado un papel esencial.

Este sector amplió su poder a partir de 1990 en otros campos como fueron: menor participación del estado en la economía, la autonomía del Banco Central, de los medios de comunicación, principalmente la televisión, obtuvieron cargos en la administración pública, en el Poder Judicial, en los altos mandos del ejército y en rectorías de universidades.

En general, podríamos afirmar que durante los gobiernos de la Concertación por la Democracia, los militares se vieron en la necesidad de reforzar sus proyectos al margen de la participación del gobierno, pero con su anuencia, y también en la defensa de algunos aspectos que fueron considerados como centrales durante el régimen anterior.

Por otro lado, en tanto la Concertación no presente mayor fuerza política frente a las fuerzas armadas, la conducción de la protección y seguridad de la sociedad civil estará en manos de ellas, lo cual ha sido un indicador de la supremacía que han tenido los militares en relación con los civiles. Esta supremacía representó el sustento para que las iniciativas de ley en materia de los derechos humanos, reformas a la Constitución de 1980 y los casos de corrupción, por parte de la Concertación y del Presidente en turno no prosperaran.

En el ejército se observaron cambios a partir de la salida del general Pinochet, –hasta marzo de 1998–, y el nombramiento del nuevo ministro del ejército, así como de la política del mismo, la cual se caracterizó en términos generales por mantener una buena relación con el gobierno, en tanto las fuerzas armadas mantengan un considerable e importante grado de autonomía profesional y doctrinaria.

Por parte del gobierno se optó por la inclusión de los militares en los proyectos civiles, así como por la conciliación, dejando de lado el enfrentamiento, considerando que este podría desembocar en un retroceso en el avance que ha tenido la refundación democrática; en tanto que se ha dado un avance importante de la derecha a nivel electoral y su presencia y aceptación en los sectores populares. Se realizaron algunos avances importantes esencialmente con los hechos ocurridos en el pasado, aunque en forma limitada –por ejemplo en la violación a los derechos humanos–, pero la acción de los civiles no ha logrado impulsar y mantener una política de defensa, situación que constituyó una deuda con la sociedad.

Así, los hechos han demostrado que el gobierno civil y, particularmente, el Ministro de la Defensa únicamente han participado en asuntos que no modifican sustancialmente el poder y autonomía de las fuerzas armadas, y muy particularmente del liderazgo de los militares.

El panorama descrito anteriormente en relación con la fuerza política de las fuerzas armadas y el de los gobiernos de la Concertación por la Democracia en la relación cívico-militar puede resumirse al preguntar: ¿cuáles fueron los sustentos legítimos de las fuerzas armadas para mantenerse con poder de decisión en los asuntos de orden público durante 1990-2000, impidiendo el avance democrático que la Concertación tenía como compromiso con la sociedad chilena? ¿Por qué la Concertación actuó tímidamente frente a las fuerzas armadas, principalmente ante el sector militar? ¿Por qué no se profundizó el proceso hacia la democracia y su consolidación?

La refundación de la democracia en Chile ha pasado por varias etapas: primero de una dictadura militar autoritaria a la instalación de un régimen democrático. A partir de esta etapa, la superación de los enclaves autoritarios, cuya presencia significaron la implantación de una democracia limitada e incompleta, representó para la Concertación medidas pendientes a una más amplia democratización política. No fue suficiente la negociación y los acuerdos entre las fuerzas políticas para el cumplimiento de las tareas diferidas, las estrategias implementadas por las fuerzas representadas por la Concertación resultaron un fracaso para el objetivo planteado: el término del proceso de democratización.

Para llegar a este objetivo, en opinión de Manuel Carretón, se plantea que:

...una estrategia político-legal para superar los enclaves autoritarios centrales, lo que obligaba a establecer prioridades políticas y a poner como eje o viga maestra las reformas institucionales o constitucionales del sistema político. Ello permitiría la superación de los enclaves institucionales no democráticos, gobernar mayoritariamente dentro del régimen democrático y solucionar entre unidad y competencia dentro de la coalición del primer gobierno democrático.<sup>31</sup>

El planteamiento conduce a concluir que la Concertación careció de un programa político global a mediano y largo plazo; las medidas adoptadas fueron respuestas a la coyuntura puntual y parcial del momento, más no a la planificación de una estrategia de mayor alcance.

Aunque también fue necesario que las fuerzas sociales más significativas mostraran mayor ingerencia política y capacidad para el cambio; en este caso, el sector armado no mostró voluntad para renunciar al papel que venía desempeñando desde la dictadura –lo que implicó privilegios de tipo económico y político–; las fuerzas democráticas tuvieron la opción de obtener apoyo en otros sectores sociales ampliando su campo de influencia e imponer democrática e institucionalmente las medidas conducentes a complementar la transición.

