

Clientelismo en Chile

Historia presente de una costumbre política
(1992-2012)

Aníbal Pérez Contreras

Clientelismo en Chile

Historia presente de una costumbre política (1992-2012)

Aníbal Pérez Contreras

Ediciones Universidad Alberto Hurtado

Alameda 1869 – Santiago de Chile

mgarciam@uahurtado.cl – 56-228897726

www.uahurtado.cl

Impreso en Santiago de Chile por C y C impresores

Primera edición noviembre 2020

Los libros de Ediciones UAH poseen tres instancias de evaluación: comité científico de la colección, comité editorial multidisciplinario y sistema de referato ciego. Este libro fue sometido a las tres instancias de evaluación.

ISBN libro impreso: 978-956-357-271-1

ISBN libro digital: 978-956-357-272-8

Coordinador colección Historia

Daniel Palma Alvarado

Dirección editorial

Alejandra Stevenson Valdés

Editora ejecutiva

Beatriz García-Huidobro

Diseño interior y portada

Francisca Toral

Imagen de portada: Alamy



Con las debidas licencias. Todos los derechos reservados. Bajo las sanciones establecidas en las leyes, queda rigurosamente prohibida, sin autorización escrita de los titulares del copyright, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, así como la distribución de ejemplares mediante alquiler o préstamos públicos.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS

11

INTRODUCCIÓN

15

CAPÍTULO I

LOS CACIQUES SE AGRUPAN. UNA MIRADA DE LA TRANSICIÓN
A TRAVÉS DE LA ASOCIACIÓN CHILENA DE MUNICIPALIDADES
(1992-1997)

37

CAPÍTULO II

ALCALDES ANTE EL CAMBIO DE ÉPOCA. ADAPTACIÓN, CONFLICTOS
Y SUPERVIVENCIA PARA EL CIERRE TRANSICIONAL (1998-2005)

77

CAPÍTULO III

ENTRE “MACUCAS”, “MUJERAZOS” Y ARREGLOS MORALES.
EL “PINTISMO” EN EL PUERTO PRINCIPAL 1992-2004

127

CAPÍTULO IV

LA ECONOMÍA MORAL FRACTURADA.
EL MOMENTO CONCERTACIONISTA EN CONCEPCIÓN 1992-2000

171

CAPÍTULO V

RAVINET: ENTRE “MÁQUINAS”, ANHELOS Y TERRENO.
SANTIAGO 1992-2000

215

CAPÍTULO VI

**EL TIEMPO POSTRANSICIONAL: CONFLICTOS SOCIALES
Y LA FRAGMENTACIÓN DEL MUNDO MUNICIPAL 2006-2012**

251

CAPÍTULO VII

**LA UDI A LOS MUNICIPIOS: MEDIADORES, ARREGLOS MORALES Y
BUENAS PERSONAS. VALPARAÍSO, CONCEPCIÓN
Y SANTIAGO 2000-2012**

287

CONCLUSIONES

337

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

353

ANEXOS

367

INTRODUCCIÓN

La presente obra es un ejercicio de historizar las prácticas que se desarrollan en los márgenes de la democracia. Es decir, la manera cómo los actores institucionales –para este caso partidos políticos– construyeron sus lealtades sociales para la movilización electoral durante el ciclo posdictatorial chileno. Por esto, además, es una historia “desde abajo” del sistema de partidos. Es decir, es un análisis de la construcción de aquel espacio donde se encuentra la parte más baja de la institucionalidad con la “gente común”, ese margen en el cual se articula el gobierno local con la ciudadanía en una construcción relacional que muestra los rostros de las personas con los de las burocracias políticas.

Dadas las características de la estructura institucional chilena, los actores principales de esta historia fueron los ediles y representantes del gobierno local, con líderes sociales territoriales. Los municipios, dirigidos por los alcaldes y concejales, son pues esa puerta de entrada hacia la aplicación de la política social, “el brazo izquierdo del Estado”, al menos y con toda claridad, desde la reforma municipal de la dictadura militar en adelante.

Aunque, no necesariamente todas y todos entran en la dinámica clientelar, me propuse hacer una historia del clientelismo político en Chile pues, a través de ello, podría visualizar cómo se desarrolló históricamente el trabajo político de aquellos militantes de partido que ocuparon la parte más baja de la estructura interna, viéndose en la necesidad de construir lealtades electorales y maquinarias políticas para sus referentes durante el ciclo transicional y postransicional chileno. Al mismo tiempo me servía para analizar históricamente cómo

se coproduce el Estado en el sustrato imaginario de las personas, además de conocer de qué manera estas resuelven sus problemas y como se “hacía política” con la gente de “carne y hueso”. Era, entonces, una forma de confeccionar una historia sobre cómo operó el sistema político y la ciudadanía durante la transición y postransición. ¿De qué manera vivieron este proceso los actores territoriales y políticos que estuvieron en la zona más baja de la gran política?, ¿qué rol y espacio jugó en ello la práctica clientelar en la denominada “excepcional” transición chilena, y qué cambios es posible distinguir en el clientelismo?, ¿qué transformaciones se evidenciaron en el ejercicio de la intermediación política durante el ciclo? Son algunas de las preguntas sobre las que se trabaja.

