

Clientelismo en Chile

Historia presente de una costumbre política
(1992-2012)

Cientelismo 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.

Clientelismo en Chile

Historia presente de una costumbre política

(1992-2012)

Aníbal Pérez Contreras

uah/Ediciones
Universidad Alberto Hurtado

*Para Darío Pérez Nieto.
Esta historia la iniciamos cuando llegaste a este mundo.*

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

AGRADECIMIENTOS

Este libro no habría llegado a buen puerto de no ser por la ayuda permanente de diferentes personas, que estuvieron apoyando en la etapa más dura de la investigación. Por esto, quiero otorgar un afectuoso abrazo a mis amigos y colegas que han sido un aporte permanente en la reflexión y debates sobre las conclusiones del trabajo. Para José Ignacio Ponce, Francisco del Campo, Marcelo Sánchez, Jorge Navarro y David Lujan, vayan entonces mis agradecimientos. En especial, este último fue quien me empujó a conocer algunas dimensiones de la etnografía política, abriendo camino más allá de las entrevistas con los actores. Espero haber estado a la altura, pues dichos acercamientos resultaron cruciales. Además, extender el abrazo a Diego Riveros, quien ocupó el rol de ayudante de investigación en momentos en que el tiempo escaseaba y los resultados apremiaban.

En otra dimensión, la compañía cotidiana resulta determinante cuando se desarrollan estos proyectos. Por ello, gracias a Andrea y al retoño, quienes me han soportado, permitiendo que esto avanzara. De la misma forma a mis padres: Jorge Pérez y Gloria Contreras, pilares fundamentales de mi obsesión por los temas históricos.

Por otra parte, mis sinceros agradecimientos a todas y todos los funcionarios tanto de la Biblioteca Nacional de Santiago como de la Biblioteca Santiago Severín de Valparaíso, así como al Archivo Municipal de Concepción y al Archivo Municipal de Santiago. Todas y todos tuvieron la mejor de las disposiciones para dejarme

asentar por mucho tiempo en sus infraestructuras. En particular, al jefe de la hemeroteca de la Biblioteca Santiago Severín, Gonzalo, así como a sus amables funcionarias y funcionario: Silvia, Cristina y Leonardo, quienes me dejaron consultar todo el material que imaginé. De la misma forma, a todas y todos los dirigentes y mediadores políticos que me otorgaron una entrevista, dejándome acompañarlos en su tarea cotidiana de resolver problemas. Sin ellas y ellos, este libro habría quedado incompleto.

También a Luis Corvalán y Verónica Valdivia, dos grandes maestros en los sinuosos caminos de la investigación historiográfica, quienes desde siempre han estado presentes en mis inquietudes. De la misma forma a Cristina Moyano, por su apoyo constante a nuestras iniciativas en la Usach, así como sus originales observaciones. Junto a ellos, mis abrazos a Vicente Espinoza y Emmanuelle Barozet, siempre dispuestos a dar consejos y opiniones certeras propio de grandes sociólogos, sin duda dos referentes académicos en mi formación. De paso, al proyecto Fondecyt regular N° 1160984 “¿Malas prácticas o aceitar la máquina? Las instituciones informales en tiempos de cambios políticos y su impacto en la democracia chilena (2016-2019)”, dirigido por la doctora Barozet; durante la ejecución de este proyecto, el doctor Espinoza fue mi cotutor, adjuntándome como tesista doctoral. Asimismo, a la Universidad Diego Portales, lugar donde me he desempeñado como docente e investigador bajo el alero de su Escuela de Historia en momentos donde termina este manuscrito.

Un gran abrazo a los profesores Francisco Zapata y María Luisa Tarrés, quienes me recibieron durante mi pasantía en El Colegio de México. En dicha institución, recibí sus excelentes comentarios. Además, abriéndome las puertas de su casa de estudios, tuve el privilegio de nadar en toda la bibliografía que se me ocurrió y contar con dependencias de excelente nivel para el trabajo. En ese marco a Martín Paladino, Gabriel Vommaro y Edison Hurtado, de quienes me he nutrido y hemos intercambiado opiniones en diversas instancias en Ciudad de México.

A la Universidad de Santiago de Chile, lugar donde estudié la maestría y el doctorado. Una institución pública que ha contribuido al desarrollo del país, formando y haciendo conocimiento junto a toda la sociedad. A través de ella, se me permitieron las condiciones para trabajar en esta investigación, gracias a las becas de arancel y manutención en los primeros años, junto a las becas de incentivo a la investigación de la Vicerrectoría de Investigación y Posgrado, otorgadas durante este proceso. Como parte de la institución, a Julio Pinto, director del programa, quien me incentivó a continuar estudios a nivel doctoral. Así también a la señora Pía Acevedo, pues gracias a ella todo funciona.