Esta última alternativa, remitiría a la Concertación al inicio en el avance hacia la democracia social, integrando a amplios sectores de la sociedad en la discusión y participación de la solución de los problemas: desigualdad económica, marginación de algunos sectores, la integración de las diferentes organizaciones en defensa de los derechos humanos, enarbolar las demandas apremiantes de la juventud, etcétera; y en esta medida contrarrestar el avance de la derecha, que como hemos mencionado en otra parte de este trabajo, empezó a tener mayor influencia en los sectores populares a partir del acercamiento hacia ese sector, retomando las demandas más apremiantes.

La Concertación optó por negociar con la oposición apremiando incentivos y motivación de carácter económico y dejó pasar el momento en que se encontraba con ventajas: en primer lugar, la inexistencia de una crisis económica severa; en segundo lugar, teniendo a su favor el consenso de la ciudadanía, situación que la hacía presente como un gobierno legal y legítimo y con la fuerza política e institucionalidad adquirida para negociar con otras fuerzas democráticas.

La postura de la Concertación en el tratamiento del problema de los derechos humanos, una deuda del pasado, en una situación propicia ya que gozaba de prestigio como gobierno democrático, fue optar

---

<sup>31</sup> Manuel Garretón, *Op. cit.*, p. 8.

primero por la negociación con la oposición la solución del problema. La solución fue meramente simbólica con la creación del monumento a los desaparecidos políticos en el cementerio general, la indemnización a los familiares y la formación de la Comisión Verdad y Reconciliación para la impartición de la justicia a los afectados por las atrocidades realizadas en el pasado, el Poder Judicial se negó a cumplir con su función primordial, excusándose en la ley de amnistía aprobada durante la dictadura y quedando en evidencia la falta de un planteamiento profundo y coherente en la solución, la que incluía no únicamente la aplicación de la justicia, sino la reforma a la Constitución y a las instituciones relacionadas con las fuerzas políticas no democráticas amparadas en los enclaves autoritarios, es decir, plantearse una estrategia global.

De igual forma, respecto a la Comisión Verdad y Reconciliación:

es de enorme importancia, e inédito en otros procesos de democratización, no fue insertado dentro de una estrategia gubernamental sobre qué se quería obtener con él, se redujo a los crímenes de desaparición y ejecución de detenidos, y posteriormente confundido por la oposición de derecha con el debate sobre terrorismo, con ocasión del asesinato de un senador de oposición en abril de 1991.<sup>32</sup>

Los avances que la Concertación tuvo para terminar con la transición hacia la democracia, estuvieron marcados por la actitud que adoptó ante el centro de pinochetistas ubicado en el sector del ejército de las fuerza armadas, más antidemocrático, logrando su aislamiento. La coyuntura se presentó ante las denuncias de corrupción y la gresca financiera ocurrida durante la dictadura, mismas que al ser conocidas por la opinión pública (y apoyándose en la legalidad y en alianza con los sectores democráticos), el gobierno aisló a los dirigentes militares gracias al rechazo y la antipatía que mostró el ala progresista de las fuerzas armadas hacia Pinochet.

Podríamos considerar que los factores que contribuyeron en este acierto de la Concertación pudieron haberse aprovechado y sobre todo relacionarlos con otros temas en materia de derechos humanos, de

---

<sup>32</sup> El senador Jaime Guzmán, dirigente desde la década de los 60 de la Unión Demócrata Independiente (UDI) –fundada en 1983–, fue asesinado el 1 de abril de 1991. Durante el gobierno de Pinochet se mantuvo a distancia del gobierno militar y obtuvo fuerza política con el sistema binominal de partidos, sobresaliendo en la dirección de la UDI, con una clara tendencia derechista y principal autor de la institucionalidad política. Como legislador durante el primer gobierno de la Concertación, asumió una posición de rechazo, durante la votación en el Congreso, a la ley que concedía la facultad al ejecutivo del indulto a terroristas, fue asesinado nueve días después.

reforma constitucional e institucional para avanzar sobre los obstáculos hacia el establecimiento pleno de la democracia: nos referimos a los enclaves autoritarios.

Se podría pensar que con el apoyo social de la Concertación, la legalidad como primer gobierno democrático después de la dictadura, le correspondería al segundo gobierno la superación de los enclaves. Sin embargo, la dinámica que adquirida en la composición de las fuerzas sociales, así como cierta pérdida de credibilidad hacia el segundo gobierno de la Concertación adquirida durante los seis años de gobierno evidenciada en el avance de la derecha en términos electorales, así con el aumento en la adopción de una posición abstencionista durante las elecciones de 1997, principalmente por parte de los jóvenes, nos conduce a la conclusión de que la dificultad para superar los enclaves quedaría planteado para la posteridad, retardando la democratización tanto política como social.

Los enclaves autoritarios pendientes fueron de *carácter institucional*: corresponde a las reformas constitucionales dirigidas al cambio en la composición del Congreso Nacional, del cual formaron parte los senadores designados por los altos mandos de las fuerzas armadas; composición y funciones del Consejo de Seguridad Nacional; el quórum calificado y la incorporación de todas las fuerzas políticas existentes sin exclusión, reforma que está relacionada con el sistema binominal de partidos, con la proscripción ideológica y con los derechos humanos.