Indagar bajo esta escala de análisis a través del clientelismo, me permitía comprender de mejor manera cómo se fue experimentando el ciclo de transición y postransición en las personas alejadas de las grandes élites políticas. De la misma forma, era una estrategia para explicar cómo funcionaba la política más allá de los grandes relatos y sus héroes, es decir, en las prácticas informales que regulan el juego político, que definen posiciones y muestran una teatralidad del poder convertido en diferentes capitales en disputa. Significó indagar en aquello que para la cultura política chilena “se hace, pero no se dice”, en eso que está, pero no se ve, de alguna manera, en las sombras de la democracia. Por ello, este libro es el resultado de una investigación que se propuso hacer una historia de la pos Dictadura chilena a través del clientelismo político.

No resultó del todo simple abordar este tema, pues requirió de la consulta a un sinnúmero de fuentes y entrevistas. Pero, además, su dificultad radicaba en cierta aura excepcionalista que proyectaba la democracia chilena, sobre todo tras la transición política reciente. No fueron pocos quienes dijeron que este tipo de prácticas no existían en Chile, gracias a la fortaleza de sus instituciones y de su sistema de partidos¹. Para ellos, este tipo de fenómenos sería

¹ *La Segunda*, 10 de mayo de 2016, p. 10.

propio de países de tradición populista como México, Argentina y Brasil². Nuestra tradición democrática, agregarían entonces, sería otra, pues estaríamos en una suerte de oasis de la democracia en Latinoamérica, junto a países como Uruguay y Costa Rica.

Es que el resultado del país construido tras el ciclo dictatorial y transicional sigue dando opiniones nada consensuadas. Efectivamente, tras la década de los noventa del siglo pasado, este caso se levantaba a la comunidad internacional bajo la credencial del “modelo chileno”³. Es decir, un arquetipo que mostraba el éxito de un país subdesarrollado que habría transitado de una dictadura a un sistema democrático-civil, logrando además disminuir la pobreza, así como obtener un crecimiento económico sostenido y control de la inflación. Era un ejemplo para los otros países vecinos que se encontraban conflictuados en más de alguna de estas áreas. Por su parte, existían optimistas de ambos “bandos” del espectro político. Algunos, desde la derecha, señalaban que el mayor éxito de su sector y del país era que la centroizquierda gobernara con sus ideas⁴, mientras que, para el bando gobernante, el éxito de sus políticas habría pasado por la moderación y la búsqueda del consenso⁵. Desde las ciencias sociales había también optimistas que veían la consolidación de un ciclo exitoso de políticas, así como un sistema político estable, aunque reconocían la problemática de la

² Zapata, Francisco, “¿Democratización o rearticulación del corporativismo? El caso de México, Revista *Política* N° 42, 2004, pp. 13-40; Levitsky, Steven, *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista*, 1983-1999, Siglo XXI editores, Bs. Aires, 2005; Gay, Robert, “Entre el clientelismo y el universalismo. Reflexiones sobre la política popular en el Brasil urbano”, en: Auyero, Javier (comp.), *¿Favores por votos?*, Editorial Losada, Bs. Aires, 1997.

³ Para una perspectiva crítica y analítica sobre el fenómeno, ver: Drake y Jaksic, *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa*, Lom Ediciones, Santiago, 1999. También para el ciclo mayor hasta 2010 ver: Schnbruch y Siavelis, *El Balance. Política y política de la Concertación 1990-2010*, Editorial Catalonia, Santiago, 2014. Desde una perspectiva historiográfica crítica ver: Ponce, Pérez y Acevedo, *Transiciones. Perspectivas historiográficas sobre la post-dictadura chilena 1988-2018*, Editorial América en Movimiento, Valparaíso, 2018, y Pinto, Julio (ed.), *Las largas sombras de la dictadura: a 30 años del plebiscito*, Lom Ediciones, Santiago, 2019.

⁴ Allamand, Andrés, *La travesía del desierto*, Editorial Aguilar, Santiago, 1999.

⁵ Boeninger, Edgardo, *Democracia en Chile, lecciones para la gobernabilidad*, Editorial Andrés Bello, Santiago, 1997.

desigualdad como un lastre que permanecía⁶. Sin embargo, desde la segunda mitad de la década de los noventa en adelante, las lecturas críticas también hicieron su aporte. Estas cuestionaron las continuidades estructurales del modelo económico heredado por la dictadura, así como la consecuente creación de un ciudadano “*credit card*”, bajo un escenario de “erosión de los mapas mentales” ante un claro vacío programático que se visualizaba en el ambiente político. Probablemente, la detención del exdictador Augusto Pinochet en Londres durante 1998, fue un punto de inflexión y articulación de las miradas críticas⁷.