Finalmente, este proyecto no hubiese sido posible sin el patrocinio de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (Conicyt), a través de su programa de Formación de Capital Humano Avanzado para becas de Doctorado Nacional, N° 21170370. Ello me permitió dedicar el tiempo necesario para una investigación de nivel doctoral. De la misma manera, a Daniel Palma y Ediciones Universidad Alberto Hurtado, quienes en tiempos difíciles pusieron todo su trabajo a disposición de este libro.

En última instancia, al doctor Rolando Álvarez Vallejos, quien, durante todos los años en que se ejecutó esta investigación, guio esta indagación –hoy convertida en libro–, dedicándole todo el tiempo necesario. Más aún, siempre atento a las opiniones y comentarios, me tendió una mano en los momentos que fue necesario. Más que un director de tesis, un maestro. Compañero: ¡un gran abrazo!

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: Sehnbruch 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, Santibañez 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; Navía, 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.

Nacional de Menores (Sename)¹¹. Más aún, tras estos eventos, un grupo de diputados de diversas bancadas presentó la intención de elaborar un proyecto que tipifique el clientelismo como un delito¹².

Ante este escenario de crisis de legitimidad del sistema político chileno, así como de visibilización y denuncia de sus prácticas informales, se hacía necesario interrogarse sobre las prácticas electorales que han operado en los márgenes de la democracia durante la historia chilena, en particular, las características del clientelismo en la política criolla. En otras palabras, ¿qué tan nuevo es el clientelismo en nuestra historia, y qué rol han jugado las prácticas electorales informales que hoy se delatan?, ¿qué entendemos por clientelismo?

Desde un punto de vista histórico, existe acuerdo en torno a que su origen es posible incorporarlo dentro de diferentes prácticas electorales durante la construcción del Estado nacional. En ello, se ha propuesto comprender el período de 1823-1891, caracterizado por el Poder Ejecutivo como “el gran elector”, dada la costumbre de intervención electoral que se hacía desde el gobierno. Junto a esta intervención hecha vía intendentes, convivieron un sinnúmero de prácticas, tales como: cohecho, robo de calificaciones, “cuoteo”, asaltos a locales, entre otras, así como también funciones específicas de diversos actores del proceso electoral, como: “apretadores”, “negociadores” y “arrebataadores”¹³. A

¹¹ *El Mercurio*, 26 de mayo, 2016. Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2016/05/25/804508/Diputado-Rene-Saffirio-concreta-renuncia-a-su-militancia-en-la-DC.html>. El Sename, en el caso chileno, corresponde al servicio que subsidia, mediante licitaciones, a privados que se hacen cargo de la protección de menores sin hogar. Al mismo tiempo, posee centros de reclusión para menores.

¹² *La Tercera*, 4 de junio de 2016, p. 12.

¹³ Para ese período histórico, el cohecho hace referencia a la compra de votos. El robo de calificación implicaba la sustracción del “certificado” que permitía habilitar el proceso que terminaba con el depósito de los votos en la urna. En dicha época, cada candidato elaboraba sus propios votos; por tanto, el objetivo era lograr incorporarlos a la urna. El “cuoteo” hace referencia a la repartición de cargos públicos, según el grado de influencia de los partidos. En cuanto a los roles, los “apretadores” tenían por objetivo intimidar con la violencia necesaria a los adversarios políticos, para que no lograsen depositar el voto en la urna. Así, también, los “negociadores” se encargaban de dialogar y negociar con quienes se acercaban al mismo lugar, ofreciendo diferentes bienes o servicios y, finalmente, los “arrebataadores” eran quienes robaban las calificaciones o los votos para impedir el sufragio del oponente.

pesar de ello, la intervención del Ejecutivo fue disminuyendo paulatinamente, conforme presentaban reformas al sistema. Probablemente la más relevante fue la de 1874, que implicó ampliar el sufragio y, con ello, la representación de la oposición, generando mayores mecanismos de contrapeso y algo de control. Tras la Guerra Civil de 1891 y la aplicación de la Ley de Comuna Autónoma, los gobiernos posteriores fueron perdiendo la total hegemonía en la intervención, pues desde el espacio local, los propios partidos políticos tomaron control del proceso electoral. Esto no implica que la intervención se haya acabado, sino más bien que iba presentando mayor resistencia, pues cada uno controlaba celosamente su área de influencia¹⁴.