De *carácter actoral* se refieren: a las Fuerzas Armadas, la derecha política y el sector empresarial. Los dos primeros carecen de una legitimación frente a la sociedad y por lo tanto se requiere de una reforma política con la finalidad de contrarrestar la autonomía que han tenido y subordinarlos al poder estatal en forma institucional.

Respecto al *sector empresarial*, el cual se ha ajustado a la continuidad del proyecto económico neoliberal, al momento del restablecimiento de la democracia plena se tendría que pactar en torno a su papel político ante un nuevo escenario.

Por lo que corresponde al *enclave ético-simbólico referente a los derechos humanos*, a la ley de divorcio, a las manifestaciones culturales, en general a los derechos de la cuarta y quinta generación,<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Luis Díaz Muller, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, plantea en su ensayo “El relámpago en la piedra: Las ‘transacciones’ en América Latina y la crisis de los Derechos Humanos”, que en la actualidad a la sociedad se le presenta una cuarta y quinta generación de derechos humanos como consecuencia del proceso de globalización que ha mantenido en la marginalidad a amplios sectores de la sociedad. A estas generaciones corresponden: “los Derechos de Solidaridad, los Derechos Humanos de las comunidades Indígenas, la relación entre la Ciencia y la Tecnología y Derechos Humanos”. Desde esta perspectiva, también se encuentran los derechos de los niños, de las

el Congreso reformado tendría que garantizarle al conjunto de la sociedad seguridad económica, social y política.

Los obstáculos para la reconciliación nacional han arrojado una variedad de temas y necesidades por resolver para el avance hacia la democratización y modernización de la política, pero en tanto los enclaves autoritarios permanezcan excluidos de un proyecto global, bajo estrategias claras y firmes, será difícil superar la democracia limitada en Chile.

Considerando el avance de la derecha como fuerza política a nivel nacional es preciso reconsiderar el distanciamiento e inmovilidad que la Concertación ha mantenido frente a la base social de apoyo que alcanzó durante el proceso previo al plebiscito hasta el primer gobierno democrático. Parte de esta base social ha sido aprovechada y canalizada institucionalmente por la derecha, ya que la izquierda se ha visto imposibilitada para acceder a amplios sectores de la población en forma institucional, en tanto se mantenga el sistema binominal de partidos.

Por otro lado, la Concertación requiere de un acercamiento hacia los sectores de derecha menos conservadores para que las alianzas, se inicien y mantengan, con base en un programa mínimo de mediano plazo, dejar atrás la política de carácter coyuntural. En este sentido, si hubo alianza entre la Concertación y un sector de Renovación Nacional<sup>34</sup> durante julio de 1989, el cual mantuvo un distanciamiento con el sector de apoyo de Pinochet, con la perspectiva de presentarse como un partido de derecha democrático.

Un aspecto que la Concertación no ha impulsado es la realización de una Asamblea Constituyente con el objeto de reformar la Constitución de 1980, que en alianza con la derecha más progresista y con el apoyo social que aún mantiene, sería posible avanzar en la reforma y ampliar los derechos

---

mujeres, de los jóvenes, de las personas de la tercera edad, del medio ambiente, entre otros. El artículo referido se encuentra publicado en *Revista Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, año XXX111, núm. 131-132, julio-diciembre de 2000.

<sup>34</sup> Renovación Nacional tiene su origen en la Unión Nacional, quienes en esencia sostienen la tesis de la democracia limitada y de una economía libre, argumentos que fueron la base para unirse con la UDI; sin embargo, a partir de 1988 se dio un distanciamiento entre ambos partidos, manteniendo únicamente alianzas coyunturales en tres elecciones municipales, cuatro parlamentarias y tres presidenciales (incluyendo las elecciones de 1999-2000), las dos anteriores a ésta señaladas en el presente trabajo. El sistema electoral binominal, en la práctica, obliga a los partidos a realizar alianzas para presentarse como una de las dos mayorías, ante este requisito institucional, RN y la UDI han ido juntos a los comicios electorales. Un análisis de la historia de la derecha y su participación durante el proceso de refundación democrática en Chile se encuentra en el ensayo de Alejandro San Francisco, “Partidos Políticos y transición democrática. El caso de la UDI en Chile, 1989-2001”.

democráticos, y restablecer los derechos de los trabajadores que han estado sujetos a restricciones de la política de flexibilización laboral.<sup>35</sup>

La dinámica adoptada en ambos países, México y Chile, del proceso hacia la democracia, presenta fenómenos que requieren ser tomados en cuenta por los actores políticos. En primer lugar, la dinámica hacia una cada vez mayor abstencionismo en la participación electoral. Situación que amerita una reconsideración de la clase política, ya que podríamos estar frente a un escenario de futura ingobernabilidad y, por lo tanto, en presencia de que las fuerzas políticas más conservadores reapunten hacia el poder político.