Con todo, conforme avanzó la historia de la pos Dictadura chilena, se visibilizaron paulatinamente una serie de conflictos sociales que, de manera intra y extra institucional, fueron copando la agenda política y ciudadana, mostrando las tensiones abiertas del fruto transicional chileno. Cabe señalar que, como lo han demostrado diferentes autores, durante la década de los noventa, el conflicto social estuvo lejos de desaparecer⁸. De manera más atomizada, y bajo un proceso de reflujo y rearticulación, de igual forma diversos actores sociales se las ingeniaron para hacerse presente. Sin embargo, hacia fines del gobierno de Lagos y cerrado el ciclo transicional, viejos y nuevos actores tomaron posición y tensionaron con mayor contundencia las consecuencias de la transición. Sus expresiones más

⁶ Valenzuela, Samuel, “Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile”, *Estudios Públicos*, N° 58, Santiago, 1995; Alcántara, Manuel, “Calidad de la democracia y retos de la política en América Latina”, en: *Democracia y reformas políticas en México y América Latina*, Porrúa-UAEM-IEEM, México, 2010.

⁷ Moulian, Tomás, *Chile actual: Anatomía de un mito*, Lom Ediciones, Santiago, 1997; Moulian, Tomás, *El consumo me consume*, Lom Ediciones, Santiago, 1998; Lechner, Norbert, *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*, Lom Ediciones, Santiago, 2002; Fazzio, Hugo, *Mapa actual de la extrema riqueza en Chile*, Lom Ediciones-Arcis, Santiago 1997; Salazar y Grez, *Manifiesto de historiadores*, Lom Ediciones, Santiago, 1999.

⁸ Moyano, Cristina, “El cierre de las minas de carbón en Lota y Coronel. Representaciones sociales desde el sindicalismo en los 90”, *Revista de Humanidades UNAB*, N° 29, 2014, pp. 191-217. Para el tema del movimiento estudiantil ver: Thielemann, Luis, *La anomalía social de la transición*, Tiempo robado editoras, Santiago, 2016. En torno al conflicto mapuche consultar: Pairicán, Fernando, *Malón. La rebelión del movimiento mapuche 1990-2013*, Pehuén Editores, Santiago, 2014; Ponce, Santibáñez y Pinto, *Trabajadores & Trabajadoras: Procesos y acción sindical en el neoliberalismo chileno 1979-2017*, Editorial América en Movimiento, Valparaíso, 2017.

densas fueron las movilizaciones de 2011-2012, así como las recientes de octubre de 2019, que aún en marcha durante la escritura de este texto, terminaron con un llamado a plebiscito para modificar la Constitución de 1980, herencia del régimen militar.

Paradójicamente, conforme se hizo notorio un debate político más agonal producto, entre otras cosas, de la misma conflictividad social que bullía espasmódicamente, la tendencia a la caída de la participación electoral formal continuó su rumbo hacia el precipicio. Si en otro contexto, para el plebiscito de 1988 sufragaron válidamente el 89 % de personas, para las elecciones municipales de 2016 se llegó apenas a un 35 % de participación, subiendo durante la segunda vuelta presidencial de 2017 a un 49 %⁹. A lo anterior se le agrega una fuerte crisis de legitimidad hacia los partidos políticos, coronado por el destape de numerosos hechos de corrupción, tráfico de influencias y financiamiento irregular a campañas políticas de grupos empresariales, quienes, apostando a un sector específico, o “al mejor postor”, aportaban fondos al margen de la ley y de manera transversal a las distintas coaliciones políticas. El otrora icónico sistema de partidos chileno, fruto tanto de la historia y transición “excepcional”, pasa entonces por sus peores momentos.

De hecho, fue en medio del escándalo de corrupción donde el “oasis de la democracia” mostró la debilidad de su provinciana autoimagen. Bajo el contexto de la renuncia del histórico dirigente político del Partido Por la Democracia (PPD), Pepe Auth, el expresidente Ricardo Lagos Escobar denunció públicamente el carácter clientelista de su propio partido. Al mismo tiempo, cuestionó los nulos mecanismos de control que se ejercían en sus liderazgos internos¹⁰. Tiempo más adelante, el diputado Rene Saffirio renunció a su larga militancia en el Partido Demócrata Cristiano, aduciendo el ejercicio de control y clientelismo que ejercía su ahora expartido en el Servicio

⁹ Informe PNUD 2016: “Participación electoral: Chile en perspectiva comparada 1990-2016”, 2 noviembre de 2016, p. 8; Navia, Patricio, “Participación electoral en Chile 1988-2001”, *Revista de Ciencia Política*, N° 1, Santiago, 2004, p. 92; Servel. Disponible en: <https://historico.servel.cl/servel/app/index.php?r=EleccionesGenerico/Default/MesasElectores&id=216&Ext=1>.

¹⁰ *La Tercera*, 7 de mayo de 2016, p. 14.