Gran parte de este repertorio político –cohecho, robo de calificaciones, “apretadores”, clientelismo campesino y urbano, entre otros–, se habría mantenido durante el ciclo parlamentario, aunque con modificaciones conforme a los organismos que se fueron incorporando, como el “Tribunal Calificador de Elecciones” o –ya entrado el ciclo sustitutivo de importaciones– el traspaso del proceso electoral a las FF.AA. en 1941.

Este ciclo largo de prácticas políticas se fue eclipsando bajo la creación de la Cédula Única Nacional en 1958, lo que en teoría habría puesto fin, de cierta manera, al viejo cohecho y fraude electoral. Sin embargo, el clientelismo no desapareció del sistema; fue de alguna forma un repertorio electoral residual ante las nuevas reglas.

Por ello, para el siglo XX chileno se ha sostenido que, en el proceso de configuración de sistema de partidos, se perfiló una continuidad histórica en el carácter pluralista de su estructura partidaria, más un alto nivel de competitividad, junto a la represen-

¹⁴ Valenzuela Samuel, “Hacia la formación de instituciones democráticas, práctica electoral en Chile durante el siglo XIX”, *Centro de Estudios Públicos*, N° 66, Santiago, 1997. Ver también, *Democratización vía reforma*, Departamento editorial IDES, Buenos Aires, 1985; Nazer y Rosembli, “Electores, sufragio y democracia en Chile: una mirada histórica”, *Mapocho Revista de Humanidades y Ciencias Sociales*, N° 48, segundo semestre, Santiago, 2000; Joignant, Alfredo, “El lugar del voto. La ley electoral de 1874 y la invención del ciudadano elector en Chile”, *Centro de Estudios Públicos*, N° 81, Santiago, 2001.

tación política de sujetos históricos relativamente definidos. Pero, paradójicamente, el Estado y el sistema de partidos que se configuró y fortaleció durante dicho siglo, se hizo mediante potentes redes de clientelismo político, el que habría generado una sólida base social de apoyo e integración desigual¹⁵. Para algunos autores, su manifestación más importante fue la oferta de empleos públicos, conforme los procesos de modernización exigían mano de obra más calificada¹⁶.

Sin lugar a duda, el estudio que inauguró la investigación académica rigurosa de esta problemática fue realizado por Arturo Valenzuela, como parte de su proyecto doctoral a fines de la década del sesenta. Publicada en formato de libro para el año 1977, bajo el título *Political brokers in Chile*, Valenzuela sostiene que el sistema político chileno habría sido dual, pues al mismo tiempo que generó una oferta de tres tercios ideológicos y programáticos con tendencias a la polarización (izquierda, centro y derecha), operaban cadenas informales de mediación con base clientelar. En otras palabras, así como los partidos tenían discursos y argumentos programáticos, sus bases sociales y electorales también recurrían a prácticas clientelares. Enfatizando el fenómeno de la intermediación local-nacional, señaló que el sistema canalizaba favores y demandas desde las provincias hacia el centro, con el objetivo de extraer recursos del Estado, para luego invertir en regiones y buscar su apoyo electoral. Allí, alcaldes y regidores eran los niveles más básicos y fundamentales de esta cadena, quienes ponían su clientela a disposición de los candidatos acordados¹⁷. La llamada “gauchá chica”, realizada por líderes locales, implicaba conceder algún favor particular a su base electoral. Más tarde, durante la discusión parlamentaria relativa al presupuesto nacional, esto se traducía en la solicitud de la “gauchá

¹⁵ Rehren, Alfredo, “Clientelismo político, corrupción y reforma al Estado en Chile”, *Comisión de Reforma del Estado del Centro de Estudios Públicos*. Documento de Trabajo, N° 305, Santiago, 2000; Nazer y Rosemblyt, op. cit.; Valenzuela, Arturo, *El quiebre de la democracia en Chile*, Flacso, Santiago, 1989.

¹⁶ Rehren, Alfredo, op. cit.

¹⁷ Valenzuela, Arturo, *Political Brokers in Chile*, Duke U Press, Durham NC., 1977.

grande”. Bajo esa oportunidad, los representantes en el Congreso se apostaban a instalar “indicaciones” que comprometieran la extracción de recursos para sus diferentes distritos, a cambio de que los líderes locales –que se verían beneficiados por la inversión pública en sus territorios– pusieran su clientela a disposición del legislador durante la campaña.