La ausencia de una conducta ética en la clase política ha logrado el descrédito tanto de los partidos políticos como en la política por parte de la ciudadanía, la cual manifiesta su desencanto con el abstencionismo, no únicamente por la falta de credibilidad frente a sus representantes, sino además porque no se consideran representados.

Esta actitud de incredulidad crece en la medida en que la democracia representativa, es decir, la democracia procedimental-mínima, no ha logrado un cambio sustancial en los estándares de vida de la mayoría de la población. Por todo lo anterior, las preguntas que surgen son: ¿quiénes se han beneficiado con los cambios democráticos? Después de poco menos de dos décadas de cambios hemos observado la recomposición de la clase política en ambos países como un fenómeno nocivo para la consolidación de la democracia cuya comprobación se encuentra en la actitud política adoptada por los dirigentes de los partidos en el interior del Poder Legislativo, así por el distanciamiento de estos ante la ciudadanía. Los actos de corrupción e impunidad protagonizados por dirigentes de los partidos dañaron seriamente la imagen de la democracia en ambos países, convirtiéndola en una democracia perversa.

---

<sup>35</sup> La ley laboral prohíbe la realización de huelgas y de negociaciones colectivas con los sindicatos. Estas últimas se llevan a cabo a nivel individual, con la consecuente debilidad tanto de los sindicatos como de la misma negociación. Los empresarios han manifestado su aceptación de la política económica y laboral durante la dictadura y, después de la misma, incluso participaron en el diseño, desde el inicio, de la política económica neoliberal pionera en Chile y en la región de América Latina.

## CONCLUSIONES

El desfase que presentan los países respecto a los resultados entre el modelo económico y el político en la nueva etapa del capitalismo mundial, demostrado en un acrecentamiento de la riqueza para la gran minoría (y su contraparte que se encuentra en la mayor pobreza de la población mundial), nos hace reflexionar y cuestionar ¿para qué sirve la democracia? ¿Acaso la democracia representativa debería traducirse en un mejor bienestar de las mayorías? Si partimos de la aceptación de esta premisa, estamos frente a un fracaso en el funcionamiento y los resultados del proceso democrático en México y en Chile.

Ahora bien, si los cambios operados en las instituciones políticas de ambos países no han sido lo suficientemente eficaces para combatir la marginalidad económica y social en la que se encuentran inmersos amplios grupos sociales, entonces podríamos aceptar que los cambios hacia la democratización constituyeron el soporte político instrumental para la implementación de la política económica neoliberal.

1. La transición democrática en ambos países ha sido lenta y prolongada, y al parecer no ha concluido. Pero los efectos de esta transición no se han dejado esperar ya que se ha demostrado que el compromiso de la clase política se circunscribió a los intereses de grupo, más no de los representados en las diversas instituciones políticas en las que operaron los ejecutores de la política mediante el voto popular. Se presentó una dicotomía entre los intereses de los representados y los representantes, asimismo, una cohesión entre éstos con los intereses del capital financiero internacional.

2. El abismo entre el discurso político de la clase gobernante y la práctica política ha hecho disminuir las expectativas de la ciudadanía, así como ha generado una actitud escéptica en torno a la democracia. Sin embargo, no podríamos descartar una situación de ingobernabilidad en la que probablemente se pueda avanzar hacia la democratización y su consolidación, o hacia la derechización de la política, ya que el distanciamiento y contradicciones al interior de la clase gobernante se presentó en las diferentes esferas de poder: el legislativo, el ejecutivo y el poder militar.

Este sector, para el caso de Chile, significó una de las barreras infranqueables durante la refundación de la democracia, a diferencia del proceso en México, donde estuvo ausente –como actor político principal–, por razones históricas, pero sí se enfrentó a una clase política ancestral conservadora sin tradición democrática-liberal y autoritaria renuente a los cambios políticos, cediendo espacios políticos mínimos, siendo desplazados como poder hegemónico. Pero sin perder el control en la toma de las

decisiones políticas, en este sentido los acuerdos y concertaciones entre las fuerzas políticas minoritarias en el legislativo jugaron un papel relevante.

En el Congreso chileno, la presencia de los senadores asignados, sumados con los de la derecha, obstruyeron las reformas necesarias para la ampliación de la democracia, dejando la violación de los derechos humanos en el pasado inmediato e incompleta para las exigencias de la sociedad.

3. La disociación entre la política y la ética también constituyó un factor negativo del proceso modernizador en ambos países. La conducta de los actores políticos protagonistas, carente de valores, distanció a la ciudadanía de sus representantes. Las denuncias contra hechos ilícitos, como fueron los escándalos de corrupción por parte de funcionarios y ex funcionarios de la clase gobernante, así como la falta de justicia en estos casos, se manifestó en las urnas.

Sin embargo, el Estado no se debilitó, en Chile, la alianza entre el empresariado, las fuerzas militares y la derecha como oposición a la Concertación mantuvieron su poder. En México, las nuevas fuerzas políticas minoritarias, cooptadas mediante cuotas de poder, junto con los actores políticos tradicionales y el empresariado, fortalecieron políticamente al Estado para enfrentar la nueva realidad marcada por el neoliberalismo económico.

4. La imposición del modelo neoliberal, en ambas regiones, presentó diferencias en cuanto a la temporalidad y forma de modernización política. En Chile, el proceso tuvo dos etapas: la primera, a partir de la dictadura y hasta 1980, período en el que la dictadura disolvió las medidas económicas y sociales adoptadas por el gobierno de la Unidad Popular y, la segunda etapa, caracterizada por la recesión económica y la respuesta emergente de las movilizaciones populares de 1982-1983, dándose la recomposición de las fuerzas políticas ante el cambio de la realidad; la dictadura llegó a acuerdos con la oposición para integrarla a la vida institucional, iniciándose la transición democrática.

5. Respecto al modelo económico, en México a partir de mediados de la década de 1980 el neoliberalismo fue abriéndose paso y presentó su plenitud en la administración de Salinas y Zedillo, acrecentándose el índice de indigentes. Desde esta perspectiva, en ambas regiones, los gobiernos adoptaron una política social similar, caracterizándolos en el modelo adoptado, así como en la marginación de amplios sectores sociales. Pero en Chile, durante los dos gobiernos democráticos, la política social tuvo algunos logros en el impacto contra la pobreza, a diferencia de México, donde este fenómeno se acrecentó.

6. Asimismo, el corte histórico del inicio en la escena nacional de las movilizaciones sociales lo podríamos ubicar desde antes de las elecciones de 1988, período en el que la oposición tomó fuerza política enfrentándose en las urnas con el partido hegemónico en el poder, mismo que por el carácter autoritario del régimen, así como por el control del proceso electoral por parte del PRI y la presidencia, le fue negado el triunfo a la oposición mediante el engaño de los resultados electorales.

Por lo anterior, podríamos afirmar que la reforma electoral durante la administración de Salinas, en parte, fue producto de las movilizaciones sociales que existieron, así como para la legitimación del régimen.

Los actores políticos que se consolidaron con la reforma política del Estado en las dos regiones fueron: por un lado, el PRD como tercera fuerza política, el PVEM, el Partido del Trabajo (PT), así con la posibilidad del registro de todos los partidos minoritarios, ampliando así el espectro partidista, por lo que respecta a México.

En cuanto a Chile, también el proceso de democratización fue antecedido por fuertes movilizaciones populares como respuesta a la crisis económica del país y por el carácter autoritario del régimen. Por otro lado, fueron movilizaciones que antecedieron al referéndum.

Además, se establecieron dos alianzas políticas, la Concertación de Partidos por la Democracia por Chile, mismas que son las únicas que tuvieron acceso al poder, y las cuales se fortalecieron durante el proceso de modernización política, y las otras fuerzas políticas que por ser minoritarias no tienen posibilidades de triunfo, por lo que el abanico partidista quedó reducido.

En ambos países, los movimientos sociales estuvieron presentes en la escena política nacional, se fortalecieron nuevos actores políticos proporcionándole cierta estabilidad al régimen, partidos y alianzas, que jugaron un papel importante, así como los acuerdos y compromisos.

En México fueron más frecuentes los acuerdos que las discrepancias, a diferencia de Chile, donde los acuerdos fueron mínimos a causa de la problemática en torno a la asignatura pendiente del Estado frente a la sociedad: la justicia para las víctimas de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, por lo que se acrecentó el problema por el papel que desempeñaban las fuerzas armadas y por la inmovilidad de los privilegios que mantuvieron durante el régimen de Pinochet y los dos gobiernos democráticos.

7. Respecto a la reforma política del Estado y sus instituciones democráticas de carácter electoral, se presentó un desafío para ambos países en la construcción de la democracia. En cuanto al respeto a la

pluralidad ideológica, para Chile, representó un asunto pendiente, que se mantuvo marginados a grupos políticos de izquierda de la escena política nacional.

A diferencia de México, quien sí los contempló en la reforma electoral, con el inconveniente de quedar clasificados como minoría, aunque para las votaciones en el Congreso han desempeñado un papel de inclinación de la balanza a favor del partido con el cual realizaron alianza y teniendo acceso a nombramientos de elección popular.

8. La competitividad electoral, aunque no necesariamente en una situación de equidad, sí se presentó en las dos regiones. Al electorado chileno tuvo dos opciones con posibilidades de triunfo, situación diferente para el electorado mexicano, que tuvo mayor número de opciones debido al sistema de partidos existente. De aquí tenemos que valorar son los resultados, no únicamente el procedimiento.

En términos prácticos, el sistema binominal de partidos representó un triunfo de la oposición frente a la dictadura, se dio un avance desde el punto de vista de la modernización política, es decir, transitar de un régimen autoritario a uno democrático.