En diálogo con lo anterior, desde la historiografía se ha puesto la atención en el clientelismo desarrollado por latifundistas conservadores hacia campesinos, con el objetivo de generar arrastre electoral, para lograr representación parlamentaria y así contener los intentos de una reforma agraria¹⁸.

Durante el ciclo dictatorial 1973-1990, se habrían producido las condiciones para una reconfiguración del sistema de intermediación junto a su base clientelar, dado el impacto de la reforma municipal de la dictadura militar. Por una parte, Alfredo Rehern ha sostenido que dicha reforma habría tenido por objetivo restar la influencia de los partidos políticos del espacio local. Para ello, se buscó desarticular el sistema de intermediación mediante el fortalecimiento del nivel central y la sumisión de los liderazgos locales, los que a juicio de los militares estaban excesivamente politizados. Así, la designación de las autoridades locales por parte de la dictadura, habría permitido romper la cadena de demandas desde las provincias hacia la capital¹⁹.

En diálogo con la tesis anterior, Verónica Valdivia ha sostenido que dicha reforma representó una síntesis ideológica del régimen, aglutinando posiciones: neoliberales, corporativistas, la tesis de la guerra contrasubversiva y la doctrina de la seguridad nacional²⁰. La autora va un poco más lejos que Rehern, pues plantea que el objetivo

¹⁸ Correa, Sofía, *Con las riendas del poder*, Editorial Sudamericana, Santiago, 2000; Gómez, Juan Carlos, *La frontera de la democracia. El derecho de propiedad en Chile 1925-1973*, Lom Ediciones, Santiago, 2004.

¹⁹ Rehern, Alfredo, “El impacto de las reformas autoritarias a nivel local”, en: *Occasional Papers in Latin American Studies*, N° 16, EE.UU., 1991.

²⁰ Valdivia, Verónica, “Al rescate del municipio. La síntesis ideológica de la dictadura pinochetista”, *Observatorio Latinoamericano*, N° 8, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, UBA, Argentina, 2011.

principal fue lograr una eficiente despolitización de la sociedad a través de la resocialización del pueblo de Chile. Para esto, se habría dotado al municipio de las antiguas funciones sociales del Estado, tales como salud y educación, convirtiéndolo en la herramienta principal para el combate de la pobreza, a través de la aplicación de políticas sociales focalizadas que se entregaban en sus nuevas atribuciones. Lo anterior pretendía que las personas no buscaran la solución a sus problemas sociales en “la política” y sus lugares históricos, como el Parlamento, los partidos y los debates programáticos, sino más bien, fueran resueltos en una institución local, cercana a la gente y concebida como “apolítica”. Así, impulsado por una óptica neoliberal, el Estado era atomizado o “descentralizado” y el municipio fortalecido. Con esto, el consecuente empoderamiento de la figura del alcalde resultó crucial, pues se presentaba como el mejor actor para asignar recursos, lo que terminaría potenciando la generación de fuertes lazos clientelares, mediante su nueva función en aplicación de la política social focalizada. Lo anterior es lo que definiría la alcaldización de la política²¹. Ello implicó que en la práctica el clientelismo se desarrollaría en el espacio local, más despartidizado y atomizado, personificado en la figura del alcalde.

Una vez acabada la dictadura, la Concertación en acuerdo con la oposición, impulsó cambios que determinaron la elección democrática de representantes locales en 1992, lo que ha hecho a algunos autores considerarlo como avances democráticos, mientras que para otros habría fuertes continuidades en el sentido y las estructuras de la reforma originaria del régimen militar²².

²¹ Valdivia, Álvarez y Donoso, *La alcaldización de la política*, Lom Ediciones, Santiago, 2012.

²² En la primera posición ver: Morales, Mauricio y Navia, Patricio, “Representación, instituciones y participación”, en: Morales y Navia (ed.), *Democracia Municipal en Chile 1992-2012*, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago, pp. 11-38; Pressacco, Fabián, “Balance de los mecanismos de participación ciudadana a nivel local en Chile”, en: De la Fuente, Gloria y Mlynarz, Danae, *El pueblo unido... mitos y realidades sobre la participación ciudadana en Chile*, Ediciones Universidad Alberto Hurtado, Santiago, 2013, pp. 67-92. En la segunda línea: Álvarez, Rolando, “La reforma municipal de la transición: ¿un caso de democratización en la medida de lo posible?”, *Dossier* 29, Chile Contemporáneo, 2012, pp. 1-38.