En México, el multipartidismo ha atomizado a las fuerzas políticas más liberales cuya división fue aprovechada por los tres partidos fuertes del país: PRI, PAN y PRD los cuales lograron sacar adelante las iniciativas del Presidente en el Congreso; juntos los dos primeros hicieron mayoría, en tanto que la suma de los votos del PRD y el de los partidos con menos curules no lograron rebasar la cantidad de votos necesarios para sacar a delante sus propuestas.

El debate en las sesiones de los assembleístas se convirtieron en una “discusión entre sordos”, puesto que las decisiones se tomaron al margen del Congreso, convirtiéndose en espacios para la votación, minimizando aún más la práctica democrática o, en su defecto, en una democracia elitista ya que el electorado únicamente participa en las elecciones por medio del voto, pero son marginados de la política, convertidos en ciudadanos de participación política temporal.

9. El distanciamiento entre el poder del Estado y la sociedad no puede permanecer indefinidamente, será necesario acrecentar y acelerar el proceso democrático desde una perspectiva tanto política como económica, posiblemente en éste punto se encuentre el problema de la transición, ¿Hasta dónde puede avanzar la democratización política y mantener el autoritarismo y elitismo económico? Desde esta óptica el proceso se presenta más difícil, ya que engloba a otras esferas de la sociedad cuyos integrantes no renuncian a una mejor convivencia y bienestar común.

10. En ambos procesos de instrumentación de la democracia influyeron los consorcios financieros internacionales, acotando la soberanía de los Estados nacionales, minimizando las funciones de los Estados en imponer y garantizar el orden interno para el funcionamiento de las políticas de corte neoliberal. La realidad ha demostrado la tendencia a globalizar el concepto de soberanía de los Estados imperiales, lo que se traduce en ocupar los espacios que ha dejado el Estado-nación para ser ocupados por el Estado imperial.

En este sentido, ante la desaparición del mundo bipolar, Estados Unidos se auto-nombró el país garante de la paz mundial, el gendarme del mundo, aduciendo nuevos enemigos de la humanidad e imponiéndose como jurista internacional del cual dependerían las soluciones a los problemas y conflictos que enfrenten los Estados-nación.

Siendo uno de los problemas centrales, el tema de los derechos humanos, de las etnias, los jóvenes, los ancianos, las mujeres, los niños, los migrantes, en tanto no haya un respeto por la vida, por la dignidad y por el derecho a la prosperidad a la que toda la sociedad aspira, la violación a los derechos de la humanidad seguirán siendo pisoteados en nombre de la democracia y la paz.

## BIBLIOGRAFÍA

- BECERRA, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México: Elecciones, partidos y reformas*. México, Cal y Arena, 2000.
- BERNARD, Manin, *Los principios del gobierno representativo*. Madrid, Ed. Ciencias Sociales - Alianza Editorial, 1998.
- CAVALLO, Ascanio, *Manual: La historia oculta de la transición*. Santiago de Chile, Grijalbo, 1998.
- CORREA, Sofía y Manuel Vicuña, *Historia del Siglo XX Chileno*. Santiago de Chile, Sudamericana, 2001.
- DE LA GARZA TOLEDO, Enrique (coord.), *Democracia y política económica alternativa*. México: La Jornada Ediciones, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1993.
- DE SIERRA, Gerónimo (comp.), *Democracia emergente en América del Sur*. México, UNAM, 1994.
- DÍAZ MÜLLER, Luis T., *El derecho al desarrollo y el nuevo orden mundial*. México, UNAM, 2004.
- DRAKE, Paul e Ivan Jaksic (comps.), *El modelo Chileno: Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago de Chile, LOM, 1999.
- GARCÉS, M. y J. Pinto, *Memoria*. Santiago de Chile, LOM, 2000.
- GARRETÓN, Manuel Antonio, *Hacia una nueva era política: Estudio sobre las democratizaciones*. Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- GARRITIA, Manuel, *La redemocratización política en Chile: transición, investigación y evolución: Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, FLACSO, Vol. 4, No.1, enero-junio, 1993.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo y Marcos Roitman Rosenmann, *Democracia y Estado Multiétnico en América Latina*. México, Ediciones La Jornada - UNAM, 1996.
- GUTIÉRREZ GARZA, Esthela (coord.), *Testimonios de la crisis: La crisis del estado del bienestar*. México, Siglo XXI, 1988.
- HANS-PETER, Martín y Harald Shumann, *La trampa de la globalización. El ataque contra la democracia y el bienestar*. México, Taurus, 2002.
- HIRSCH, Joachim, *El Estado Nacional de Competencia: Estado, democracia y política en el capitalismo global*. México, UAM, 2001.
- LOVEMAN, Brian y Elizabeth Lira, *El espejismo de la reconciliación política*. Santiago de Chile, LOM, 2002.
- MANIN, Bernard, *Los principios del gobierno representativo*. Madrid, Alianza, 1998 (Ciencias

Sociales).

- MAIRA, Luis, *Chile, la transición interminable*. México, Grijalbo, 1999.
- MENNO, Vellinga (coord.), *El cambio del papel del Estado en América Latina*. Madrid, Siglo XXI, 1997.
- MOULIAN, Tomás, *Anatomía de un mito*. Santiago de Chile, Serie Punto de Fuga. ARCIS, 1997 (Colección Sur Norte).
- NELLY, Richard y Alberto Moreiras, *Pensar en la Postdictadura*. Santiago de Chile, Cuarto Propio, 2001.
- O'DONNELL, Guillermo, *Modernización y Autoritarismo*. Buenos Aires, Paidós, 1972.
- O'DONNELL, Guillermo, *Contrapuntos*. Buenos Aires, Piados, 1997.
- ORREGO VICUÑA, Francisco (comp.), *Transición a la democracia en América Latina*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1985.
- PRZEWORSKI, Adam, *Una defensa de la concepción minimalista de la democracia*. Universidad de Yale, Conferencia ofrecida el 28 de febrero y 2 de marzo de 1997.
- SALAZAR, Gabriel, *Historia Contemporánea de Chile II*. Santiago de Chile, LOM, 1999.
- SAN FRANCISCO, Alejandro, *Las elecciones presidenciales en Chile y el proceso de democratización, 1988-2000*, Congreso de Partidos Políticos, (inédita), Septiembre 2000.
- SÁNCHEZ, Jorge Alonso, Carlos Alba Vega, Ilán Bizberg, J.Manuel Ramírez y Enrique Valencia, *México al inicio del siglo XXI: democracia, ciudadanía y desarrollo*, en Alberto Aziz Nassif (coord.). México, Porrúa, 2003.
- SARTORI, Giovanni, *Teoría de la democracia: 1. El debate contemporáneo*. México, Patria Alianza, 1987.
- SCHUMPETER, Joseph A, *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, Tomo I. Barcelona, Folio, 1996.
- VARAS, Augusto, Felipe Agüero y Fernando Bustamante, *Chile Democracia Fuerzas Armadas*. Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1980.
- ZOLO, Danilo, *La Democracia Difícil*. México, Patria Alianza, 1989.

**HEMEROGRAFÍA**

- Análisis del año 2003: política-economía-sociedad*, Chile, Enero 2004
- Análisis y Opiniones*: Chile, FLACSO, Nueva Serie, 1997
- Análisis y Opiniones*: Chile, FLACSO, Nueva Serie, 1999
- Bicentenario, Revista de Historia de Chile y América*, Vol. 1, No. 1, Santiago de Chile, 2002
- Configuraciones del Mundo Actual*: Año 1, No. 2, Invierno primavera, 1993
- Diario de los Debates*, No. 2, Senado, 06-marzo 1995
- Diario de los Debates*, No. 5, Senado, 18 mayo 1995
- Discurso de la toma de Posesión de Ernesto Zedillo Ponce de León, 13-diciembre 1994
- Documento de El Barzón*, Segundo Congreso Nacional 10-12 junio 1999
- Este País*: junio 1995
- : mayo 1996
- : agosto 1996
- : febrero 1997
- : noviembre 1997
- : febrero 1998
- Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 29-abril 1999
- Gaceta Parlamentaria*, Año II, No. 185, 22-diciembre 1998
- Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, Año, XXXIII, No.131-132, Julio-diciembre, 2000
- Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, Año, XXXIII, No.131-132, Julio-diciembre, 2000
- La Jornada*, Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, 02 enero 1996
- Metapolítica*, Vol. 4, No. 13, Enero-marzo, 2000
- Nexos* : julio 1997
- : septiembre 1997
- : No. 241. enero 1998
- : No. 247. julio 1998
- : enero 1999
- : enero 2000
- : No. 268, abril 2000.

----- : No. 270, junio 2000.

*Proceso*: No. 989, 20-marzo 1995.

----- : No. 997, 11-diciembre, 1995.

----- : No. 1117, 29-marzo 1998.

----- : No. 1118, 05-abril 1998.

----- : No. 1125, 24-mayo 1998.

*Reforma*, 18 diciembre 1997.

*Revista de Sociología*: No. 17, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, 2003.

*Revista del Senado de la República*, Vol. 5, No. 16, Julio-septiembre, 1999.

*Revista de Sociología*: No. 17, Santiago-Chile, 2003.

*Revista Mexicana de Sociología*: Enero-marzo, 1991.

----- : Abril-junio, 1991.

----- : vol 30, No. 4, Octubre-diciembre, 1992.

----- : No. 4. Octubre-diciembre, 1992.

----- : Abril-junio, 1993.

----- : Julio-septiembre, 1993.

----- : vol 59, No. 1, Enero-marzo, 1997.

----- : vol.59, No.3, Julio-septiembre, 1997.

----- : No. 4, Octubre-diciembre, 1997.

----- : vol 60, No. 2, Abril-junio, 1998.

----- : vol 60, No, 2. Abril-junio, 1998.

----- : vol 60, No. 3, Julio-septiembre, 1998.

----- : vol 61, No. 3, Julio-septiembre, 1999.

----- : vol 61, No. 3, Julio-septiembre, 1999.

## CONSUTA POR INTERNET.

[www.albani.edu/democracy/convocatorie.html](http://www.albani.edu/democracy/convocatorie.html)  
[www.analitica.com/biblioteca/gortari/modernidad.asp](http://www.analitica.com/biblioteca/gortari/modernidad.asp)  
[www.analitica.com/ua/hispánica/4446653.asp](http://www.analitica.com/ua/hispánica/4446653.asp)  
[www.aspzjsp.com/distrib/beta/dictionary/mexican.txt](http://www.aspzjsp.com/distrib/beta/dictionary/mexican.txt)  
[www.bcn.cl/pags/instituciones/partidos/politip.htm](http://www.bcn.cl/pags/instituciones/partidos/politip.htm)  
[www.ben.cl/site/prontus/seriebiblio/pags/20020805/40834.html](http://www.ben.cl/site/prontus/seriebiblio/pags/20020805/40834.html)  
[www.cidob.es/bios/castellano/lideres/s-038.htm](http://www.cidob.es/bios/castellano/lideres/s-038.htm)  
[www.cidh.org/annualrep/89.90span/cap4a.htm](http://www.cidh.org/annualrep/89.90span/cap4a.htm)  
[www.comminit.com/la/lasc/sld-3237.html](http://www.comminit.com/la/lasc/sld-3237.html)  
[www.cnnenespanol.com/1999/latin/CHL/12/12/e13](http://www.cnnenespanol.com/1999/latin/CHL/12/12/e13)  
[www.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/04/paper03.htm](http://www.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/04/paper03.htm)  
[www.chile\\_hoy.de/politica\\_actual/pdf/udi.pdf](http://www.chile_hoy.de/politica_actual/pdf/udi.pdf)  
[www.chilesustentable.net/html/documentos/word/DEMOCRATIZACION.doc](http://www.chilesustentable.net/html/documentos/word/DEMOCRATIZACION.doc)  
[www.datastrategia.com/elcciones/atlas/cl\\_partidos.html](http://www.datastrategia.com/elcciones/atlas/cl_partidos.html)  
[www.edu/kellogg/WPS/142pdf-69k](http://www.edu/kellogg/WPS/142pdf-69k)  
[www.elrebelde.8m.com/Los\\_Movimientos\\_Sociales\\_Emergentes\\_en\\_el\\_Chile\\_de\\_hoy.htm](http://www.elrebelde.8m.com/Los_Movimientos_Sociales_Emergentes_en_el_Chile_de_hoy.htm)  
[www.etcetera.com.mx/1998/273/sa0273.htm](http://www.etcetera.com.mx/1998/273/sa0273.htm)  
[www.georgetown.edu/pdba/Elecdata/biblio.thml](http://www.georgetown.edu/pdba/Elecdata/biblio.thml)  
[www.iepe.org/noticias/pagos/1999/abr9122.htm](http://www.iepe.org/noticias/pagos/1999/abr9122.htm)  
[www.iigov.org/documentos?p=4\\_0130](http://www.iigov.org/documentos?p=4_0130)  
[www.laredma.sdsa.edu/humanrights/rr/Chile/HRG.html](http://www.laredma.sdsa.edu/humanrights/rr/Chile/HRG.html)  
[www.laneta.apc.org/pipermail/fzln-1/2001-julio/001337.html](http://www.laneta.apc.org/pipermail/fzln-1/2001-julio/001337.html)  
[www.militante.org/imprime.php?vum=123&secc=nacional&art=carlos\\_salinas](http://www.militante.org/imprime.php?vum=123&secc=nacional&art=carlos_salinas)  
[www.nakamachi.com/censura/censor3.htm](http://www.nakamachi.com/censura/censor3.htm)  
[www.oas.org./ezine6/art4.htm](http://www.oas.org./ezine6/art4.htm)  
[www.págs.org/archivo/d000008d.htm](http://www.págs.org/archivo/d000008d.htm)  
[www.rebellion.org/petras/reuvent280701.htm](http://www.rebellion.org/petras/reuvent280701.htm)  
[www.rebellion.org/petras/imperialismo300301.htm](http://www.rebellion.org/petras/imperialismo300301.htm)  
[www.sindominio.net/pipermail/infos2003-august/001182.html](http://www.sindominio.net/pipermail/infos2003-august/001182.html)

[www.sociologia.cl/dictaduras%20y%20democratización%20garriton%20webara.htm](http://www.sociologia.cl/dictaduras%20y%20democratización%20garriton%20webara.htm)

[www.suc.qc.edu/](http://www.suc.qc.edu/)

[www.unpan1.unorg/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad004314.pdf](http://www.unpan1.unorg/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad004314.pdf)

[www.zmag.org/LAM/zchile.html](http://www.zmag.org/LAM/zchile.html)